

## Assessment of Public Policies Pertaining to Habitat and Housing: A Case Study of Riobamba's Historic Center

### Evaluación de políticas públicas con relación al hábitat y la vivienda. Caso de estudio: centro histórico de Riobamba

**Autores:**

García-Gavidia, Paúl Eduardo  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE CHIMBORAZO  
Arquitecto  
Riobamba -Ecuador



[paule.garcia@unach.edu.ec](mailto:paule.garcia@unach.edu.ec)



<https://orcid.org/0009-0009-8568-8118>

Nieto-Paéz, Erick Fabricio  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE CHIMBORAZO  
Arquitecto  
Riobamba -Ecuador



[erick.nieto@unach.edu.ec](mailto:erick.nieto@unach.edu.ec)



<https://orcid.org/0009-0005-6708-037X>

Gallegos-Rodriguez, Jorge Luis  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE CHIMBORAZO  
Arquitecto  
Riobamba -Ecuador



[jorge.gallegos@unach.edu.ec](mailto:jorge.gallegos@unach.edu.ec)



<https://orcid.org/0009-0003-0212-7363>

Espinoza-Touma, Farid Alexander  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE CHIMBORAZO  
Arquitecto  
Riobamba -Ecuador



[farida.espinoza@unach.edu.ec](mailto:farida.espinoza@unach.edu.ec)



<https://orcid.org/0009-0005-8319-6663>

Fechas de recepción: 03-ABR-2024 aceptación: 16-MAY-2024 publicación: 15-JUN-2024



<https://orcid.org/0000-0002-8695-5005>

<http://mqrinvestigar.com/>



## Resumen

El estudio evalúa los lineamientos del Plan de Uso y Gestión de Suelo en el centro histórico de Riobamba, utilizando el marco de referencia "Reference Framework for Sustainable Cities" (RFSC) para desarrollar una matriz que verifique la integralidad de estos lineamientos y su aplicabilidad en futuras planificaciones. Se adopta una metodología cualitativa y transversal, centrada en la recolección y análisis de información sobre las medidas propuestas por el plan, evaluando estas a través de cinco dimensiones de desarrollo sostenible. Los resultados muestran una integración estratégica de los elementos del plan con las dimensiones del RFSC, destacando una adaptación del uso del suelo que promueve la diversidad y densificación vertical en áreas clave. La investigación concluye que, aunque se ha logrado una considerable integración multidimensional, existen áreas de mejora en las dimensiones política y económica. La significancia del hallazgo resalta la importancia de estrategias integradas que aborden todas las dimensiones de la sostenibilidad urbana para fomentar un desarrollo habitacional integral y sostenible, subrayando la necesidad de una evaluación continua y crítica de las estrategias implementadas para asegurar un desarrollo equitativo y sostenible del centro histórico.

**Palabras clave:** Centro histórico; Desarrollo urbano; Hábitat urbano; Políticas públicas; Sostenibilidad



## Abstract

The study assesses the guidelines of the Land Use and Management Plan in the historic center of Riobamba, utilizing the "Reference Framework for Sustainable Cities" (RFSC) to develop a matrix that verifies the comprehensiveness of these guidelines and their applicability in future planning. A qualitative and cross-sectional methodology is adopted, focused on the collection and analysis of information regarding the measures proposed by the plan, evaluating these through five dimensions of sustainable development. The results demonstrate a strategic integration of the plan's elements with the RFSC dimensions, highlighting an adaptation of land use that promotes diversity and vertical densification in key areas. The research concludes that, although considerable multidimensional integration has been achieved, there are areas for improvement in the political and economic dimensions. The significance of the findings underscores the importance of integrated strategies that address all dimensions of urban sustainability to promote comprehensive and sustainable housing development, emphasizing the need for continuous and critical evaluation of the implemented strategies to ensure equitable and sustainable development of the historic center.

**Keywords:** Historic Center; Urban development; Urban Habit; Public Policy; Sustainabilit

## Introducción

Los Centros Históricos son las áreas de las ciudades con más identidad, auténticos símbolos urbanos que deben ser protegidos y conservados, pues contienen trazados, arquitecturas y formas de vida como testimonios históricos (Montero, 2021). Estas áreas promueven una interacción activa con la cultura, tradiciones y la identidad local destacando la relevancia histórica del centro como núcleo urbano primigenio, donde convergían todas las actividades, funciones y una diversidad social y cultural significativa (Delgadillo, 2013). Evolucionando hacia espacios que sobrepasan las barreras temporales y propician la conexión continua entre el pasado, el presente y el futuro. El centro histórico puede entenderse como un conglomerado de memorias o un espacio único de memoria con relevancia intersubjetiva para los habitantes, identificándonos con una zona específica de la urbe (Roldán, 2017).

Con el paso de los años el habitar en los centros históricos se ha convertido en una problemática a nivel mundial que ha presentado diferentes panoramas. Por un lado, la escasa gestión sobre los bienes inmuebles privados ha generado un deterioro progresivo en la imagen urbana y social de estas zonas (Espinoza et al., 2024). Sin duda, el nivel de degradación incide sobre la complejidad de las proyecciones de recuperación, donde las condiciones de precariedad económica de los habitantes o la falta de fondos suficientes por parte del propietario favorecen que el deterioro sea irremediable (Roldán, 2021).

Por otra parte, la coexistencia de una gestión pública cuestionada en sus formas de actuación en contextos complejos hace necesario plantearse nuevas maneras de gestionar para revertir los marcados procesos de deterioro en los centros históricos y en la calidad de vida de sus habitantes (Boscan, 2023). En este contexto, se podría decir que a pesar de existir planes y lineamientos específicos para estos sectores la falta de acciones tangibles de gestión puede deberse a la imposibilidad de cubrir los altos costos de mantenimiento y rehabilitación, como también de la falta de organización y planificación en la ejecución de los planes realizados.

Por otra parte, diversas intervenciones en distintos centros históricos han generado un impacto socioeconómico que ha exacerbado la desigualdad entre los residentes locales (Tapia, 2021). La inversión en desarrollo turístico y la proliferación de comercios y servicios orientados no solo al ocio y turismo, sino también a satisfacer las demandas de consumo de grupos con mayor poder adquisitivo, han desencadenado procesos de gentrificación. Esto ha resultado en un aumento de los costos de vida en estas zonas, provocando el desplazamiento involuntario de los habitantes (Henaux & González, 2014). Estas dinámicas afectan directamente la calidad de vida de los residentes, obligándolos a buscar condiciones más favorables en otras áreas (Morales et al., 2024).

Por lo tanto, hay que recalcar que la gestión de los centros históricos es una compleja tarea por la diversidad de realidades, situaciones y de actores, producto de procesos que han atravesado en el tiempo. Por ejemplo; un centro histórico europeo no posee las mismas



características que uno latinoamericano, estas diferencias se presentan entre distintos países e incluso entre distintas ciudades de un mismo país y regiones (Ramírez et al., 2020). Mientras que en algunos centros históricos existen modelos que recuperan el espacio público y privado generando procesos de gentrificación, otros se ven limitados en sus esquemas de actuación, lo que genera un deterioro constante del espacio público y privado.

En Europa, el turismo y la inversión inmobiliaria se han consolidado en los centros históricos de las ciudades como uno de los principales transformadores urbanos, que a medida que aumentan los procesos de inversión y de inserción de población turística y clases sociales altas, afectan el acceso a vivienda para sectores populares. La expansión del mercado de alquiler en sectores centrales de las grandes ciudades turísticas como Palma de Mallorca, Barcelona o Madrid, es una de las mayores amenazas para el acceso a una vivienda en alquiler, ya que incrementan sus precios debido a la escasez de oferta y al “efecto de arrastre” procedente de la vivienda turística (Rodríguez et al., 2021).

Aunque los proyectos de revitalización en los centros históricos de Europa, orientados al turismo, han logrado recuperar áreas en deterioro, está claro que la revitalización va más allá de la mera inversión económica. Janoschka (2018) señala que los pequeños comerciantes, artistas y profesionales de clase media tienen más dificultades para sostenerse en las áreas centrales por la intensificación de conflictos entre residentes autóctonos y turistas. La estrategia de enfocarse en el turismo para reactivar estos centros puede provocar la pérdida de identidad cultural, física y social, y la salida de comerciantes, artesanos, artistas y residentes originarios de estos espacios.

En los centros históricos de América Latina, la problemática de la protección de estas zonas ha sido un tema crucial para las políticas urbanas (Ramírez et al., 2020) el abandono progresivo de la población original hacia otros sectores urbanos constituye una problemática central. Las comunidades que han habitado estos espacios durante décadas están comenzando a migrar, desocupando sus residencias para permitir el desarrollo de actividades comerciales y de servicios. Este fenómeno ha provocado un desequilibrio significativo entre las actividades residenciales y comerciales, lo que a su vez ha desencadenado una serie de complicaciones sociales, culturales, económicas, territoriales y políticas en estos entornos.

El centro histórico de la Ciudad de México ilustra de manera evidente esta problemática. En esta zona, los desafíos habitacionales se caracterizan por fenómenos tanto físicos como sociales. Los aspectos físicos incluyen el deterioro de las viviendas y de los espacios públicos, mientras que los aspectos sociales abarcan el despoblamiento y las condiciones de pobreza y exclusión que afectan a la población residente (Monterrubio, 2011).

La salida de los residentes originales y la exclusión social de quienes permanecen en los centros históricos han influido significativamente en la habitabilidad y calidad de vida de estos espacios. Esto se refleja claramente en la utilización del espacio público: durante las

mañanas, las actividades comerciales y de servicios dinamizan el área, pero en las noches, la ausencia de actividad residencial conduce a una pérdida de la vitalidad urbana. Este fenómeno es descrito como la destrucción de componentes vitales de la ciudad o "urbicidio" (Carrión, 2014).

Es imperativo reconocer que en América Latina se han desplegado múltiples iniciativas destinadas a la rehabilitación de espacios urbanos. No obstante, las estrategias implementadas de manera puntual o parcial han generado problemáticas adicionales que perpetúan las condiciones adversas para los habitantes actuales. Factores como la contaminación, el ruido, la inseguridad, entre otros que trascienden la planificación territorial, son determinantes en el abandono continuo de viviendas y la migración de residentes en estas áreas.

En Ecuador, la situación de los centros históricos es similar al contexto latinoamericano. En el centro histórico de Quito, el principal problema es la situación residencial; los propietarios han convertido habitaciones en viviendas precarias para beneficiarse de rentas y alquileres, alterando así los usos originales y la forma de la vivienda, que ahora alberga a migrantes y comerciantes. A pesar de los planes de revitalización, el centro histórico aún enfrenta problemas como despoblamiento, prostitución en ciertas zonas, inseguridad y carencia de un sistema de movilidad sostenible.

Por otra parte, es peculiar las tendencias que el centro histórico de Cuenca ha venido generando en estos años en torno a la revitalización del centro histórico. La salida de habitantes, motivada por la baja calidad de vida y la percepción de un estatus social decreciente, ha sido contrarrestada por una tendencia reciente hacia la repoblación con extranjeros. Este cambio se debe en parte al reconocimiento internacional de Cuenca como Patrimonio Cultural de la Humanidad y su popularidad como destino para jubilados, destacado por la revista *International Living* en 2009 (Cabrera, 2019). En respuesta, el sector inmobiliario y la inversión turística han intensificado esfuerzos para transformar el centro en un espacio atractivo para el alojamiento de extranjeros, con servicios hoteleros y comercio internacional, lo que refleja un proceso similar al observado en Europa de gentrificación vinculado al turismo.

Con lo mencionado, el centro histórico de Riobamba también se enfrenta a diversas problemáticas comunes a estas áreas tanto a nivel nacional como internacional. A diferencia de Cuenca, donde la turistificación y el imaginario colectivo predominan, en Riobamba el incremento en el uso comercial y de servicios ha elevado el valor del suelo. Esto conlleva la necesidad de ampliar los usos terciarios, impulsados por la creciente demanda en el sector.

Como resultado predominante, la vivienda y sus habitantes pierden relevancia en la dinámica territorial, la rentabilidad de los inmuebles residenciales se orienta hacia el alquiler, especialmente para fines comerciales o de servicios, dado que residir en el centro no resulta



atractivo para los ciudadanos de Riobamba. De ahí que sea razonable sostener que la percepción de calidad de vida y habitabilidad para sus residentes se sitúa fuera del caos del centro, el cual es percibido como un espacio inseguro, contaminado, carente de zonas verdes y de baja calidad ambiental.

Cabe destacar la presencia de ordenanzas y normativas establecidas para regular el desarrollo del centro histórico. Según la legislación aplicada en Ecuador desde 2008, se desarrollaron varios Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, ratificados a partir de 2014 (Gonzales & Chuquihuanga, 2018). Estos planes, de acuerdo con la normativa vigente, deben ser implementados por las autoridades municipales de cada cantón con el objetivo de establecer directrices que favorezcan el desarrollo hacia urbes más sostenibles. En este contexto, además del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) se formuló un Plan de Uso y Gestión de Suelo (PUGS), destinado específicamente a la creación de regulaciones dentro del territorio cantonal.

El Plan de Uso y Gestión de suelo (PUGS) es el instrumento de planificación territorial participativo que fija los parámetros, regulaciones y normas específicas para el uso, ocupación, edificación y fraccionamiento del suelo en el territorio (PUGS,2020) y se ampara en los numerales 5 y 6 de la Constitución de la Republica del Ecuador que establece como deber primordial “planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza para acceder al buen vivir; y, promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización”.

El PUGS plantea un diagnóstico territorial cantonal mediante la creación de macrozonas o franjas de planeamiento dentro del territorio. Una de las macrozonas analizadas es la macrozona ZH que comprende todo el territorio del casco histórico central. Los parámetros analizados giran en torno a un diagnóstico espacial de la estructura de planeamiento, clasificación del suelo, densidad bruta promedio, densidad de vivienda, capacidad de recepción de población, edificabilidad y capacidad potencial, suelo vacante, equipamientos urbanos, capacidad de infraestructura, problemática urbana, habilitación del suelo y morfología urbana.

La complementariedad de los procesos actuales, especialmente en el ámbito público, refleja que, aunque las ordenanzas y normativas vigentes pueden ser efectivas, aún adolecen de eficiencia. La falta de un modelo de actuación urbanística que establezca una hoja de ruta continua apartidista y la falta de información que demuestren que las estrategias permiten solucionar los problemas de manera integral dejan dudas en las actuaciones de los planes públicos para el centro histórico.

Por este motivo, la investigación tiene como objetivo evaluar los lineamientos del instrumento de Planificación de Uso y Gestión de Suelo del Cantón Riobamba (PUGS)



aplicados al centro histórico mediante el sistema de indicadores de sostenibilidad Reference Framework for Sustainable Cities (RFSC) (del Espino & Navas, 2018), para desarrollar una matriz cualitativa a través de cinco dimensiones de desarrollo sostenible que permita verificar la integralidad de los lineamientos en los planes vigentes y su futura aplicabilidad.

## Metodología

Este estudio se desarrolla desde una perspectiva cualitativa, centrada en la recolección y análisis de información relativa a las medidas propuestas por el nuevo Plan de Uso y Gestión de Suelo (PUGS) para la macrozona ZH. Posteriormente, se evaluarán estas medidas utilizando el Reference Framework for Sustainable Cities (RFSC), una herramienta que permite la evaluación a través de cinco dimensiones de desarrollo sostenible. La asignación de ponderaciones a las acciones se basa en su nivel de implementación, clasificado en cuatro categorías: nivel 1 (insignificante), sin proyectos; nivel 2 (bajo), un proyecto; nivel 3 (medio), dos proyectos; y nivel 4 (alto), tres o más proyectos o acciones, según corresponda al plan evaluado.

La investigación adopta un enfoque transversal, ya que analiza los componentes del Plan de Uso y Gestión de Suelo dentro de la planificación territorial establecida para 2020-2024. Se realizará una correlación detallada de estos componentes, y el nivel de investigación será descriptivo. Esto implica una evaluación meticulosa de cómo dichos componentes interactúan entre sí y cómo influyen en las dimensiones espacial, política, socio-cultural, económica y medioambiental del centro histórico.

Como procedimiento de la investigación se establecen los conceptos de las diferentes dimensiones previo a la interrelación con los componentes establecidos en los instrumentos de planificación entendiendo a la dimensión espacial como las estrategias que incluyen la subcategorización por zonas de planeamiento, la implementación de macromananzas, tratamientos urbanísticos específicos, la mejora de la seguridad y la gestión del flujo vehicular, el desarrollo de equipamientos urbanos, la creación de nuevas centralidades, así como las propuestas relacionadas con los usos de suelo, vivienda y edificabilidad.

La dimensión política o de gobernanza se centra en aquellas estrategias que influyen directamente en la eficiencia de la gestión llevada a cabo por los instrumentos de planificación. En este contexto, se analizarán cómo proyectos y estrategias específicas, que incluyen tratamientos urbanísticos, la gestión de la seguridad y el flujo vehicular, así como las propuestas de uso de suelo, se interrelacionan indirectamente con esta dimensión.

La dimensión social y cultural se vincula con diversas iniciativas tanto públicas como privadas que impulsan la apropiación de los espacios urbanos históricos, se refiere a los aspectos que influyen en la calidad de vida, cohesión comunitaria y bienestar social de los residentes del sector. Esta dimensión evalúa cómo los componentes de los planes de



ordenamiento y gestión territorial impactan y mejoran las interacciones sociales, la inclusión cultural y la accesibilidad a servicios básicos y espacios públicos.

La dimensión económica en esta investigación se enfoca en el análisis de cómo diferentes proyectos y estrategias de planificación impactan el desarrollo económico y la sostenibilidad financiera del centro histórico. Se estudiará cómo los incentivos económicos, la creación de nuevas centralidades, las regulaciones en la venta informal, y las propuestas de tramas verdes contribuyen a una economía local más robusta y diversificada, con este enfoque se permitirá correlacionar los componentes de los instrumentos de planificación con sus efectos económicos tangibles.

La dimensión medioambiental se centra en el estudio y la gestión de los impactos derivados de las actividades humanas sobre el entorno natural. Se busca establecer una relación explícita entre esta dimensión y los componentes de los planes sectoriales diseñados para mitigar el cambio climático, proteger y restaurar la biodiversidad y los ecosistemas, reducir la contaminación, adaptarse a los cambios climáticos, y gestionar los recursos y residuos de manera sostenible. Este análisis permitirá identificar y evaluar las estrategias y medidas adoptadas en la planificación urbana y territorial que contribuyen a la conservación ambiental y a la sostenibilidad ecológica.

En conclusión, el estudio propone un análisis exhaustivo y sistemático de las diversas dimensiones que interviene en la planificación y gestión del centro histórico mediante el Plan de Uso y Gestión de Suelo (PUGS) y su evaluación a través del Reference Framework for Sustainable Cities (RFSC). Con un enfoque cualitativo y transversal, la investigación aborda la interacción entre las dimensiones planificadas y su impacto real en las esferas espacial, política, sociocultural, económica y medioambiental permitiendo conocer las dinámicas urbanas actuales y facilita la proyección de escenarios futuros, apoyando estrategias más eficaces y sostenibles. A través de esta investigación se espera contribuir significativamente a la literatura existente sobre desarrollo urbano sostenible mediante el análisis crítico de los instrumentos de gestión y recomendaciones prácticas para la mejora continua de los centros históricos.

## **Resultado**

### **Interrelación entre planes y programas con las dimensiones del sistema de evaluación RFSC**

Tras el análisis del plan de uso y gestión del suelo del Cantón Riobamba (PUGS), se realizó una revisión meticulosa de los planes, programas y proyectos establecidos para la planificación y desarrollo urbanístico de la ciudad. En este proceso, se identificaron y clasificaron lineamientos que están directamente vinculados o que ejercen alguna influencia sobre el desarrollo urbano del centro histórico. Posteriormente, estos elementos se asociaron



con las Reference Framework for Sustainable Cities (RFSC), como se detalla en la tabla 1. Este enfoque permitió una visión más clara y detallada de cómo se interrelacionan los lineamientos de planificación territorial con el sistema de evaluación RFSC, facilitando así una mejor comprensión de la dinámica de desarrollo urbano en el centro histórico de Riobamba.

**Tabla 1**  
 Interrelación entre planes y programas con RFSC

Planes y Programas PUGS	Dimensión Espacial	Dimensión Política	Dimensión Social y Cultural	Dimensión Económica	Dimensión ambiental
<p><b>Subsectorización por zona de planeamiento (PIT)</b>                      Se categoriza a la macrozona ZH en ZH1, Z1 y eje estructurante ZH. Las zonas se caracterizan por permitir diversos usos y aumentar la altura de edificación en ciertas áreas del CHR</p>	X				
<p><b>Incentivos económicos</b>                      Pretende que los alrededores de equipamientos como parques y plazas se pueda rehabilitar y generar espacios para servicios de alimentación.</p>		X		X	
<p><b>Implementación de la macromanzana</b>                      Se pretende limitar el tránsito vehicular, facilitar la caminata a pie mediante la peatonalización los fines de semana y en días festivos, se busca reactivar la economía y promover manifestaciones de carácter cultural.</p>	X		X		
<p><b>Tratamientos urbanísticos</b>                      Tratamientos de conservación, Sosténimiento, renovación y mixtos con la finalidad de promover un desarrollo territorial sostenible.</p>	X	X			
<p><b>Movilidad y Transporte</b>                      Promover la accesibilidad sostenible que permita la accesibilidad y conectividad entre sectores en apego estricto a la armonía entre el transporte público y peatonal, el vehículo privado, medios no motorizados, proponiendo un desarrollo multimodal.</p>					X



<p><b>Seguridad y flujo vehicular</b></p> <p>Un proceso de peatonalización es conveniente realizarlo junto con modelos de tráfico, planes de planificación urbana, planes de movilidad sostenible y planes de eliminación de barreras arquitectónicas.</p>	X	X		
<p><b>Equipamientos urbanos</b></p> <p>Se supone la rehabilitación y creación de plazas cívicas, mercados, centros culturales, creación de UPC, salida de mercados y colegios, incorporar universidades y adecuar baterías sanitarias, estacionamientos públicos y privados.</p>	X		X	
<p><b>Acciones para el control de la venta informal</b></p> <p>Identificar a todos los comerciantes que se dedican a la venta informal para proceder a carnetización, implementar programas o proyectos en busca de reducir la informalidad y poder ofertar sus productos de manera ordenada.</p>			X	X
<p><b>Nuevas centralidades</b></p> <p>Creación de ejes culturales y turísticos y el tratamiento de cromática que busque resaltar las edificaciones patrimoniales.</p>	X			X
<p><b>Propuesta de trama verde</b></p> <p>Se propone aplicar en casi todas las intervenciones sobre el espacio público para impulsar que el área privada ayude a mejorar la estructura ecológica ambiental de la zona y por disminuir el déficit de áreas verdes de la ciudad.</p>			X	X
<p><b>Usos de suelos</b></p> <p>Reserva y banco de suelos para infraestructura, producir nuevas viviendas a partir del desarrollo de proyectos en áreas de donación, mejoramiento de calidad de vida incorporando el patrimonio cultural a la dinámica económica y social.</p>	X	X		
<p><b>Propuesta de vivienda</b></p>	X		X	



Redensificación e implementación de espacios que alberguen vivienda, esto mediante vivienda de mediana y alta densidad. Beneficios para los propietarios de inmuebles inventariados en la readecuación de sus construcciones.

**Edificabilidad**

Estructuración de usos en edificaciones de acuerdo con las 3 zonas de planeamiento existentes en la macrozona ZH. X

El análisis cualitativo efectuado entre los distintos lineamientos estratégicos y las dimensiones de la RFSC demuestran que existe una conexión multidimensional en el desarrollo urbano del centro histórico de Riobamba. Además, se evidencia que esta conexión tiene un enfoque notable en la dimensión espacial, donde gran parte de las estrategias generadas buscan mejorar el desarrollo territorial a nivel general. Contrariamente, se evidencia una falta de conexión entre los lineamientos y la incorporación de la dimensión política.

**Evaluación por dimensión de desarrollo sostenible**

La interacción observada entre los componentes del plan de desarrollo urbano de Riobamba y las dimensiones del RFSC revela un enfoque integral que aborda múltiples aspectos de sostenibilidad, aspecto fundamental para lograr un desarrollo urbano equilibrado y sostenible. En el contexto de este estudio, el RFSC se emplea como herramienta analítica para identificar las fortalezas y complementar los criterios en las propuestas desarrolladas para el Plan de Uso y Gestión del Suelo.

Con este análisis, se estableció una tabla con parámetros específicos que asigna valores de puntuación a las cinco dimensiones, basados en el grado de incidencia de los proyectos que nacen de los programas y planes preexistentes detallados anteriormente. Cada ítem se evalúa con el objetivo de discernir la incidencia y orientación del desarrollo urbano proyectado para el centro histórico de Riobamba.

**Tabla 2**

Evaluación por dimensión de desarrollo sostenible

Método de Evaluación	1	2	3	4
Se analiza los 6 criterios por dimensión de la RFSC y se califica cuantos proyectos de los PUGS cumplen con el criterio				
<b>Dimensión espacial</b>				



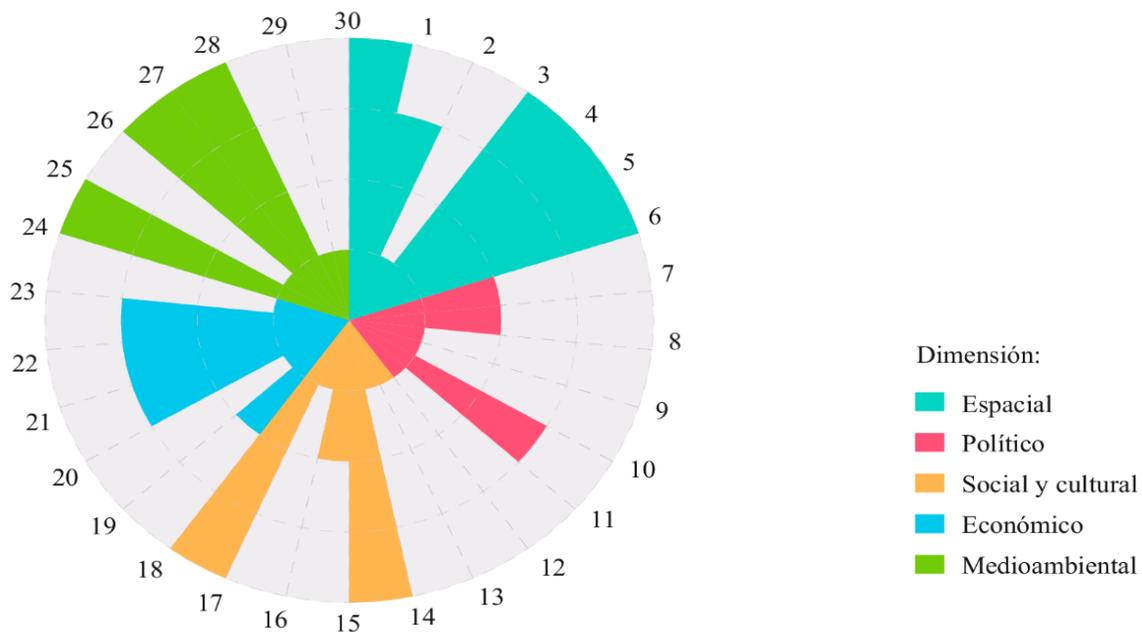
1	Desarrollar una planificación urbana y de uso de suelo sostenible		x
2	Asegurar la equidad espacial		x
3	Fomentar la resiliencia territorial	x	
4	Preservar y promover el patrimonio arquitectónico, cultural y urbano		x
5	Promover la calidad y funcionalidad de los espacios públicos y ambientes		
6	Desarrollar la movilidad alternativa y sostenible		
<b>Dimensión política o gobernanza</b>			
7	Asegurar una estrategia territorial integrada		x
8	Fomentar la administración y gestión financiera sostenibles		x
9	Implementar un proceso de evaluación y mejora continua	x	
10	Incrementar la participación ciudadana	x	
11	Fortalecer la gobernanza colaborativa		x
12	Facilitar el desarrollo de capacidades y creación de redes	x	
<b>Dimensión social y cultural</b>			
13	Asegurar la inclusión social	x	
14	Asegurar la equidad social e intergeneracional	x	
15	Reforzar la disponibilidad de viviendas para todos		x
16	Proteger y promover la salud y el bienestar		
17	Mejorar la formación y educación inclusivas	x	
18	Promover oportunidades de ocio y cultura		x
<b>Dimensión económica</b>			
19	Estimular el crecimiento verde y la economía circular		
20	Promover la innovación y las ciudades inteligentes	x	
21	Asegurar la conectividad		x
22	Desarrollar el empleo y la economía local resiliente		x
23	Fomentar la producción y el consumo sostenibles		x
24	Fomentar la cooperación y el asociacionismo sostenible	x	
<b>Dimensión medioambiental</b>			

25	Mitigar el cambio climático		x
26	Proteger, restaurar y mejorar la biodiversidad y los ecosistemas	x	
27	Reducir la polución		x
28	Adaptarse al cambio climático		x
29	Gestionar materiales naturales y recursos de forma sostenible evitando residuos	x	
30	Proteger, preservar y gestionar los recursos hídricos.	x	

El análisis realizado sobre los criterios establecidos por la RFSC muestra un panorama diverso en la incorporación de prácticas sostenibles en Riobamba, se resume el resultado desarrollando una figura radial que ilustra la ponderación con la que los proyectos han sido atendidos en relación con los parámetros de evaluación, proporcionando una visualización inmediata del énfasis temático y del compromiso con los principios de sostenibilidad en la planificación urbana de Riobamba.

**Figura 1**

Resultados de la evaluación con RFSC



Nota. Incidencia de las acciones y estrategias planteadas en el PUGS para cada dimensión de sostenibilidad propuesta por el RFSC.

La figura expuesta evidencia de manera visual la distribución y el peso relativo de los proyectos del PUGS conforme a los criterios de las dimensiones establecidas por las RFSC.

Las áreas de mayor amplitud indican una concentración de esfuerzos y recursos, mientras que las más estrechas señalan ámbitos donde los proyectos actuales podrían intensificarse. A partir de la interpretación de esta visualización se permite inferir el alineamiento estratégico y las posibles áreas de oportunidad para fortalecer la integración de la sostenibilidad en el desarrollo urbano de Riobamba, así como identificar las dimensiones prioritarias y aquellas que requieren mayor atención en futuras iniciativas de planeación.

Los hallazgos obtenidos permiten constatar que el Plan de Uso y Gestión del Suelo en vigor prioriza propuestas y estrategias que impactan principalmente en la dimensión espacial, donde la mayoría de los parámetros evaluación tienen una valoración de 4 puntos. Se observa un enfoque en las dimensiones social, cultural y medioambiental con una valoración de 3 y 4 puntos, que muestran una distribución homogénea en cuanto a la asignación de puntajes derivados de las acciones implementadas. En contraste, las dimensiones política y económica presentan menos intervención con un puntaje de 0 a 2 puntos, reflejando así una oportunidad de desarrollo y refuerzo en las estrategias y acciones dentro de estas áreas para futuras actualizaciones del plan.

## Discusión

La presente investigación pone de manifiesto la interrelación y la evaluación exhaustiva de las acciones propuestas por los instrumentos de planificación en relación a las dimensiones de desarrollo sostenible destacando su correlación con el método de evaluación Reference Framework for Sustainable Cities (RFSC) pudiendo llegar a una interpretación específica de las estrategias existentes.

Esta revisión crítica demuestra que la mayoría de las acciones propuestas en el plan están enfocadas en la dimensión espacial, evidenciando un interés significativo en abordar las problemáticas urbanas a través de estrategias territoriales. Acciones como la subsectorización de la macrozona ZH, la consolidación de la compatibilidad de uso y edificabilidad, y la implementación de la macromanzana, son claros ejemplos de cómo se está intentando optimizar el uso del suelo para fomentar una mayor diversidad y densificación vertical en áreas clave del centro histórico. La dimensión espacial debe incluir estrategias que fomenten la resiliencia territorial, como la adaptación a cambios de uso de suelo y reciclaje de edificaciones abandonadas.

Aunque estas medidas han mostrado un gran enfoque hacia la dimensión espacial, es crucial notar que las dimensiones social, cultural y medioambiental han recibido un impacto medio. Se observa que, aunque las estrategias espaciales han beneficiado indirectamente estos aspectos, aún es necesario complementar con acciones específicas que abarquen la formación y educación, la gestión de materiales y residuos, la conservación de la biodiversidad, y la protección de recursos hídricos e infraestructura. Esta complementariedad es esencial para asegurar un desarrollo integral y sostenible que no solo se centre en la configuración física



del espacio, sino también en el bienestar social y la sostenibilidad ambiental del centro histórico.

Por otro lado, se ha identificado que las dimensiones económica y política presentan un impacto relativamente bajo en el sector. Las acciones directas e indirectas desarrolladas hasta ahora han mostrado carencias en aspectos como la implementación de instrumentos de evaluación efectiva, la gobernanza participativa, y la incorporación de estrategias que involucren de manera más activa a los habitantes, comerciantes, sectores inmobiliarios y actores políticos en la gestión y ejecución de los planes. La inclusión de estas prácticas podría potenciar la efectividad de la gestión política e impulsar el desarrollo económico del sector desde el punto de vista público y privado.

Es pertinente señalar que, aunque se han generado acciones público-privadas en los últimos años que muestran un compromiso con la conservación de la habitabilidad, la calidad de vida y la sostenibilidad en el centro histórico, aunque existen áreas que requieren una mejora significativa. Para reforzar los planes actuales y futuros proyectos se deben considerar estrategias que solventen todos los parámetros involucrados en las dimensiones de la sostenibilidad para promover un desarrollo habitacional integral y sostenible del sector.

Con esta investigación es importante que los instrumentos de gestión pública desarrollen un método de evaluación continua y crítica de las estrategias implementadas en los planes o proyectos a ejecutar en conjunto con la comunidad y la academia. Esta interacción enriquecerá la literatura existente y fomentará un enfoque más dinámico y adaptativo en la planificación de centros históricos, garantizando que estos espacios no solo preserven su relevancia histórica, sino que también se desarrollen de manera equitativa y sostenible.

## Conclusiones

El centro histórico de Riobamba forma parte de nuestra identidad como sociedad y se encuentra inmerso en el imaginario colectivo que generación tras generación conserva el sentido de pertenencia social que nos identifica como riobambeños. Por esto, no hay que olvidar que el centro mantiene su función como lugar de reunión, punto de encuentro, plataforma de eventos y tradiciones que de cierta forma nos regresan en el tiempo para recordar a esas calles que eran parte de la gente y de los barrios donde la vida urbana se desarrollaba en torno al comercio, la vivienda y los quehaceres de la sociedad en un contexto habitacional más amigable.

Ahondar en las problemáticas del centro histórico implica ir más allá de un análisis territorial de una parte de la ciudad, puesto que posiblemente las problemáticas del centro se deriven de la problemática de la ciudad en general, es decir, cómo con el paso del tiempo el crecimiento de la ciudad ha afectado la forma de habitar en el centro en todos sus aspectos, esta hipótesis podría darnos pie a otro objeto de investigación. Pero así se trata de demostrar



que la gestión pública trabaja sobre el problema desde una visión holística que permita entender al centro como parte de la ciudad.

Desde este contexto de planificación integral, los planes de gestión pública que actúan directamente sobre este sector como el Plan de Uso y Gestión de Suelo deben ser propuestas integrales que abarquen componentes o dimensiones diferentes y permitan tener una visión amplia de los problemas y posibles soluciones a un sector específico de la ciudad. Estos planes deben contemplar sistemas de evaluación previa que permitan verificar el alcance o cumplimiento de lo planteado acompañado de una metodología de intervención en el territorio que determine proyectos prioritarios sobre el grado de incidencia en dichos componentes.

La valoración realizada al Plan de Uso y Gestión de Suelo con el instrumento de evaluación RFSC es una respuesta crítica, analítica y puntual a las acciones que las entidades públicas generan para el desarrollo del centro histórico. Los resultados obtenidos demuestran una falta de visión integral en cada dimensión analizada, con esta valoración se busca abrir un espacio a la crítica sobre los instrumentos de gestión pública por parte de la sociedad y la academia, así como también, un campo a la investigación académica propositiva que permita demostrar cómo se pueden generar procesos de mejora continua a los planes o estrategias existentes.

Hay que valorar las propuestas generadas en el Plan de Uso y Gestión del suelo para ser críticos y analíticos con las acciones y los alcances que estos puedan tener. Como sociedad debemos exigir que los planes o estrategias que desde la gestión pública se generan pasen del mero hecho propositivo a la ejecución tangible, esto se logra con la integralidad de cada proyecto en las dimensiones o componentes de los sistemas de evaluación, es decir, con una visión holística que permita cumplir con los objetivos propuestos por los planes.

La academia debe profundizar en la investigación de los instrumentos de planificación de las administraciones públicas locales, no solo para analizar o evaluar los lineamientos generados, sino con una visión propositiva de estrategias o lineamientos integrales que puedan ser consideradas por las administraciones públicas o los futuros desarrolladores de la planificación urbano territorial.

### **Referencias bibliográficas**

- Boscán de Pacheco, G. (2023). Gestión de Centros Históricos en América Latina: ¿Prácticas orientadas a la sostenibilidad? *Compendium*, 26(50).  
<https://doi.org/10.5281/ZENODO.10270403>
- Cabrera Jara, N. E. (2019). Mercado inmobiliario y metamorfosis urbana en ciudades intermedias. *Gringolandia en Cuenca: la tierra prometida. Bitácora urbano territorial*, 29(1), 91–100. <https://doi.org/10.15446/bitacora.v29n1.75223>



- Carrión, F. (2013). Urbicidio o la producción del olvido. *Observatorio Cultural*, 19, 28-42. Recuperado en 20 de abril de 2024, 1389882947.fa\_agora\_2014\_carrion.pdf (flacsoandes.edu.ec)
- Del Espino Hidalgo, B., & Navas Carrillo, D. (2018). Planeamiento estratégico local y evaluación del Desarrollo Urbano Sostenible Integrado en ciudades medias. *Gestión y análisis de políticas públicas*, 20, 143-163. <https://doi.org/10.24965/gapp.v0i20.10481>
- Delgadillo, V. (2013). Hábitat popular en la ciudad de México: entre la producción habitacional masiva y la exclusión social en J. Erazo Espinosa (Ed.), *Los lugares del hábitat y la inclusión* (Vol.1, p.p. 123-143). FLACSO.
- Espinoza Touma, F. A., Nieto Páez, E. F., Morales González, J. A., & Cajamarca Dacto, K. E. (2024). Metodología de evaluación del territorio para el direccionamiento del crecimiento urbano en base a su forma y funcionamiento. *MQRInvestigar*, 8(1), 2999-3024. <https://doi.org/10.56048/mqr20225.8.1.2024.2999-3024>
- González Llanos, M. J., & Chuquiguanga Auquilla, M. C. (2018). Los Planes de Desarrollo y Ordenación Territorial en Ecuador a nivel cantonal. Estudio de caso de la Zona 6 de planificación. *Estoa. Revista de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Cuenca*, 7(13), 160-179. <https://doi.org/10.18537/est.v007.n013.a08>
- Hiernaux Nicolas, D., & González Gómez, C. I. (2014). Gentrificación, simbólica y poder en los centros históricos: Querétaro, México. *Scripta Nova*, 18(493), 12. Recuperado en 20 de abril de 2024, de *Vista de Gentrificación, simbólica y poder en los centros históricos: Querétaro, México* (ub.edu)
- Janoschka, M., Sequera, J., & Salinas, L. (2014). Gentrificación en España y América Latina: Un diálogo crítico. *Revista de Geografía Norte Grande*, 58, 7-40. <https://doi.org/10.4067/s0718-34022014000200002>
- Montero, A. (2021). Economías creativas en centros históricos. *La Habana Vieja. Bitácora urbano territorial*, 31(2), 189-202. <https://doi.org/10.15446/bitacora.v31n2.86110>
- Monterrubio, Anavel. (2011). Políticas habitacionales y residencialidad en el Centro Histórico de la Ciudad de México. *Argumentos* (México, D.F.), 24(66), 37-59. Recuperado en 20 de abril de 2024, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0187-57952011000200003&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-57952011000200003&lng=es&tlng=es).
- Morales González, J. A., Cajamarca Dacto, K. E., Nieto Páez, E. F., & Heredia Santos, E. M. (2024). Evaluación de impacto socioespacial por la influencia de un centro comercial; polígonos de planeamiento z26-z27-z28, Paseo Shopping, Riobamba-Ecuador.



ConcienciaDigital, 7(1), 100-119.  
<https://doi.org/10.33262/concienciadigital.v7i1.2906>

Municipio de Riobamba, (2020). Plan de uso y gestión de suelo de 2020-2024. Municipio del Cantón Riobamba. Recuperado en 20 de abril de 2024, de Nuevo Código Urbano - Código Urbano - Municipio Riobamba ([gadmriobamba.gob.ec](http://gadmriobamba.gob.ec))

Ramirez, N., Gonzalez, J., & Reyes, J. (2020). Estrategias de preservación del patrimonio cultural de los centros históricos de Puebla, La Habana y Quito. *Revista de Estudios Andaluces*, 39, 45-65 <https://doi.org/10.12795/rea.2020.i39>

Rodríguez, A., Calo, E., & Otero, R. (2021). Una revisión crítica sobre el análisis de la gentrificación turística en España. *ROTUR. Revista de Ocio y Turismo*, 15(1), 1-21. <https://doi.org/10.17979/rotur.2021.15.1.7090>

Roldan Villanueva, O. Gentrificación en el centro histórico de Lima. Estudio de caso: gestión de la Municipalidad Metropolitana de Lima 2011-2014, en el sector de Barrios Altos que pertenece al área inscrita en la lista del patrimonio cultural de la humanidad. *Devenir - Revista de estudios sobre patrimonio edificado*, 8(15), pp.139-158. <http://dx.doi.org/10.21754/devenir.v8i15.887>

Roldán, O. (2017). Gentrificación en centros históricos: una discusión conceptual. *Devenir - Revista de estudios sobre patrimonio edificado*, 4(7), 69. <https://doi.org/10.21754/devenir.v4i7.136>

Tapia Gómez, M. (2021). La Rehabilitación de los centros históricos: criterios de análisis para una intervención inclusiva en Galicia. *Ciudad y territorio, estudios territoriales*, 53(209), 667-684. <https://doi.org/10.37230/cytet.2021.209.04>



**Conflicto de intereses:**

Los autores declaran que no existe conflicto de interés posible.

**Financiamiento:**

No existió asistencia financiera de partes externas al presente artículo.

**Nota:**

El artículo no es producto de una publicación anterior.

