

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA

ESCUELA DE DERECHO

DISERTACION PREVIA A LA OBTENCION DEL TITULO DE

ABOGADA

**“EL ESPACIO PÚBLICO Y LA GESTIÓN DE USO DE
SUELO COMO HERRAMIENTA DE PROTECCIÓN
AMBIENTAL EN EL GOBIERNO AUTÓNOMO
DESCENTRALIZADO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE
QUITO”**

NOMBRE: BETSSY CRISTINA MARTINEZ SALAZAR

**DIRECTOR: MIGUEL ÁNGEL BOSSANO
RIVADENEIRA**

QUITO, MARZO 2017

ANTONIO QUEVEDO (1900 - 1987)
ALEJANDRO PONCE Y CARBO (1918 - 1988)
JUAN M. QUEVEDO
ALEJANDRO PONCE MARTÍNEZ
ALFREDO GALLEGOS BANDERAS
ROQUE ALBUJA IZURIETA
SANTIAGO GUARDERAS IZQUIERDO
ERNESTO GUARDERAS IZQUIERDO
ALEJANDRO PONCE VILLACIS
LUIS PONCE PALACIOS
MONSERRAT BARRENO BRAVO
PEDRO LEIVA GALLEGOS
MARÍA DANIELA ROMÁN AGUINAGA
SANTIAGO PONCE ROSE

QUEVEDO & PONCE

ESTUDIO JURIDICO

OFICINA PRINCIPAL
TORRE 1492 AV. 12 DE OCTUBRE Y LINCOLN 16TO. PISO
APARTADO: 17-01-600
TELÉFONO: 593 2 2986 570
FAX: 593 2 2986 580
QUITO - ECUADOR

Web: www.quevedo-ponce.com
Correo E.: quepon@quevedo-ponce.com



GUAYAQUIL: VELEZ 220 Y CHILE OF. 1003
TELÉFONO: 593 4 2534 634
FAX: 593 4 2534 888
CORREO E.: quepony@quevedo-ponce.com
CUENCA: AV. FLORENCIA ASTUDILLO
Y ALFONSO CORDERO
EDIF. CÁMARA DE INDUSTRIAS PISO 3 OF. 303
TELÉFONO: 593 7 4218 100
CORREO E.: santiago.ponce@quevedo-ponce.com
CUMBAYÁ: BERNAVE LOVATO 523-49
MIRAVALLE. CUMBAYÁ
TELÉFONOS: 593 2 2897 567
593 2 2897 846
FAX: 593 2 2897 567
EXT. 206
CORREO E.: poncev.alejandra@quevedo-ponce.net
IBARRA: OVIEDO 7-39 Y BOLÍVAR
EDIF. MUTUALISTA IMBABURA OF. 703
TELÉFAX: 593 6 2952 226
CORREO E.: pedro.leiva@quevedo-ponce.net

Quito, 21 de marzo de 2017

Doctor
Gonzalo Vaca Dueñas
Secretario de la Facultad de Jurisprudencia
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
Presente

Estimado doctor Vaca:

En mi calidad de Profesor Informante de la Disertación de Abogacía intitulada "EL ESPACIO PÚBLICO Y LA GESTIÓN DE USO DE SUELO COMO HERRAMIENTA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL EN EL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO", elaborada por la señorita **BETSSY CRISTINA MARTINEZ SALAZAR**, luego de la lectura y revisión de la misma, me permito informar lo siguiente:

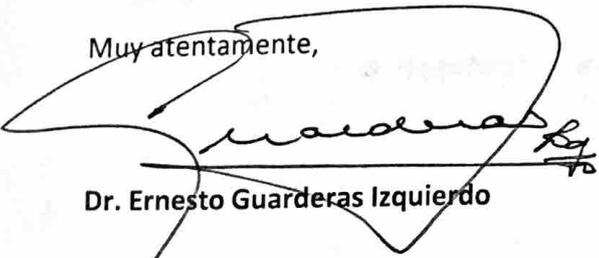
El tema desarrollado ha sido abordado con suficiente profundidad, de manera ordenada, con análisis normativo adecuado y con citas doctrinarias suficientes, aunque en ciertos momentos el análisis parece reiterativo. El problema jurídico planteado ha sido resuelto, en líneas muy generales, por ser demasiado técnico en el ámbito público.

El caso real y puntual analizado me parece que no enfoca puntos de vista que se pueden dar en la realidad.

Los pequeños errores sintácticos y de forma, no desvirtúan el análisis de fondo del tema desarrollado.

En virtud de lo expuesto, emito mi informe favorable sobre esta tesina y la apruebo con la calificación de nueve sobre diez (9/10)

Muy atentamente,


Dr. Ernesto Guarderas Izquierdo

EGI/aj

Recibido 22/03/2017

*Aory: Por favor asegurar al representante de la estudiante. gff
22-03-2017*

Quito, 20 de marzo de 2017

Señor Doctor
Iñigo Salvador Crespo
DECANO DE LA FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL ECUADOR
En su despacho.-

De mi consideración:

Cumpliendo con la designación de Profesor Informante de la disertación previa a la obtención del título de abogada intitulada **“EL ESPACIO PÚBLICO Y LA GESTIÓN DE USO DE SUELO COMO HERRAMIENTA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL EN EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”**, elaborada por la señorita Betssy Cristina Martínez Salazar, me permito presentar el siguiente informe:

Según la investigación, las herramientas jurídicas actuales del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito no corresponden al paradigma de la Constitución y el Plan Nacional del Buen vivir con respecto al medio ambiente, por lo que la investigación del Srta. Cristina Martínez adquiere especial interés.

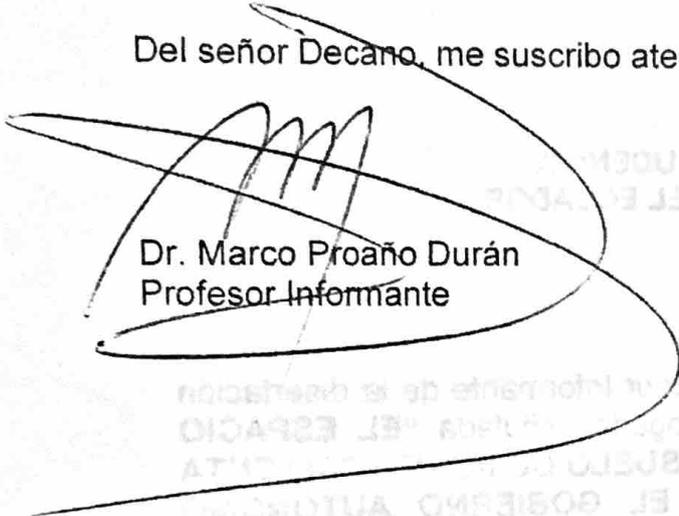
En el trabajo realizado por la estudiante, en primer lugar, se realizan precisiones terminológicas y conceptuales sobre aspectos relacionados a la investigación; a continuación se desarrolla el tema del dimensionamiento del espacio público en relación a las áreas verdes y la gestión de uso de suelo, describiendo la teoría del derecho a la ciudad; luego, analiza lo relacionado al derecho a la ciudad y el espacio público para la protección ambiental y calidad de vida urbana, poniendo como estudio de caso asentamientos humanos de hecho; para finalmente determinar las conclusiones, recomendaciones y las propuestas dentro del tema investigado.

En la tesis la autora incluye varias conclusiones de interés, sin que pueda coincidir totalmente con estos criterios, tema que será discutido en la instancia académica en la que la estudiante emita su disertación sobre el tema realizado.

Considero que la disertación: intitulada **“EL ESPACIO PÚBLICO Y LA GESTIÓN DE USO DE SUELO COMO HERRAMIENTA DE**

PROTECCIÓN AMBIENTAL EN EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO", elaborada por la señorita Betssy Cristina Martínez Salazar debe ser calificada con la nota de NUEVE (9) en orden a la obtención del título de abogada.

Del señor Decano, me suscribo atentamente,


Dr. Marco Proaño Durán
Profesor Informante

Señor Decano,
Mago Salvador Crespo
DECANO DE LA FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
En su despacho -
De mi consideración:
Cumpliendo con la designación de Profesor Informante de la cátedra de
previa a la obtención del título de abogada en el curso de
PÚBLICO Y LA GESTIÓN DE USO DE SUELO EN EL GOBIERNO AUTÓNOMO
DESCENTRALIZADO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO,
elaborada por la señorita Betssy Cristina Martínez Salazar, me permito
presentar el siguiente informe:
Según la investigación, los instrumentos jurídicos actuales del Municipio
del Distrito Metropolitano de Quito no corresponden al paradigma de la
Constitución y el Plan Nacional del Buen Vivir con respecto al medio
ambiente, por lo que la investigación del Sr. Cristian Martínez Salazar
especial interés.
En el trabajo realizado por la estudiante en primer lugar se realizó
precisiones tecnológicas y conceptuales sobre aspectos relacionados a
la investigación, a continuación se desarrolló el tema del
dimensionamiento del espacio público en relación a las áreas verdes y la
gestión de uso de suelo, describiendo la zona del desarrollo a la ciudad.
Luego analiza la relación de la ciudad y el espacio público
para la protección ambiental y calidad de vida humana, poniendo como
ejemplo de casos asentamientos humanos de interés, para finalmente
determinar las conclusiones, recomendaciones y las propuestas dentro
del tema investigado.
En la tesis la autora incluye varias conclusiones de interés sin que pueda
concluir totalmente con estos aspectos, tema que está discutido en la
relación académica en la que la estudiante tiene su disertación sobre el
tema tratado.
Con respecto a la disertación titulada "EL ESPACIO PÚBLICO Y LA
GESTIÓN DE USO DE SUELO COMO HERRAMIENTAS DE

AGRADECIMIENTO

Mamita, gracias por estar presente, no solo en esta etapa universitaria de mi vida, sino en todo momento, ofreciéndome siempre tu apoyo incondicional y buscando siempre lo mejor para mí.

Papito, gracias infinitas por haber fomentado en mí, un gran deseo de superación y la convicción de que con mi esfuerzo lograré lo que me proponga en la vida, tanto tú como mi mami son el mejor ejemplo a seguir.

Mami Eta, con la sabiduría de Dios me has enseñado a ser quien soy hoy, gracias por tu cariño, consejos y por el inmenso amor que me das.

Mica, Sami, Pablito Marty, Jime y Betsy, por ser mi apoyo siempre y quienes llenan de alegría y risas mi vida.

Dr. Bossano, gracias por su capacidad para guiar mis ideas de la mejor manera; ha sido un aporte invaluable, no solamente en el desarrollo de mi tesis sino también en mi formación como investigadora, usted me inspiró a valorar el conocimiento de un tema tan importante como el de este trabajo.

Carlita, porque sin ti, la universidad no hubiera sido la misma.

DEDICATORIA

A mis abuelitos César y Wilson, que desde el cielo, han sido mi inspiración, siempre tengo el recuerdo presente de su cariño e inmenso amor.

Ricky, amor mío, no me alcanzan las palabras, para agradecer tu apoyo y comprensión en todo momento, has sido el impulso durante mi carrera y soporte fundamental para la culminación de la misma, siempre demostrándome tu amor incondicional y brindándome ánimo para alcanzar nuevas metas. Te amo.

RESUMEN

Pese a que el Plan Nacional para el Buen Vivir señala que a nivel nacional el espacio público es escaso y de baja calidad, hay ciudades como Quito que sobrepasan el parámetro internacional de 9 m² de área verde por habitante recomendado por la Organización Mundial de la Salud, sin embargo cabe cuestionarse hasta qué punto la asignación de área verde por habitante está distribuida de forma equitativa en la ciudad, siendo accesible para todos por igual, y que a su vez, se esté dando cumplimiento a dos de los derechos consagrados en la Constitución, que son: vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, y el derecho a la ciudad. Es por esto, que la presente investigación pretende demostrar que se puede llegar a la protección ambiental en la ciudad y a mejorar la calidad de vida de las personas, a través de las áreas verdes en el espacio público, y con esto garantizar plenamente los derechos antes mencionados.

ABSTRACT

Although the National Plan for “Good Living” states that the public space is limited and of low quality, there are cities like Quito, which exceeds the international parameter of nine square meters of green zones per habitant, recommended by the world organization of health. Therefore, it could be important to assess up to what point green zones allocation per habitant are distributed in cities on an equitable way, and at the same time ensuring a proper compliance of two of the consecrated rights in Ecuadorian Constitution which are as follows: first, to live in a healthy environment, ecologically balanced, which guarantees sustainability and good living, and second, the right to a city. For this reason, this research intends to demonstrate that it could be possible to reach the environmental protection around the city of Quito, to hence, improve the quality of life. This would be through the implementation of green areas at certain public spaces, assuring the full enjoyment of both constitutional rights mentioned above.

CONTENIDO	
AGRADECIMIENTO	2
DEDICATORIA	3
RESUMEN	4
INTRODUCCIÓN	7
CAPITULO I	12
PRECISIONES TERMINOLÓGICAS Y CONCEPTUALES	12
1.1. Derecho Ambiental	12
1.2. Derecho Urbanístico.....	16
1.2.1. Ciudad	19
1.2.1.1. Urbanización	21
1.2.1.2. Urbanismo.....	22
1.3. La transversalidad del Derecho Ambiental en relación al Derecho Urbanístico a través del Ordenamiento Territorial y la planificación.....	23
1.3.1. Espacio Público	26
1.3.1.1. Áreas verdes	31
1.4. Derecho a la ciudad.....	36
1.4.1. Correlación del Derecho a la Ciudad con otros Derechos	42
1.4.1.1. Derecho a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado que garantice la sostenibilidad y el buen vivir	44
CAPITULO II.....	47
DIMENSIONAMIENTO DEL ESPACIO PÚBLICO EN RELACIÓN A LAS ÁREAS VERDES Y LA GESTIÓN DE USO DE SUELO.....	47
2.1. La Teoría del Derecho a la Ciudad de Jordi Borja.....	47
2.2. Espacio público en relación a las áreas verdes y la gestión de uso de suelo dentro de la legislación ecuatoriana.....	51
2.3. Espacio público en relación a las áreas verdes y la gestión de uso de suelo en el Plan Nacional para el Buen Vivir	63
2.4. Espacio público en relación a las áreas verdes y la gestión de uso de suelo en el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial	69
CAPÍTULO III	74
DERECHO A LA CIUDAD Y EL ESPACIO PÚBLICO PARA LA PROTECCIÓN AMBIENTAL Y CALIDAD DE VIDA URBANA	74
3.1. Estudio de caso.....	74
3.1.1. Caso: Asentamientos humano de Hecho y consolidado denominado “Comité Pro Mejoras del Barrio Calicanto”.....	74
3.2 ¿La gestión ambiental urbana del GAD Metropolitano de Quito garantiza el efectivo goce del Derecho a la Ciudad en relación al espacio público y sus áreas verdes?.....	82

3.3 Herramientas para la protección ambiental y goce efectivo del espacio público a través de las áreas verdes y comunales	86
3.3.1 Políticas públicas sobre el espacio público con relación a áreas verdes y comunales como herramienta de protección ambiental	87
3.3.2 Aplicación de la Teoría de Jordi Borja “La Ciudad es el Espacio Público” en el DMQ	89
CONCLUSIONES	93
RECOMENDACIONES	100
BIBLIOGRAFÍA	103
ANEXOS	110

INTRODUCCIÓN

Hoy en día, las ciudades plantean nuevos retos para solventar las necesidades de sus habitantes. Es por ello que existen diferencias entre el modelo y planificación de una ciudad ordenada, y como en realidad se presenta en el diario vivir. Existen evidentes asuntos los cuales deben ser atendidos para garantizar la calidad de vida, seguridad y salud entre las personas; asegurar un eficiente uso del espacio público, contribuir con la limpieza de la ciudad y, por ende, ambiente, son ejemplos de situaciones determinantes para satisfacer las necesidades de la sociedad en general.

Es evidente que se vive en ciudades con realidades contradictorias, por un lado están las ciudades que se adecuan a la globalización, son cambiantes y adaptables y, por otro lado, están aquellas donde prima el conformismo de los habitantes en distintos ámbitos de la ciudad, donde se carece de un sentimiento de pertenencia a la misma.

El presente trabajo investigativo se llevará a cabo dentro del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ); para su desarrollo se tomó en cuenta temas que son de actualidad y de interés de todos; no se puede estar ajenos a una realidad inminente, por tanto es preciso analizar lo referente a la protección del ambiente pues se depende de éste para existir; a través de esta investigación se propondrá como vía alternativa para la protección ambiental el espacio público y la gestión de uso de suelo dentro del GAD Metropolitano de Quito.

Hoy, es indispensable realizar todo tipo de esfuerzo para proteger al ambiente de una forma adecuada, basándose en la problemática urbana; donde se oriente a un desarrollo en el crecimiento urbanístico con políticas dirigidas a la estructura de una ciudad y a su vez en armonía con el espacio público existente.

La importancia de estos espacios, a palabras de Diana Margarita Beltrán, está relacionada con: “la capacidad que tiene de facilitar el desarrollo social y el crecimiento democrático de las poblaciones urbanas” (Beltrán, 2002) ; por tanto, esto se lo puede entender como el lugar destinado a la satisfacción de necesidades de la sociedad, los cuales van más allá de los intereses individuales de los habitantes, y se convierten en un lugar clave e indispensable para que los individuos ejerzan incluso su ciudadanía.

En el DMQ se evidencia un acelerado crecimiento urbano que a partir de los años setenta del siglo anterior, paulatinamente ha desbordado los límites naturales de la implantación

original de la ciudad de Quito, ocupando incluso parroquias rurales ubicadas en los valles adyacentes¹, en vista de esta situación, no se puede descuidar la cuota respectiva de espacio público, junto con espacios verdes; para lo cual es considerable que se establezcan estrategias y mecanismos para su conservación y manejo con el fin de garantizar su calidad, buen estado, uso adecuado y sano aprovechamiento como una responsabilidad conjunta de quienes gobiernan y de la sociedad para obtener un beneficio común.

Tal y como se analizará en la presente investigación, existe un parámetro internacional que estipula un estándar a cumplirse, en relación a las áreas verdes, sin embargo la realidad a nivel nacional, y específicamente hablando, a nivel del DMQ puede resultar ser otra, pues o bien incumplen lo señalado o bien cumplen pero carece de calidad y efectividad.

No cabe duda que la protección ambiental a la que se aspira llegar con esta investigación, consiste en un trabajo tanto a nivel público como privado; donde existan renovadas fórmulas de actuación de los dos ámbitos, con la respectiva cooperación de funcionarios públicos y autoridades competentes junto a los habitantes de la ciudad.

Con lo antes mencionado, cabe plantearse la siguiente hipótesis: las herramientas jurídicas actuales del GAD Metropolitano de Quito no corresponden al paradigma de la Constitución y el Plan Nacional del Buen Vivir. Con relación a esto tenemos que la variable dependiente, es decir el fenómeno a estudiarse será: el nivel de cumplimiento del derecho a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado que garantice la sostenibilidad y el buen vivir y el derecho a la ciudad, mientras que la variable independiente son las Ordenanzas Municipales, Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y políticas públicas referente al espacio público y la correcta gestión del uso de suelo dentro del GAD Metropolitano de Quito basados en la propuesta del urbanista español Jordi Borja, esto quiere decir que si modifico estos elementos, puede variar mi fenómeno a estudiarse.

A través del primer capítulo se pretende conocer precisiones terminológicas y conceptuales partiendo de dos grandes ramas del Derecho, como lo son Derecho Ambiental y Urbanístico; en este punto es clave entender la transversalidad del Derecho

¹ El crecimiento de la ciudad ha sido inminente, por tanto, el aumento poblacional descontrolado ha generado problemas en la urbe, entre esos aquellos que afectan al ambiente. Plan de Desarrollo 2012-2022 del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, pág. 31

Ambiental, por tanto al hablar de ordenamiento territorial se adentra en el vasto mundo del Derecho Urbanístico, es decir se mencionará temas de urbanismo, urbanización, y el nexo de ambas ramas que es la sostenibilidad urbana, planteada como un ideal pero que, trabajada con la cooperación del ámbito público y privado, puede ser el fin óptimo que se aspira para el DMQ, además se establecerá que es espacio público, áreas verdes, derecho a la ciudad y derecho a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado que garantice la sostenibilidad y el buen vivir.

Dentro del segundo capítulo se analizará el dimensionamiento del espacio público y la gestión de uso de suelo en relación a áreas verdes a través de la “Teoría del Derecho a la Ciudad” propuesta por el sociólogo español Jordi Borja quien señala como su mayor premisa que “la ciudad es el espacio público”; este supuesto es el eje fundamental de la teoría que desarrolla el urbanista en 2008, a través del cual indica que el espacio público hoy por hoy sobrepasa a la concepción tradicional de ser una simple calle o una plaza, ya que puede ser considerado como una forma esencial de la ciudad como tal y, por ende, está presente a lo largo de la misma. El autor resalta la idea de que el espacio público pretende construir tejidos urbanos, donde haya un claro equilibrio entre lo público y lo privado; por otro lado, este autor hace énfasis en que “el espacio público define la calidad de la ciudadanía, porque indica la calidad de vida de la gente y la calidad de la ciudadanía de sus habitantes” (Borja, 2008).

Borja busca promover una correcta concepción de espacio público enfocada a desarrollar medidas sostenibles, puesto que a manera general, si hay dicho espacio con un correcto manejo de áreas verdes y se procura la protección ambiental, se puede generar un equilibrio donde incluso se precautele un correcto standard de vida para sus habitantes. Para él, la ciudad está concebida como un conjunto de puntos de encuentro con lugares representativos los cuales se encuentran operados en un sistema para que pueda existir como tal. (Borja, 2008).

Por tanto, el espacio público no existe sino se lo hace en relación a la ciudad concebida como un sistema; dicha ciudad es un conjunto de espacios públicos a partir de la cual se organiza la vida colectiva y donde se manifiesta activamente la sociedad. Si se considera dicho espacio público a favor del ambiente, se obtiene participación activa de toda la población.

Asimismo, se analizará la situación del espacio público y la gestión de uso de suelo en relación a áreas verdes dentro de la legislación ecuatoriana, tanto a nivel nacional, como local, como lo es en las distintas ordenanzas municipales que regulan estos temas, conjuntamente con el paradigma del “Plan Nacional del Buen Vivir” y el Plan de Desarrollo Metropolitano del Distrito Metropolitano de Quito.

Finalmente, en el capítulo tercero se hará un estudio de un asentamiento humano de hecho y consolidado con el fin de poder responder la pregunta inicial, ¿Hasta qué punto existe un goce efectivo del espacio público? Y si estos espacios públicos son de calidad y pueden ser una herramienta para la protección ambiental, relacionándolo conjuntamente con el “derecho a la ciudad” que contempla el ordenamiento jurídico, ya que señala que todos los individuos tienen derecho a disfrutar de la ciudad en su máxima expresión, considerando principios como la justicia social, sostenibilidad; por otro lado, señala que para el correcto desarrollo del derecho a la ciudad se deberá basar en la adecuada gestión democrática considerando aspectos de función social y ambientales.

Referirse al derecho a la ciudad empata plenamente con la teoría de Borja, pues desde una perspectiva en macro se entiende entonces como un conjunto de prerrogativas contempladas dentro de la normativa vigente, las cuales están encaminadas al goce efectivo de derechos innatos al ser humano, dichos derechos permiten el libre desarrollo de la personalidad, movilidad, cultura, ocio, entre otros.

Si bien es cierto, el derecho a la ciudad no resuelve inmediatamente todos los problemas que una ciudad puede abarcar, da la posibilidad de entender la realidad en la que se vive desde varios ámbitos, ya sean estos académicos, políticas públicas, económicos, sociales, ambientales; el fin último es englobar todo esto en normas que resulten efectivas, o por otra parte en mecanismos prácticos donde todos los sujetos se involucren y se produzcan beneficios a gran escala.

Por último, se concluirá con lo referente a la protección ambiental y como ésta puede llegar a ser factible a través de políticas públicas, basadas en principios ambientales relacionados con el espacio público y otros territorios y también con herramientas y alternativas sostenibles para el Distrito Metropolitano de Quito, todo esto a través de una adecuada planificación dentro del ordenamiento territorial.

El objetivo de la presente investigación es considerar a los espacios públicos como una herramienta clave para la gestión ambiental y en general para el desarrollo sostenible de

una ciudad, asimismo, es importante recordar que el ordenamiento territorial constituye una adecuada manera de orientar el desarrollo urbano y rural en donde se pueden destinar a futuro los usos compatibles del territorio y los distintos recursos existentes, según su potencial natural.

El fin último es plantear alternativas para demostrar que un adecuado uso y ocupación de los espacios públicos con énfasis en áreas verdes, si pueden ser una herramienta básica para proteger al ambiente.

CAPITULO I

PRECISIONES TERMINOLÓGICAS Y CONCEPTUALES

1.1. Derecho Ambiental

Desde que apareció el ser humano en el planeta ha generado consecuencias en el ambiente, pese a esto, existía cierto equilibrio y armonía entre la naturaleza y sus habitantes, sin embargo, con el paso del tiempo y especialmente por factores como la industrialización, migración a ciudades, globalización, se han perdido las condiciones ambientales idóneas.

Es por esto que el derecho ambiental surge en vista de la presión de la sociedad a sus gobernantes en busca de soluciones efectivas a las necesidades de la población basándose en la propuesta clásica de política de “buscar el bien común”, este Derecho es de carácter general, oponible tanto al Estado como a particulares y con la característica de ser parte de los intereses difusos.²

“Constituye el conjunto de normas regulatorias de relaciones de Derecho Público o Privado tendientes a disciplinar las conductas en orden al uso racional y conservación del ambiente, en cuanto a la prevención de daños al mismo, a fin de lograr el mantenimiento del equilibrio natural, lo que redundará en una optimización de la calidad de vida” (Flah,2001), o a palabras de Amaya es el "conjunto de disposiciones que regulan las relaciones y las acciones de toda la humanidad con el medio que la rodea y del cual hace parte" (Amaya,2000)

Es la rama del derecho encargada de regular lo referente al uso y cuidado del ambiente. Dentro de las principales características está que tal y como señala Enrique Santander “no aísla recursos naturales o los efectos de las actividades humanas sobre los mismos, sino que tiene en cuenta la reacción de los elementos naturales y las conductas humanas”

² Por intereses difusos se entiende a aquellos derechos subjetivos e intereses de carácter legítimo que corresponden a las personas en general, no de forma determinada sino perteneciente a diversos grupos sociales.

(Santander, 2002); es así que se puede ver como esta rama del Derecho, se torna en un desafío entre el ser humano y la naturaleza.

Hablar de ambiente es “tanto la cantidad como a la calidad de los recursos naturales, sean renovables o no, en él se incluye también todo el entorno ambiental, que está formado por el paisaje, el agua, el aire y la atmósfera, y es un factor esencial para la calidad de la vida” (Panayotou,1994) o también concebido como "el entorno biofísico que conforma la sociedad humana" (Amaya, 2000).

Se entiende entonces que el Derecho Ambiental busca la equidad, es decir, si se señala que cada habitante tiene derecho al disfrute pleno del ambiente, se puede entender que cada individuo tiene derecho a una especie de cuota de bienestar del mismo, sin embargo, en vista de los problemas que se han desarrollado como el crecimiento urbano desordenado, se ha perdido esta “asignación” equitativa de la cuota mencionada, por lo que esta rama del derecho debe garantizar la existencia de equidad entre quienes la sobrepasan y quienes se les priva de esto.

Dentro de los principales principios se encuentran:

- **Principio de prevención:** Implementación de lo que sea necesario para evitar daños futuros, puesto que muchos de esos daños pueden llegar a ser irreversibles, es por eso que se puede adoptar estrategias previsoras aun cuando haya un daño potencial. El objetivo es prevenir cualquier tipo de incidente o daño.
- **Principio Precautorio:** En el caso de haber peligro de daño grave y que pueda llegar a ser irreversible, no debe utilizarse la falta de información o de certeza científica para adoptar medidas eficaces, se requiere de actuación urgente para evitar la degradación del ambiente. Se puede decir que se debe proceder de forma anticipada, pese a no contar con certidumbre, sin escatimar en el costo que esto pueda conllevar, todo sea para protección del ambiente y pensando en los intereses de las futuras generaciones. A través de este principio se impide la creación de un riesgo que tenga incluso potencial efecto.
- **Principio de equidad intergeneracional:** Aquellas personas encargadas de la protección ambiental deberán velar por los intereses de las generaciones presentes y futuras en relación al uso y goce apropiado del ambiente.

- **Principio de subsidiaridad:** El Estado tiene la obligación de apoyar, y de ser el caso participar de forma complementaria en el accionar de los individuos en relación a la conservación y protección ambiental. En base a la frase “piensa globalmente, actúa localmente”, puede adoptarse medidas apropiadas para dicho objetivo.
- **Principio de solidaridad:** Más allá de los límites que se señalan para la soberanía de un Estado, este principio debe ser un imperativo impuesto por la comunidad internacional pensando en el ambiente; mientras menos se contamina, más responsable soy.
- **Principio el que contamina paga:** Aquel que contamina o genera un daño ambiental debe responsabilizarse de sus actos, iniciando por asumir su obligación en lo relativo a la parte económica.
- **Principio de sostenibilidad:** La primera vez que el concepto de sostenibilidad es conocido y aceptado es por el Informe Brundtland. De forma general, el concepto de desarrollo se empezó a utilizar en el siglo XVIII en el campo de la biología, indicando la evolución de los individuos jóvenes hacia la fase adulta. Posteriormente, a partir de la Segunda Guerra Mundial fue adoptado por la economía para indicar el modelo de crecimiento económico de los países industrializados; es por eso que se define como países desarrollados los más industrializados y los países más o menos pobres como países en vías de desarrollo, la renta per cápita era el parámetro de medición . (Naredo, 2006).

En vista del deterioro del ambiente y de los recursos naturales y por tanto de las consecuencias para el desarrollo económico y social, la ONU creó en 1983 la Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo quienes presentaron el Informe Brundtland³ el cual señala: “Es el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”. Citado por Naredo (2006).

Por tanto, hablar de desarrollo sostenible es concientizar sobre las limitaciones del planeta Tierra en relación a la provisión de forma indefinida de los recursos, a través de un uso

³ MARTIN, R. “Manual de Derecho Ambiental”, 2003, señala que: “La Comisión presidida por Gro Harlem Brundtland, retomó la reflexión que a partir de la Conferencia de Estocolmo habla sobre la idea central de una sola Tierra, dando lugar a un documento de capital importancia para ulterior adopción de las reglas.

eficiente, donde prime el bienestar colectivo. Cabe recalcar que no hace mención a un estado inmutable de la naturaleza y de los recursos, sino más bien mantener una perspectiva a largo plazo en el manejo de los mismos. La protección del ambiente deberá ser parte importante del proceso de desarrollo y no debería tomárselo de forma aislada. El fin puede ser incentivar las conductas individuales en relación a la protección del ambiente.

Es pertinente hacer una precisión de términos, puesto que en varias ocasiones se presta para la confusión hablar de preservación y conservación. El primero se refiere a “mantener algo en su estado actual⁴” es decir, que exista ausencia de intervención humana, con el fin de protegerlo de cualquier influencia externa en vista de que la actividad humana puede ser considerada como la causa principal de la violación al equilibrio ambiental, mientras que el segundo se refiere al manejo del uso humano de organismos y ecosistemas, con el fin de garantizar la sustentabilidad de dicho uso. Aparte del uso sustentable, la conservación incluye protección y mantenimiento” (citado por Pérez, 2015), es así que se procura una gestión del uso para producir el mayor y sostenido beneficio para las generaciones actuales y futuras.

Por otro lado, en relación a características del derecho ambiental, y la que más interesa para el desarrollo de esta investigación está:

- **Transversalidad:** A palabras de Prieur, citado por Amaya, “es un derecho de carácter horizontal que abarca las diferentes ramas clásicas del derecho (privado, público e internacional) y un derecho de interacciones que tiende a penetrar en todos los sectores jurídicos para producir la idea ambiental” (Amaya, 2013).

La Real Academia de la Lengua española define la palabra transversal como: “aquello que se halla o se extiende atravesado de un lado a otro”, por tanto se puede decir que tanto los principios, normativa, sea esta local o internacional, valores, entre otros, generan una influencia directa en las demás ramas del Derecho; un ejemplo claro de esto es en el Derecho Urbanístico, ya que hoy en día se hace referencia a la función ambiental de la

⁴ Término señalado en el documento “Cuidar la Tierra”, 1991, citado por Efrain Perez, 2013

propiedad, al hablar de la dimensión ambiental hay relación con la planificación y con la gestión del suelo.

Al hablar de la transversalidad como característica del Derecho Ambiental se refiere a que busca la tutela de la vida, salud y el equilibrio ecológico, en las distintas ramas del Derecho; Ramón Martín Mateo señala que, “El Derecho Ambiental no se entiende si no es a partir de la comprensión sistemática de la realidad en que incide” (Martín, 2003) es por eso que hablar de transversalidad de este derecho es referirse a la influencia que existe en distintas áreas.

En el caso de la presente investigación, es preciso hablar también del Derecho Urbanístico, y el nexo existente entre ambas ramas del Derecho, y como confluyen para configurar el desarrollo urbano sostenible.

1.2. Derecho Urbanístico

El derecho urbanístico se caracteriza por ser “la rama del Derecho que tiene por objeto la ordenación del desarrollo urbano en función de intereses, no solo individuales, sino colectivos del hombre, y de la salvaguarda de los recursos y de los valores ambientales; y todo eso, por supuesto, con el fin de procurar un crecimiento armónico de los centros poblados y una distribución equilibrada, en ellos, de la población y de las actividades económicas.” (Randolph, 1983).

Esta rama del derecho se encuentra directamente vinculada a procesos básicos del diario vivir de los individuos de una colectividad por ejemplo en cuanto a la regulación del espacio físico en el que se desarrollan sus actividades.

Para Jaime Vidal Perdomo, el derecho urbanístico está: “relacionado con la regulación y crecimiento de las ciudades. El estudio de las autoridades que expiden esas normas y las controlan, coordinación entre nacionales y las locales de cada ciudad, la manera como los preceptos jurídicos inciden en el derecho de propiedad y en la iniciativa privada, así como en los mecanismos financieros para el desarrollo de los programas urbanos, se suelen indicar como temas o preocupaciones de esa disciplina, de reciente publicación llamada derecho urbanístico” (Vidal, 1985).

Con el pasar del tiempo, la misma sociedad ha visto la necesidad de desarrollar esta rama jurídica de forma independiente, debido a su contenido y la importancia del mismo; en

general, a palabras de Bertha Fierro, “la razón fundamental para que la normativa urbanística no haya tenido la misma dinámica de otras ramas jurídicas, es que sus regulaciones afectan la estructura del suelo urbano, profundamente ligada a poderosos intereses inmobiliarios” (Fierro, 2007).

Puede este ser un factor que influya, sin embargo, no dejo de pensar que una de las razones fundamentales para que no se haya producido tal desarrollo, en relación a otros ámbitos del derecho, es que esta rama jurídica no ha encontrado individuos comprometidos que simpaticen con estos temas y que les interesen.

Jacqueline Morand-Deviller, por otra parte, lo concibe como: “El conjunto de reglas que conciernen la afectación del espacio y su ordenamiento” (Morand-Deviller, 2012). Esta definición a mi parecer es sencilla y concreta, pues da a entender que hay una estrecha relación entre aspectos sociales, dentro de los cuales está inmerso el garantizar los derechos e intereses difusos de la sociedad, los cuales proporcionan una convivencia equilibrada, pese a los distintos y complejos fenómenos de la sociedad; evidentemente con esta rama del derecho, se puede apreciar una relación directa de los individuos con el territorio en el que habitan.

El derecho urbanístico establece exigencias en relación a la regulación jurídica, para esto, Allan Randolph señala que debe necesariamente haber un orden jurídico específico que regule aspectos como la planificación urbanística, la cual se refiere al hecho de establecer planes de desarrollo urbanístico a nivel local, conforme a la normativa y políticas de ordenamiento del territorio, para lo cual debe haber un sistema integrado y jerarquizado de dichos planes, en segundo lugar está la organización administrativa del urbanismo, esta se refiere a la correcta distribución de las competencias a nivel nacional y local, en este caso, al GAD Metropolitano para que exista una adecuada organización administrativa, además la regulación de dichas competencias es importante e indispensable, por lo cual debe establecerse un sistema nacional integrado. El tercer aspecto es un régimen urbanístico de la propiedad, donde se limite el régimen privado, por ejemplo lo referente a un equilibrio entre mayor limitación a la propiedad privada y mayor protección de sus derechos; cuarto está la gestión y ejecución del urbanismo, el cual se refiere a un correcto ordenamiento jurídico que no esté alejado de la realidad urbana, donde la actuación de los individuos sea primordial. Finalmente, están las contribuciones urbanísticas, este punto hace referencia a los impuestos municipales los cuales servirán para financiar parte de las obras que se realicen.

Este Derecho establece varias exigencias normativas, puesto que estas deben gozar de especificidad para regular el régimen urbanístico de la propiedad, la planificación del ordenamiento urbano y la gestión dentro de la ciudad, entre estas lo relacionado a las políticas públicas.

Se lo puede considerar entonces como el conjunto de normas y principios que se encargan de ordenar y regular el territorio tanto urbano como rural, donde prevalece el interés común de todos los habitantes de un territorio determinado.

Dentro de los principios más relevantes se encuentran:

- **Principio donde prevalezca el interés general al particular.-** Si se considera que algo puede beneficiar a la mayoría de la población, se deberá primar este por sobre los intereses particulares, esto con el fin de satisfacer las necesidades de la mayoría de personas, el fin es ceder ante el derecho a la ciudad
- **Principio de función social y ambiental de la propiedad.-** Va de la mano del principio anterior, pues pretende que exista un equilibrio entre ambos, beneficiando a la población pero sin olvidar el cuidado en relación a la parte ambiental, por tanto se limita el derecho a la propiedad, todo esto supeditado a la consecución del bien común.
- **Principio de Neutralidad.-** “Que cada propietario tenga el mismo tratamiento normativo que otro, si las características urbanísticas de una misma zona de la ciudad son iguales” (Galvis, 2014)
- **Principio de Simplicidad.-** La normativa que rige debe ser de fácil entendimiento para que de igual manera se la aplique y regule, con esto se pretende la integración de toda la población en temas del desarrollo de la ciudad. Este derecho puede caracterizarse por ser intervencionista, ya que de conformidad con la normativa vigente, la intervención estatal, a través de los GAD’s, es quien planifica y regula el uso de suelo, pero de no ser así, “no habría manera de controlar y regular el crecimiento de las ciudades y las funciones que estas cumplen” (Galvis, 2014). Finalmente, no se puede hablar del Derecho Urbanístico como aquella rama que incide en el espacio, sin antes delimitarlo espacialmente, y esto se hace conociendo en este caso primero que es ciudad.

1.2.1. Ciudad

“Las ciudades son hoy el símbolo del desarrollo y de alguna forma, la respuesta que ha dado la sociedad a la búsqueda de una mejor forma de vivir” (Avellaneda, 2013); se la considera como un sistema de índole territorial conformado por elementos que se encuentran interconectados en función de un objetivo en común; es así que está concebida como aquel lugar donde se desarrolla la vida de un individuo, por tanto es un espacio para la realización de los derechos humanos y libertades donde debería primar la igualdad, equidad y justicia. Toda persona tiene derecho a encontrar la realización económica, política, social, ambiental, pensando siempre en el bien común.

La ciudad puede considerarse como una forma de expresión de la sociedad misma. Para Robert Park, la ciudad es: “el intento más coherente y en general más logrado del hombre por rehacer el mundo en el que vive de acuerdo con sus deseos más profundos. Pero si la ciudad es el mundo creado por el hombre, también es el mundo en el que está desde entonces condenado a vivir. Así pues, indirectamente y sin ninguna coincidencia clara de la naturaleza de su tarea, al crear la ciudad, el hombre se ha creado a sí mismo” (Park, 1967), en otras palabras, la ciudad se crea a partir del tipo de persona que eres.

La Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad señala que la ciudad tiene dos acepciones. Por un lado está su carácter físico, la ciudad como metrópoli, urbe, villa o poblado que esté organizando institucionalmente como unidad local de gobierno de carácter municipal o metropolitano. Incluye tanto el espacio urbano como el entorno rural o semirural que forma parte de su territorio. Por otro lado aparece como espacio político, donde la ciudad se manifiesta como un conjunto de instituciones y actores que intervienen en su gestión, como las autoridades gubernamentales, los cuerpos legislativo y judicial, las instancias de participación social institucionalizada, los movimientos y organizaciones sociales y la comunidad en general (Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, 2004)

Según esta definición, se puede señalar que hay características físicas y políticas de la ciudad, dentro de las primeras está la ciudad contemplada con un espacio urbano y rural y una organización de carácter municipal o metropolitano como es el caso del Distrito Metropolitano de Quito y, por otro lado, están las políticas, que comprenden a las autoridades competentes y distintos actores que intervienen en la ciudad.

Asimismo, “Es un núcleo de población organizada para la vida colectiva a través de instituciones locales de gobierno de carácter municipal o metropolitano. Comprende tanto el espacio urbano como el entorno rural que es propio de su territorio y que dispone de los bienes y servicios necesarios para el desarrollo político, económico, social y cultural de sus ciudadanos.” (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, uso y gestión de Suelo, 2016)

Con el pasar del tiempo, y el acelerado crecimiento de las ciudades, la idea de ambiente también ha ido variando dentro de la ciudad, puesto que en décadas pasadas la densidad poblacional era mucho menor que lo que hoy se presenta, por tanto era mucho más viable un equilibrio entre el hombre y el medio donde habitaba.

El gran cambio inicia con la Revolución Industrial, dado que hay un aumento notorio en relación a la población en vista de las fábricas ya que se requería mucha mano de obra lo que produjo migración hacia la urbe de familias enteras, instalándose donde encontraban espacio mas no asumiendo una planificación adecuada que por ejemplo incluya espacios públicos o áreas verdes que minimicen dicho impacto.

En relación al desarrollo de las ciudades desde principios del siglo XX hasta hoy “las concentraciones poblacionales han variado de un 10% a un 50% previendo que hacia el año 2025 esta cifra podría llegar al 75%” (Jiménez y Villa, 2005), sin embargo a simple vista se aprecia que se está encaminando al colapso de las urbes, pues esto repercute en el impacto que se genera.

Para Habermas, “la ciudad es especialmente espacio público donde el poder se hace visible, donde la sociedad se fotografía, donde el simbolismo colectivo se materializa”. La ciudad es un escenario público que cuanto más abierto sea a todos, más expresará la democratización política y social (Borja, 2001); de igual manera puede considerarse un espacio donde la sociedad desigual manifiesta sus distintos conflictos.

En la actualidad, cabe cuestionarse si la ciudad es un verdadero lugar para encuentro, dispersión, actuaciones políticas, desarrollo, en general, lugar de satisfacción plena de todos y bienestar colectivo.

La presente investigación toma como lugar de estudio al Distrito Metropolitano de Quito⁵, localizado en la provincia de Pichincha, los límites comprenden cantones como Mejía, Rumiñahui, Pedro Moncayo y San Miguel de los Bancos.

Dentro del concepto ciudad, es preciso aclarar lo referente a urbanización y urbanismo:

1.2.1.1. Urbanización

Urbanización es: “el proceso que lleva a vivir a la mayor parte de la población de un Estado en ciudades y, en general, en áreas urbanas” (Galvis, 2014).

La urbanización es un proceso inevitable e irreversible pues este conlleva a que la mayor parte de individuos de un Estado habiten en áreas urbanas; esto puede acarrear desventajas como: el crecimiento industrial y, a consecuencia de este, una gran contaminación ambiental, crecimiento poblacional generando una expansión desordenada y desmesurada, la concentración de la población en la ciudad pues habitan en pequeños espacios a comparación de la amplitud de una zona rural, insuficiente espacio verde y recreativo para las personas y finalmente un anonimato de los habitantes.

Para Fausto Sarmiento, la urbanización es: “Proceso de crecimiento vertiginoso de las ciudades y de las formas de vida ciudadana” (Sarmiento, 1974); es decir, se habla de un proceso de crecimiento de las ciudades, en general, de su desarrollo.

Dentro de las ventajas de la urbanización están que mejora la calidad de vida de los habitantes del campo a la ciudad, puesto que allí ya tienen acceso de mejor manera a servicios básicos como agua potable, luz, educación, salud entre otros, es un cambio de forma de vida, sin embargo, esto puede desencadenar en el despoblamiento de los campos y por tanto la concentración de habitantes en la ciudad. Ante esto, las autoridades competentes deben proporcionar a todos los habitantes las facilidades para tener una adecuada calidad de vida en la ciudad, donde exista amplia infraestructura, lugares adecuados para que puedan recrearse e interactuar unos con otros.

⁵ ECCO Distrito metropolitano de Quito, 2011, pág. 21. Entre los siglos XVI y XVII La Colonización Española configura una ciudad con un modelo urbanístico de tablero de ajedrez donde vinculaba comercio con áreas aledañas rurales. A finales del siglo XX Quito se convierte en Distrito Metropolitano compuesto por áreas urbanas, suburbanas y rurales, actualmente ocupa una superficie aproximada de 423 000 ha.

1.2.1.2. Urbanismo

Por otra parte aparece el concepto de urbanismo, el cual se lo entiende como:

“el arte de construir ciudades, y los métodos para conseguirlo” (Galvis, 2014).

Para hablar de urbanismo es preciso remitirse a la concepción de ciudad, este espacio amplio pero determinado donde las personas desarrollan sus actividades de forma cotidiana; para Castells ningún tipo de civilización ha podido escapar de ella; no es otra cosa que causa y consecuencia de la civilización en sus manifestaciones.

Por su parte, Pierre Merlin señala que el urbanismo “es un campo de acción pluridisciplinaria por esencia, que se refiere a crear en el tiempo el orden del espacio buscando armonía, bienestar y planeación” (Merlin, 1991).

El urbanismo hoy en día puede ser considerado como una ordenación total que comprende el construir nuevas ciudades, dejando de ser un simple instrumento ordenador, para ahora incluir lo relacionado a la planificación de un territorio determinado.

No se puede mantener al urbanismo alejado de la realidad social en la que se vive, pues no puede solo limitarse a ser una tarea constructiva, sino que debe tornarse en una tarea social ya que debe incluir lo relacionado al desenvolvimiento de la vida cotidiana. De esta manera, la ciudad ya no se la verá únicamente como una entidad independiente y aislada del territorio sobre el que se encuentra, sino que estará estrechamente relacionada a esta; por tanto, el urbanismo busca enfocarse no solo en la urbe, sino en todo el territorio que le rodea, tanto en el sector urbano como en el rural.

El urbanismo que vivimos hoy en día según Antoni Falcón: “Tiende a la humanización de las ciudades y, en este contexto, el verde urbano juega un papel decisivo, ya que consolida el acceso de la ciudadanía a la naturaleza como un derecho social” (Falcón, 2007).

1.3. La transversalidad del Derecho Ambiental en relación al Derecho Urbanístico a través del Ordenamiento Territorial y la planificación

Una vez que se ha definido tanto al Derecho Ambiental como al Derecho Urbanístico, es preciso encontrar el nexo de ambas ramas jurídicas, y en este caso es a través del Ordenamiento Territorial.

Se lo concibe como un “instrumento para alcanzar mejores condiciones en la calidad de vida de las poblaciones y, por ende, como un instrumento para construir un orden deseado” (Hernández, 2010). Es un proceso que involucra a los grupos sociales, pues es ahí donde se desarrollan sus actividades; sin embargo, un conflicto para este tema sería determinar cuál es exactamente el orden deseado por parte de la sociedad y que este no afecte a las necesidades básicas de los individuos.

Constituye entonces, un instrumento del Estado para ejercer control sobre el territorio y para poder orientar el desarrollo enfocado en la calidad de vida de las personas.

La ordenación del territorio, término usado en Europa, pero con el mismo significado, a palabras de Diego Vera es: “desde una perspectiva integral, aquello que engloba todo lo que se refiere a la relación del hombre con el medio físico a través de la delimitación de los diversos usos a que puede destinarse el suelo o espacio físico territorial” (Vera, 2005).

La relación entre ambas ramas del Derecho puede ser analizada a partir de los problemas de índole urbanístico, ambiental y territoriales en vista de que es una realidad compleja que incide en la ciudad, estos aparecen “cuando la intervención del hombre sobre la naturaleza y su medio ambiente se manifiesta en síntomas de malestar, reflejados sobre su calidad de vida de grupos pequeños de la sociedad o sobre la totalidad de la misma ” (Avellaneda, 2013); eh ahí la importancia de que el ordenamiento territorial analice la situación en la que se encuentra el territorio para poder hacer énfasis en sus potencialidades y también para trabajar en los posibles problemas que pueden presentarse, por ejemplo la demanda de los individuos con las actividades de su diario vivir y el impacto ambiental que esto puede generar, el fin sería prevenir y corregir, en caso de haberlo, un desequilibrio, por tanto, se puede hablar de un trabajo con tres aristas ya que controla el crecimiento, favorece a las áreas más atrasadas y conecta las de carácter periférico con zonas más desarrolladas. (Fernández, Pardo, Cocero, Ordenación del territorio y medio ambiente, 2007).

“La aglomeración y la carga humana, hacia el interior de la ciudad han puesto en crisis la dicotomía entre el cemento y verde, urbanizado y formaciones vegetales, sean históricas o contemporáneas” (Universidad Autónoma Metropolitana, 2006), a través de este ejemplo se puede fusionar la labor tanto del derecho urbanístico, con la planificación de la urbe, y el derecho ambiental, con la regulación de la conducta del hombre sobre el ambiente, más aun, puede ser la oportunidad para superar la tradicional idea de concebir a lo verde simplemente como ornamento de la urbe para mejorar su estética, y más bien reconocérsele el valor que tiene a la mejora del ambiente, y por tanto a mejorar las condiciones de habitabilidad; por eso dentro de los objetivos del ordenamiento territorial, que se relacionan con los de esta investigación, está el de la calidad ambiental.

El ordenamiento territorial debe fomentar el desarrollo sostenible a través de estrategias y políticas sobre el suelo; fusionando objetivos económicos, sociales y ambientales; integrando tanto al ámbito público como privado, la cual se asemeja a una gran red que abarca varios ámbitos, conformando una gran estructura.

En cuanto a la planificación, Diego Vera señala: “es un proceso de racionalización, referible a cualquier tipo de actuaciones, mediante el cual los poderes públicos identifican los objetivos que se pretenden conseguir en determinado ámbito y fijan los medios para su consecución”. (Vera, 2005) El ejercicio de la planificación territorial genera un vínculo directo entre los habitantes de dicho territorio y las decisiones adoptadas por las autoridades competentes.

La Constitución en el artículo 241 señala:

“La planificación garantizará el ordenamiento territorial y será obligatoria en todos los gobiernos autónomos descentralizados.” (Asamblea Constituyente, 2008);

Dentro de las competencias exclusivas de los Gobiernos Municipales contemplado en el artículo 264 está el “Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, [...], con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural y ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.” (Asamblea Constituyente, 2008);

La planificación debe considerar a la ciudad de forma integral, puesto que si se lo hace de otra forma, podría terminar siendo un desarrollo disparejo donde se beneficie más a unos que a otros o a su vez un desarrollo incompleto que no tome en cuenta todos los aspectos para obtener una ciudad sostenible, hoy en día hay una preocupación por “la calidad de vida, relación ciudadana, seguridad en las ciudades y bienestar de la población, preocupaciones que se manifiestan de acuerdo al grado de desequilibrio que existe entre el desarrollo y la conservación del medio ambiente”. (Universidad Autónoma Metropolitana, 2006).

Un eje fundamental y transversal a considerarse para la planificación es el suelo. Debido al crecimiento poblacional y la alta concentración urbana se producen alteraciones a sus estructuras pues existen nuevas fuerzas motrices que inciden sobre el recurso del suelo. El Plan de Desarrollo contempla que “se ha ocupado el suelo de manera caótica, en detrimento de las condiciones físicas de acogida del territorio. Eso ha generado conflictos ambientales y sociales” (Plan Nacional de Desarrollo, 2013)

Según Ramón Martín “los instrumentos utilizados para la protección del suelo guardan relación con la disciplina territorial, pueden prohibir la utilización de determinadas superficies para fines urbanos obligando a mantener los usos agrícolas o forestales, en razón de la protección del paisaje o simplemente para evitar densificaciones excesivas” (Martín, 2003).

La importancia de mencionar dentro de esta investigación a la gestión de uso de suelo es relacionarlo con que los GAD’s tienen potestad sobre el suelo; de conformidad con el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (de ahora en adelante PMDOT) se establece: “La alta fragmentación del recurso suelo y las ordenanzas de retranqueo vigentes durante buena parte de la historia reciente del DMQ han dado como resultado un tejido urbano discontinuo. Como consecuencia, el suelo urbano de Quito presenta un alto grado de vacío urbano que está por lo general en muy mal estado, a pesar de constituir una buena oportunidad para incrementar el espacio público disponible” (Municipio DMQ, 2015). Por tanto, esto lleva a evidenciar que la mala e inequitativa distribución tanto de infraestructuras como de equipamientos pueden influir directamente en la calidad de vida de los habitantes.

Junto a esta problemática se añade el hecho de conjugar los diversos derechos plasmados en la Constitución y que probablemente no se están dando el efectivo cumplimiento, un ejemplo de esto radica en el Derecho a la ciudad, y la garantía inmersa que este derecho contiene de poder gozar libre y plenamente de la ciudad y sus espacios. Si no hay espacio público de calidad no se puede cumplir a cabalidad con este derecho; a su vez tiene estrecha relación con la teoría de Jordi Borja, la cual sustenta esta investigación, esto es que “la ciudad es el espacio público”. Si se toma en consideración dicha teoría, se hace especial énfasis en que se habla de un solo uso de suelo para toda la urbe, pues se la considera como un todo unificado. Esta teoría, será analizada a profundidad en el siguiente capítulo.

Por tanto, hablar del suelo, es buscar herramientas efectivas para lograr que este eje transversal tan importante sea considerado como un eje fundamental dentro de la planificación de la ciudad, en virtud de potenciar al espacio público como un agregador de ciudad.

1.3.1. Espacio Público

El espacio público es “un elemento organizador entre la ciudad consolidada, las áreas de expansión y las zonas rurales” (Jiménez y Villa, 2005)

Si se piensa en espacio público, se considera áreas de una ciudad que pertenecen a todos, donde se puede transitar y disfrutar libremente, a diferencia de la propiedad privada, la cual posee un propietario, quien lo utiliza como guste.

“El espacio público es el lugar de esparcimiento, goce, disfrute, recreación, circulación destinado al uso de la comunidad en general de forma gratuita, y de libre acceso” (Naranjo, León, 2005), el fin principal es satisfacer las diversas necesidades colectivas.

Otra referencia del espacio público es señalar que “la administración de este se encuentra en manos de las autoridades municipales; la del espacio privado, en manos de los propietarios, con la limitaciones que impone el derecho urbanístico” (Galvis, 2014), con lo antes dicho se puede comprender que a lo largo de la historia de las ciudades ha habido siempre espacios “de todos y para el servicio de todos” (Galvis, 2014).

En un inicio, tal y como lo narra el autor antes mencionado, habían fuentes de agua o una calle, los cuales permitían la libre circulación de quienes ahí habitaban; con el paso del tiempo, en civilizaciones como la romana, apareció el coliseo, las puertas de entrada y

salida, avenidas, los cuales eran sitios considerados como lugar de encuentro para conversar, practicar democracia, entretenerse; eran lugares donde participaban en eventos, bufones, teatreros, cirqueros, artistas en general, los espectáculos se llevaban a cabo en estos espacios.

En relación a la Edad Media, la monarquía manejaba la administración del espacio público, por ende quienes pasaban por sus avenidas; posteriormente en la Edad Moderna, se habla de su democratización y del apoderamiento del Estado para su cuidado y goce más generalizado para los habitantes y es finalmente en la Edad Contemporánea cuando surge la idea de empoderarse del mismo, generando cierto sentido de pertenencia, es aquí donde los espacios públicos ya no pertenecen estricta y exclusivamente al Estado, sino que son de particulares para todos, por ejemplo, los centros comerciales.

El uso del espacio público puede ser sinónimo de disfrute y convivencia plena, por tanto es preciso que se lo comprenda más allá del ámbito físico y más bien empezar a comprender que puede ser un elemento de suma integración y que puede generar incluso desarrollo social. La importancia que estos lugares tienen es porque son espacios para el encuentro de las personas, si no habría estos, las reuniones serían solo en lugares privados, y estos generalmente no son capaces de albergar a multitudes.

Otra noción del espacio público va ligada a la democracia por ejemplo, en época de campaña, cuando los candidatos a elección popular buscan darse a conocer, utilizan estos lugares para reunir a sus seguidores, o incluso cuando las personas quieren alzar su voz en protesta, son estos los espacios idóneos para expresarse.

La función que desempeña en la vida de las personas es clave ya que se torna en una centralidad urbana, espacio para encuentro y dispersión, siendo así un elemento de representación de la colectividad (Carrión, 2003).

La importancia que el espacio público posee puede ser analizada desde varias aristas:

- **Social:** Sirve como vínculo para establecer relaciones de encuentro e integración entre los habitantes de un lugar; son áreas donde se fomentan la recreación, participación, descanso, libre circulación, desarrollo entre unos y otros.
- **Cultural:** “Se debe valorar el aspecto histórico del lugar, tanto a nivel barrial, local, regional o nacional, sitios como plazas, parques y calles son fieles testigos de la vida de nuestra ciudad a través del tiempo” (León, Naranjo, León 2005), por

tanto, es importante que exista un espacio donde la diversidad se haga presente, con diversas manifestaciones culturales.

- **Política:** Cuando un ciudadano quiere alzar su voz, ya sea en protesta o a favor de una causa no hay espacio más idóneo que el público para opinar, confrontar ideas y manifestarse sin temor, el derecho a la libertad de expresión puede verse materializado en estos lugares.
- **Ambiental:** Este aspecto es el principal enfoque en la presente investigación; hoy en día, las personas están expuestas a factores que generan estrés, entre estos está por ejemplo la contaminación en sus diversas manifestaciones, por esto y más es que el espacio público debe ser considerado como una herramienta para proteger al entorno en el que se vive; a través de este podrían evitarse futuros impactos ambientales, disminuir problemas en la salud de los habitantes, proteger de cierta manera la diversa flora y fauna urbana, e incluso, podría ser un espacio seguro para la ciudadanía, a través del cual se mejore la calidad de vida de la población.

Al ser el espacio público el lugar donde se interactúa, debería ser este bien cuidado, atractivo, brindar seguridad, sin contaminación y libre para expresarse, sin embargo, dentro de los principales problemas que enfrenta están:

- Los que atañen a la administración pública puesto que los procesos de los gobiernos municipales son complejos y discontinuados, por tanto persisten vacíos legales y controversias judiciales que hacen complicada la recuperación del espacio público.
- La ausencia de mantenimiento y cuidado del espacio público es un gran problema puesto que cabe la pregunta ¿cómo apropiarse de un espacio público deteriorado y en mal estado? , lo que desencadena en la pérdida de la calidad urbana.
- La inexistencia de una correcta y viable planeación urbana que integre todos los ejes que deben tomarse en cuenta.

Finalmente en relación a las funciones que este desempeña destacan aquellas que pertenecen a la planificación urbana y ordenamiento territorial, estas son:

- Delimitar lo que una ciudad es dándole forma a las distintas relaciones sociales que en ella aparezcan.
- Promueven y generan equidad en su uso y goce además de ser espacios para encuentro político y social.
- Espacios para recreación pues se puede practicar actividades al aire libre.
- Conserva el ambiente, flora y fauna urbana, por ende puede ayudar a disminuir la contaminación y generar un entorno sano que proporcione mejores condiciones de vida para sus habitantes.

Esto lleva a considerar que tener espacios públicos grandes, debidamente señalizados, con iluminación óptima, accesible para todos y de forma sencilla, con áreas que permitan tener contacto con la naturaleza, tiene un impacto directo y positivo en la vida de los habitantes.

La adecuada asignación de espacio público en una ciudad resulta un tema controvertido puesto que es preciso encontrar una solución que sea justa entre el uso del espacio común y entre los propietarios privados del suelo; sin que exista este equilibrio, resulta muy complicado referirnos a una ciudad integradora que sea para todos sus habitantes, donde haya un respeto a los derechos humanos.

La Comisión Coordinadora del Simposio Nacional de Desarrollo Urbano y Planificación Territorial, elaboró una Cartilla Técnica denominada “El espacio público función, tipologías, importancia y alternativas de recuperación” donde señalan la clasificación del espacio público en relación a sus componentes⁶, por lo que se divide en “elementos naturales y artificiales” (Comisión Coordinadora del Simposio Nacional de Desarrollo Urbano y Planificación Territorial, 2014):

- **Naturales.-** “Aunque hayan sido modificados por el hombre, conservan las funciones de preservación y conservación de los ecosistemas productores de agua y oxígeno” (Comisión Coordinadora del Simposio Nacional de Desarrollo Urbano y Planificación Territorial, 2014). En esta categoría se encuentran parques y reservas naturales, recursos hídricos como playas, mares, ríos y geográficos como montañas.

⁶ Ver Anexo 1 Cuadro No. 1: Componentes del espacio público página 110

- **Artificiales.-** “Diseñados y desarrollados por el hombre, para facilitar actividades propias de las ciudades” (Comisión Coordinadora del Simposio Nacional de Desarrollo Urbano y Planificación Territorial, 2014), dentro de esta categoría está la vegetación con elementos para obtener jardines, arbustos, árboles, también se encuentra mobiliario urbano con elementos de recreación, salud, higiene, seguridad y finalmente señalización puede ser esta vial, fluvial, férrea.

Por otro lado, hablar de los tipos⁷ de espacio público existente es remitirse a otra subcategoría, esta es:

- **Relación peatón, ciclista, vehículos.-** En esta categoría subdividen al espacio público de acuerdo a las necesidades de la población, por tanto se puede encontrar: andén, calzada, mediana, ciclo ruta, alameda, vía peatonal, parque, plaza plazoleta y área verde; esta última es la que interesa para esta investigación y por lo que se detallará más a fondo a continuación.
- **De interés general.-** No poseen usos específicos, sino que benefician de manera general, dentro de esta subcategoría esta: franja de aislamiento y control ambiental, margen de ríos, quebradas, canales y lagunas y paso a desnivel.

En la legislación ecuatoriana, el Código Civil, en el artículo 604 señala que:

“Se llaman bienes nacionales aquellos cuyo dominio pertenece a la Nación toda.

Si además su uso pertenece a todos los habitantes de la Nación, como el de calles, plazas, puentes y caminos, el mar adyacente y sus playas, se llaman bienes nacionales de uso público o bienes públicos.

Los bienes nacionales cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes se llaman bienes del Estado o bienes fiscales.” (Código Civil, 2005)

El COOTAD clasifica a los bienes en:

⁷ Ver Anexo 2. Cuadro No. 2: Tipologías de espacio público página 111

Bienes de dominio privado.- Aquellos que no ofrecen una prestación directa de un servicio público.

Bienes de dominio público.- Se caracterizan por ser inalienables, inembargables e imprescriptibles; estos son las franjas correspondientes a las torres y redes de tendido eléctrico, de oleoductos, poliductos y similares.

A su vez, esta categoría se subdivide en

Bienes de uso público.- Son aquellos donde el uso es directo, gratuito y general, entre estos mencionan a plazas, parques y demás espacios destinados a la recreación u ornato público.

Bienes afectados al servicio público.- Aquellos que se han adscrito administrativamente a un servicio público de competencia del GAD.

Debido a su importancia y a la extensión de la misma, en el siguiente capítulo se analizará la perspectiva y propuesta del urbanista español Jordi Borja en relación a su teoría “La ciudad es el espacio público” y el dimensionamiento de este en la normativa vigente.

1.3.1.1. Áreas verdes

Las áreas verdes son espacios urbanos públicos, que a lo largo de la historia, dependiendo de la época, han tenido una función fundamental en el desarrollo de los centros urbanos. Las ciudades de antaño, contaban con áreas agrícolas en sus murallas, o jardines al interior de recintos urbanos, en la Edad Media, se fusionó patios con jardines en las iglesias con el fin de ser espacios para la reflexión, en la época renacentista, se plantaron hileras de árboles para el esparcimiento de la clase dominante de ese entonces, sin embargo, la breve expansión poblacional llevó a aglomeraciones en las ciudades, por tanto se conformaron parques urbanos para satisfacer las necesidades sociales de todos (Instituto de Ciencias Sociales Universidad Austral de Chile, 2003). Si bien tuvo origen en Europa y luego Estados Unidos, ciudades latinoamericanas como Quito, no estuvieron lejos de su influencia.

En un entorno urbano como es el DMQ y con su característica de crecimiento acelerado, estas áreas resultan imprescindibles pues surge la necesidad de los habitantes de encontrarse con espacios naturales y lograr así mejorar la calidad de vida, es por esto que dichas áreas dejan de ser simplemente lugares tranquilos para estar en contacto con la

naturaleza y más bien se tornan indispensables para el desarrollo de las actividades diarias ya que se puede hablar de beneficios como “liberación de oxígeno y sus captura de dióxido de carbono que contribuye al control de la contaminación ambiental” (Universidad Autónoma Metropolitana ,2006)

Son áreas conformadas principalmente por vegetación y son de uso público y carácter colectivo que hacen parte del espacio público, generan beneficios a las personas al ser espacios para recreación y hábitat idóneo para plantas y vida silvestre pues. El plantar árboles se justifica no solo por su valor estético a la ciudad sino porque contribuye a reducir el calentamiento global, absorbe contaminantes y es una barrera contra viento y ruido (Instituto de Ciencias Sociales Universidad Austral de Chile, 2003).

Se ha demostrado que son necesarias pues tan solo una visita alrededor de estas permite obtener algunas ventajas como por ejemplo agudiza la concentración y al mismo tiempo se consigue luz solar y aire fresco, ambos vitales e indispensables en nuestras actividades diarias, el simple hecho de pasar en parques, jardines y espacios verdes en zonas urbanas ayudan a mejorar el bienestar y la calidad de vida de las personas⁸. En vista de que el mundo está cada vez más urbanizado, se debe valorar más la presencia de estas áreas en la vida de todos, por tanto, a mayor espacio público mayor factibilidad para el desarrollo de actividades de los habitantes, pues incluso se incentiva al deporte y la actividad física, lo que permite disminuir los niveles de sedentarismo del país.

En la actualidad, la Organización Mundial de la Salud considera como espacios imprescindibles dentro de la urbe por los beneficios que reportan en el bienestar físico y emocional de las personas. (OMS, 2011) son a su vez, áreas para el disfrute, y esparcimiento donde tienen cabida las relaciones sociales; con lo antes dicho se puede entender la importancia de los mismos pues abarca tanto funciones ambientales en relación al entorno que se vive y sociales lo que progresivamente desencadena en una buena calidad de vida.

⁸ Estudio publicado en la revista Psychological Science, realizado por el doctor Matthew White y su equipo de la Universidad de Exeter, la investigación fue realizada por científicos de Inglaterra, quienes revisaron los datos de 5.000 familias durante 18 años.

En relación a la asignación de área verde por habitante, esta debería estar distribuida de forma equitativa en la ciudad, siendo accesible para todos por igual y de calidad.

Así como es imprescindible que en una ciudad existan servicios básicos, como agua o luz, lo es también que exista este tipo de áreas, puesto que pueden ser la diferencia entre tener calidad de vida urbana o no; para esto, es importante de la participación activa e interés de los habitantes para el correcto mantenimiento de los mismos. Con el paso del tiempo, las áreas verdes públicas han sido suplidas por espacios como centros comerciales, los cuales son frecuentados casi exclusivamente por clase media quienes tienen capacidad económica, por tanto las áreas verdes quedan segregadas para uso y goce de clases sociales desfavorecidas; es por esto que es importante reivindicar el valor de estas áreas no solo como lugares de ocio y dispersión, sino también como lugares para cultivar valores como el civismo, convivencia e integración.

Dentro del DMQ, hay el programa denominado “Red Verde Urbana”, el cual es un “sistema de corredores urbanos y parques por los que fluye la vida. La vegetación nativa de las quebradas y de las montañas, los suelos permeables, los huertos urbanos, los techos y los muros verdes ocupan la ciudad ” (Quito Visión, 2016) se encarga de mejorar la calidad de vida de los habitantes al integrar elementos como vegetación natural de bosques, arbustos y páramos en vista de los diversos espacios del entorno paisajístico urbano, a su vez estos espacios son de índole natural, entre estos ríos o quebradas , de carácter recreativo como parques metropolitanos, lineales y barriales, de infraestructura vial, es decir calles y edificaciones como terrazas ecológicas; el fin principal es el aumento del porcentaje de área verde urbana recomendado por la OMS, sin embargo este debe ser efectivo y equitativo para todos los habitantes.

El ex director ejecutivo del INEC, Byron Villacís señaló que en Ecuador, en general, hay "un severo déficit" de áreas verdes y alertó que para este índice no sólo se tienen en cuenta los parques, sino también las plazas, aunque no tengan vegetación, por lo que las cifras disminuirían si éstas se excluyeran.” (Diario El Universo, 2012), además indicó que “no se encuentran donde hay mayores concentraciones de población.” (Diario El Universo, 2012). Quito posee 20,4 m² por habitante, sin embargo se sitúa aún por debajo de grandes e importantes ciudades latinoamericanas, como las brasileñas Río de Janeiro, con 58 m²,

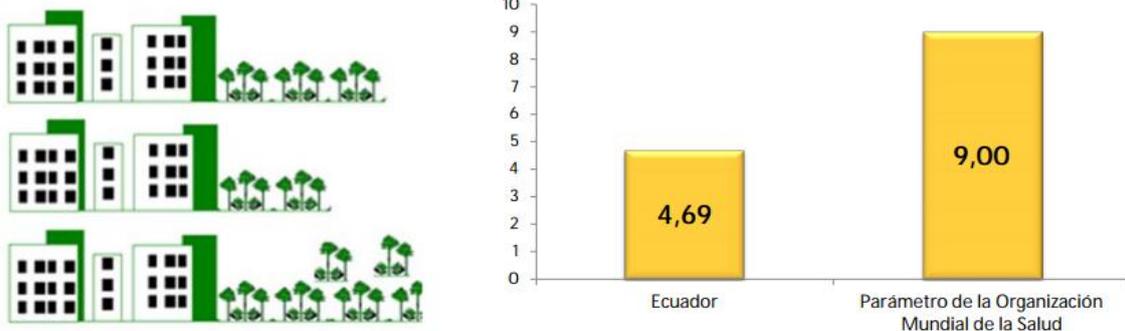
Sao Paulo con 54,7 m², Curitiba con 51,5 m², México DF con 28,4 m² o Santiago de Chile con 26,1. (Diario El Universo, 2012).

La implementación de áreas verdes o en efecto la potenciación de las mismas en el espacio público puede considerarse como una solución a corto y mediano plazo para resolver las necesidades puntuales de la población, ya que se ha señalado cómo estas áreas contribuyen a construir ciudades más sustentables al brindar oportunidades recreacionales, refugios urbanos de la vida urbana . “Las áreas verdes de uso público son un elemento vital de mejoramiento urbano y de incremento de calidad de vida” (Instituto de Ciencias Sociales Universidad Austral de Chile, 2003). Es por eso que reverdecer los espacios públicos tiene un gran impacto en la vida de los habitantes urbanos, pero también el reverdecimiento del ámbito privado puede ejercer una valiosa influencia en los seres humanos (Instituto de Ciencias Sociales Universidad Austral de Chile, 2003).

Finalmente, hablar del verde urbano es referirse al “patrimonio de áreas verdes o de zonas terrestres de particular interés naturalístico o histórico-cultural, manejado directamente o indirectamente por entes públicos existentes en el territorio (INEC, 2010). La importancia radica en que “a más de desarrollar funciones de recreación y de bienestar psicofísico, produce efectos que ayudan a la eliminación del polvo y de contaminantes gaseosos, la reducción del ruido, enriquecimiento de la biodiversidad y la protección del suelo (INEC, 2010), por tanto a través del verde urbano si se puede tener una protección al ambiente, al evitar que la contaminación se propague y así ayudar a contrarrestar los polvos y gases que intoxican al aire. Cabe señalar que el INEC, hace un cálculo general de áreas verdes en m², tomando en cuenta como superficie de área verde tanto parques como plazas. (INEC, 2010).

En el siguiente gráfico se puede apreciar como a nivel nacional el porcentaje de verde urbano no cumple con el parámetro internacional de la OMS, pues se tiene apenas 4,69.

Índice verde urbano de Ecuador: Existe un déficit de 4,31 puntos

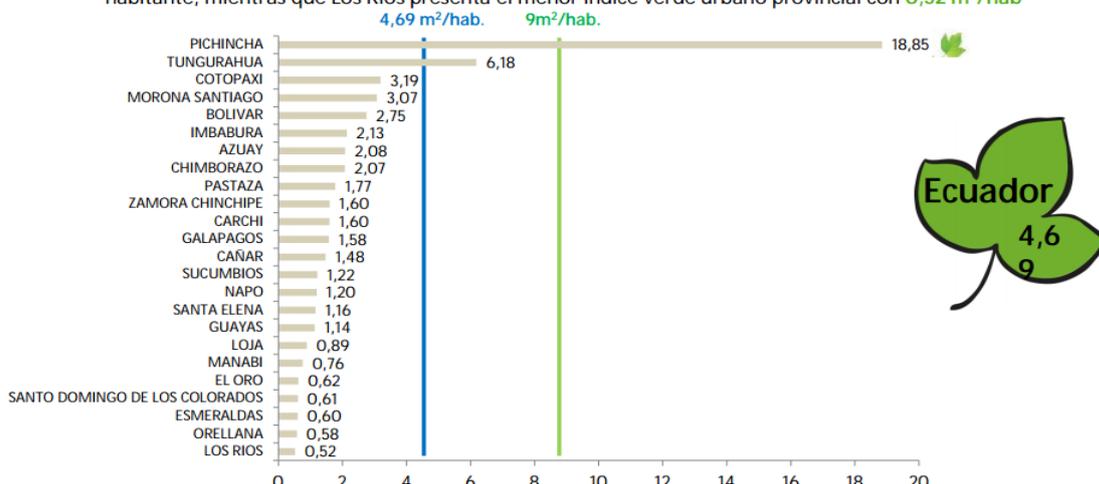


Fuente: INEC - VII Censo de población y VI de vivienda 2010, Cartografía digital 2010

En relación a las provincias, Pichincha es la única que cumple al poseer 18,85 m² de áreas verdes por habitante, y por tanto sobrepasar dicho parámetro; en contraposición a esto se encuentra Los Ríos quienes tienen el menor porcentaje con 0,52 m²/hab.

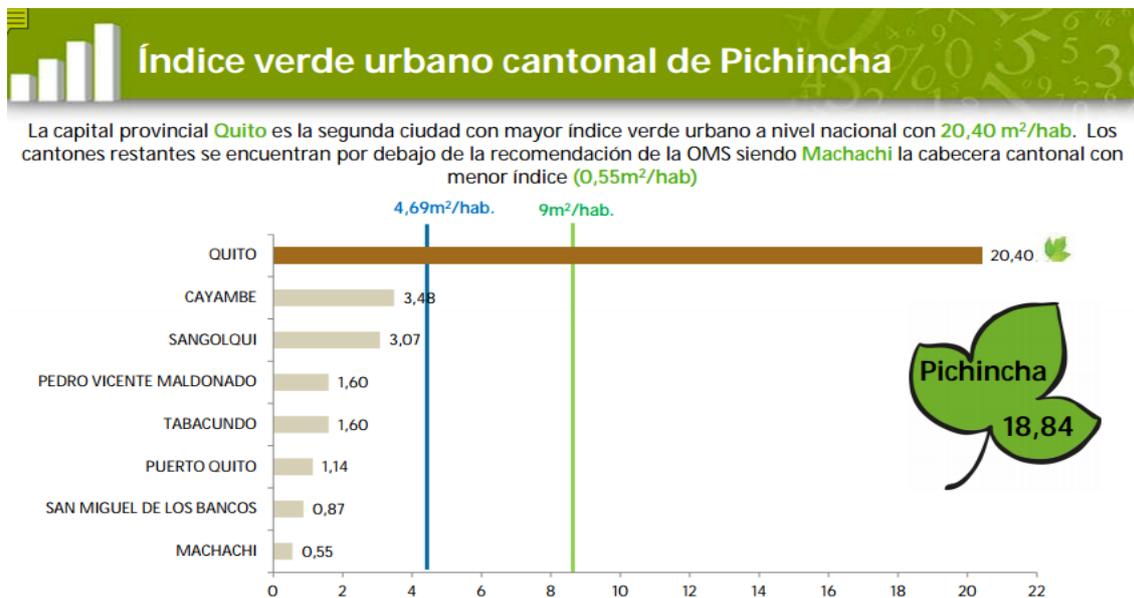
Índice verde urbano provincial

Pichincha es la única provincia que cumple con la recomendación de la OMS ya que posee 18,85 m² de áreas verdes por habitante, mientras que Los Ríos presenta el menor índice verde urbano provincial con 0,52 m²/hab



Fuente: INEC - VII Censo de población y VI de vivienda 2010, Cartografía digital 2010

Por último, en relación a los cantones de la provincia de Pichincha, está el cantón Quito, el cual posee 20,40 m² de áreas verdes por habitante.



Fuente: INEC - VII Censo de población y VI de vivienda 2010, Cartografía digital 2010

Sin embargo, el motivo de esta investigación es distinguir dos aspectos, el primero si a través del verde urbano se puede tener una protección al ambiente y así poder ejercer derechos consagrados en la Constitución, y segundo hasta qué punto dichos parques y plazas que son parte de este porcentaje gozan de calidad y son dignos de ser usados por los habitantes del DMQ.

Ante esto, la presente investigación pretende hacer énfasis en que la relación del ordenamiento territorial con las áreas verdes versa en que dentro de la planificación territorial se considere la creación y la conservación de aquellas áreas ya existentes, puesto que conservación incluye protección y mantenimiento todo esto para el esparcimiento de la población y para mejorar la calidad del ambiente.

1.4. Derecho a la ciudad

El derecho a la ciudad es: “un derecho a cambiar y reivindicar la ciudad de acuerdo con nuestros deseos” (Harvey, 2013).

El término surge en 1968 a raíz del libro *El derecho a la ciudad* escrito por Henri Lefebvre el cual tiene lugar debido al impacto negativo que padecieron las ciudades en países capitalista, debido a la acumulación del capital de la época.

Este derecho replantea el concepto de dignidad, ya que busca que todos los habitantes se encuentren en igualdad de condiciones, ya sean estas de vivienda, salud, trabajo, educación; ambiente, el objetivo clave es fomentar un sentido de pertenencia hacia la ciudad, donde cada uno se empodere en ámbitos políticos, sociales, económicos, ambientales, con el fin de generar un cambio positivo frente a la realidad en la que se encuentran, siempre buscando el bienestar colectivo.

Es así como Lefebvre a través de este cambio de mentalidad y con ciudadanos proactivos, buscaba una ciudad diferente, que nazca desde el individuo, desde su situación, donde este sea el principal actor, más no imposiciones por el capitalismo o grandes grupos de poder, un ejemplo de esto, en relación a la investigación, es la privatización del espacio público; él buscaba que la ciudad sea de interés de todos quien la habitan y por tanto un quehacer común. Entonces el apoderarse de los espacios permite que se los recupere y así se puede fomentar la participación activa de las personas según sean sus intereses.

La Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, de 2004, surge de procesos históricos entre movimientos sociales, principios, y normas que pretendían la realización de los derechos humanos a través de un marco basado en políticas públicas, gestión y apoyo de las personas, este instrumento si bien no es de carácter vinculante, sirvió para recopilar los avances del Foro Social Mundial ⁹ y demás esfuerzos ¹⁰ para impulsar a este derecho a nivel internacional, por tanto con esta información de antecedente se obtiene el artículo 1, el cual señala:

“Todas las personas tienen derecho a la ciudad sin discriminación de género, edad, condición de salud, ingresos, nacionalidad, etnia, condición migratoria, orientación política, religiosa o sexual, así como a preservar la memoria y la

⁹ Porto Alegre 2005, el objetivo era tener propuestas de un mundo sostenible e inclusivo donde cada individuo desde su lugar y realidad se expresen.

¹⁰ A lo largo de los años, varios han sido los esfuerzos por recopilar y aumentar información referente al Derecho a la Ciudad, un primer gran avance fue el Estatuto de las Ciudades-Brasil, 2001, Foro Social de las Américas – Quito, 2004, Foro Mundial Urbano – Barcelona, 2004

identidad cultural en conformidad con los principios y normas que se establecen en esta Carta”. (Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, 2004).

En este artículo, predomina el carácter inclusivo, donde se recalca que todas las personas, sin ningún tipo de discriminación, podrán gozar de la ciudad como tal.

Se refiere a una forma de ciudad que permite a sus habitantes el goce efectivo de los derechos humanos, entendiendo a este como un conjunto de prerrogativas reconocidas en el ordenamiento jurídico las cuales están encaminadas al goce efectivo de derechos innatos a las personas, dichos derechos permiten el libre desarrollo de la personalidad, movilidad, cultura, ocio, entre otros. Cabe recalcar que se construye de forma colectiva con la participación democrática en los procesos de decisión, discusión y gestión de la ciudad respecto a diversos temas, entre esos aspectos urbanos.

Para interpretar de manera correcta este derecho, es preciso señalar el artículo 2 del mismo cuerpo legal, el cual señala los principios en los que se basa dicho derecho, estos son el pleno ejercicio de la ciudadanía y democracia en la ciudad; según este, todas las ciudades deben construir un ambiente de realización plena de todos los derechos humanos sin excepción, incluidas las libertades y donde se priorice la dignidad y bien común. Entendido por palabras de Fernando Galvis Gaitán, es “el usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sostenibilidad, democracia, equidad y justicia social¹¹”. (Galvis, 2014)

Otra de las características es que es un derecho colectivo de las personas que habitan en una ciudad, se puede decir que se prioriza a los grupos vulnerables, pues ellos gozan de legitimidad de acción y de organización, los cuales pueden tener su base en usos y costumbres, todo esto con el fin de obtener el ejercicio pleno de los derechos que poseen.

Tras la “Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad”, que es considerado como una declaración de derechos universales del hombre en las ciudades; adoptaron las mismas ciudades mayor relevancia en el plano local y a nivel mundial, es así como surge la iniciativa de más y más personas de velar por los derechos relacionados con ciudades y los individuos en éstas; pues referirse únicamente a la Declaración Universal de los

¹¹ Hace referencia a la distribución equilibrada de los bienes dentro de una sociedad. La justicia social surge a partir del capitalismo cuando este marcó una brecha entre las clases sociales más desfavorables; el objetivo de este término es promover oportunidades, respeto por los derechos y garantizar el desarrollo de la clase social que menos oportunidades tenía.

Derechos Humanos no bastaba para incluir todas las necesidades y vicisitudes que se presentan en la realidad de las ciudades, es por esto que toma fuerza el derecho a la ciudad; es así que aparecen algunos instrumentos de esta índole.¹²

Por otro lado, es preciso señalar que la Constitución del 2008 trajo al Ecuador una serie de cambios económicos, políticos y sociales los cuales se han visto reflejados en estos últimos años. Referente al tema que nos compete, el artículo 31 precisamente contempla el Derecho a la ciudad, el cual señala:

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

Para la efectiva consecución de este derecho es preciso analizar los principios en los que se basa:

- **Sustentabilidad.-** Satisfacer las necesidades de las personas en la actualidad sin comprometer las necesidades de las generaciones futuras.
- **Justicia social.-** Hace referencia a valores como la igualdad en relación a las oportunidades y a los derechos humanos, se sustenta en la equidad y es un eje básico para que las personas se desarrollen en un marco de convivencia colectiva.

¹² Algunos ejemplos concretos donde han tratado el tema del derecho a la ciudad son: Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad (Saint-Denis – Francia, 2000), firmada por más de 400 ciudades europeas, Carta Mundial del Derecho a la Ciudad, propuesta por los movimientos sociales reunidos en Porto Alegre (Brasil) en el I Foro Social Mundial (2001), la Carta de Derechos y Responsabilidades de Montreal (Canadá, 2006), la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (México, 2010), la Carta-Agenda Mundial de Derechos Humanos en la Ciudad, adoptada formalmente por el Consejo Mundial de CGLU, donde ha invitado a todos sus miembros a firmarla (Florencia, 2011), la Carta de Derechos Humanos de Gwangju (Corea del Sur, 2012), Graciela Mariani, Argentina, 2013, Nueva Agenda Urbana, Quito Ecuador 2016. Consultado en: <http://www.laciudadviva.org/blogs/?p=18043>

- **Respeto a las diferentes culturas urbanas.-** El valor que predomina es el respeto, pues abarca tolerancia con la diversidad que se puede presentar en una sociedad, sin menospreciar a nadie y más bien ser incluyentes.
- **Equilibrio entre lo urbano y lo rural.-** El padre del derecho a la ciudad, Henri Lefebvre señala como punto básico determinar una armonía entre el lugar donde tiene cabida la producción agrícola, es decir el campo, y la ciudad con todo lo que implica su urbanización y modernidad; manifiesta que “la ciudad en expansión ataca al campo, lo corroe, lo disuelve” (Lefebvre, 1969) por lo que centra su propuesta en la creación de “nuevas formas urbanas” (Lefebvre, 1969), donde se promuevan las centralidades, por ejemplo culturales, para que exista integración de ambos sectores sin afectar ni dañar la vida y el desarrollo de cada uno.
- **Gestión Democrática.-** “Mediante formas directas y representativas de participación democrática en la planificación y gestión de las ciudades, así como mecanismos de información pública, transparencia y rendición de cuentas” (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo, 2016)
- **Función social y ambiental de la propiedad.-** El Estado, a través de los GAD’s, “deberá establecer las condiciones de uso, ocupación, y aprovechamiento de los suelos de propiedad privada, a través de los instrumentos de planeamiento de la ciudad”.¹³, lo que se pretende es que la propiedad tenga un uso adecuado y proporcionado, procurando beneficio tanto para el propietario como para la ciudad.
- **Ciudadanía.-** Para Margarita Bartolomé, la ciudadanía va más allá del “reconocimiento de un Estado, sino que también exige un sentimiento de pertenencia, que se construye en colectividad” (Bartolomé, 2002)”, es decir que se puede hablar de un estatus legal para garantizar derechos y el poseer una identidad y ser parte de la comunidad, esto con el fin de que sientan al lugar donde se habita como propio y se puede empoderar al mismo.

Dicho esto, se aprecia que temas como sostenibilidad, espacios públicos, ciudadanía, respeto, tienen estrecha relación los unos con los otros, es decir que la idea de la ciudad

¹³ Arturo Mejía, experto en Derecho Urbanístico, <http://www.rumboahabitat3.ec/es/noticias/noticias/77-funcion-social-ambiental.html>

como actor principal se torna en un eje fundamental para la garantía de los derechos humanos, ya que, es responsable de políticas de educación, ambiente sano, salud o vivienda, esto se debe a que la ciudad puede ser considerada como de pertenencia de todos quienes habiten en ella, por tanto esta debe brindar las condiciones óptimas para una vida digna considerando aspectos sociales, políticos, culturales, económicos y medioambientales. El Sumak Kawsay, “emplaza a las ciudades a replantear los paradigmas sobre los cuales han cimentado la construcción de su presente” (ECCO DMW, 2011)

La relación del derecho a la ciudad con el espacio público es reciente y se le atribuyen dos razones claves: “La tendencia a la disolución de la ciudad en las nuevas y discontinuas periferias y la voluntad de integrar en este concepto derechos sectoriales urbanos (vivienda, movilidad, ambiente) y socio-políticos (identidad, derechos políticos, participación)” (Borja, 2012)

Hay autores como Francisco Javier Leonel quienes hablan del derecho a la ciudad como el derecho a la vida puesto que “abarca no solamente el derecho a la seguridad frente a la violencia, sino también el derecho a los medios de subsistencia y a la satisfacción de las necesidades básicas¹⁴”, por tanto el hace especial énfasis en las ciudades y en como estas, al ser el espacio donde se desarrolla las relaciones de las personas, constituye un derecho básico para la vida.

Como lo señala Michael Safier,

“Falta la adopción de este principio de forma apropiada en las prácticas institucionales, las políticas públicas y la legislación, teniendo en cuenta las necesidades específicas, en términos de diversidad e inclusión, que requiere cada ciudad”¹⁵

No basta con que conste dentro del ordenamiento jurídico sino hay mecanismos efectivos para su cumplimiento, se requieren de políticas con cambios de raíz enfocadas al desarrollo urbano.

¹⁴Francisco Javier Leonel, Del Derecho a la Ciudad y su sentido dentro del espacio público como experiencia vivencial, Escala, Colombia.

¹⁵ Michael SAFIER. “Securing the right to the city: the case for a civil cosmopolitanism” en International public debates. Urban policis and the right to the city, Paris, Unesco, 2006”

Se puede sintetizar entonces el contenido de este derecho en tres aspectos: “usufructo equitativo de la ciudad de parte de sus habitantes, participación ciudadana directa en su gobierno, planeación y gestión y goce efectivo de los derechos humanos en contextos urbanos” (Pinilla, 2012), es entonces integrador de derechos de los ciudadanos en relación a criterios de índole urbanística.

1.4.1. Correlación del Derecho a la Ciudad con otros Derechos

La Constitución de 2008 registra importantes avances en el reconocimiento de principios, derechos y garantías, sin embargo, se aprecia que al querer aplicarlos todos puede haber un choque un ejemplo de esto lo dice el Dr. Arturo Mejía, “en el caso de que una población determinada solicite la cobertura del déficit de vivienda en un sitio específico sin tomar en cuenta el entorno natural o la planificación de la ciudad”, (Mejía, 2016) en este caso se vería contrapuesto el derecho la vivienda, el derecho a la ciudad en relación de la función ambiental y social de la propiedad y el derecho a vivir en un ambiente sano.

Es así que el mismo autor proporciona un cuadro donde señala que para obtener el Derecho a la Ciudad, es preciso que se entrelacen otros derechos, estos son Derecho a la vivienda, Derecho a la salud, y en efecto, estos dos en relación a la función social y ambiental de la propiedad, reparto equitativo de cargas y beneficios protección del patrimonio, Derecho al ambiente y Derecho al acceso a servicios públicos.

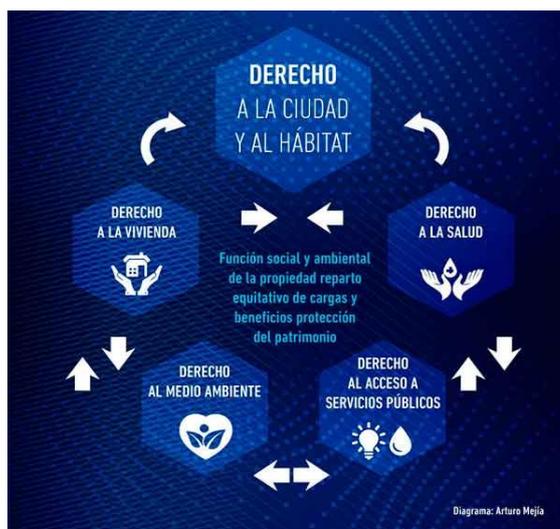


Diagrama de correlación de derechos Figura 116

¹⁶ Gráfico realizado por el abogado urbanista Arturo Mejía, en su documento “Función social y ambiental de la propiedad y la ciudad”, donde se detalla la relación existente entre los demás derechos.

Cabe recalcar que de acuerdo a la Constitución, el artículo 11 numeral 6 señala: “Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.” (Asamblea Constituyente, 2008); de igual manera, no cabe duda que la concepción del derecho a la ciudad es muy amplia, sin embargo, el factor en común de estos derechos es en relación a las condiciones de vida y al acceso a bienes y servicios en buenas condiciones, esto para que haya un empoderamiento pleno de los ciudadanos, donde el vivir dignamente sea prioridad, donde las personas se reconozcan como parte de ella y donde el desarrollo urbano permita la inclusión sin excepción alguna.

El derecho a la ciudad abarca entender un nuevo paradigma, pues varía la forma de concebir a la ciudad en relación a su planificación, y la pertenencia de cada habitante con la misma; además está debe garantizar servicios, y dar la apertura para que exista participación, todo esto pues hablar de ciudad trasciende su aspecto físico palpable y se puede hablar del espacio político, tal y como lo señala la Carta del Derecho a la Ciudad, y ya se explicó en el apartado 2.1; con todo lo antes dicho se puede hablar de una ciudad compacta e integrada.¹⁷

Los derechos en general requieren estar interrelacionados los unos a los otros, más aún si forman parte de un mismo cuerpo normativo como lo es la Constitución; en este caso, la relación del derecho a la ciudad con otros derechos está en que los individuos vivan dignamente, busca que se construya una ciudad donde las personas se reconozcan como parte de ella, donde predomine la igualdad de trabajo, salud, vivienda, educación, entre otros.

Finalmente se puede decir que para un cumplimiento eficaz de este Derecho, debe estar contemplado en la elaboración de políticas públicas y en los fallos judiciales a todos los derechos fundamentales de una manera integral y sistémica (Mejía, 2016), esto para compilar criterios de sostenibilidad urbana, ambiental, de protección y cuidado en la salud, (Mejía, 2016), para potenciar a la ciudad y que sea equitativa, accesible y gozada por todos.

¹⁷ Este es uno de los seis conceptos claves señalados en Habitat III para promover en las ciudades y consiste en planificar para valorizar los espacios dentro del perímetro urbano evitando la creación de suburbios o barrios marginados pensando en mejorar la calidad de vida de las personas. Los otros cinco son ciudades: inclusivas, participativas, resiliente, segura y sostenible.

Dentro de la presente investigación, se analizará el nexo directo entre el Derecho a la ciudad y el Derecho a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado basándose en un problema que enfrenta el DMQ.

1.4.1.1. Derecho a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado que garantice la sostenibilidad y el buen vivir

Oscar Amaya señala el deterioro de la calidad de vida producido por problemas derivados de las grandes aglomeraciones urbanas y su secuela de contaminación (Amaya, 2000), es por eso que a través de normativa se ha precautelado evitar más deterioro del ambiente conjuntamente con el desarrollo del país, este es el caso del artículo 14 de la Constitución, el cual hace mención al Buen Vivir lo que representa en esta Carta Magna un estilo de vida con calidad, donde prima el desarrollo humano, sostenibilidad y equilibrio; es “la forma de vida que permite la felicidad y la permanencia de la diversidad cultural y ambiental; es armonía, igualdad, equidad y solidaridad. No es buscar la opulencia ni el crecimiento económico.” (PNBV, 2013)

Hablar de este derecho es afirmar que es un derecho fundamental pues es un derecho ligado a la dignidad de las personas, sin embargo , en la declaración de derechos por la ONU, hecho en 1948, no se menciona este derecho, sino es hasta 1996 con el Pacto Internacional de Derechos, Sociales y Culturales pues en su artículo 12.1 se señala "derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, para garantizarlo exige de los Estados "el mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y medio ambiente" (Amaya,2000)

A su vez, en la Declaración de Río, señalan en el primer principio que tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza, al hablar de este derecho debe haber una perspectiva holística (Amaya, 2000) pues su concepción se vincula al derecho a la calidad de vida, ciudad, salud, desarrollo.

Hablar de ambiente es referirse “al resultado de las interacciones que se generan entre el sistema natural y el sistema social con sus implicaciones culturales” (Maya, 1996, citado por Pinzón y Echeverrú 2010). Este derecho tiene como fin último la protección al medio, es así que a través de dicha protección se protegen otros bienes jurídicos, es decir se habla de una protección en macro; por tanto, a través de este derecho se declara de interés

público la recuperación y conservación ambiental, esto es óptimo ya que con el paso del tiempo, el ser humano ha hecho un uso abusivo del ambiente en general.

En relación al concepto de sano, esto abarca muchas cosas a más de la no contaminación de los elementos y recursos naturales, ya que se refiere a todos los ámbitos donde irrumpen con su actividad el ser humano, y dentro del ámbito de estudio está el contar con espacios verdes capaces de contener el desproporcionado avance urbano que deja a un lado la parte ambiental; de igual manera, hablar de equilibrio se refiere a la existencia de una debida correspondencia entre los habitantes y el ambiente.

“El estado de las ciudades se asocia con su calidad ambiental urbana condicionada por factores como el acceso al espacio público, a la vivienda, a los servicios de salud y educación, [...] y a la incidencia directa o indirecta de diversos tipos de contaminación ambiental que finalmente generan una imagen de ciudad, la cual es percibida y valorada en función del impacto ambiental producido” (Pinzón y Echeverri, 2010); entonces evidentemente hay un nexo directo entre la calidad ambiental urbana en la calidad de vida de las personas que habitan en una ciudad, es por eso que en relación al punto anterior, para tener un efectivo derecho a la ciudad, es preciso que haya correlación de este con otros derechos.

Asimismo, el PNBV señala; “prevenir, controlar y mitigar la contaminación ambiental, como aporte para el mejoramiento de la calidad de vida, continúa siendo sumamente importante para garantizar el derecho humano a vivir en un ambiente sano, pilar fundamental en la sociedad del Buen Vivir” (Plan Nacional para el Buen Vivir, 2013).

En vista de que se menciona la contaminación como factor determinante se debe partir señalando que es “la consecuencia de la introducción o extracción en un medio de elementos que alteran las condiciones naturales en que se desarrollan los procesos vitales de los organismos que lo integran, y que puede poner en riesgo la sobrevivencia de tales organismos” (Amaury, 2010), por tanto hace mención a que dentro del entorno puedan haber elementos que degraden al ambiente, en el presente caso se puede hablar del DMQ y su crecimiento acelerado y un tanto desorganizado, por tanto es necesario prever medidas para evitar que la contaminación aumente, aquí radica la importancia de esta investigación pues a través de áreas verdes en el espacio público busca prevenir la contaminación y generar a su vez una mejor calidad de vida. El reto es mejorar el espacio

público no solo en cantidad sino también en calidad ambiental urbana y por ende calidad de vida a los habitantes.

Finalmente, es preciso mencionar a la protección ambiental, objetivo principal, de esta investigación. La legislación resulta un instrumento eficaz para la protección ambiental, en especial en el ámbito de la prevención, por tanto, es posible replantear las ideas y como se concibe la actividad urbanística como una herramienta para la realización de un orden concreto de convivencia donde se tome en cuenta y ejerza derechos consagrados constitucionalmente como lo son los antes mencionados: derecho a un ambiente sano, ecológicamente equilibrado, libre de contaminación, en armonía con la naturaleza, derecho a la ciudad, entre otros.

En relación al parámetro internacional de la OMS de 9 metros cuadrados de área verde por habitante, el DMQ si cumple, sin embargo, esto no debe ser un factor para que tanto autoridades como habitantes se despreocupen, puesto que hablar de protección ambiental es justamente referirse al conjunto de medidas que se toman a nivel público y privado para cuidar nuestro hábitat natural, preservándolo del deterioro y la contaminación.

En síntesis, se aprecia que para el correcto desarrollo del derecho a la ciudad se requiere de la interrelación con otros derechos, no se puede hablar de un derecho aislado, demanda este la integración, caso contrario, no se podrá llegar a la obtención equitativa de la cuota de bienestar.

CAPITULO II

DIMENSIONAMIENTO DEL ESPACIO PÚBLICO EN RELACIÓN A LAS ÁREAS VERDES Y LA GESTIÓN DE USO DE SUELO

En el capítulo anterior se analizó lo relacionado con el derecho ambiental, urbanístico y ordenamiento territorial por tanto, a través de estos se puede generar una planificación que repercuta sobre el suelo, el cual es uno de los recursos naturales y económicos del territorio, es por esto que el legislador tiene la ardua tarea de ensamblar de forma adecuada estos aspectos; ante esto, Pinilla señala: “las leyes autonómicas de ordenación del territorio y urbanismo irán dotando de contenido sustantivo que permita hacer efectivos los objetivos de un desarrollo sostenible (Pinilla, 2012)

2.1. La Teoría del Derecho a la Ciudad de Jordi Borja

”La ciudad es el espacio público”

Este supuesto es el eje fundamental de la teoría que desarrolla el urbanista español Jordi Borja, en 2008, a través del cual indica que el espacio público hoy por hoy sobrepasa a la concepción tradicional de ser una calle, un parque, un lugar abierto de libre acceso o un callejón, ya que puede ser considerado como una forma esencial de la ciudad y por ende está presente a lo largo de la misma.

En el espacio público se realiza la síntesis de lugares y flujos, por tanto, la ciudad es el espacio público, lugar de la cohesión social ¹⁸ y de los intercambios” (Borja, 2011).

Borja se basa en Louis Wirth, ¹⁹quien plasma en su libro “Urbanismo como forma de vida (1938)” lo siguiente: “La ciudad se caracteriza por la heterogeneidad social” (citado por Borja, 2011). Bajo esta premisa se considera que la ciudad es aquel lugar donde se juntan y coexisten las diferencias en cuanto a ideología, actividades, raza, cultura, entre otros, lo cual permite que exista diversidad e innovación, todo esto encuentra su expresión en el espacio público.

¹⁸ Suele evocar un anhelo de comunidad ante un escenario de globalización y transformaciones profundas, que muchos asocian con una mayor fragmentación social y una pérdida de lazos estables (Ernesto Ottone, Cohesión Social, 2007)

¹⁹ Sociólogo estadounidense (1897-1952); él estudió el comportamiento humano determinado por estructuras y factores ambientales dando importancia al ambiente comunitario en el que se desarrollaban los individuos.

De igual manera, cita a Habermas quien dice “La ciudad es un escenario, un espacio público que cuanto más abierto sea a todos, más expresará la democratización” (citado por Borja, 2011); el espacio público debe ser un espacio potente en el sentido de que sea integrador e inclusivo para todas las personas.

En estricto sentido, el espacio público lo concibe como: “aquel espacio sometido a una regulación específica por parte de la administración pública, propietaria o que posee la facultad de dominio sobre el suelo y que garantiza la accesibilidad a todos y fija las condiciones de utilización y de instalación de actividades” (Borja, 2011), sin embargo, desde el plano sociocultural, él considera que la ciudad no se limita al ámbito público o privado, sino que es donde los habitantes se encuentran, se unen, se identifican y se manifiestan; para esto es preciso concebir a la ciudad como un sistema, dicha ciudad es un conjunto de espacios públicos a partir de la cual se organiza la vida colectiva y donde se manifiesta activamente la sociedad, dejando de ser simplemente lugares amplios y vacíos y más bien se tornan en lugares de dominio público, accesibles, donde exista un uso por parte de todos y que a su vez sean multifuncionales con el cual se identifican. A palabras de Eugenio Espejo: “La ciudad no consiste en las casas, los pórticos, ni las plazas públicas: los hombres son los que la forman.” (Citado por Diario El Comercio, 2015)

Para Borja es importante encontrar respuesta a los desafíos que se plantean desde la óptica del espacio público; por un lado “es donde se manifiesta, con mayor fuerza y mayor frecuencia la crisis de ciudad por lo tanto, es un punto sensible para actuar si se pretende impulsar políticas de hacer ciudad en la ciudad, y en segundo lugar porque las nuevas realidades urbanas, plantean retos por tanto hay que dar continuidad formal y simbólica a los espacios públicos.” (Borja, 2011); en relación a esta investigación y a los retos que menciona el autor, está el desarrollar una ciudad que vaya a la par con los contenidos de las normas, es decir que si se el ordenamiento jurídico actual hace mención al régimen del buen vivir, la realidad vaya apegada a estos enunciados y no quede solo por escrito.

Es importante señalar que la calidad de una ciudad depende de la calidad de su espacio público (Carrión, 2011); es por eso que se puede hacer énfasis en la correcta concepción de espacio público enfocada a desarrollar medidas sostenibles, puesto que a manera general, si se tiene espacios públicos con un correcto manejo de áreas verdes y se procura la protección ambiental, se podría generar un equilibrio sostenible donde se precautele un adecuado standard de vida para sus habitantes. El autor resalta la idea de que el espacio público pretende construir tejidos urbanos, donde haya un claro equilibrio entre el ámbito

público y privado. Para Borja: “el espacio público define la calidad de la ciudad, porque indica la calidad de vida de la gente y la calidad de la ciudadanía de sus habitantes” (Borja, 2008).

A mi criterio, esta teoría hace énfasis en que es la dinámica misma de los individuos dentro de la ciudad, es decir su conducta y la forma de relacionarse entre sí lo que es capaz de crear y generar espacio, el autor da a entender que lo que define al espacio público, en algunas ocasiones, es el uso que se le da, más allá de si está legalmente considerado así, además recalca que se cree erróneamente que el espacio público ideal es aquel que está completamente vacío, pues considera que al ser amplio, es suceso adaptarse a las necesidades de cada uno, sin embargo a su criterio el que exista una excesiva protección puede restringir el uso del mismo; por ejemplo cuando señalan zonas específicas para peatones, ya que se limita que exista más actividades, servicios o dinamismo propio del lugar. Esta última postura considero que es radical, ya que si es necesario delimitar usos específicos en algunos lugares, sin embargo, comparto que muchas ocasiones, incluso por costumbre, se puede constituir en el día a día espacio público, y comparto la postura del autor al decir que este trasciende la concepción clásica que se tiene, y más bien puede considerarse que es la ciudad misma.

De igual manera, Borja señala que hay una estructura con tres facetas, la primera en torno a lo físico, al espacio público significativo, segundo está el ámbito individual, a vivir en espacios visibles, no alejados; y tercero, está el ámbito colectivo, donde está el derecho a participar en ámbitos de decisión y gestión. El punto clave de la propuesta de Borja está en ampliar la concepción que se tiene de espacio público, él desarrolla lo relacionado al derecho a la ciudad y como se conjugan lo uno con lo otro, es decir, en este caso, la realidad del DMQ,

Finalmente, Borja genera una estrecha relación con el derecho de la ciudad y como este puede ejercerse a través del espacio público por tanto cabe la pregunta ¿El derecho a la ciudad como posibilidad de ciudad? Lefebvre ante esto señala: “es un derecho a la vida urbana renovada”, para entender a qué se refiere él con esta expresión, es preciso indicar que hace mención a cuando la ciudad que está industrializada y globalizada, empieza a pensar en sí misma, a reivindicarse dentro del nuevo contexto, cuando la vida urbana que conocemos deja de ser no planificada en el ámbito económico y productivo y se torna en el fin último. Él plantea la existencia de una vida urbana renovada como ciudad donde exista un goce pleno y efectivo de los derechos humanos, donde el contexto urbano es

lugar de una vida digna; es así como confluye la idea de que la ciudad es también un ámbito para expresar la ciudadanía, ante esto Borja manifiesta que: “Ciudadanía implica el reconocimiento de los ciudadanos como sujetos activos e iguales de la comunidad política, a los que se reconoce el derecho y la posibilidad real de acceder a la diversidad de las ofertas urbanas” (Borja, 2011), a su vez, hace énfasis en que el ciudadano nace y se hace. Bajo la primera concepción señala que todo individuo nace libre e igual, pero por otro lado dice que se hace ya que puede ejercer o reclamar dichos derechos. Todo esto puede producirse en la ciudad, ya que esta es un espacio de cambio político y de expresión en general

Siguiendo la línea de Borja, autores como el arquitecto Fernando Carrión Mena, suelen ser bastante drásticos, pues por ejemplo él señala: “las viviendas no son la ciudad, sino sus fachadas, porque ellas cierran la plaza y delimitan la calle. De allí que no se sale de la casa para ir al exterior, sino que, en rigor, se sale de la casa para ir adentro, para ser parte y construir el espacio público”(Carrión, 2011); más allá de lo inusual que puede sonar este concepto, como se fomenta el empoderamiento de la ciudad, pues es ahí donde la vida misma cobra sentido y valor, no se puede vivir ajenos a este espacio, continua Carrión diciendo: “Se sale del espacio público para ir afuera, al espacio doméstico, al espacio privado, al exterior, hacia lo no ciudadano” (Carrión, 2011);

En conclusión, Borja engloba al espacio público como espacio de uso común con conflictos, demandas y aspiraciones propias de la sociedad; cuando hace mención a que las calles son la ciudad, que la ciudad es la gente en las calles, por tanto, la ciudad es el espacio público, lugar de encuentro, socialización, cultura; no pretende arremeter contra el derecho a la propiedad consagrado en el artículo 321 de la Constitución, el fin es lograr un equilibrio, en el ámbito público se toma en cuenta factores como la densidad, normativa que regule el uso y ocupación del suelo y el diseño urbano para la ciudad, procurando el bienestar general y común, mientras que para el ámbito privado, al ser este particular, cada quien puede desarrollarlo o mejor aún ceder el suelo pensando en un bienestar común más que el propio, esto en relación a la función social y ambiental de la propiedad, lo cual está plasmado en varios artículos de las normas que encuentran en el ordenamiento jurídico vigente.

Es por eso la importancia de concebir a la ciudad como espacio público ya que al hablar de las demandas y aspiraciones propias de los habitantes, por ejemplo dar cumplimiento al parámetro internacional de la Organización Mundial de la Salud, en relación a los

metros cuadrados de área verde por habitante, debe cambiar la concepción clásica de espacio público, es así que el motivo principal de usar la teoría del español Jordi Borja es para lograr concebir tal como él lo hace a toda la ciudad como espacio público, considerando al uso de suelo, tal y como él lo hace, es decir, como el eje transversal más importante en el ordenamiento territorial, por tanto, partiendo de que a través de las políticas de suelo se podrá fomentar el desarrollo de espacio público de calidad con áreas verdes, la concepción limitada de dichos espacios puede cambiar, y de hecho se fomentaría a que, en virtud del derecho a la ciudad, concebida tal y como lo expresa Borja, se pueda generar un empoderamiento de cada habitante hacia la ciudad, para que se sientan parte intrínseca de la misma, puesto que a su vez, ¿es acaso factible decir que se goza del derecho a la ciudad o a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado que garantice la sostenibilidad y el buen vivir por igual?, si en realidad se concibe a la ciudad como un polígono aislado donde existen áreas dentro de la misma urbe que parecen más beneficiadas que otras, es por esto que se hace énfasis en esta investigación señalando que el espacio público es una dimensión esencial de ciudad y que se la debe potenciar como tal. “Tener derecho a la ciudad no resuelve de forma automática el panorama de los retos que la ciudad implica, pero permite entenderlo más allá de los planteamientos académicos, de la voluntad política y de la disponibilidad de recursos” (Pinilla, 2012).

2.2. Espacio público en relación a las áreas verdes y la gestión de uso de suelo dentro de la legislación ecuatoriana

El propósito de analizar la normativa vigente es para conocer el dimensionamiento del espacio público en relación al dinamismo propio que le es inherente; en relación con las áreas verdes, esto para analizar el marco jurídico vigente.

- **Constitución de la República del Ecuador (2008)**

Varios son los artículos que hacen mención expresa del espacio público, entre esos está el artículo 23 el cual señala:

“Las personas tienen derecho a acceder y participar del espacio público como ámbito de deliberación, intercambio cultural, cohesión social y promoción de la igualdad en la diversidad. El derecho a difundir en el espacio público las propias

expresiones culturales se ejercerá sin más limitaciones que las que establezca la ley, con sujeción a los principios constitucionales.” (Asamblea Constituyente, 2008);

Se puede apreciar la intención del legislador al promover al espacio público en sus diferentes manifestaciones, se entiende que dan la apertura a la realización de marchas, reuniones, encuentros ya sea para exigir algún derecho o simplemente para expresarse, por otro lado se busca que estos lugares sean equitativos en acceso, y libres para que cada individuo interactúe, es decir, es un espacio inclusivo, donde cada quien puede interrelacionarse y expresarse a su manera.

Por otro lado, el artículo 31 hace mención del Derecho a la Ciudad; si se entrelaza lo expuesto por Jordi Borja en su teoría con este artículo se obtiene que en efecto, todos los individuos tienen derecho a disfrutar de la ciudad en su máxima expresión, considerando principios relacionados con evitar las situaciones que generan desigualdad social, es decir, se persigue un equilibrio y también en relación al ambiente, es decir que exista armonía entre este y el uso de los recursos naturales, se concibe al espacio público como una forma de expresión de la democracia en su dimensión territorial, donde se considera al espacio de uso colectivo, donde cada individuo está en plena libertad de ser tal y como es, libres e igual a los demás, respetando las diferencias, en este lugar se escenifica la sociedad, pues se representa a sí misma al mostrar una colectividad que convive, mostrando contradicciones y diversidad, junto con sus conflictos y demandas; el espacio público relaciona a los individuos y marca a la vez el perfil propio de los barrios o zonas urbanas y la continuidad de las distintas partes de la ciudad. Este espacio es el que hoy está en crisis y por tanto surge la posibilidad de ejercer el “derecho a la ciudad”. Este derecho es una respuesta democrática que integra a la vez los derechos de los ciudadanos y los criterios urbanísticos que hacen posible su ejercicio, en especial la concepción del espacio público.

Sin duda, hablar del derecho a la ciudad es referirse a un empoderamiento de la urbe; es el hecho de que cada individuo, desde su propia realidad, se apropien de aquel espacio, donde haya una reivindicación del sentido actual de ciudad, donde efectivamente se cumpla el tan anhelado y nombrado “sumak kawsay”; es hacer de aquel escenario, un lugar pleno de encuentro e integración para la construcción de la vida en sociedad, donde cada uno se sienta parte activa de ella.

Según Diario la Hora, Elkin Velásquez, Director Regional de ONU Hábitat , señaló que: “América Latina y el Caribe necesita garantizar el derecho a la ciudad de sus ciudadanos, dado que se trata de la región con mayor tasa de urbanización del mundo, donde más del 80 % de sus habitantes vive en ciudades[...]Debe garantizarse el derecho a la ciudad, que es el derecho de todos los habitantes de una ciudad a acceder a oportunidades”, el objetivo es crear una ciudad desde la realidad propia de cada individuo.

Este artículo, hace énfasis en disfrutar plenamente de la ciudad, incluidos los espacios públicos, basado en ejes que son desarrollo humano pensando en las generaciones futuras, igualdad sea esta de derechos o de oportunidades sin discriminación, y con armonía entre las zonas urbanas y rurales.

Es importante señalar que dentro de las competencias exclusivas del GAD Metropolitano de Quito el artículo 264 señala:

1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.
2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.
7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo de acuerdo con la ley.

Al ser este GAD quien posee la competencia exclusiva del eje transversal uso de suelo, puede encargarse de otros ejes claves como son los espacios públicos, ya que el fin es mejorar la calidad de vida, es potestad de ellos el planear una ciudad donde haya un equitativo reparto de estos espacios, y en relación a su escases y baja calidad, según lo indica el PNBV, corresponde directamente a este GAD generar dichos espacios y que mejor sería que hacerlo con un enfoque sostenible al utilizar áreas verdes en los mismos, esto está plasmado en el artículo 375, al señalar que será el Estado a través de los GAD's quien, garantice el derecho al hábitat y a la vivienda digna a través del mejoramiento de espacio público y áreas verdes.

Por hábitat se entiende al entorno integral y construido en el que la población se asienta y desarrolla sus actividades; por lo tanto, debe ser ambientalmente sano y brindar condiciones de seguridad para la población. Las condiciones del hábitat y la vivienda son determinantes de la calidad de vida de las personas.” (Plan Nacional para el Buen Vivir, 2013); particularmente aquí ya se puede tener una relación entre mejoramiento de áreas verdes y calidad de vida, para esto el artículo 376 complementa señalando que para hacer efectivo este derecho, los municipios pueden expropiar, reservar y controlar áreas, apegados a lo que la ley indica.

La importancia de este artículo es que dentro del ordenamiento jurídico ya se contempla la conservación y cuidado de dichos espacios, generando un nexo importante entre espacio público y área verde, ya que ambos producen un mejoramiento en la vida de las personas; este artículo es la pauta inicial para la propuesta de esta investigación, ya que en vista de que el Estado y el GAD Metropolitano tienen la obligación de garantizar una serie de derechos, entre estos al hábitat, al ambiente sano, a la ciudad, salud, se puede generar una simbiosis para a través del espacio público generar protección ambiental; pareciera que el marco legal vigente es favorable para esta propuesta, sin embargo la interrogante es: en el día a día, ¿se cumple con lo establecido por la ley?.

En concordancia con lo antes mencionado, está el artículo 415, el cual indica que:

“El Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados adoptarán políticas integrales y participativas de ordenamiento territorial urbano y de uso del suelo, que permitan regular el crecimiento urbano, el manejo de la fauna urbana e incentiven el establecimiento de zonas verdes.”

Ambos artículos promueven que a través de las políticas de uso de suelo se produzca el desarrollo de áreas verdes y que mejor que hacerlo de manera más concreta a través de la regularización del espacio público. La importancia de lo antes señalado es que ya la Carta Magna da una pauta para que a través de políticas urbano ambientales se fomente las áreas verdes incluso para mejorar la flora y fauna.

- **Código Orgánico de Organización Territorial de Autonomía y Descentralización (COOTAD)**

Dentro de los principios que el COOTAD señala, y que se relacionan directamente con la investigación, es el de sustentabilidad del desarrollo, donde indican que se hará énfasis en las capacidades y potencialidades que el territorio tienen con una visión integral donde se incluya ámbitos sociales, económicos, ambientales y culturales; todo esto con el fin de generar una mejor y óptima calidad de vida a las personas en armonía con el territorio, por otro lado está el principio de complementariedad pues deberá haber concordancia y estrecha relación entre los planes de desarrollo del GAD con el PNBV para articular las políticas públicas, esto con el fin de garantizar el cumplimiento de derechos.

El artículo 4 indica los múltiples fines que los GAD's tienen, sin embargo dentro de los que interesan en la presente investigación está el garantizar el efectivo goce de los derechos constitucionales, mantener un ambiente sostenible, y respetar los espacios de generación e intercambio para los individuos.

Dentro de las funciones del GAD Metropolitano, el artículo 84 señala:

- a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción distrital metropolitana, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas metropolitanas, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;
- b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;
- c) Establecer el régimen de uso del suelo y urbanístico para lo cual determinará las condiciones de urbanización, parcelación, lotización, división o cualquier otra forma de fraccionamiento de conformidad con la planificación metropolitana, asegurando porcentajes para zonas verdes y áreas comunales.
- e) Elaborar y ejecutar el plan metropolitano de desarrollo, de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial, de manera coordinada con la planificación nacional,

regional, provincial y parroquial, y realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas;

m) Regular y controlar el uso del espacio público metropolitano, y, de manera particular, el ejercicio de todo tipo de actividad que se desarrolle en él, la colocación de publicidad, redes o señalización;

k) Regular, prevenir y controlar la contaminación ambiental en su circunscripción territorial de manera articulada con las políticas ambientales nacionales;

En vista de que el artículo 85 señala que este tipo de GAD's ejercerán las competencias que corresponden a los gobiernos cantonales, es preciso remitirse al artículo 55, señalando las competencias más relevantes:

a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;

b) Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón;

h) Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.

Cabe recalcar que debido a una reforma emitida el lunes 25 de julio de 2016 se expidió la Ley Orgánica reformativa del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, la cual indica que se reforme el artículo 55 literal g, por el siguiente:

g) Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley, previa autorización del ente rector de la política pública, a través del convenio, los gobiernos autónomos

descentralizados podrán construir y mantener infraestructura física y los equipamientos de salud y educación en su jurisdicción territorial.

Así mismo podrán asumir las competencias de los gobiernos provinciales y regionales, sin perjuicio de las adicionales que se les asigne, todo esto de conformidad con la ley.

Las funciones del GAD Metropolitano son claras, hacen mención a la gestión exclusiva que tienen de planificar el uso y ocupación del suelo a través de los Planes de desarrollo y el ordenamiento territorial en general por lo que el verdadero reto está en entrelazar las competencias que tienen, no analizarlas por separado pues estas están articuladas unas con otras, es el caso de tener la facultad de gestionar el eje transversal suelo, regulando el espacio público y fomentando la potenciación de áreas verdes para una protección al ambiente y poder ejercer derechos como el de vivir en un ambiente sano, por ejemplo, el literal m de las funciones, hace mención a la regulación del espacio público en relación a colocación de publicidad; este tema parecería aislado del tema principal de esta investigación, sin embargo, si no se efectúa un adecuado control, podría desencadenar incluso en contaminación visual para los habitantes de la ciudad, por tanto, radica aquí la importancia de poseer un trabajo en conjunto y donde cada función del GAD se relacione con otra en virtud del cumplimiento de derechos consagrados en la Carta Magna.

De igual manera, el artículo 424 estipula que cuando hay subdivisiones o fraccionamientos provenientes de una autorización administrativa deberá, quien urbanice, realizar obras como implementar áreas verdes y comunitarias las cuales serán entregadas, por una única vez, en forma de cesión gratuita y de forma obligatoria al GAD en calidad de bienes de dominio y uso público, esto quiere decir que se torna en espacio público.

El porcentaje mínimo a entregarse corresponde al quince por ciento (15%) calculando el área útil urbanizable del predio destinado al uso de áreas verdes y equipamiento comunitario, para lo cual se establece exclusivamente el cincuenta por ciento de la superficie entregada. (COOTAD, 2010)
La entrega de áreas verdes, comunitarias y de vías no excederá del treinta y cinco por ciento (35%) del área útil urbanizable del terreno o predio.

En el caso de haber predios con una superficie inferior a tres mil metros cuadrados, se puede optar por exigir la entrega del porcentaje establecido o su compensación de forma pecuniaria. Se dispone también que con esos recursos se cree un fondo para la adquisición de áreas verdes, equipamiento comunitario y obras para su mejoramiento.

Este artículo es la pauta para desarrollar el derecho a la ciudad pues tiene estrecha relación con la función social y ambiental de la propiedad, si bien este regula a quienes poseen propiedad privada, es justamente lo que se pretende promover aplicando la teoría antes señalada del urbanista español Jordi Borja, donde él proclama como necesario que haya un equilibrio entre ámbito público a privado, y que mejor que apoderarse de la ciudad, empezando por iniciativas como estas desde la construcción privada para proseguir con áreas verdes en la parte pública.

Sin embargo, la Disposición Transitoria décimo cuarta del COOTAD, señala que: “excepcionalmente en los casos de asentamientos de hecho y consolidados declarados de interés social, en que no se ha previsto el porcentaje de áreas verdes y comunales establecidas en la ley, serán exoneradas de este porcentaje” (COOTAD, 2010). Cabe recalcar entonces que hay un caso puntual para exonerar del establecimiento de áreas verdes en el DMQ.

Finalmente, destaca la importancia de áreas verdes a través del artículo 417, pues indica: “Son bienes de uso público aquellos cuyo uso por los particulares es directo y general, en forma gratuita. Sin embargo, podrán también ser materia de utilización exclusiva y temporal, mediante el pago de una regalía. Los bienes de uso público, por hallarse fuera del mercado, no figurarán contablemente en el activo del balance del gobierno autónomo descentralizado, pero llevarán un registro general de dichos bienes para fines de administración” (COOTAD, 2010).

De forma más concreta, el literal b se inclina para señalar el fin que estos poseen, “Las plazas, parques y demás espacios destinados a la recreación u ornato público y promoción turística” (...) por tanto la importancia de estas áreas verdes radica en ser esenciales como espacios de esparcimiento y disfrute para los habitantes.

Lo más importante del COOTAD para esta investigación es analizar como el GAD Metropolitano posee la facultad para gestionar todo lo relacionado al suelo, al ser esta

competencia exclusiva; sin embargo, el problema es que pese a que la norma da esa facultad, muchas veces no se logran fusionar unas con otras a plenitud, al contrario pareciera que las competencias se las desarrolla por separado, y con esto me remito al caso exclusivo de espacio público y áreas verde.

- **Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo**

Fue promulgada en el Registro Oficial el 07 de Julio de 2016, el objetivo principal es determinar principios y parámetros para el ejercicio del derecho a la ciudad y al hábitat seguro y saludable por lo que se relaciona con el derecho a vivir en un ambiente sano a través del ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo, articulando competencias y logrando un equilibrio en el territorio; de forma concreta, dentro del artículo 3, en relación a los fines señalan:

- “Definir parámetros de calidad urbana en relación con el espacio público, las infraestructuras y la prestación de servicios básicos de las ciudades, en función de la densidad edificatoria y las particularidades geográficas y culturales existentes”.
(Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo, 2016)

Este artículo se complementa con el artículo 43, donde indican que será en este caso el GAD Metropolitano quien defina los estándares urbanísticos, los cuales serán de obligatorio cumplimiento en relación al espacio público y su equipamiento, por tanto es apreciable que prioricen la gestión en estos espacios y lo relacionen con mejora en la vida de la población.

De igual manera es importante señalar que al hablar del ordenamiento territorial, indican que el GAD deberá fomentar la calidad ambiental y generar garantías para el acceso a dichos espacios para todos los habitantes.

Es preciso señalar que espacio público, dentro del glosario lo definen como: “ espacios de la ciudad donde todas las personas tienen derecho a estar y circular libremente, diseñados y construidos con fines y usos sociales recreacionales o de descanso, en los que ocurren actividades colectivas materiales o simbólicas de intercambio y diálogo entre los miembros de la comunidad.” Asimismo, considera que el suelo urbano es aquel “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.”

Establece que tanto el espacio público como las áreas verdes corresponden al sistema público de soporte el cual se refiere a dotar de servicios y equipar la ciudad para el goce de los ciudadanos.

Otro aspecto destacado de esta ley es que hacen mención al espacio público a través de los “tratamientos urbanísticos para suelo urbano”, pues señala que cuando hay áreas que carecen de dichos espacios, o del adecuado equipamiento y que sea necesario intervenirlos para mejorarlo se lo podrá hacer a través del tratamiento de consolidación basándose en una idea de fortalecimiento de la ciudad, se entiende que se relaciona con el principio de ONU-HABITAT, de tener una ciudad compacta.

Doctrinariamente, ya se vio en el capítulo anterior la necesidad de contar con un instrumento normativo específico que englobe al Derecho Urbanístico y sus diversas aristas, entre esta la que interesa en la investigación que es el Derecho Ambiental, sin embargo esta ley ha generado mucha polémica debido a que interfiere en las competencias exclusivas de los GAD’s, específicamente hablando, en relación al uso de suelo; en vista de que esta ley ya ha sido ya aprobada, se debe centrar en los aspectos positivos que traen al ordenamiento territorial, planificación y gestión del suelo, por ejemplo en fortalecer la idea de las políticas públicas de escala nacional integradas a políticas públicas locales.

- **Ordenanzas Metropolitanas**

- **Ordenanza Metropolitana N° 188 - Previsión obligatoria de áreas verdes y de equipamiento comunal (2006)**

- El fin es que al momento de dividir el suelo para urbanizaciones deberá haber espacios destinados para áreas verdes, los cuales deberán constar en una resolución por parte de la Dirección de Avalúos y Catastros o Jefaturas Zonales para que se proceda al registro de las áreas como bienes de dominio público.

- La intención de esta ordenanza es buena, sin embargo el problema es que muchas de estas áreas no están distribuidas de forma equitativa a lo largo de la ciudad, por tanto habrán zonas con óptimas áreas verdes y otras que carezcan de las mismas,

lo que genera que cierto segmento de la población goce mejor de espacios verdes con equipamiento comunal que otros, por lo que puede decirse que el nivel de efectividad de esta ordenanza no es el mejor.

Ordenanza Metropolitana N° 195 – Casos en el que el establecimiento de áreas verdes y de equipamiento comunal no es exigible (2006)

En contraposición a lo señalado en la Ordenanza 188, esta indica casos donde en lugar de área verde se aceptará una compensación pecuniaria, estos es si el 10% del área útil del predio es menor al área útil del lote, si resulta por su ubicación complicado acceder a estos, y cuando hay casos de subdivisiones y no son expresamente exigibles.

Sin embargo, esto puede ser contraproducente, si bien se habla de casos específicos, no debería haber opción para que en lugar de áreas verdes haya una compensación económica, quizá haga falta más regulación para que los casos expresos por los que tienen lugar la compensación, a priori, no tengan cabida, sino nuevamente se cae en el mismo problema, habrán lugares del DMQ que posean áreas verdes óptimas, y otros que no pues, pues de hecho, con esta ordenanza es completamente legal este pago en lugar de la obtención de dichos espacios.

Ordenanza Metropolitana N° 213 - De prevención y control del Medio Ambiente (2007)

La importancia de analizar esta ordenanza es debido a que señala lo relativo a limpieza y cuidado del espacio público y concretamente de mantener limpias las áreas verdes, pues indica que será la Municipalidad quien se encargue de esto, generando un ambiente óptimo para que los habitantes disfruten plenamente, sin embargo, también plasma la responsabilidad que tienen propietarios y arrendatarios en el aseo de la ciudad en general con lo relativo a aceras, vías privadas, lotes y jardines.

Ordenanza Metropolitana N° 282- Uso, Rehabilitación, Mantenimiento de aceras, Fachadas y Cerramientos, Preservamiento de Arbolado Público (2012)

Se centra el mejoramiento de aceras para que sean espacios públicos de calidad, los cuales sean accesibles para todos, esta permite por ejemplo la plantación de especies de carácter nativo y patrimonial, todo esto para fortalecer la Red Verde Urbana y brindar espacios cómodos y seguros para los peatones, así mismo promueve el cuidado de las fachada y cerramientos para mejorar el aspecto en general,

Ordenanza Metropolitana N° 147- Para declarar de interés social a los Asentamientos Humanos de Hecho y Consolidado y establecer su proceso integral de regularización (2016)

La Ordenanza Metropolitana 147 tiene como fin establecer los procedimientos para regularizar de forma integral los asentamientos humanos de hecho y consolidados; estos son asentamientos cuyo fraccionamiento, trama vial y áreas verdes y de equipamiento no han sido aprobadas ni previstas por el Municipio, por ende, no han sido consideradas dentro del planeamiento urbanístico.

En relación a las áreas verdes y de equipamiento, se las define como aquellos “espacios destinados a la recreación o a la implantación de equipamientos de servicios públicos y sociales, que por el proceso de regularización pasarán a ser de propiedad municipal”. A su vez, el artículo 15 indica que deberá respetarse el 15% del área útil del predio, sin embargo indican que podrá disminuir dicho porcentaje gradualmente hasta el punto de compensar pecuniariamente a excepción de los asentamientos declarados como de interés social.

Ordenanza Metropolitana N° 172- Régimen Administrativo del Suelo en el Distrito Metropolitano de Quito (2012)

El objetivo de esta Ordenanza es determinar cuál es el Régimen Urbanístico del DMQ, en relación a los límites, la debida ordenación, ocupación, habilitación, transformación y control del uso del suelo, edificaciones, subsuelo y el espacio aéreo urbano. Cabe señalar que si bien se usa la denominación gestión de uso de suelo en esta investigación, se lo hace en relación a la propuesta de la teoría de Jordi Borja donde indica que la ciudad es espacio público; pese a eso, es importante considerar qué dice la normativa vigente relacionada al suelo y sus

usos. Dentro de esta norma señalan una definición de área verde, la cual indica ser cualquier superficie de sea esta de índole público o las cuales están ocupadas por diversas formas vegetales para ser áreas de recreación, cuidado ambiental, para ser un nexo entre el ambiente y las personas.

Ordenanza Metropolitana N° 127- Modificatoria de la Ordenanza 0041, del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del DMQ – PUOS (2016)

Esta ordenanza contiene el Plan de uso y ocupación del suelo el cual rige en el DMQ con el fin de regular lo concerniente a clasificación, usos, ocupación y edificabilidad del suelo para coordinar el funcionamiento de este eje transversal.

De forma general, tras el análisis de las ordenanzas que mencionan al espacio público en relación a las áreas verdes se puede decir que no existe una ordenanza concreta que promueva el verde urbano como una herramienta de protección ambiental en el DMQ, si bien en algunas se menciona el tema, no hay una específica donde se fomente y proteja dichas áreas, pues no hay un enfoque exclusivo donde estas sean las protagonistas para la obtención de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado que garantice sostenibilidad y el buen vivir, o que lleve al desarrollo del derecho a la ciudad, asimismo, poco a nada se señala en relación a los beneficios que dan a la mejora de la calidad de vida de los habitantes, en cuanto a bienestar físico y psicológico o como minimizar los efectos del cambio climático, todo esto resulta perjudicial al momento de conseguir una equitativa distribución de áreas verdes a lo largo de la ciudad .

2.3. Espacio público en relación a las áreas verdes y la gestión de uso de suelo en el Plan Nacional para el Buen Vivir

Está considerado como “un instrumento del Gobierno Nacional para articular las políticas públicas con la gestión y la inversión pública.” (Foros Ecuador, 2013), está previsto que tenga una duración de cuatro años, desde el 2013 hasta el 2017, la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES, es la encargada de su elaboración; dicho Plan está conformado por doce objetivos, ochenta y tres metas, ciento once políticas y mil ochenta y nueve lineamientos estratégicos. (SENPLADES, 2013)

En 2008, con la nueva Constitución, se incorpora el régimen del Buen Vivir, caracterizándose por ser una manera más humana de vivir y a su vez ambientalmente consiente (Acosta, 2010), dentro de este cuerpo normativo, el artículo 275 señala:

“El buen vivir requerirá que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades gocen efectivamente de sus derechos, y ejerzan responsabilidades en el marco de la interculturalidad, del respeto a sus diversidades, y de la convivencia armónica con la naturaleza.” (Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

Es preciso tener este enfoque presente ya que se encuentra contemplado dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano y por ende dentro de la planificación del Plan Nacional de Desarrollo.

Pese a que el Plan Nacional para el Buen Vivir (de ahora en adelante PNBV) hace mención a una política de carácter nacional y no local; si hace referencia a la problemática actual relacionada con el espacio público, calidad de vida, derecho a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado que garantice la sostenibilidad y el buen vivir y el derecho a la ciudad, por lo que comprende directrices y propuestas a favor de los puntos antes mencionados, por tanto es preciso señalar tres de los doce objetivos que son de gran importancia en esta investigación.

- **Objetivo Tres.-** Mejorar la calidad de vida de la población
- **Objetivo Cinco.-** Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad
- **Objetivo Siete.-** Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental territorial y global

Objetivo Tres.- Mejorar la calidad de vida de la población

“Mejorar la calidad de vida de la población es un reto amplio que demanda la consolidación de los logros alcanzados en los últimos seis años y medio, mediante el fortalecimiento de políticas intersectoriales y la consolidación del Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social.” (Plan Nacional para el Buen Vivir, 2013)

Referirse a vida digna puede ser sinónimo de tener todas las necesidades básicas cubiertas, con las debidas condiciones para una correcta existencia, con un nivel mínimo de bienestar; para esto es primordial que exista un goce efectivo de los derechos, es decir cumplimiento tanto por parte del Estado como de la ciudadanía en general.

El PNBV hace mención a que la “Revolución Urbana²⁰ se establece desde el derecho a la ciudad y a su gestión democrática, así como desde la garantía de la función social y ambiental del suelo urbano y su equilibrio con lo rural, para el ejercicio pleno de la ciudadanía y la construcción de la vida colectiva. Esto implica la recuperación de los espacios públicos y la garantía de la vivienda digna, en protección de la universalidad de los servicios urbanos.” (Plan Nacional para el Buen Vivir, 2013)

Es importante recalcar que recuperar espacios públicos puede significar una mejora en la calidad de vida en los habitantes; dentro de los objetivos en este periodo está el entablar una relación estrecha entre el hombre y la naturaleza, donde haya un adecuado entorno libre de contaminación y el fortalecimiento del ordenamiento territorial.

Dentro del diagnóstico de la situación actual se analizan aspectos como salud, embarazo adolescente, ocio, tiempo libre, deporte y actividad física, hábitat y vivienda digna, gestión de riesgos, movilidad sostenible y asentamientos humanos y control del uso del suelo; este último se relaciona estrechamente con la presente investigación ya que tanto a nivel nacional, como a nivel del DMQ, la expansión urbanística se ha caracterizado por ser desordenada y muchas veces sin la planificación adecuada lo que desencadenaba en desigualdad para la población; hoy por hoy se pueden ver barrios que cuentan con la satisfacción de más necesidades que otros; incluso en relación al ejercicio de derechos , por ejemplo al hábitat, a vivir en un ambiente sano y el ejercer el derecho a la ciudad; los cuales están considerados como derechos que mejoran la calidad de vida entre unos y otros, o a su vez, se ha generado esta ausencia de ciudad heterogénea, aquella que tome en cuenta a las diferencias en sociedad.

La problemática que aparece es que es primordial la existencia de espacios públicos pese al crecimiento urbano, sin embargo, tal y como se lo ha analizado el PNBV indica que

²⁰ PNBV, está identificada con la equidad, la cohesión y el ordenamiento territorial. Las metas gubernamentales se operan a través de los territorios.

“es escaso y de baja calidad, con insuficientes espacios verdes y recreativos”; generando incumplimiento a parámetros internacionales como el de la OMS, por tanto es preciso que exista un adecuado control para que haya suficiente generación de dichos espacios, sin olvidar las áreas verdes y espacios amplios para la recreación.

Cabe recalcar, como lo dice Borja, la importancia que posee la calidad del espacio público y como a través de este se puede producir ciudad. Sin embargo, es preciso señalar que dentro de las políticas y lineamientos estratégicos en relación a brindar las condiciones adecuadas para el acceso a un hábitat seguro e incluyente se encuentran:

- a. Garantizar el acceso libre, seguro e incluyente a espacios, infraestructura y equipamiento público y comunitario de manera sostenible.
- b. Impulsar desde los gobiernos autónomos descentralizados el adecuado y eficiente ordenamiento territorial, la planificación y la consolidación equilibrada de las ciudades, con especial atención a los espacios rurales.

En el punto ‘a’ se busca otorgar a las personas espacios adecuados para que puedan desenvolverse, donde se pueda circular libremente, sin restricción alguna y se puedan desarrollar varias actividades ya que promueve que estas áreas posean objetos para la recreación de quien las visite, pero lo más importante es que mencionan el tema de la sostenibilidad, es decir, que aparte de ser espacios para distraerse, estos deberán ser amigables con el ambiente; es aquí donde podría verse una pauta para generar áreas verdes también, ya que si se habilitará espacios de esta índole, las personas sentirían mayor satisfacción, aumento de autoestima y una sensación de bienestar pleno, todo esto en vista de que vivir en grandes urbes, como lo es el DMQ, con un nivel alto de urbanización puede generar problemas en la salud de quienes lo habiten, por tal razón es muy importante fomentar el uso y desarrollo de áreas verdes; a su vez, el punto b promueve que sea, en este caso, el GAD Metropolitano quien desde el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, deberá tener un claro enfoque sostenible en el ámbito de territorio, procurando un equilibrio para evitar la propagación de la contaminación.

En este aspecto, no existen indicadores meta ni indicadores en relación al espacio público ni áreas verdes en concreto, el PNBV, señala apenas pautas generales en relación a sostenibilidad y un adecuado ordenamiento territorial, sin embargo no delimita una solución al problema de escasas y baja calidad del espacio público, menos aún recalca la verdadera importancia de áreas verdes en la vida de las personas, proponiéndolo como una solución que se relaciona estrechamente con mejorar la calidad de vida de la población, lo que engloba este objetivo, por tanto puede apreciarse un déficit en la planeación de políticas públicas en este tema.

Objetivo cinco.- Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad

“El compromiso del Estado es promover políticas que aseguren las condiciones para la expresión igualitaria de la diversidad. La construcción de una identidad nacional en la diversidad requiere la constante circulación de los elementos simbólicos que nos representan: las memorias colectivas e individuales y el patrimonio cultural tangible e intangible.” (Plan Nacional para el Buen Vivir, 2013)

El principal enfoque de este objetivo está dado a la construcción colectiva del espacio público, comprendido como lugar para la “participación, interlocución, deliberación, respeto y la expresión diversa”(Plan Nacional para el Buen Vivir,), se aborda el tema de discriminación en dichos espacios, ya que se señala que a medida que se ha ido urbanizando la ciudad, se ha ido excluyendo a ciertas clases sociales del goce efectivo del mismo, esta realidad genera un choque directo con el artículo 31 de la Constitución que hace mención al derecho a la ciudad pues no se ve un empoderamiento pleno donde se construya una ciudad con igual condiciones de vida para todos sus habitantes, por tanto en los antecedentes expuestos mencionan el hecho de fortalecer este derecho a partir del diseño “participativo y comunitario del espacio”, donde haya una conexión del espacio físico con las personas.

En cuanto a las políticas y lineamientos estratégicos sobre promover la democratización del disfrute del tiempo y del espacio público para la construcción de relaciones sociales solidarias entre diversos, se encuentran:

f. Ampliar y diversificar los espacios públicos seguros y cálidos, para el disfrute colectivo y el aprovechamiento del ocio liberador, con pertinencia cultural y geográfica en su diseño y gestión.

h. Fomentar y fortalecer redes y espacios para el encuentro y el trabajo colectivo ciudadano, orientados hacia la innovación social, la producción y el mejoramiento de la calidad del hábitat.

u. Potenciar la construcción de espacios públicos urbanos y rurales libres de contaminación.

Al ser el espacio público el principal enfoque de este objetivo, en las políticas y lineamientos se busca tener un amplio panorama de cómo potenciar al mismo, por tanto dentro de los principales parámetros está el aumentar dichos espacios caracterizándolos por ser lugares seguros, cómodos para el desarrollo de cualquier actividad, donde no hay segregación ni discriminación, donde los habitantes puedan reunirse y aportar con ideas incluso para su diseño y cuidado; evitando la contaminación, o a su vez, incentivar a la construcción y cuidado de estos espacios pero potenciarlos a través de áreas verdes para generar una protección al ambiente, el verdadero reto sería a través del espacio público se puedan cumplir con las metas de otros objetivos, por ejemplo, relacionarlo con el siete que hace mención al desarrollo sostenible y derecho a vivir en un ambiente sano.

Objetivo siete.- Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental, territorial y global.

Se ha considerado el objetivo siete en esta investigación como pauta general en vista de que hace expresa mención de la sostenibilidad ambiental territorial, esto en relación al compromiso latente que se debe tener con las generaciones futuras, es por eso la importancia de saber conservar y proteger el medio en el que se vive; además de ser primordial el tomarse esto en cuenta en los planes de ordenamiento territorial.

Cabe recalcar que en este objetivo tampoco existen indicadores meta ni indicadores en relación al espacio público ni áreas verdes consolidadas en concreto.

2.4. Espacio público en relación a las áreas verdes y la gestión de uso de suelo en el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

La Ordenanza Metropolitana 0041 contiene el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, el cual fue publicado en el Registro Oficial No. 467 del 26 de marzo de 2015. Este plan tiene como objetivo principal mejorar de modo sostenible la calidad de vida de los habitantes del DMQ sin excepción alguna, el hecho de poder vivir en base a lo que señala el Sumak Kawsay depende en parte de poder señalar y dar mayor énfasis a los problemas que afectan a la ciudad y a quienes ahí habitan.

Dentro de la primera parte está el Plan Estratégico de Desarrollo el cual posee tres ejes fundamentales, estos son Quito como:

1. Ciudad solidaria
2. Ciudad de oportunidades
3. Ciudad inteligente

El que se relaciona con la investigación es el tercer eje, pues menciona al desarrollo ambiental, que propone “cómo lograr una adecuación entre las condiciones ambientales y las necesidades de la gente; cómo ordenar el territorio para que los procesos de desarrollo que se lleven a cabo”. (Municipio DMQ, 2015)

Sin embargo es importante señalar que dentro del diagnóstico general del primer eje (ciudad solidaria) evidencian el problema en relación a las brechas en la calidad de vida pues son visibles entre barrios informales y/o asentados en zonas de riesgo, y aquellos plenamente regularizados pues “existen zonas que concentran riqueza económica, servicios y equipamientos versus otros en condiciones físicas, sociales, económicas y ambientales deficitarias. (Municipio DMQ, 2015); se menciona como característica alarmante que los barrios con menor calidad de vida concentran la mayor población y problemas sociales del DMQ, esta brecha entre barrios radica en las grandes diferencias de calidad y cantidad de infraestructura y equipamientos requeridos para garantizar un óptimo desarrollo humano. (Municipio DMQ, 2015), estas diferencias socio-económicas entre sectores de la misma ciudad provocan fraccionamiento del tejido social manifiestas en urbanizaciones privadas, barrios urbano marginales, proliferación de espacios privados de uso público (Municipio DMQ, 2015).

En vista de este panorama, se plantean las siguientes políticas:

- Política S3: Promover el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes de Quito. (Municipio DMQ, 2015)

Aquí se hace mención a la “distribución inequitativa de recursos, bienes, equipamientos”,(Municipio DMQ, 2015) lo cual evidencia desproporcionalidad de goce del derecho a la ciudad puesto que hay zonas más favorecidas ya que señalan “El hipercentro concentra los espacios de mejor calidad y con la mayor inversión pública, en tanto el mayor déficit cuantitativo y cualitativo de espacio público tiende a concentrarse en los barrios social y económicamente más vulnerables” (Municipio DMQ, 2015), esto solo corrobora la hipótesis de esta investigación y es que el espacio público está mal repartido y resulta ser insuficiente; sin embargo, tras evidenciar el problema, no hay objetivos ni lineamientos de acción específicos para contrarrestar esta realidad.

En relación al tercer eje (ciudad inteligente), y más relevante para esta investigación se afirma que “las políticas, planes, programas y proyectos relacionados con la gestión del ambiente, no se encuentran suficientemente integrados” (Municipio DMQ, 2015) , sin embargo proponen una política que garantiza el cuidado del ambiente.

- Política A3: “Garantizar la sostenibilidad local del territorio enfocado a la reducción y compensación de la huella de carbono²¹ y a la resiliencia del DMQ frente al cambio climático” , (Municipio DMQ, 2015)

Esta política ratifica la importancia de las áreas verdes dentro de una ciudad para poder contrarrestar los efectos negativos causados por el cambio climático y así generar protección al ambiente.

- Política A4: “Garantizar el derecho de la ciudadanía a vivir en un ambiente sano, precautelando la calidad de los recursos naturales, (Municipio DMQ, 2015)

El enfoque de esta política puede entenderse que va dirigido a tener espacios públicos de calidad ya que estando en óptimo estado generarían beneficios tanto a los habitantes

²¹ Es conocido como la totalidad de gases de efecto invernadero que son emitidos por efecto sea este directo o indirecto de las personas.

como al ambiente inclusive se menciona su protección, sin embargo no se plantean objetivos concretos a favor del mejoramiento del espacio público con relación expresa a este derecho.

- Política A5: “Fomentar en la ciudadanía los principios de ciudad sostenible, soportados por compromisos conjuntos que logren incidir en los patrones de producción, comportamientos y hábitos de consumo de todos los sectores del DMQ”, (Municipio DMQ, 2015)

Finalmente esta política es importante ya que pretende generar en la ciudadanía conciencia ambiental para que así cada uno desde su propia realidad empiecen por cuidar y preocuparse por el ambiente; esta política cristaliza lo señalado por Borja en su teoría, en relación al ámbito privado de acción, donde cada individuo cede, construye, aporta, cuida y valora al entorno donde vive.

Indicadores	Metas
Nivel de consolidación de corredores de la Red Verde Urbana y su vinculación con el SMAN.	Hasta el 2025, en proceso de consolidación tres (3) corredores de la Red Verde Urbana vinculados ecosistémicamente con áreas del SMAN.

Fuente: Municipio DMQ, 2015, pág. 59

En relación a esta política, es muy rescatable que precautelen la Red Verde Urbana integrándola al Sistema Metropolitano de Áreas Naturales Protegidas, por lo que se considera que esta política pública abarca dos áreas importantes del DMQ, aquellas zonas consideradas como áreas protegidas y al espacio público que atraviesa la urbe potenciado con áreas verdes. El enfoque en general es vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

La tercera parte del Plan hace mención al Ordenamiento Territorial, pretende trabajar con seis ejes, entre estos están ecología y ambiente y calidad de vida; en el diagnóstico presentan que hay “falta de consideración de la geografía del ambiente en los procesos de desarrollo territorial y urbano” (Municipio DMQ, 2015) provocando vulnerabilidad entre los habitantes pues no se proporciona condiciones óptimas de calidad de vida; asimismo, señalan que hay “falta de accesibilidad de servicios básicos espacios públicos de calidad en buena parte del territorio”(Municipio DMQ, 2015) para esto se establecen las siguientes políticas.

- Política 4 – Escala zonal: “Constitución de una estructura multinodal de subcentralidades urbanas de equipamientos que favorezcan la densificación del tejido urbano existente y garanticen el acceso a servicios en todo el territorio urbanizado.”

La importancia de esta política radica en que es la más clara evidenciando el problema, esto es que existe “Falta generalizada de espacio público de calidad , desigual distribución en el territorio y ausencia de estructura integrada de espacio público y áreas verdes”(Municipio DMQ, 2015), sin embargo dentro de los lineamientos estratégicos proponen la creación de un norma o incentivos para su consolidación, cuando personalmente no considero que la creación de más normas sea la solución, se debe trabajar en proyectos claros y concretos que integren a las autoridades y ciudadanía en pro del espacio público de calidad, pese a todo hasta el día de hoy no hay propuestas normativas por parte del GAD del DMQ que integren a ambos como una herramienta de protección ambiental.

- Política 5 - Escala local: “Incremento de la calidad de vida de los ciudadanos del DMQ a través de la mejora de calidad ambiental del paisaje urbano, de la vivienda deficitaria y la implementación de medidas que regeneren la construcción edificatoria y del espacio público.” (Municipio DMQ, 2015)

Esta política es la más concreta hallada a lo largo de esta investigación, pues visibiliza la realidad haciendo énfasis en que existe “un alto grado de carencia visual en las áreas urbanas [...] esto ha generado una imagen urbana deteriorada y discontinua, afectando directamente en la calidad de vida de los ciudadanos.” (Municipio DMQ, 2015), es así que evidentemente si mejoran incluso la calidad visual, los habitantes harán más uso de los espacios públicos que ya existe.

Objetivo 5.A: “Constituir un sistema de nodos locales de servicios y equipamientos de carácter local y calidad para la ciudadanía.” (Municipio DMQ, 2015) finalmente generan una integración de espacio público con áreas verdes pues señalan lo siguiente:

Indicador 5.A.1	Meta de resultado 5.A.1
Dotación de árboles sobre plazas y otras zonas estanciales en el espacio público	2017: Se ha llevado a cabo un proyecto piloto de arborización en tres zonas de una centralidad declarada como prioritaria
	2019: Se ha aplicado, con base en los resultados del proyecto piloto, un programa de arborización en al menos diez zonas de la centralidad priorizada y en al menos tres de otra centralidad también priorizada.
	2022: Se ha aplicado, con base en los resultados del proyecto piloto, un programa de arborización en al menos quince zonas de la centralidad priorizada, diez de la segunda centralidad y en al menos tres de una tercera.
	2025: Se ha aplicado, con base en los resultados del proyecto piloto, un programa de arborización en al menos veinte zonas de la centralidad priorizada, quince de la segunda centralidad y en al menos diez de la tercera.

Fuente: Municipio DMQ, 2015, pág. 136

Pese a que la ejecución de este objetivo resulta ser favorable para tener derecho a un ambiente sano y también derecho a la ciudad en relación “al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos” (Asamblea Constituyente, 2008), considero que es limitado al señalar solamente la dotación de árboles, pues como se señaló en el capítulo 1, hablar de áreas verdes es más amplio, es por eso que justamente bajo esta política de escala local se puede aprovechar para incrementar el espacio público de calidad, equilibrándolo más en su distribución y dotándolo de infraestructura y áreas verdes para lograr así su consolidación.

Es así como tanto el Derecho Ambiental como Urbanístico a través del eje transversal que es el ordenamiento territorial logran una simbiosis ya que en la planificación del mismo debe contener lo relacionado con temas de cuidado al ambiente dentro de la ciudad, por lo que uniendo ambas ramas del derecho se puede multiplicar las opciones de alcanzar los objetivos trazados.

CAPÍTULO III

DERECHO A LA CIUDAD Y EL ESPACIO PÚBLICO PARA LA PROTECCIÓN AMBIENTAL Y CALIDAD DE VIDA URBANA

Una vez que ha sido expuesta la teoría de Borja, y lo referente al dimensionamiento del espacio público, es pertinente plantearse la posibilidad de que dicho espacio sea utilizado como una herramienta de protección ambiental, es decir, hasta qué punto si se tiene un espacio público adecuado, esto puede convertirse en una forma práctica de velar por los intereses del ambiente, y asimismo poder cumplir con lo que señala la normativa nacional vigente, esto es que todos los individuos tienen derecho a “vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado”, y al derecho a la ciudad, por tanto, cabe incluso la pregunta de ¿si logramos un efectivo espacio público, se podrá gozar de dichos derechos a plenitud?.

3.1. Estudio de caso

Desde la perspectiva territorial, se evidencia que dentro del DMQ existen desarrollos no equilibrados; es decir, así como existen zonas altamente desarrolladas, otras aún presentan carencias. El objetivo de esta investigación es evidenciar la realidad de aquellos lugares donde no hay un desarrollo equilibrado, y el caso a analizar será el de un asentamiento humano de hecho y consolidado, en relación al cumplimiento del porcentaje establecido en la ley de áreas verdes.

Se tomará un caso puntual como ejemplo para evidenciar la problemática, donde se abarcará temas de la calidad de esos espacios y si dan cabida al adecuado ejercicio del derecho a la ciudad y a vivir en un ambiente sano, pues se entienden que todos los habitantes del DMQ tienen el mismo derecho a gozar de espacios públicos de calidad, y no debería haber tanta diferencia ni marginación.

3.1.1. Caso: Asentamientos humano de Hecho y consolidado denominado “Comité Pro Mejoras del Barrio Calicanto”.

El 60% de los municipios del país tienen una densidad menor a 50 habitantes por hectárea, y el 83% declara que posee suelo vacante en la zona consolidada de la ciudad, por lo que

se está realizando un uso inadecuado e ineficiente del territorio. (Mejía, 2016). El estado es incapaz de gestionar dicho suelo, creando las condiciones para que se produzcan asentamientos informales, muchos de ellos en zonas de riesgo. Los asentamientos informales en Ecuador, pueden provenir de diversas causas, entre estas está la urbanización ilegal promovida por lotizadores irregulares; fraccionamiento de predios por sentencias judiciales; fraccionamiento por derechos y acciones; e invasiones de tierra pública o privada.

De conformidad al artículo 240 de la Constitución, se señala que los GAD's tienen facultad legislativa en el ámbito de sus competencias y jurisdicción territorial; asimismo, el artículo 486 del COOTAD indica que cuando por resolución del Órgano legislativo del GAD se requiera regularizar un asentamiento humano consolidado de interés social, pueden ejercer partición administrativa, en virtud de eso, y para regularizar dichos asentamientos, el Concejo Metropolitano emite una Ordenanza Metropolitana ya que son asuntos relativos a la ordenación urbanística del DMQ, específicamente hablando regula la ocupación del suelo. Tras el respectivo trámite administrativo, los copropietarios de los predios en cuestión deben protocolizar ante un Notario e inscribir en el Registro de la Propiedad para que sirva esto de título de dominio.

En el caso puntual que se analizará denominado “Comité Pro Mejoras del Barrio Calicanto”, se expidió la Ordenanza Metropolitana 0044 ²²en el año 2015. Dentro de las consideraciones previas más importantes de esta ordenanza mencionan al derecho a un hábitat seguro, derecho a la ciudad y señalan la facultad del GAD para planificar el desarrollo a través de los planes de ordenamiento territorial regulando el uso y ocupación del suelo.

El Barrio Calicanto posee 51 lotes con aproximadamente 200 habitantes, dentro de las especificaciones técnicas más relevantes que constan en el artículo 2 de la Ordenanza están:

	Metros Cuadrados	Porcentaje
Área útil de lotes	10.022,10 m ²	54,30 %
Área verde	56,89 m ²	0,31 %

²² Ver anexo Extracto de Ordenanza Metropolitana 044. página 112

Área verde y comunal en relación al área útil de lotes	56,89 m ²	0,57 %
--	----------------------	--------

La peculiaridad en este caso es que la ordenanza señala textualmente: “Por las condiciones de asentamiento humano de hecho y consolidado, se lo aprueba considerándolo de **interés social**” (Ordenanza 0044); la interrogante es qué significa y que consecuencias abarca esta denominación en relación a las áreas verdes y comunales.

Generalmente, cuando se declara un asentamiento humano como de interés social es debido a las condiciones sociales específicas en las que se encuentran, por ejemplo, carencia de recursos económicos, no poseen infraestructura adecuada, no hay obras civiles, los propietarios no tienen trabajos estables; esto se hace a partir de un análisis de la Unidad Regula tu Barrio, los cuales emiten una propuesta ante el Concejo Metropolitano, quienes evalúan las observaciones que han emitido y en base a eso emiten la Ordenanza Metropolitana declarándolo en la mayoría de casos como de interés social.

Complementariamente, la Disposición Transitoria décimo cuarta del COOTAD, estipula: “excepcionalmente en los casos de asentamientos de hecho y consolidados declarados de interés social, en que no se ha previsto el porcentaje de áreas verdes y comunales establecidas en la ley, serán exoneradas de este porcentaje.”

En este caso, al legalizar el Barrio Calicanto, consta que se transfirió al Municipio del DMQ, como contribución de área verde 56,89 m², lo que equivale al 0,57% del área útil de todos los lotes. ¿Qué sucede con el 14,43% de área verde que falta? Debido a que se lo declaró de interés social quedan exentos de ese cumplimiento.

Es por eso pertinente el análisis, ya que pese a que la disposición general es dejar como mínimo el quince por ciento (15%) calculado el área útil urbanizable del terreno o predio a urbanizar en calidad de áreas verdes (art. 424 COOTAD) y que éstas se tornen en espacios de uso público para uso y goce de quienes habitan en este sector, debido a la exención señalada por la misma ley, se exonera de este cumplimiento sin percatarse que puede vulnerarse otros derechos consagrados en la Constitución.

Este asentamiento humano de hecho es tan solo un ejemplo de la realidad que enfrenta el DMQ, pues debido a las carentes políticas públicas en relación a estos temas, hoy por hoy se derivan estos problemas relacionados con el porcentaje de área verde por habitante.

Existen asentamientos de hecho parecidos a este caso, por ejemplo:

- **Asentamiento humano de hecho y consolidado denominado Comité Pro-Mejoras Barrial “El Paraíso”** – (Ordenanza 0045)
Área total de 5.625,20 m² – 9,20% área útil de los lotes para áreas verdes
- **Asentamiento humano de hecho y consolidado denominado Comité Pro-Mejoras Barrial “San José Obrero de Cotocollao”** – (Ordenanza 0109)
Área total de 3.999,52 m² – 11,24% área útil de los lotes para áreas verdes
- **Asentamiento humano de hecho y consolidado denominado “Acacias del Sur”** – (Ordenanza 0110)
Área total de 659,38 m² – 13,18% área útil de los lotes para áreas verdes

La Constitución en el artículo 66 estipula que:

“Se reconoce y garantizará a las personas: el derecho a acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad,” (Asamblea Constituyente, 2008).

Es decir que los bienes de dominio y uso público destinados a áreas verdes, según lo señala la Constitución, deberán caracterizarse por ser de calidad, mas ¿qué pasa cuando se exonera de gozar de estas áreas? Cómo se puede hablar de un efectivo goce del derecho a la ciudad o a vivir en un ambiente sano cuando hay asentamientos humanos como estos que establecen un porcentaje tan bajo de área verde o bien los eximen de este cumplimiento. En algunas ocasiones, el espacio público queda segregado al ser discontinuo, por tanto podría incluso por mal mantenimiento desaparecer.

Tal y como se mencionó, para el caso de este Asentamiento Humano, hay un total de 0,57% de área verde del 15% que manda la ley, por tanto se procedió a realizar encuestas a los moradores de este sector y estos fueron los resultados arrojados:

1. ¿Considera usted que las áreas destinadas a espacios verdes y comunales son suficientes para el total de habitantes en este Barrio?

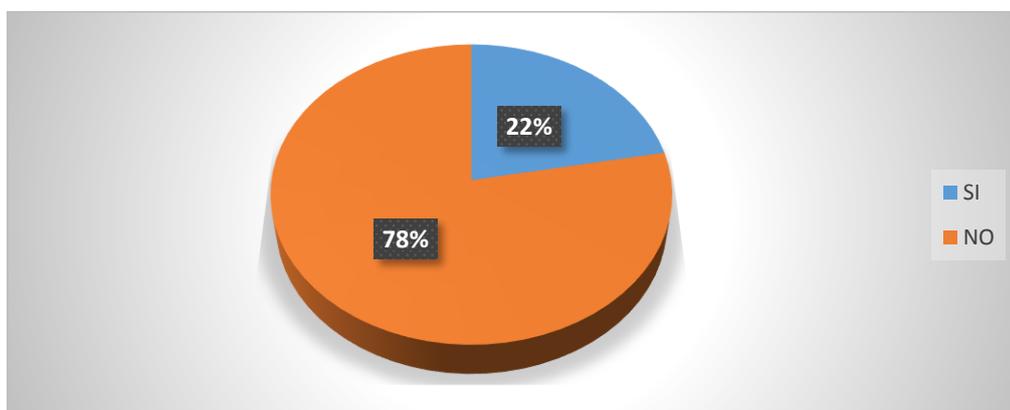


Gráfico 1

El 78% de los encuestados, equivalente a treinta y nueve personas de cincuenta señalaron que no les parece suficiente el espacio destinado a áreas verdes y uso público para el total de habitantes. Por otro lado, el 22% señala lo contrario, y manifiestan estar de acuerdo con el espacio existente. Evidentemente más de la mitad de los encuestados coincide en que el lugar designado para ser de disfrute pleno y equitativo para todos, no cumple con dicha función.

2. ¿Considera usted que las áreas destinadas a espacios verdes y comunales en este Barrio son de calidad?

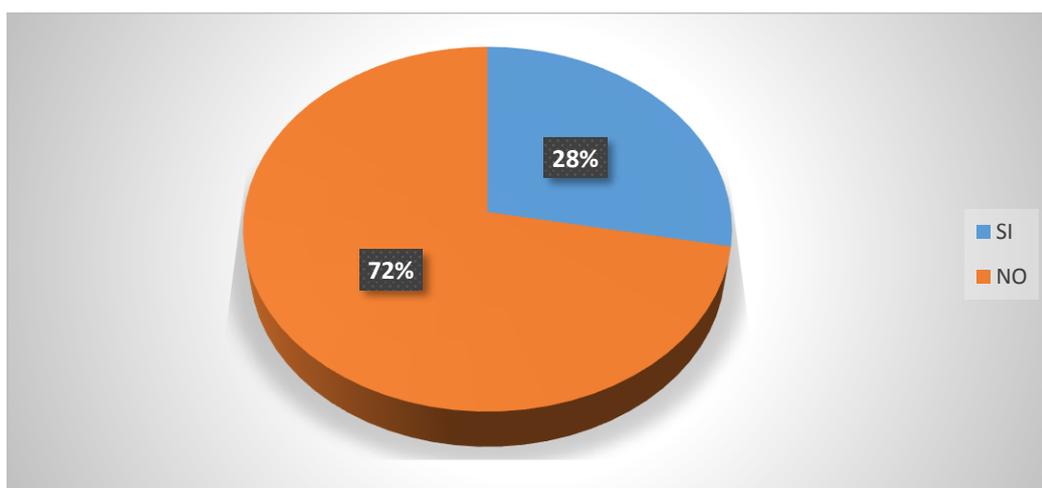


Gráfico 2

Referirse a calidad comprende características propias de algo que hacen valorarlo en relación a otras de su misma especie donde prima la superioridad o excelencia, en este caso la pregunta iba direccionada a conocer si las personas creen que las

áreas verdes son de calidad; ante esto el 72% señaló que no, y apenas el 28% dijo que sí. Esto genera que las personas no acudan a estos espacios, pues consideran que no son aptos ni idóneos para disfrutarlos.

3. **¿Con qué frecuencia acude usted a disfrutar de dichos espacios?**

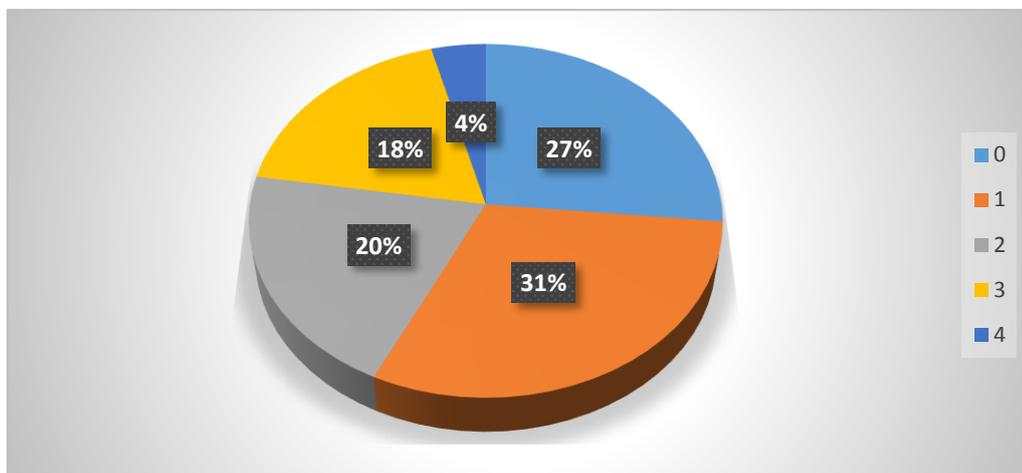


Gráfico 3

Esta pregunta esta direccionada a conocer cuántos días a la semana las personas gozan de las áreas verdes, el 27% señaló que no van ningún día a la semana, el 31% acude mínimo un día a la semana, y generalmente es entre sábado y domingo, el 20% va dos días, el 18% tres días y finalmente el 4% van cuatro días. Ninguno de los entrevistados contestó que acude más de 4 días a la s Días de la semana la cifra que preocupa pues no destinan mucho tiempo a pasar al aire libre y compartir e interactuar con vecinos.

4. **¿Cree usted que la construcción de espacios públicos con áreas verdes podría incrementar su calidad de vida en términos de recreación comunal y contribución al ambiente?**

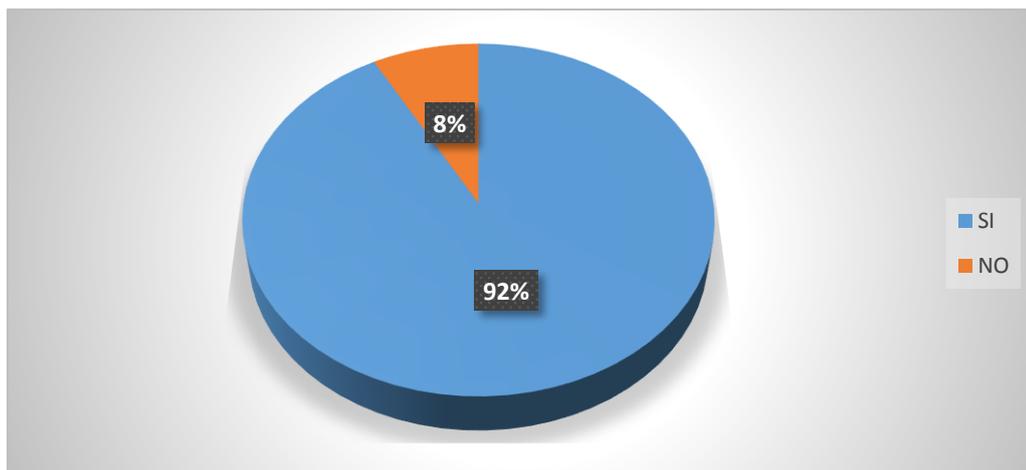


Gráfico 4

De forma mayoritaria, el 92% de encuestados señaló que si se fomenta la potenciación o construcción de espacios públicos con áreas verdes, si podría ser la pauta para que aumente la calidad de vida, pues habrá cabida para que haya espacios de recreación comunal, donde se pueda interactuar y compartir con otros habitantes, lo que significa poder incluso gozar del derecho a la ciudad, a su vez, se contribuirá con el ambiente pues podrán contar con áreas verdes, las cuales podrán promover la flora y fauna urbana. En contraposición a esto, apenas un 8% de encuestados señaló estar en desacuerdo con esta pregunta.

5. **¿Qué debe contener para usted un espacio público de calidad?**

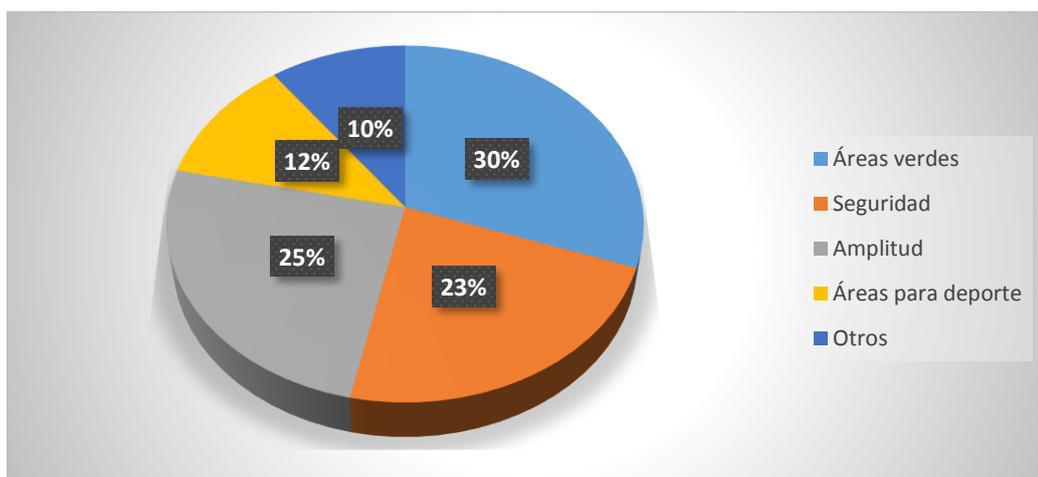


Gráfico 5

Con un 30%, los encuestados señalaron que es primordial la existencia de áreas verdes, pues detallaron que debe haber áreas abiertas para dispersión y relajarse,

las cuales comprendan césped, árboles, plantas y que permita interactuar con las mismas, asimismo, manifestaron que la seguridad es básico para que puedan de forma confiada salir a disfrutar de estos espacios, el 25% dijo que para ser de calidad deben ser amplios, donde puedan desarrollarse varias actividades de acuerdo a las necesidades de cada uno, de igual manera señalaron que deben contar con áreas para hacer deporte como canchas, o incluso señalando que deben existir juegos, sean para niños, o para ejercicio de adultos mayores; finalmente, el campo “otros”, contempla baños, iluminación, puestos de comida, que haya espacio para shows, sean estos de música o para niños, y la que más llamó mi atención que fue que exista gente de calidad, que limpie, mantenga y ayude a cuidar dichos espacios, todo esto abarca un 10% de los encuestados.

6. ¿Estaría usted dispuesto a contribuir a la implementación de áreas verdes desde su autogestión?

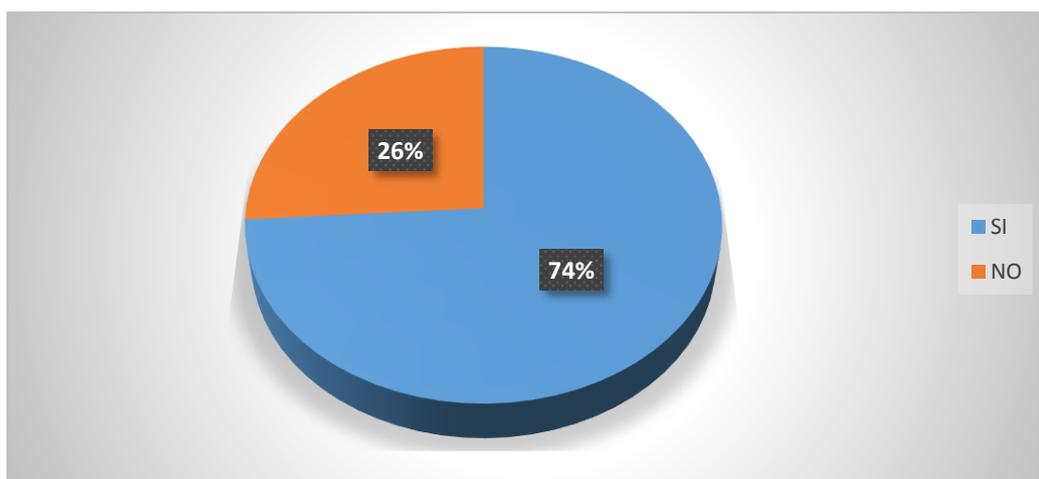


Gráfico 6

De forma positiva, el 74% de los encuestados afirmo que si estarían dispuestos a realizar autogestión en proyectos o programas con el afán de implementar áreas verdes; esta pregunta iba direccionada a conocer que tanto está dispuesta la colectividad a involucrarse con temas relacionados con el cuidado del ambiente, y realmente los resultados son favorables, pues hace falta entonces que la Municipalidad de los incentivos necesarios para poner en pie este tipo de iniciativas. Apenas el 26% mostro total desinterés.

Gracias a estas encuestas se pudo evidenciar que opinan los habitantes del asentamiento humano “Calicanto” sobre las áreas verdes y comunales que les rodean, en relación al espacio de uso común que tienen para disfrutar y en sí que tanto están dispuestos a hacer por tener iniciativas propias que generen un cambio a la realidad que enfrentan.

De manera general se puede apreciar que hay inconformidad con el espacio destinado como tal, a su vez, la calidad es una característica fundamental para que puedan hacer uso de estos espacios; en el caso de carecer de esta, se aprecia que es una traba para que los habitantes los usen, muchas veces son espacios residuales y no poseen verdadera utilidad. ¿Cómo se puede hablar de un goce equitativo de todos los habitantes del DMQ si se evidencia realidades como estas? Los resultados señalan la importancia de contar con espacios amplios, que contengan áreas verdes naturales limpias y bien iluminadas, todo esto y más hacen que un espacio público sea considerado de calidad.

Finalmente, es importante señalar que de conformidad con el artículo 376 de la Constitución, se estipula que para hacerse efectivo el derecho a la vivienda, al hábitat y a la conservación del ambiente, tendrán los municipios la potestad para expropiar, reservar y lo más importante controlar áreas para el desarrollo futuro, esto va de la mano con las competencias que tienen los GAD's, en este caso sería con aquella que señala que se establecerán regulaciones pertinentes sobre el suelo donde deberán a través del fraccionamiento, y la debida planificación metropolitana, asegurar porcentajes para zonas verdes y áreas comunales, todo esto de la mano de garantizar derechos constitucionales

De igual manera, el artículo 409 del mismo cuerpo legal hace referencia a la importancia que posee el conservar el suelo, y tal como se explicó a lo largo de esta investigación al ser este el eje transversal de la ciudad se requiere de mecanismos óptimos para un uso sustentable que prevenga su degradación, en particular la provocada por la contaminación. Ante esto, a través del cuidado del espacio público con áreas verdes puede ser la pauta para esta protección.

3.2 ¿La gestión ambiental urbana del GAD Metropolitano de Quito garantiza el efectivo goce del Derecho a la Ciudad en relación al espacio público y sus áreas verdes?

La gestión ambiental urbana es “la denominación habitual del conjunto de elementos previstos para ejecutar el planeamiento urbanístico. En ella concurren intereses públicos

y privados. “(López. 2009); o como lo señala Ernesto Guhl “conjunto de acciones encaminadas a lograr la máxima racionalidad en el proceso de decisión relativo a la conservación, defensa, protección y mejora del ambiente, a partir de un enfoque interdisciplinario y global” (Guhl, 1998).

Es preciso señalar que la gestión ambiental urbana debe tomar en cuenta los problemas que se suscitan al interior de la ciudad y posteriormente ver los efectos que se producen sobre la misma, en este caso existe una mala distribución de las áreas verdes en el DMQ lo que genera inequidad, por tanto, cómo se puede hablar de gozar efectivamente de la ciudad y sus espacios públicos si por un lado la accesibilidad plena a estos no es igual en todo el territorio, la zona norte está bien dotada, cuidada y se caracteriza por su calidad, cosa que no pasa en barrios social y económicamente más vulnerables.” (Municipio DMQ, 2015), asimismo, “la alta fragmentación del recurso suelo y las ordenanzas de retranqueo vigentes durante buena parte de la historia reciente del DMQ han dado como resultado un tejido urbano discontinuo.” (Municipio DMQ, 2015) lo que ha generado áreas urbanas desocupadas que pese a su descuido generan otros problemas sociales como delincuencia o consumo de alcohol y drogas, sin embargo se ignora que a estos mismos espacios se los puede repotenciar y de esta manera incrementar el espacio público de calidad.

Dentro de la gestión del DMQ debe existir una interacción entre el GAD y los individuos de la sociedad, enfocada a la gestión territorial junto con las políticas ambientales y planes sectoriales los cuales afecten el ambiente en el plano urbano; todo esto basándose en el desarrollo sostenible.

Si bien existe normativa, políticas públicas, planes y proyecto para tener una ciudad denominada sostenible con espacios públicos de calidad, no quiere decir que las áreas verdes en la urbe cumplen con su función dentro del DMQ a plenitud o que se produzca un beneficio igualitario para todos los habitantes; asimismo, quizá el problema radique en que no se especifica cual es el fin del verde urbano por ende, no se entiende claramente cómo puede tener efectos positivos lo que genera que conste de forma escueta en la planificación de la ciudad, por lo que se habla de una formalidad, al estar en dichos instrumentos pero carecer de efectividad al momento de aplicarse. Hablar de la potenciación y por ende protección de áreas verdes engloba temas del entorno urbano

donde se habita, ya que se ha demostrado que dichas áreas también forman parte del paisaje urbano y son vitales para el desarrollo humano en una ciudad.

Esta investigación busca demostrar la amplitud del espacio público, la incidencia en la vida de la colectividad y por ende como la gestión urbano ambiental del GAD ha influido en la vida de las personas; se ha demostrado como a través del plan de ordenamiento territorial no se propicia a generar un efectivo derecho a la ciudad, puesto que hay asentamientos informales como el Barrio Calicanto o “San José Obrero de Cotocollao” que al regularizarse, no poseen el espacio público adecuado y que debería corresponderles.

En efecto, el GAD del DMQ ya tiene las competencias de conformidad con la Constitución para planificar el desarrollo y realizar los correspondientes planes de ordenamiento territorial para regular y ejercer control sobre el uso y la ocupación del suelo o a su vez para conservar en buen estado el equipamiento de los espacios públicos destinados al bienestar colectivo, es evidente que al ser ellos quienes tienen esta competencia exclusiva del eje transversal uso de suelo, son los idóneos para abarcar otros ejes claves como son el espacio público con enfoque ambiental, puesto que el fin último no varía, este es brindar calidad de vida, por tanto les compete planear una ciudad donde haya un equitativo reparto de estos espacios, y en el caso de haber espacios públicos escasos y de baja calidad, es a través de este GAD que se propiciarán nuevos y mejores espacios.

Sin embargo, como un aspecto positivo, a raíz de Habitat III, el alcalde del DMQ aprovechó para presentar la “Visión de Quito al 2040”, basándose en las directrices del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, considerando la Nueva Agenda Urbana y los Objetivos de Desarrollo Sostenible promovidos por la ONU, por lo que desarrolla principios, dentro de los que más se relacionan a la investigación están:

- Ciudad del ciudadano: Promover el derecho a la ciudad donde se viva dignamente, orgullosos e integrados (Alcaldía del Distrito Metropolitano de Quito, 2016),
- Ciudad solidaria e inclusiva: Nadie se queda atrás, se lucha contra formas de discriminación y reduce brechas sociales, es decir que haya un goce por igual de todos los habitantes del DMQ de los espacios públicos, (Alcaldía del Distrito Metropolitano de Quito, 2016)

- Ciudad compacta: Donde la urbe en lugar de ampliarse sin límites, se densifique y ofrezca centralidades, en este caso, en el ámbito de recreación, para potenciarse de forma equitativa las cuales se entrelazan e interconectan, un ejemplo claro de esto es a través de espacios públicos verdes. (Alcaldía del Distrito Metropolitano de Quito, 2016)
- Ciudad para el peatón: Dar prioridad al espacio público, plazas, calles, para ser lugares de encuentro. Descanso, convivencia armónica. (Alcaldía del Distrito Metropolitano de Quito, 2016)

Si bien se impulsa al desarrollo urbano sostenible de la ciudad al promover que esta sea moderna y humana, considero que son directrices preventivas a largo plazo, sin embargo hay que plantear soluciones a los problemas que hoy en día se presentan.

Un medidor para saber si hay goce efectivo y equitativo del espacio público por parte de los habitantes, puede ser a través del análisis de la distribución de dicho espacio en todo el DMQ, puesto que si hay espacio público de calidad, con adecuado equipamiento y áreas verdes, los habitantes tendrán mayor y mejor acceso.

A su vez, cabe cuestionarse si el Estado garantiza el cumplimiento del derecho a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado en relación con el “derecho a la ciudad”. Esta interrogante es clave para esta investigación, cómo se puede hablar de goce de estos derechos cuando hay asentamientos humanos como los antes mencionados que al regularizarse, establecen un porcentaje tan bajo de área verde; resulta complejo entender que un asentamiento humano posea por ejemplo 0.57% de áreas para uso común y que a su vez se pueda cumplir a cabalidad con el parámetro internacional de la OMS de 9 m² de área verde por habitante, es preciso recordar que estos 9 m² deben ser equitativos y distribuidos por igual en toda la población del DMQ, no se puede justificar que haya ciertos parques metropolitanos y señalar que ya es suficiente para cumplir con ese parámetro.

Evidentemente hay un problema en el DMQ, y no todos los habitantes gozan de los derechos por igual; ¿cómo se puede hablar de un disfrute pleno de la ciudad, o de espacios públicos con equipamiento óptimos?, cuando es la misma Alcaldía quien aprueba y exonera de estos espacios vitales para generar una mejor calidad de vida a las personas.

Si bien hablar de asentamientos humanos, resulta complejo pues abarca temas de índole social, económico, político, entre otros, es primordial que ya al regularizarse sean considerados dentro de la planificación territorial para evitar este tipo de realidades, y así promover una distribución equitativa de áreas que les sirvan para recreación, y en el caso de no haber espacio físico como tal, buscar alternativas sostenibles, que a su vez, puedan estas provenir de la autogestión de cada individuo.

Hablar del derecho a la ciudad, tal y como lo promueve Borja es referirse a un criterio de unidad: “hay un solo territorio y una sola población. Por tanto las decisiones implícitas en esas estrategias se fundamentarán en la creación equitativa de oportunidades de desarrollo en todos y cada uno de los lugares territoriales y para todos y cada uno de sus habitantes. (Secretaría de Territorio, Habitat y Vivienda, 2016) evitando lo que sucede en el DMQ y es tener un polígono aislado donde existen áreas mejor que otras.

Por eso tanto herramientas jurídicas, de planeación, técnicas y administrativas deben interrelacionarse para conseguir una protección del ambiente a través de la implementación efectiva de áreas verdes y que a su vez produzcan una mejor calidad de vida de las personas.

3.3 Herramientas para la protección ambiental y goce efectivo del espacio público a través de las áreas verdes y comunales

Yo me pregunto, ¿qué ha hecho el derecho para hacer un espacio público efectivo?, o a su vez, para restarle a la ciudad el mismo; cómo hacer para reunir las críticas y cuestionamientos que tienen las personas desde su propia realidad y experiencia referente al espacio público para que estén integrados al concepto de área verde, el cual es un concepto producido y limitado por el derecho para que, a través de este, se pueda crear espacio público y poder integrar a ambos para producir una norma que sea efectiva.

Si el derecho a limitado conceptualmente lo que es área verde, porque no ampliar el concepto de forma más creativa con el fin de que exista espacio público más efectivo.

Como ya se ha establecido en esta investigación, si por un lado, la competencia en relación al uso y ocupación del suelo la tiene el GAD del DMQ, y si por otra parte el derecho se ha apropiado del concepto de área verde, la pregunta a resolver es

¿cómo se puede usar este concepto para poder aplicarlo en los distintos instrumentos como lo son en este caso las ordenanzas municipales y políticas públicas? Es preciso señalar que en las zonas urbanas, un uso adecuado del suelo se lo relaciona con el planeamiento urbano, en este caso sería tomando en cuenta espacios verdes.

Se puede decir entonces que para una adecuada gestión ambiental dentro de una ciudad es preciso que las autoridades ambientales de las áreas urbanas y los entes territoriales, den prioridad a la atención de los problemas ambientales urbanos, así como tomar en cuenta la planificación y demás decisiones tanto sociales como económicas.

3.3.1 Políticas públicas sobre el espacio público con relación a áreas verdes y comunales como herramienta de protección ambiental

Se entiende que las políticas públicas se refieren al accionar del estado por medio de normativa, decisiones, programas en relación a las necesidades que presenten los habitantes, las cuales deben ser interdisciplinarias ya que son transversales a todos los entes gubernamentales.

En vista de la realidad que vive la ciudad, afectada en la calidad de vida de las personas en diversos sectores sociales, es preciso enfocarse en políticas ambientales, para esto la teórica jurídica ambiental alemana Lutz Wicke en su libro "Umweltökonomie" señala: "Es el conjunto de todas las medidas que mantienen y mejoran el estado del ambiente, para: reducir y eliminar daños ambientales existentes; prevenir perjuicios para el hombre, animales, plantas, naturaleza y paisaje, medios ambientales y bienes; y conservar y ampliar los espacios para el desarrollo tanto de las futuras generaciones como para la diversidad de especies silvestres y paisajes " (citado por Amaya, 2000) pg. 82.

Evidentemente, existe una amplia gama de normativa relacionada con el espacio público, sin embargo es primordial que busquen alinearse a lo que señala la política pública y los objetivos planteados, relacionada con el derecho a la ciudad y a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, donde además de resolver aspectos meramente puntuales, se englobe todo el problema para mitigar así los efectos y generar un solución viable a futuro.

Las políticas públicas surgen para ofrecer respuestas a las necesidades de los ciudadanos, las cuales deben integrarse en un entorno que comprenda todas las áreas de interés. Según

lo plantea Juan Pinilla la entrada de la dimensión ambiental en la ciudad presupone replantear la antigua política de calidad urbana; debe darse paso a la transformación del concepto científico de desarrollo sostenible, en su versión urbana, es decir el desarrollo urbano sostenible, siendo este un concepto jurídico que se transforma en un derecho para los ciudadanos y un deber para quienes se encargan de la administración pública. (Pinilla, 2012)

En relación a la normativa vigente, la Constitución señala que toda política pública estará encaminada a la consecución del buen vivir y todos los derechos y el Estado garantizará el equitativo reparto del presupuesto para ejecutar las mismas. (Asamblea Constituyente, 2008), asimismo, indica que deberá haber relación entre las políticas que se adopten del Estado y los GAD's en relación al ordenamiento territorial urbano y de uso del suelo, con el fin de regular el crecimiento urbano, el manejo de la fauna urbana e incentiven el establecimiento de zonas verdes." (Asamblea Constituyente, 2008).

A través del artículo 415 de la Carta Magna, se da la pauta para fomentar las áreas verdes, determinando la importancia de integrar políticas nacionales y locales desde el ordenamiento territorial y su debida planificación, ya que a través de políticas que regulen los usos, funcionamiento, acciones y planes en las áreas verdes urbanas, será posible conseguir la sustentabilidad de la ciudad desde la perspectiva del verde urbano. (Rueda, 2015), cabe señalar que lo óptimo sería que "el verde urbano no sólo sea para el esparcimiento o diversión de los ciudadanos, sino que la biodiversidad aporte al equilibrio energético y ecológico de la ciudad." (Municipio DMQ, 2015)

Tras el caso analizado se puede determinar que es primordial el fortalecimiento de políticas públicas de índole urbano y ambiental; el primer campo abarcaría la organización de la ciudad, donde junto con el ordenamiento territorial se entrelacen y establezcan criterios y lineamientos generales para un adecuado uso del suelo, siendo el principal reto el diseñar y poner en práctica nuevos y potentes instrumentos de regulación pública de la ciudad (Barenboim, 2012); y también en el campo ambiental se procurará la protección del ambiente y que los habitantes gocen de un ambiente sano. Sin la armonización de políticas públicas, resulta imposible una eficiente gestión ambiental.

Esta protección ambiental es importante debido a que las áreas verdes constituyen espacios públicos donde prima la vegetación y puede dar paso a que habiten incluso fauna

urbana. En vista de la continua y progresiva urbanización en el DMQ, se han visto afectadas las condiciones ambientales por tanto es primordial proteger, conservar e incrementar dichas áreas, pues como se ha expuesto son esenciales para incrementar la calidad de vida de los habitantes; si se tiene una adecuada vegetación, se podrá mejorar las condiciones ambientales. Así mismo, hablar del manejo, cuidado, y mantenimiento de estas áreas constituye un compromiso tanto de la sociedad como de la Administración Pública. El reto es que las áreas verdes cumplan las funciones que les asigna la moderna visión urbana ambiental. (Meza, Moncada, 2010)

Finalmente, es preciso relacionar lo antes mencionado con la Nueva Agenda Urbana, la cual es una pauta el desarrollo urbano en las ciudades pertenecientes a los países de la ONU, esta fue firmada en Quito 2016; dentro de los puntos principales o políticas estratégicas para obtener ciudades sostenibles e inclusivas están:

- Política Nacional Urbana
- Revisión sistemática de la urbanización
- Diseño y planificación urbana
- Financiación de la urbanización
- Implementación de esta ideas

Esto permite entender que debe haber interrelación entre la política pública a nivel nacional y los gobiernos locales, además debe haber un adecuado diseño y planificación de la ciudad que se quiere tener.

3.3.2 Aplicación de la Teoría de Jordi Borja “La Ciudad es el Espacio Público” en el DMQ

Como bien se señaló en el capítulo II, Jordi Borja hace referencia al espacio público como espacio de uso común con conflictos, demandas y aspiraciones propias de la colectividad; por lo cual basa su teoría “la ciudad es el espacio público” en que es el dinamismo propio de cada individuo dentro de la ciudad, a través de su conducta y la forma de relacionarse entre sí, lo que crea y genera espacio público.

Él ha criticado mucho como con el pasar del tiempo el concebir espacio público y área verde se han tornado en espacios segregados y especializados (Borja, 2011) donde se limita dicha apreciación a plazas, jardines y parques urbanos, evitando una noción de

continuidad plena de la ciudad, caracterizada por la accesibilidad para todos, pues se genera un distanciamiento entre la calle y casa. A esto se suma la idea de cómo se quiere concebir a la ciudad; y en el caso ecuatoriano, debido al Derecho a la Ciudad consagrado en la Constitución debería ser una ciudad donde exista un goce pleno y efectivo de los derechos humanos, donde el lugar para cristalizarse la vida digna sea dentro del contexto urbano.

Se expresó ya que este autor no busca arremeter contra el derecho a la propiedad, más bien pretende obtener un equilibrio, entre el sector público a través de la normativa que regule el uso y ocupación del suelo, diseño urbano para la ciudad, planificación y políticas públicas y el sector privado, con la contribución de cada individuo desarrollando medidas sostenibles, integrándose más a la ciudad y las actividades que ahí se desarrollan y procurando dar cumplimiento a la función social y ambiental de la propiedad, así mismo se puede tornar el espacio privado o propio en usos públicos pactados, por ejemplo en jardines o patios de una universidad, museos, iglesias, espacios abiertos de centros comerciales o de un conjunto edificado (Borja, 2011).

En la línea de este autor se suma Fernando Carrión señalando que la calidad de una ciudad depende de la calidad de su espacio público (Carrión, 2011), esto debido a que el diseño del espacio público es la prueba para medir la capacidad de hacer ciudad (Borja, 2011), es decir, si se tiene un espacio público óptimo, podrán ejercerse más derechos. En este punto radica la importancia de partir potenciando el espacio público en las zonas del DMQ que más ignoradas están, como los barrios periféricos donde se evidencia problemas de índole social, para poder hacerlos visibles y atractivos dentro de la ciudad misma.

Para esto el espacio público debe tener dos características, que en la actualidad muchos no poseen, esto es ser polivalentes y de calidad. Dentro de la primera característica está que sirva para diversos usos, poblaciones y temporalidades diferentes (Borja, 2011). Es dentro de este rango que se puede generar la protección ambiental, ya que podría empezar a aumentar las áreas verdes y convertirse en áreas que precautelen la salud de las personas y el bienestar del ambiente, ante esto se suma la segunda característica que es la calidad, pues de nada sirve tener amplios lotes con césped o peor aún abiertos y de tierra. Deben ser espacios productivos procurando sostenibilidad ambiental. Este espacio público debe

ser funcional, cómodo y agradable para todos y debe primar la integración social y seguir expandiendo calidad urbana en otros barrios aledaños.

Jordi Borja evidencia que las políticas de suelo y la legislación vigente, muchas veces se tornan en trabas para el desarrollo urbano sostenible. En general, Borja afirma que las políticas públicas son las que determinan si los procesos de urbanización pueden producir ciudad a escala territorial metropolitana (Borja, 2011), o bien pueden contribuir a crear un sinnúmero de situaciones urbanas contradictorias las unas con otras, pues generan desigualdad y no son sostenibles.

Cuando se señala que se use de forma general la visión que inculca en su teoría, se promueve el tener en primer lugar un planeamiento territorial y estratégico, considerando la realidad que presenta el DMQ, apoyándose dentro de un marco legal que señale desarrollo urbano sostenible, sin embargo, dichos planes territoriales no pueden estar alejados de la realidad que se vive a nivel nacional, por lo que se deben integrar dichas políticas a través de estrategias paralelas, en este caso ambientales. Dichos planes deben ser garantes de un uso equitativo del territorio, donde se lo distribuya de forma equilibrada, incluyendo todas las zonas que el DMQ posee, en este caso es incluir dentro de la planificación a los asentamientos humanos irregulares, el hablar de desarrollo urbano debe ser una oportunidad para integrar aquellos barrios marginados de las periferias.

Cuando se habla de implementar y considerar la teoría de Borja de que “la ciudad es espacio público” dentro de esta investigación se menciona lo referente al uso de suelo, sin embargo, no se limita a un uso específico del mismo, tal y como lo señala la ordenanza 172 que regula el suelo o el PUOS, sino que hace referencia a tomar a la ciudad como un todo conjunto, basado en el principio de unidad y partir por la planificación, la cual debe incluir como aspecto prioritario al espacio público para poder así dar cumplimiento a otros derechos.

Es por eso la importancia de esta teoría ya que al hablar de las demandas y aspiraciones propias de las personas, si se habla de toda la ciudad se podrá acatar de mejor manera parámetros internacionales como el de la OMS.

Todo radica en considerar que el uso de suelo es el eje transversal fundamental para el ordenamiento territorial, y que a través de la planificación se puede incrementar de forma

ordenada el espacio público de calidad con áreas verdes, sin embargo es clave la participación de cada individuo a través de medidas que sean amigables con el ambiente.

Finalmente, Borja propone de una amplia interacción en el ámbito privado pues dentro de los puntos más interesantes de su propuesta es que sea el propio ciudadano, quien, al empoderarse y apropiarse de todo lo que es ciudad, a través de la autogestión, aporte desde su realidad a un cambio; es decir que en el caso que concierne a esta investigación, Borja invita a que cada individuo aporte, construya y gestione para proteger al ambiente; en vista de que se “consideraría a toda la ciudad como espacio público”, se puede iniciar por potenciar áreas verdes desde su propio hogar como por ejemplo terrazas ecológicas. Esta teoría busca partir entonces desde la intervención de quienes poseen propiedad privada y replicarla en el ámbito público, la mejor manera de iniciar esto es a través de la concientización.

Tal y como lo señala el arquitecto Jaime Izurieta en la entrevista²³, el punto de partida para fomentar el verde urbano puede ser a través del aporte con el accionar de cada individuo como eje fundamental puesto que el mayor beneficio del verde urbano es el que se consigue a diario, es decir, apoderarse de la ciudad y transitar por la misma, es decir, cuando la gente va por la calle y se encuentra con áreas verdes, por tanto, si se incentiva a que en cada proyecto de construcción se incluya un número de árboles específicos o vegetación en general, resultará beneficioso a gran escala lo que le convertiría en un proyecto ciudadano llevado a cabo con la suma de aportes.

²³ Ver anexo 4. Entrevista al arquitecto urbanista Jaime Izurieta. , página 115

CONCLUSIONES

Resulta sencillo mirar alrededor y ver los problemas que una ciudad enfrenta como se ha evidenciado en este caso, la falta de infraestructura adecuada, espacios verdes y espacio público de calidad o su carencia por completo, lo que desencadena en problemas de índole social como inseguridad, criminalidad y de forma general insatisfacción de quienes habitan en la ciudad. Aquellas zonas aisladas y deterioradas de la ciudad son parte del paisaje urbano cotidiano y denota la falta de ordenamiento territorial y por tanto inadecuada planificación; ante esto surge la importancia de revertir las condiciones urbanas y ambientales para que los habitantes tengan una mejor calidad de vida, y gocen de los derechos que señala la Constitución.

El objetivo principal de esta investigación es:

“Analizar si a través de la potenciación de áreas verdes en el espacio público de la ciudad se puede lograr que estas sean una herramienta efectiva para la protección ambiental y a su vez dar cumplimiento al derecho a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado y el derecho a la ciudad.”

Por un lado, el derecho a la ciudad no debe limitarse a ser un derecho simplemente consagrado en la Carta Magna, o que se confunda su verdadera esencia para concebir una ciudad de antaño, alejada del desarrollo; al contrario debe entender a la ciudad como aquel escenario primordial para el encuentro, dispersión, integración, para tener una ciudad renovada que vea el cambio, donde el sentido de pertenencia prime, para lo cual es muy importante educar a las personas del valor y esencial cuidado del espacio público, y cómo pueden contribuir desde su propia realidad, sin esto, todo el aparataje normativo no será efectivo en su totalidad pues quedarán en papel, si bien se señala que para tener derecho a la ciudad se debe gozar plenamente de la ciudad, se requiere de ambas partes, tanto Administración Pública como ciudadanos, es decir, una intervención que integre tanto al espacio urbano y la colectividad, y que mejor que integrar esfuerzo y acciones para proteger al ambiente; puede por tanto concluir que no existen herramientas legales para el efectivo cumplimiento de este derecho.

Tal y como se vio a lo largo de esta investigación, existen pocas acciones en concreto en relación a las áreas verdes en el DMQ. Desde una perspectiva en macro, deberían contar

con objetivos y metas puntuales dentro del PNBV y PMDOT así como estrategias y programas, pues en la actualidad hay un trabajo escueto del mismo; dentro del PNBV no existen indicadores meta ni indicadores en relación al espacio público ni áreas verdes en concreto, apenas se puede apreciar pautas generales en relación a sostenibilidad y un adecuado ordenamiento territorial, sin embargo no se especifican directrices precisas para solucionar el problema de escasas y baja calidad del espacio público, menos aún se hace un énfasis en importancia de las áreas verdes en el diario vivir.

La Política 5 del PMDOT resultó ser la más completa a lo largo de la presente investigación, ya que evidencia el problema calidad ambiental y lo relaciona con regenerar el espacio público, puesto que en la actualidad se tiene una imagen de la ciudad deteriorada y discontinua generando afectación directa en la calidad de vida de las personas, por tanto se promueve a la mejora visual de dichos espacios a través de “Constituir un sistema de nodos locales de servicios y equipamientos de carácter local y calidad para la ciudadanía.” (Municipio DMQ, 2015) sin embargo, considero que resulta un tanto limitado el señalar solamente la dotación de árboles, tal y como se plantea en la meta de resultado, pues tal y como se dijo en el capítulo 1, hablar de áreas verdes es más amplio que limitarse a árboles, pese a todo, resulta una opción viable para incrementar el espacio público de calidad, equilibrando más su distribución.

Se debe tener presente que “el verde urbano no sólo sea para el esparcimiento o diversión de los ciudadanos, sino que la biodiversidad aporte al equilibrio energético y ecológico de la ciudad.” (Municipio DMQ, 2015), si se tomara en cuenta este enfoque dentro de la planificación al hacer ciudad, se podría hablar de pautas iniciales para obtener protección al ambiente y disfrute pleno de la ciudad.

Se pudo concluir también que aquellas ordenanzas metropolitanas que se relacionan con el espacio público y de forma más concreta, áreas verdes, no constituyen como un mecanismo jurídico para fomentar el verde urbano como una herramienta de protección ambiental en el DMQ, si bien en algunas se menciona el tema, no hay una específica que abarque la totalidad de lo antes mencionado puesto que carecen de un enfoque exclusivo y prioritario para conseguir un ambiente sano y ecológicamente equilibrado que garantice sostenibilidad y el buen vivir, o que lleve al desarrollo del derecho a la ciudad, a su vez, no se menciona lo relativo a los beneficios que las áreas verdes pueden representar en cuanto a la mejora de la calidad de vida de las personas en relación al bienestar físico y

psicológico o como minimizar los efectos del cambio climático, por tanto, el resultado final es la inequitativa distribución de áreas verdes a lo largo de la ciudad.

Evidentemente la importancia de las áreas verdes radica en que son espacios con múltiples beneficios como señala la OMS, dan bienestar físico y emocional a las personas o son simplemente áreas para el disfrute y esparcimiento donde pueden relacionarse unos con otros, por lo que se conjuga funciones ambientales en relación al entorno que se vive y sociales lo que paulatinamente genera calidad de vida. El considerar en potenciar al espacio público, que es de uso y goce de todos los habitantes de la ciudad, con áreas verdes si puede convertirse en un medio para cuidar del ambiente, pues se estaría por ejemplo, sembrando plantas, árboles, aumentando la vegetación, lo cual genera efectos positivos en la salud de las personas y animales, además, podrán fomentarse buenas prácticas a favor del ambiente como reciclaje e incluso, al contar con espacios considerados por los habitantes de calidad, fácilmente podrán darse cumplimiento a los dos derechos antes señalados; en primer lugar se producirá un empoderamiento de la ciudad, con sentido de pertenencia, donde cada quien podrá disfrutar ampliamente de la urbe, saliendo de cada casa hacia el exterior para interactuar con los demás, y de forma simultánea, al contar con dichos espacios potenciados con áreas verdes se dará cumplimiento al derecho a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, garantizando el tan anhelado buen vivir que consagra la Constitución.

Dentro de los objetivos específicos se encuentra el siguiente: “Determinar si a través de las áreas verdes se puede generar calidad de vida para los habitantes.”

Uno de los programas principales que el DMQ posee está Red Verde Urbana, sin embargo concluí que el PMDOT carece de un estándar de áreas de espacio público por habitante el cual de lineamientos generales y pautas; más bien se alinean a parámetros internacionales, como el de la OMS. De igual manera considero que al programa de Red Verde Urbana le falta ser difundido y conocido por los habitantes; y lo más importante, encontré que pese a que de forma general, si se cuenta con normativa en temas de suelo, ambiente y urbanismo, a este tipo de proyectos les hace faltar explicar la función que las áreas verdes cumplen en la urbe, para así difundir su importancia y generar conciencia, por otro lado, no se especifica cual es el fin del verde urbano lo que genera las personas no comprendan el alcance de los efectos positivos, todo esto hace que al momento de planificar la ciudad, conste de forma breve. Asimismo, se concluyó que una cualidad

fundamental del espacio público debe ser la calidad de vida, por tanto, el manejo de las áreas verdes de la ciudad desde la planificación urbana deben incluir metas de índole cuantitativo para así poder crear no solo espacios públicos, sino que se caractericen por ser de calidad y a su vez plenamente disfrutables, por lo que debe haber un indicador de área de espacio verde urbano por cada habitante y esto contar en los respectivos planes, así se tornan en metas reales para ser cumplidas.

A su vez, considero importante resaltar que debe haber armonía entre el derecho urbanístico, derecho ambiental y ordenamiento territorial, en relación a tener una adecuada planificación con el eje transversal suelo, pues así sería este un instrumento de gran ayuda para integrar ambiente, territorio y los diversos intereses de las personas; todos estos confluyen para dar una idea concreta al desarrollo urbano sostenible, por tanto las tres disciplinas deben estar integradas.

De igual manera, considero que la norma si faculta a los GAD's para gestionar todo lo relacionado al suelo, puesto que esta es una competencia exclusiva; sin embargo, muchas veces la dificultad radica en que no se logran fusionar las funciones y más aún las competencias unas con otras a plenitud, al contrario pareciera se las desarrolla por separado.

El segundo objetivo específico de esta investigación señala: "Definir lineamientos específicos dentro del DMQ que permitan tener una protección al ambiente acordes al Plan Nacional del Buen Vivir y al paradigma de la Constitución del 2008."

Se ha evidenciado que un gran problema es la falencia del Estado para articular políticas públicas urbanas y ambientales las cuales equiparen los intereses de todos los habitantes del DMQ, donde se incremente y fomente una perspectiva amplia de qué es ciudad y que a su vez prevea los conflictos sociales y urbanos que son de rápida expansión, como por ejemplo, tal y como se analizó con el caso 1 del capítulo 3, los asentamientos humanos de hecho y consolidados. Si bien muchos de estos asentamientos humanos surgen de ventas irregulares, donde adquieren derechos y acciones, y a su vez venden y revenden los mismos, el problema radica en que su prioridad es asentarse y tener un espacio físico definitivo para desarrollar su vida cotidiana.

A pesar de que las áreas verdes han sido aceptadas y son consideradas como parte necesaria del equipamiento urbano, hay problemas con su creación y protección; en el caso de asentamientos humanos, es preciso poner en una balanza que es más importante, pues si hay lotes con el 100% de consolidación, resulta inapropiado exigirles que se asienten en otro lado, al contrario deberían haber propuestas por parte del Municipio para equilibrar los asentamientos con las áreas verdes; muchas veces con el afán de cumplir con aquel 15% de área verde que exige la norma cuando se va a lotizar un terreno, dejan espacios residuales, es decir, inutilizables y eso no es disfrutable, pues es importante recordar que debe haber calidad en aquel espacio público, no simplemente poner césped, sino que exista vegetación y que a futuro llegué fauna urbana, caso contrario se obtiene espacios inaccesibles y de poco uso.

A su vez, tal y como se mencionó, el parámetro internacional de metros cuadrados de área verde por habitante, debe servir como un referente para la obtención de un ambiente sano, pues generalmente, ese indicador no representa la realidad de las ciudades, pues no evidencia la distribución, disponibilidad y accesibilidad para todos los habitantes por igual. En ocasiones se ve reflejado en terrenos baldíos, jardines privados, quebradas o reservas ecológicas, que pese a que de alguna forma ayudan a cumplir un gran papel en favor del ambiente, no resultan áreas plenamente accesibles y disfrutables pues lo ideal es exigir áreas verdes urbanas, para que se cumplan con las funciones de estas, esto es recreación, esparcimiento, salud, relajación. Muchas veces la solución inmediata puede estar en primero mejorar con calidad estos espacios, potenciarlos y que mejor que haya participación de la colectividad en proyectos de recuperación, así se fomentará a la integración, se mejorará la imagen del barrio y habrá una concientización sobre el cuidado al ambiente.

Dentro del DMQ se evidenció la distribución desigual de dichas áreas, lo cual incluso afirman en instrumentos como el PMDOT, genera que los habitantes tengan que recorrer grandes distancias en busca de áreas verdes para su disfrute, limitándose a visitarlas pocos días, muchas veces saturándolas por el intensivo uso. No cabe duda que las zonas más marginadas y con mayores índices de pobreza son quienes menos número de área verde en porcentaje poseen.

La principal conclusión a la que puedo llegar es que se debe prever, a través de políticas públicas, la expansión urbanística desordenada. Si se tiene una adecuada planificación

urbanística, a través del ordenamiento territorial, y a su vez plasmando las necesidades ambientales y urbanas, a través de estas herramientas se podrá hacer efectivo el derecho constitucional a la ciudad o a vivir en un ambiente sano. Solo articulando políticas públicas metropolitanas con las nacionales podría homogenizarse los resultados para que a lo largo del país se den cumplimiento a los derechos consagrados en la constitución, pudiendo ser el GAD del DMQ pionero en la implementación de proyectos en relación a espacio público y áreas verdes para que posteriormente pueda replicarse en otros Municipios, por tanto, es primordial recordar que el ordenamiento territorial debe fomentar el desarrollo sostenible a través de estrategias y políticas sobre el suelo.

Deberían haber más políticas públicas que refuercen las áreas verdes desde el uso de suelo denominado equipamiento en la parte recreativa y de deportes empezando por la parte de barrios con los parques barriales o de recreación pacífica, para terminar proyectándose en macro en toda la ciudad con los parques metropolitanos, es por esto que cuando se habla del espacio público como un problema, va más allá de analizar la cantidad, sino se menciona ya la calidad que posee, por lo que el valor del espacio público radica en que se da una importancia al hábitat y se puede tornar en un tejido social a través de su uso.

Considero también que a nivel nacional, hay un intento de cambio de paradigma en ámbitos urbanos y ambientales, sin embargo falta aterrizarlos más en políticas públicas efectivas, o a su vez, entrelazar las competencias de los GAD's, no analizándolas por separado pues estas están articuladas unas con otras, y más aún si se refiere al espacio público en relación a las áreas verdes, no se habla únicamente de parques o vegetación, es la incidencia de las áreas verdes en la vida de la ciudad, es por esto la importancia de ampliar la visión que se tiene del Derecho a la Ciudad y tomar este derecho como una herramienta para mejorar la calidad de vida, a esto se suma las propuestas de la nueva Agenda Urbana que buscan que cambiar la forma de urbanizar con profundos cambios en el diseño y la planificación urbana.

Finalmente, el tercer objetivo específico señala: “Analizar la teoría sobre el espacio público de Jordi Borja y la viabilidad de aplicación en el DMQ”.

Si se aplica la teoría que sustenta esta investigación, la cual señala que toda la ciudad es espacio público, se estaría fomentando directamente a la implementación del derecho a la ciudad. Si a su vez, cada individuo interesado en contribuir al ambiente auto gestiona

áreas verdes desde el propio hogar, se contribuiría a obtener protección al ambiente y a su vez espacios de calidad disfrutables por cada habitante. Las encuestas realizadas señalaron que un 74% estaría dispuesto a hacerlo, por tanto demuestra que hace falta la iniciativa y el incentivo para que inicien la ejecución de este tipo de proyectos.

En relación al caso analizado del Asentamiento Humano de Hecho, podría aplicarse el artículo 42.3 de la Ordenanza Metropolitana 147 el cual señala que en el caso de cogestión es decir si hay obras de infraestructura donde cuenten con la participación de la comunidad, sea con aporte económico, mano de obra etc., habrá una exención del pago de contribución especial de mejores en concordancia con el artículo 281 del COOTAD.

En vista de que la contaminación tiene cabida dentro del DMQ debido en gran escala a la circulación vehicular y al consumo de gasolina, además de las industrias; hablar de implementar áreas verdes no solo en espacios públicos, sino también en lugares privados puede tornarse en un mecanismo favorable para el cuidado del entorno donde se vive; a su vez, entendiendo el precepto básico de esta teoría, se podrá concebir al derecho a la ciudad desde una perspectiva en macro como un conjunto de prerrogativas que constan dentro de la normativa vigente, las cuales están encaminadas al goce efectivo de derechos innatos al ser humano, los cuales permiten el libre desarrollo de la personalidad, movilidad, cultura, ocio, entre otros. Si bien el derecho a la ciudad no resuelve inmediatamente todos los problemas que una ciudad puede abarcar, da la posibilidad de entender la realidad en la que se vive desde varios ámbitos, ya sean estos académicos, políticas públicas, económicos, sociales, ambientales, el fin último es englobar todo esto en mecanismos que resulten efectivas, donde todos los sujetos se involucren y se produzcan beneficios a gran escala, aplicando esto a la realidad de esta investigación, se pueden producir dichos beneficios para proteger al ambiente. Cabe señalar que el espacio público debe ser aquel lugar donde exista tal y como dice Borja, mezcla social, por tanto debe garantizarse que haya igualdad, sentido de pertenencia, y que se puede ejercer todo tipo de derechos, sin excepción alguna.

RECOMENDACIONES

Es primordial no solo considerar la cantidad de área verde dentro del espacio público, sino también su calidad. Si bien se rigen por parámetros internacionales como el de 9m² de área verde de la OMS, se recomienda dos cosas claves, la primera es que haya un parámetro tanto a nivel nacional como a nivel local, analizando la realidad que cada ciudad posee, este debe estar plasmado como una política pública y constar, en el caso del DMQ, dentro del PMDOT; a través de este se puede tener incluso resultados positivos en contra de la desigualdad e inequidad de acceso y goce al espacio público con áreas verdes, sin embargo, no basta con contar con una meta cuantitativa que no se apega a las diversas realidades del territorio, se requiere a la par de un indicador de calidad con el cual se pueda diseñar políticas públicas siendo este una guía para mejorar los problemas actuales como son el ya disponer de áreas verdes pero que son inutilizables debido a las condiciones físicas en las que se encuentran.

Hablar de calidad puede representar para cada persona algo distinto, sin embargo hablar de esto representa englobarlo en la compleja realidad del espacio público y considerar sus valores tanto de índole social como ambiental, que incluya la accesibilidad, diseño, actividades que se desarrollen ahí, cuidado al ambiente, entre otros.

Para la presente investigación se tomó como referencia a un asentamiento humano de hecho, analizando el espacio público que ellos poseían en relación al porcentaje de área verde que deberían tener; sin embargo, para futuras investigaciones podría replicarse esta investigación con más asentamientos humanos de hecho e incluso en barrios que no provengan de asentamientos humanos, esto hará ver un panorama más amplio de las compleja realidad que se evidencia en el DMQ.

Es muy importante que los habitantes de la ciudad conozcan de los programas y proyectos que están en marcha, por tanto es primordial la divulgación por medios como radio, televisión, redes sociales, de la Red Verde Urbana de Quito, o promover en escuelas programas de educación ambiental que fomente la autogestión desde cada casa en relación a áreas verdes, estos programas educarán a las personas en la importancia del verde urbano, y sus beneficios, esto generará que se involucre la sociedad en temas claves para el desarrollo sostenible de la urbe.

Dentro de las medidas de autogestión que se puede realizar esta replicar el programa aplicado en México “Adopta una Banqueta o Área Verde”. ²⁴(Universidad Autónoma Metropolitana, 2006)

Este programa invita a involucrar a la colectividad con los problemas que se suscitan en el diario vivir relacionado con la protección del ambiente, pues propone que cada individuo interesado pueda invertir de su propio dinero en mejoras, mantenimiento, repotenciación de áreas verdes recibiendo a cambio reducción de impuesto siguiendo parámetros como:

- Sembrar y mantener las áreas verdes en condiciones óptimas, colocando vegetación adecuada al lugar, tomando en cuenta factores como clima todo esto con el fin de integrar los componentes de la estructura urbana existente, creando una imagen homogénea, continúa y que resalte la incorporación de elementos naturales. (Universidad Autónoma Metropolitana, 2006)

Para la elaboración de este programa apegado a la realidad del DMQ es preciso de la intervención no solo de juristas, sino de ingenieros, urbanistas, arquitectos, entre otros, esta es una idea que no se ha desarrollado en esta investigación, pero puede ser la pauta para un gran cambio promoviendo la autogestión y no necesariamente la creación de nuevas áreas verdes, sino procurar mejorar las ya existentes.

De la mano de este proyecto puede sumarse uno que involucre la autogestión, basándose en lo que plantea Jordi Borja en su teoría; por ejemplo, un caso hipotético, sería la realización de terrazas ecológicas, es decir, potenciar un espacio gris de cemento con áreas verdes, será ya no solo de uso privado, sino que se aplicaría el concepto de esta teoría de tornar dicho espacio privado para un uso público pactado. No se pretende irrumpir con la propiedad privada, sino que se busca difundir el verdadero sentido del Derecho a la ciudad y conjugarlo con el Derecho a vivir en un ambiente sano, esto es generar conciencia y sentido de pertenencia a los habitantes de la ciudad, pues el cambio puede empezar desde cada hogar y así replicarlo progresivamente en la urbe.

Como lo señala Michael Safier,

²⁴ Ver anexo 5, página 117. Artículo del Diario Excelsior, “Dan descuento en el predial a cambio de adoptar un área verde”, México D.F. elaborado el 18/08/2016

“Falta la adopción de este principio de forma apropiada en las prácticas institucionales, las políticas públicas y la legislación, teniendo en cuenta las necesidades específicas, en términos de diversidad e inclusión, que requiere cada ciudad” (Safier, 2016)

No basta con que consten los derechos dentro del ordenamiento jurídico sino hay mecanismos efectivos para su cumplimiento, se requieren de políticas con cambios de raíz enfocadas al desarrollo urbano.

Todo radica en la planificación y diseño urbano de la ciudad que se quiere tener, el Municipio de Quito ha presentado a raíz de Habitat III una serie de principios que encaminarán la gestión con enfoque ambiental, sin embargo me pregunto, ¿acaso hace falta una visión más amplia y real de lo que es ciudad?, por tanto recomiendo que dentro de la planificación se tomen en cuenta aspectos como:

- La creación y potenciación de adecuados espacios públicos con áreas verdes.
- Conexión de las políticas públicas locales con aquellas políticas nacionales, para generar así una dinámica en la urbanización
- Reglas y regulaciones ambientales y urbanas deben estar ligadas y claras, tal y como se explicó, no pueden aislarse la una de la otra pues debido al crecimiento urbanístico que ha generado aglomeración y desorden en la ciudad ha surgido una separación entre el cemento y verde.

Según señala la Red Verde Urbana, la importancia de las áreas verdes está en que “a más de desarrollar funciones de recreación y de bienestar psicofísico, produce efectos que ayudan a la eliminación del polvo y de contaminantes gaseosos, la reducción del ruido, enriquecimiento de la biodiversidad y la protección del suelo (INEC, 2010), basándose en esto, se recomienda hacer más énfasis en programas como estos, donde se promueva el verde urbano, así se podrá evitar que la contaminación se propague y se ayudará a contrarrestar los polvos y gases que intoxican al aire y de forma simultánea podrán estos ser refugios de fauna urbana y flora.

Finalmente, es recomendable que dentro del espacio público con áreas verdes se promueva buenas prácticas como reciclaje, sembrar árboles, separar desechos, entre otros; el reto es mejorar el espacio público no solo en cantidad sino también en calidad ambiental urbana y por ende calidad de vida a los habitantes.

BIBLIOGRAFÍA

- Asamblea Nacional Constituyente. (2008)
- AVELLANEDA Alfonso. (2013). *Gestión ambiental y planificación del desarrollo*. Bogotá Colombia. Ecoe Ediciones.
- BARENBOIM Cintia, (2012). *Políticas Públicas Urbanas e Instrumentos de Regulación en la ciudad de Rosario* , Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Centro Universitario Rosario de Investigaciones Urbanas y Regionales, Argentina, Sitio Web: http://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2099/12539/07_03_CintiaArianaBarenboim.pdf)
- BARTOLOMÉ, Margarita, (2002), *Identidad y Ciudadanía un reto a la educación intercultural*, Madrid, España, ediciones Narcea.
- BOLETIN ESTADISTICO MENSUAL ICQ No. 15 (Febrero de 2013) *Quito: a tomarse el espacio público y a tejer la red verde de la ciudad*. Recuperado el 6 de julio de 2016 de http://cite.flacsoandes.edu.ec/media/2016/02/Alcaldia-de-Quito_2013_Boletin-estadistico-mensual-ICQ-n15.-Quito-a-tomarse-el-espacio-publico-y-la-red-verde-de-la-ciudad.pdf
- BORJA Jordi (2001), *Revolución urbana y derecho a la ciudad*, Quito Ecuador Olacchi,
- CALIXTO, R., HERRERA, L., y HERNÁNDEZ, V ., (2007) *Ecología y Medio Ambiente*, Madrid: Thomson.
- Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (2004) . Recuperado el 3 de mayo de 2016 de http://www.ugr.es/~revpaz/documentacion/rpc_n5_2012_doc1.pdf

- Código Orgánico de Organización Territorial y Descentralización. Registro Oficial No.303 de 19 de Octubre de 2010.
- DEVIA L, CORIA S, FLORES F, LAMAS A, (2008). *Nuevo Rumbo ambiental*, Buenos Aires , Madrid, Ciencia y Cultura.
- El Comercio Ecuador (2 de enero de 2015) *El pensamiento de Eugenio Espejo en frases*. Recuperado el 4 de abril de 2016 de <http://www.elcomercio.com/actualidad/pensamiento-eugenioespejofrases.html>
- El Universo Ecuador (18 de mayo, 2012) *Ecuador, sin el mínimo de espacios verdes requerido por la OMS*. Recuperado el 5 de agosto de 2016 de <http://www.eluniverso.com/2012/05/18/1/1430/ecuador-esta-debajo-cantidad-minima-espacios-verdes-recomendada-oms.html>
- Excelsior México (18 de agosto de 2016) *Dan descuento en el predial a cambio de adoptar un área verde*. Recuperado el 10 de noviembre de 2016 de <http://www.excelsior.com.mx/comunidad/2016/08/16/1111324>
- FALCÓN Antoní. (2007). *Espacios verdes para una ciudad sostenible, planificación, proyecto, mantenimiento y gestión*, Barcelona, Editorial Gustavo Gil.
- FERNÁNDEZ Antonio, PARDO Carlos, MARTIN Eva, COCERO David, (2007). *Ordenación del territorio y medio ambiente*, Madrid España. Editorial Fernández Ciudad S.L.
- GUHL, Ernesto, et. al, (1998) *Guía para la gestión ambiental regional y Local*, 1998.
- HARVEY David (2013). *Ciudades rebeldes del derecho a la ciudad a la revolución urbana*, Madrid España. Akal S.A.

- Instituto Nacional de Estadísticas y Censo. (2010). *Indice de verde urbano en el Ecuador*, Censo de población y VI de vivienda.
- INSTITUTO DE CIENCIAS SOCIALES UNIVERSIDAD AUSTRAL DE CHILE, (2003). Chile Valdivia. Revista Austral de Ciencias Sociales.
- LEFEBVRI, Henri, (1969). *El Derecho a la ciudad*. Barcelona España. Ediciones Península.
- LEONEL, Francisco (2005) *Del Derecho a la ciudad*, Bogotá Colombia, Editorial Escala.
- Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo, 2016
- Ley Orgánica reformatoria del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2016
- NARANJO, Alexander, LEON, Xavier, (2005) *Quito: ¿Es el espacio público cada vez más privado?* Quito Ecuador
- NAREDO, J. M.(2006)*Raíces económicas del deterioro ecológico y social*, Madrid España, Siglo XXI 1974.
- NARVÁEZ, Iván, NARVÁEZ, María José, (2012) *Derecho Ambiental en clave neoconstitucional (Enfoque político)*, Quito Ecuador, FLACSO.
- MEJIA A. (2016) *Urbanismo y Derecho en Ecuador*. Recuperado el 22 de septiembre de 2016 de <http://www.rumboahabitat3.ec/docs/webinars/urban-frameworks/ppt-amejia.pdf>

- MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO. (2010). 10 *Acciones de Quito Frente al Cambio Climático*. Quito, Ecuador.
- MUÑOZ, S. ARTIÑANO DEL RÍO, (2002). *La conservación de los espacios naturales*. España. Grefol.
- MEMORIAS DEL VII SIMPOSIO NACIONAL DE DESARROLLO URBANO Y PLANIFICACION TERRITORIAL, (2014) *Cartilla Técnica “El espacio público función, tipologías, importancia y alternativas de recuperación”* Competencias y Gestión Territorial, Austrocpy S.A. Ecuador.
- ONU HABITAT (2016) *Suelo urbano*. Recuperado en 3 de noviembre de 2016 de <http://es.unhabitat.org/suelo/>
- ONDARZA R, (2012) *Ecología, el hombre y su ambiente*, México, Editorial Trilla.
- Ordenanza Metropolitana N° 188 - Previsión obligatoria de áreas verdes y de equipamiento comunal (2006)
- Ordenanza Metropolitana N° 195 – Casos en el que el establecimiento de áreas verdes y de equipamiento comunal no es exigible (2006)
- Ordenanza Metropolitana N° 213 - De prevención y control del Medio Ambiente (2007)

- Ordenanza Metropolitana N° 282- Uso, Rehabilitación, Mantenimiento de aceras, Fachadas y Cerramientos, Preservamiento de Arbolado Público (2012)

- Ordenanza Metropolitana N° 3457- Normas de arquitectura y urbanismo (2003)

- Ordenanza Metropolitana N° 147- Para declarar de interés social a los Asentamientos Humanos de Hecho y Consolidado y establecer su proceso integral de regularización (2016)

- Ordenanza Metropolitana N° 127- Plan de uso y ocupación del suelo PUOS (2016)

- PANAYOTOU, Theodore. (1994) *Ecología, medio ambiente y desarrollo*. México Ediciones Gernika.

- PARK Robert (1967) *On Social Control and Collective Behavior*, Chicago USA. Chicago University Press

- PEREZ, Efraín (2013) *Derecho Ambiental ecuatoriano*, Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones.

- PINILLA Juan (2012), *La ciudad y el Derecho*, Bogotá, Editorial Cevallos.

- PNUMA, (2011) *ECCO Distrito Metropolitano de Quito*, Quito Ecuador

- RANDOLPH, Allan, CARIAS, Brewer, (1983) *Archivo de Derecho Público y Ciencias de la Administración*, Caracas Venezuela. Universidad Central de Venezuela.
- RODRÍGUEZ Amparo, LONDOÑO Beatriz, HERRERA Giovani, (2008). *Ciudades ambientalmente sostenibles*, , Bogotá Colombia , Editorial Universidad del Rosario
- SAFIER Michael (2006) *Securing the right to the city: the case for a civil cosmopolitanism* In International public debates. Urban policis and the right to the city, Paris Francia. Unesco.
- SANTANDER Enrique, (2002) *Instituciones de Derecho Ambiental*, Bogotá Colombia, Ecoe Ediciones.
- SARMIENTO, Fausto, (1974) *Diccionario de Ecología*, Quito, Ediciones Abya Yala.
- SECRETARIA DE TERRITORIO, HÁBITAT Y VIVIENDA (2016) *Objetivo* Recuperado el 10 de Diciembre de 2016 en <http://www.quito.gob.ec/index.php/secretarias/secretaria-de-territorio-habitat-y-vivienda#objetivo>) diapositivas v-u
- RUEDA María. (2015) *La percepción actual y la calidad del verde en quito: un análisis de su potencial de sostenibilidad para responder a los retos de la agenda habitat* Quito. Tesis.
- UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA (2006), *Primer Coloquio Situación Actual y Perspectivas de las áreas Verdes en la Ciudad de México*, México DF, México.
- UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA, (2002) *Problemática jurídico ambiental de los centros urbano*, Bogotá Colombia. Panatlantic.

- UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA, (2000) *Lecturas sobre Derecho del Medio Ambiente*, Bogotá Colombia
- VERA, Diego, (2005) *Derecho Ambiental de Andalucía*, Madrid España, Edit

ANEXOS

Anexo 1

Cuadro No. 1: Componentes del espacio público

ELEMENTOS	CATEGORÍAS	DESCRIPCIÓN
<p>Naturales: Son aquellas que, aunque hayan sido modificados por el hombre, conservan las funciones de preservación y conservación de los ecosistemas productores de agua y oxígeno. Estos elementos conforman la estructura ecológica principal de las ciudades, la cual delimita y condiciona su crecimiento.</p>	Áreas para la preservación y conservación del sistema orográfico	Componentes de la geografía física que por su valor ambiental deben ser protegidas. (cerros, montañas y colinas)
	Áreas de preservación y conservación del sistema hídrico	Recursos hídricos que deben ser protegidos por su valor ambiental (mares, playas, lagunas, ríos)
	Áreas de interés paisajístico, recreativo y ambiental	En esta categoría se encuentran, entre otros, los parques naturales, las reservas naturales, etc.
<p>Artificiales o construidos: diseñados y desarrollados por el hombre, para facilitar actividades propias de las ciudades como las áreas integrantes de los sistemas de circulación peatonal y vehicular; las áreas articuladoras del espacio público y de encuentro como: parques urbanos, plazas, plazoletas, escenarios deportivos; escenarios culturales y de espectáculos al aire libre; las áreas para la conservación y preservación de las obras de interés público y los elementos urbanísticos, arquitectónicos, históricos, culturales, recreativos, artísticos y arqueológicos como monumentos nacionales, murales, esculturas, fuentes ornamentales los que incluyen el patrimonio de conservación cultural y arquitectónica, que contribuyen a preservar la historia y memoria colectiva de las ciudades.</p>	Vegetación	Son los elementos para jardines, arborización y protección de paisajes, tales como vegetación herbácea o césped, jardines, arbustos, setos o matorrales, árboles o bosques.
	Mobiliario Urbano	Elementos de comunicación (mapas, planos, informadores y teléfonos, etc.), elementos de organización (bolardos, paraderos, tope de llantas y semáforos.), elementos de ambientación (luminarias, peatonales y vehiculares, protectores de árboles, bancas, relojes, esculturas y murales, etc.), elementos de recreación (juegos para adultos y juegos infantiles.), elementos de salud e higiene (baños públicos y bebederos.), elementos de seguridad (barandas, pasamanos, cámaras de seguridad y tráfico, sirenas, hidrantes y equipos contra incendios, etc)
	Señalización	Elementos de nomenclatura domiciliaria o urbana. Elementos de señalización vial, fluvial, férrea y aérea.

Fuente: Mecanismos de Recuperación del Espacio Público, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Colombia. (Tabla extraída de la Cartilla Técnica denominada “El espacio público función, tipologías, importancia y alternativas de recuperación” de la Comisión Coordinadora del Simposio Nacional de Desarrollo Urbano y Planificación Territorial, 2014)

Anexo 2

Cuadro No. 2: Tipologías de espacio público

TIPOLOGÍA	NOMBRE	DESCRIPCIÓN
Relación peatón, ciclista, vehículos	Andén	Área lateral de una vía destinada a la permanencia y al tránsito exclusivo de los peatones.
	Calzada	Zona de la vía destinada para la circulación de los vehículos.
	Mediana	Zona verde o dura de la vía pública colocada en dirección paralela a su eje para canalizar flujos de tráfico, controlar maniobras inadecuadas y proporcionar protección a los peatones.
	Ciclo ruta	Calzada destinada de manera permanente a la circulación de bicicletas, ubicada en el andén, el separador o segregada a la calzada vehicular, debidamente señalizada y delimitada.
	Alameda	Zonas de reserva vial, específicamente definidas para la implantación de sistemas peatonales, a través de corredores verdes, dotados del respectivo mobiliario urbano y arborización.
	Vía peatonal	Zona de espacio público, destinada para el tránsito exclusivo de peatones.
	Parque	Espacio verde, de uso colectivo, que actúa como regulador del equilibrio ambiental: es elemento representativo del patrimonio natural y se destina a la recreación, contemplación y ocio de los ciudadanos.
	Área verde	Son áreas conformadas principalmente por vegetación y son de uso público y carácter colectivo que hacen parte del espacio público.
	Plaza	Es un espacio abierto destinado al ejercicio de actividades de convivencia ciudadana.
	Plazoleta	Espacio público con características similares a las de plaza pero con dimensiones menores.
De interés general	Franja de aislamiento	Área destinada a la ejecución de proyectos y obras de infraestructura y prestación de los servicios públicos.
	Franja de control ambiental	Es una franja de terreno no edificable que se extiende a lado y lado de determinadas vías o zonas especiales, con el objeto principal de aislar el entorno del impacto generado por la misma vía y de contribuir paisajística y ambientalmente.
	Márgenes de ríos, quebradas, canales y lagunas	Zona de reserva ecológica no edificable de uso público, constituida por una franja paralela a lado y lado de la línea de borde del cauce permanente de los ríos o cuerpos de agua.
	Paso desnivel	Cruce de dos o más vías donde se construyen pasos elevados o subterráneos para la solución de algunos flujos de tráfico.

Fuente: Mecanismos de Recuperación del Espacio Público, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Colombia. (Tabla extraída de la Cartilla Técnica denominada “El espacio público función, tipologías, importancia y alternativas de recuperación” de la Comisión Coordinadora del Simposio Nacional de Desarrollo Urbano y Planificación Territorial, 2014

Anexo 3

Extracto de la Ordenanza Metropolitana 0044



ORDENANZA No. 0044

EXPIDE LA SIGUIENTE:

ORDENANZA QUE RECONOCE Y APRUEBA EL ASENTAMIENTO HUMANO DE HECHO Y CONSOLIDADO DENOMINADO COMITÉ PRO-MEJORAS DEL BARRIO "CALICANTO", A FAVOR DE SUS COPROPIETARIOS

Artículo 1.- De los planos y documentos presentados.- Los planos y documentos presentados son de exclusiva responsabilidad del proyectista, y copropietarios del predio donde se encuentra el Asentamiento Humano de Hecho y Consolidado denominado Comité Pro-Mejoras del Barrio "Calicanto", sin perjuicio de la responsabilidad de quienes revisaron los planos y los documentos legales, excepto en caso de que hayan sido inducidos a engaño.

En caso de comprobarse ocultación o falsedad en planos, datos, documentos; o de existir reclamos de terceros afectados, será de exclusiva responsabilidad del técnico y de los copropietarios del predio.

Las dimensiones y superficies de los lotes son las determinadas en el plano aprobatorio siendo en el futuro indivisibles.

Página 3 de 11

A handwritten signature in black ink, appearing to be a stylized 'g' or similar character.



ORDENANZA No. 0044

Por las condiciones de asentamiento humano de hecho y consolidado, se lo aprueba considerándolo de interés social; sin perjuicio de lo cual, se deberá elaborar el Estudio Técnico de la Prolongación de la Avenida Mariscal Sucre, por parte de la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas -EPMMOP, con el fin de identificar las afectaciones que pudiera tener el predio objeto de la presente Ordenanza.

Artículo 2.- Especificaciones técnicas.-

Zonificación:	D3 (D203-80) – C8 (C408-70) – D5 (D304-80) – A31 (PQ)
Lote mínimo:	200 m ² – 400 m ² – 300 m ²
Área útil de lotes:	10.022,10 m ² 54,30%
Área de vías y pasajes:	4.390,44 m ² 23,79%
Área verde:	56,89 m ² 0,31%
Área de protección de quebrada en lotes:	1.819,24 m ² 9,86%
Área de protección de quebrada (área verde adicional):	1.911,30 m ² 10,35%
Área de protección de talud en lotes:	256,18 m ² 1,39%
Área bruta del terreno (lev. top):	18.456,15 m ² 100%
Área total del terreno (escrit.):	18.651,92 m ² 100%
Área verde y comunal en relación al área útil de lotes:	56,89 m ² 0,57%

El número total de lotes es de 51, signados del uno (1) al cincuenta y uno (51), cuyo detalle es el que consta en los planos aprobatorios que forman parte integrante de la presente Ordenanza.

Artículo 3.- Zonificación de los lotes.- A los lotes fraccionados se les asigna la siguiente zonificación: D3(D203-80) - C8(C408-70) - D5(D304-80) - A31 (PQ); forma de ocupación: (D) Sobre línea de fábrica - (C) Continua Con retiro Frontal - (D) Sobre línea de fábrica; lote mínimo: 200 m² - 400 m² - 300 m²; uso principal del suelo: (R2) Residencia mediana densidad - (M) Múltiple - (R3) Residencia alta densidad.

Artículo 6.- Del área verde y comunal.- Los copropietarios del inmueble donde se encuentra el Asentamiento Humano de Hecho y Consolidado denominado Comité Pro-Mejoras del Barrio "Calicanto", transfieren al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, como contribución de área verde, un área total de 56,89 m², que corresponde al 0,57% del área útil de los lotes, de conformidad al siguiente detalle:

Áreas verdes					
		Lindero	En parte	Total	Superficie
Área verde	Norte:	Área verde adicional 2	-	10,71 m.	56,89 m ²
	Sur:	Área verde adicional 2	-	10,91 m.	
	Este:	Calle "B"	-	19,38 m.	
	Oeste:	Área verde adicional 2	-	0,89 m.	

Anexo 4

Entrevista realizada al arquitecto Jaime Izurieta²⁵

- **¿Qué política pública sugiere usted implementar para fomentar el verde urbano en Quito?**

Yo empezaría por evaluar la capacidad de la acción individual como columna vertebral y un complemento fuerte desde el gobierno local. Me explico. El mayor beneficio del verde urbano es el que se consigue diariamente, sin tener que expresamente ir a un parque. Es decir, cuando la gente va por la calle y tiene experiencia verde. Por lo tanto, trabajar con los constructores para incluir árboles en las veredas de sus obras puede ser muy beneficioso cuando se suma tres o cuatro árboles por cada proyecto.

- **La Organización Mundial de la Salud recomienda que exista 9m² de área verde por habitante, Quito posee 20 m², ¿Cómo puede aumentar este porcentaje?**

En efecto, Quito tiene más del mínimo. Pero está concentrado y en zonas inaccesibles. El arbolado en las calles ayudaría con eso.

- **El porcentaje de 20m² de área verde por habitante que posee Quito, incluye plazas y plazoletas, no solo áreas verdes, ¿Considera usted que existe un goce efectivo y equitativo por parte de todos los habitantes, o se puede hablar de una estadística meramente formal?**

Estadística formal. Eso debe medirse por barrio para que garantice una medición real del acceso.

- **¿Cómo puede mejorar el DMQ en general su gestión ambiental urbana?**

²⁵ Arquitecto, consultor, master en Desarrollo urbano enfocado al marketing en la ciudad y economía local, miembro del Congreso para el Nuevo Urbanismo.

Yo siempre creo que debe pensarse en sistemas. Si ves de dónde viene la contaminación tienes una idea de qué componentes nomás debe tener ese sistema.

- **¿Considera usted que la gestión ambiental urbana del DMQ promueve ejercicio del Derecho a la Ciudad?**

Si parte de ese derecho es respirar aire puro, no.

- **¿Cómo pueden mejorarse y potenciarse la Red Verde Urbana, es factible a través de áreas verdes en el espacio público?**

Sí. De nuevo, es necesario que se vea como un sistema y que sea un proyecto construido con la ciudadanía y en el que ésta aporte un componente importante. Si es un megaproyecto municipal depende de apoyo político, pero si es ciudadano, es la suma de aportes.

- **¿Cree usted que el problema de espacio público y áreas verdes proviene desde la planificación en relación al ordenamiento territorial?**

Totalmente. Quito debe moverse hacia un código urbano basado en la forma, como se ha hecho recientemente en Búffalo, Estados Unidos.



Dan descuentos en el predial a cambio de adoptar un área verde



Los interesados podrán colaborar en el mantenimiento de áreas verdes y reconstrucción de banquetas aledañas a su propiedad

16/08/2016 12:54 - MÉXICO D.F.

Las personas que participen en el programa serán acreedoras de un descuento en el impuesto del predial, así como el aumento de valor de las viviendas o edificaciones.



La Agencia de Gestión Urbana invitó a los capitalinos, empresas y asociaciones civiles a darle mantenimiento a un área verde o una banqueta aledaña a su propiedad a cambio de un descuento en el impuesto predial.

Entre los beneficios de participar en el programa Adopta una Banqueta o Área Verde destacan la reducción fiscal de 50 a 100 por ciento en el impuesto predial, aumento de valor de las viviendas o edificaciones hasta en 15 por ciento.

Además el mantenimiento de esos espacios contribuyen a regular el clima de la ciudad y fortalecen el tejido social y el sentido de comunidad.

Desde 2007 la Dirección de Reforestación Urbana, Parques y Ciclovías, de la Secretaría de Medio Ambiente (Sedema), lleva a cabo este programa, en el que se convoca a los ciudadanos, empresas y organizaciones civiles a “adoptar” por mínimo un año las áreas verdes públicas con el fin de darles mantenimiento y mejorarlas.

La adopción de áreas verdes se realiza mediante unas bases de colaboración, como instrumento jurídico de este programa y deben ser suscritas por interesados y las delegaciones, cuando se trate de vialidades secundarias, parques, jardines y jardineras.

Por la Dirección General de Servicios Urbanos de la Secretaría de Obras y Servicios, cuando el área verde se ubique en vialidades primarias; y por la Sedema, cuando se ubique en un Área de Valor Ambiental o Barranca en suelo urbano; y los adoptantes.

La reducción del impuesto predial se aplicará siempre y cuando se cumpla con el cuidado y mantenimiento de áreas verdes, así como la reconstrucción de banquetas o inmuebles de los que son propietarios como lo establecen los lineamientos establecidos.

PARA GRADOS ACADEMICOS DE ABOGADOS (TERCER NIVEL)

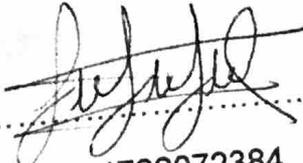
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL ECUADOR

DECLARACION y AUTORIZACION

Yo, Betssy Cristina Martínez Salazar, C.I. 1722072384 autora del trabajo de graduación intitulado: EL ESPACIO PÚBLICO Y LA GESTIÓN DE USO DE SUELO COMO HERRAMIENTA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL EN EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, previa a la obtención del grado académico de **ABOGADA** en la Facultad de **JURISPRUDENCIA**:

- 1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.
- 2.- Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a difundir a través de sitio web de la Biblioteca de la PUCE el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de Universidad.

Quito, 28 de marzo de 2017


.....
C.I. 1722072384


REPÚBLICA DEL ECUADOR
 DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTRO CIVIL
 IDENTIFICACIÓN Y CENSALACIÓN

CÉDULA DE CIUDADANÍA
172207230-4

APELLIDOS Y NOMBRES
MARTINEZ SALAZAR BETSSY CRISTINA

LUGAR DE NACIMIENTO
COTOPAZI LATAKUNDA LA BARRIE

FECHA DE NACIMIENTO **1993-03-05**
 NACIONALIDAD **ECUATORIANA**
 SEXO **F**
 ESTADO CIVIL **Soltera**




INSTRUCCIÓN
BACHILLERATO

PROFESIÓN / OCUPACIÓN
ESTUDIANTE

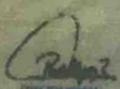
48340V2221

APELLIDOS Y NOMBRES DEL PADRE
MARTINEZ PABLO ARTURO

APELLIDOS Y NOMBRES DE LA MADRE
SALAZAR CLAUDIA MARITZA

LUGAR Y FECHA DE EXPEDICIÓN
QUITO
2011-02-18

FECHA DE EXPIRACIÓN
2021-02-18






REPÚBLICA DEL ECUADOR

CERTIFICADO DE VOTACIÓN
 PROCESO ELECTORAL 2017
 18 DE FEBRERO 2017


CNE
 COMISIÓN NACIONAL ELECTORAL

015
 JUNTA No

015 - 286
 NÚMERO

1722072384
 CÉDULA

MARTINEZ SALAZAR BETSSY CRISTINA
 APELLIDOS Y NOMBRES

PICHINCHA
 PROVINCIA

RUMIÑAHUI
 CANTÓN

SAN RAFAEL
 PARROQUIA

CIRCUNSCRIPCIÓN: 4

ZONA:

