

An aerial, grayscale photograph of a city grid. A river flows through the left side of the image. In the lower-left quadrant, there is a large, modern stadium with a curved roof. The rest of the image is filled with a dense grid of buildings and streets.

07

UV Universidad
Verdad 88

PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN TERRITORIAL DE LA PRIMERA INFANCIA. CASO DE ESTUDIO: CUENCA, ECUADOR

Territorial Planning and Management for Early Childhood: A Case Study of Cuenca, Ecuador

 **María Elina Gudiño**, Universidad Nacional del Cuyo (Argentina)
(elinagudino@gmail.com) (<https://orcid.org/0000-0002-7283-8334>)

 **Juanita Bersosa Webster**, Universidad del Azuay (Ecuador)
(jbersosa@uazuay.edu.ec) (<https://orcid.org/0009-0002-2380-4477>)

Resumen

La garantía de los derechos de la primera infancia está supeditada a condiciones territoriales concretas relacionadas con el hábitat. El artículo analiza los instrumentos de planificación y gestión territorial referidos a la primera infancia, con el propósito de aportar con elementos construcción de una política territorial integral del hábitat desde un enfoque de sostenibilidad. Se aplicó la técnica de estudio caso con alcance descriptivo, interpretativo y evaluativo, a partir del análisis bibliográfico y documental de la normativa y los instrumentos de planificación y gestión, complementado con entrevistas semiestructuradas a actores políticos y técnicos. Los resultados muestran que el hábitat de la primera infancia está incorporado de manera parcial y sectorial en los PDOT, que la alineación con los ODS permanece en un plano referencial, que las brechas urbano-rurales en pobreza, desnutrición, violencia, y el acceso a servicios básicos está condicionado por decisiones políticas, por la escasa articulación entre los PDOT y los POA, y por la superposición entre el modelo descentralizado cantonal y la microplanificación ministerial. Se concluye que el principal obstáculo para garantizar los derechos de la primera infancia no es únicamente la escasez de servicios, sino la débil articulación entre planificación territorial, gestión institucional y políticas de cuidado.

Abstract

The guarantee of early childhood rights is contingent upon specific territorial conditions related to the living environment. This article analyzes territorial planning and management instruments related to early childhood, with the aim of contributing elements to the development of a comprehensive territorial policy on the living environment from a sustainability perspective. A case study approach with descriptive, interpretive, and evaluative components was applied, based on a bibliographic and documentary analysis of regulations and planning and management instruments, supplemented by semi-structured interviews with political and technical stakeholders. The results show that the early childhood habitat is incorporated only partially and in a sectoral manner into the PDOTs, that alignment with the SDGs remains at a referential level, and that urban-rural gaps in poverty, malnutrition, violence, and access to basic services, conditioned by political decisions, by the lack of coordination between the PDOTs and the POAs, and by the overlap between the decentralized cantonal model and ministerial micro-planning. It is concluded that the main obstacle to guaranteeing early childhood rights is not a shortage of services, but rather the weak coordination between territorial planning, institutional management, and care policies.

Palabras clave

Gestión territorial; toma de decisiones; primera infancia; hábitat; objetivos de desarrollo sostenible.

Keywords

Territorial management; decision-making; early childhood; habitat; sustainable development goals.

1.

Introducción

La primera infancia se entiende como “la etapa del ciclo vital de cero a cinco años. Este periodo es el más importante en la vida de las personas, pues en él se estructuran las bases fundamentales del desarrollo humano: físicas, psicológicas, sociales, y emocionales” (Ministerio de Inclusión Económico y Social, 2023). La garantía de los derechos depende de condiciones territoriales concretas relacionadas con el hábitat, entendido como el conjunto de condiciones materiales, sociales e institucionales que hacen posible el cuidado y el desarrollo integral, que incluye el acceso a la salud, la educación, el agua y el saneamiento, los servicios de cuidado y el trabajo (León, 2017; Rico & Segovia, 2017). Sin embargo, en América Latina persiste una organización del cuidado marcada por la fragmentación institucional y el traspaso de responsabilidades a los hogares, lo que limita las posibilidades de construir políticas integrales articuladas con la planificación del territorio (ONU Mujeres, 2020; Pautassi, 2007).

En el caso del Ecuador, las políticas de protección integral de la niñez y la adolescencia necesitan decisiones e inversiones intersectoriales y articuladas con el sistema de protección integral descentralizado. No obstante, la provisión de los servicios para la primera infancia sigue estando fragmentada entre distintos sectores e instituciones, lo que dificulta dar respuesta a una lógica de la intervención territorial (León, 2017).

Desde esta perspectiva, el análisis de la primera infancia y el cuidado tiene que insertarse en marcos amplios como la sostenibilidad, el desarrollo territorial y la política pública. El paradigma del desarrollo sostenible considera a la sostenibilidad como un proceso socio-ecológico que involucra lo económico, lo social y lo ambiental, por lo que se transforma en un principio orientador de la vida colectiva, que trasciende la idea del uso adecuado de los recursos naturales (Gudynas, 2003, Moscoso Serrano et al., 2023). La sostenibilidad se expresa en el territorio donde se conjugan múltiples poderes (Noboa Salazar et al., 2021).

La complejidad que reviste esta perspectiva exige situar el análisis en los marcos regulatorios que reconocen, incentivan y protegen los derechos (Sigüenza Orellana et al., 2022). La *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, constituye un referente normativo y programático, al integrar las dimensiones económica, social y ambiental a partir del cumplimiento de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (en adelante ODS) y 169 metas (Organización de las Naciones Unidas, 2015).

La naturaleza de los ODS es compleja y sistémica, pues articula crecimiento económico, equidad, calidad de vida, derechos, democracia y seguridad humana (Papalia & Feldman, 2012), preceptos del desarrollo humano que demandan un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio mediante el

logro de una mayor cohesión social y económica, el fortalecimiento del Estado y de la ciudadanía (García Montoya, 2023).

La Agenda establece que “los gobiernos son los principales responsables del seguimiento de los avances conseguidos en el cumplimiento de los Objetivos y las metas” (Organización de las Naciones Unidas, 2015, párr. 47). Los gobiernos constituyen actores centrales en la toma de decisiones territoriales; por ello, la implementación de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y la formulación de políticas públicas deberían articularse con las condiciones del hábitat (Organización de las Naciones Unidas, 2015). Según Vázquez Espinoza (2026), “el ordenamiento territorial (...) está marcada por una serie de transformaciones que reflejan los cambios en los modelos económicos, sociales y políticos de la región” (p. 15).

El concepto de hábitat fue incluido por primera vez en la conferencia de Estocolmo sobre Medio Ambiente Humano del año 1972 y se lo vincula con la vivienda y la posibilidad de tener un techo (Organización de las Naciones Unidas, 1972). Posteriormente, en las cumbres mundiales de HÁBITAT I (1976) y HÁBITAT II (1996), se amplía la primera noción hacia una vivienda digna, emplazada en entornos sustentables, incluyendo tenencia, disponibilidad de servicios básicos y condiciones adecuadas del entorno (Gudiño, 2010, 2017), que en conjunto buscan el cuidado de la vida.

Por su parte, la Coalición Internacional del Hábitat lo define no como una mercancía, sino como un producto social y cultural; como un acto de habitar y no como objeto de intercambio (Yory, 2015). La ONU (1972) lo vincula con la seguridad bajo el enunciado de que los seres humanos libres deben gozar de seguridad económica y social. En el artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos se establece que “Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona” (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2015, Art. 3), por lo que las condiciones básicas de un hábitat sano y seguro son que la vida se desarrolle en un ambiente adecuado y libre de riesgos.

El Consenso de Montevideo, adoptado en el 2013, sienta las bases que articulan derechos, desarrollo, territorio y profundiza en la necesidad de avanzar de manera participativa hacia la cohesión territorial para garantizar la igualdad, dignidad y equidad territorial. Plantea como estrategias la descentralización, la desconcentración y la planificación territorial. Además, establece los principios y orientaciones del desarrollo y la planificación territorial al proponer:

Construir territorios más articulados, integrados y cohesionados, mediante el diseño y ejecución de planes, políticas e instrumentos de gestión territorial y urbana gestados de manera participativa, con una visión centrada en las personas, dentro del marco de los derechos humanos y con perspectiva de género y un enfoque de sostenibilidad y gestión del riesgo ambiental (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2017, p. 18).

Los espacios de primera infancia deben concebirse como instituciones que articulan cuidado, derechos y educación. Su regulación, supervisión y calidad pedagógica resultan claves para garantizar el derecho educativo desde los primeros años (Ibaceta & Orellano, 2025). Territorializar el cuidado exige que la planificación pública priorice cobertura, infraestructura, calidad, coordinación interinstitucional y corresponsabilidad estatal. Sin embargo, esta aspiración enfrenta límites: los PDOT y los ODS no se concretan plenamente porque las políticas públicas siguen siendo segmentadas, jerárquicas, fragmentadas, rígidas y burocráticas, generando descoordinación, centralización de recursos y escaso reconocimiento territorial y ecosistémico (Boisier, 2004; CEPAL, 2022; Rico & Segovia, 2017).

En el Ecuador, los ODS han sido incorporados a la planificación territorial únicamente a partir de procesos de alineación metodológica con los PDOT, lo que ha impedido su traducción en políticas territoriales integrales. La implementación de los ODS avanza todavía desde modelos sectoriales con énfasis en la protección del medioambiente y la actividad productiva, mientras las brechas con el ámbito social permanecen vinculadas a pobreza, hambre y desigualdades. Las intervenciones vinculadas al hábitat se orientan hacia componentes como la

salud, la educación, agua potable, alcantarillado, alimentación y bienestar social para los grupos sociales más vulnerables, pero no consolidan un enfoque territorial integrado del cuidado (CEPAL, 2022; CEPAL, 2017; León, 2017).

Los instrumentos de planificación nacional tienen un proceso de construcción centralizado, su formulación no contempla la diversidad local, no cuenta con datos desagregados a nivel cantonal, parroquial y comunitario, lo que hace que su aplicación sea compleja y poco coherente con las demandas de la población. Si bien la implementación es a nivel territorial, no se realizan procesos de articulación con los gobiernos locales a través de los PDOT (Barros Esquivel, 2024). En este contexto, se profundiza en los instrumentos de planificación y gestión territorial referidos a la primera infancia, con el propósito de aportar con elementos para la construcción de una política territorial integral del hábitat desde un enfoque de sostenibilidad¹.

2.

Métodos

La investigación recurrió al estudio de caso en Cuenca, Ecuador, como estrategia metodológica para abordar la relación entre cuidado de la primera infancia, acceso a servicios y condiciones territoriales, políticas, sociales y ambientales. El estudio tiene un alcance descriptivo, interpretativo y evaluativo. Se desarrolló desde un enfoque cualitativo, con un diseño no experimental y retrospectivo, porque analiza decisiones, políticas, servicios y equipamientos implementados durante el periodo 2010–2023, sin intervenir sobre los procesos observados (Hernández et al., 2014).

¹ Los datos presentados en este artículo forman parte del estudio empírico desarrollado en el marco de la investigación doctoral de Juanita Bersosa Webster, dentro del programa de Doctorado en Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de la Universidad Nacional de Cuyo.

Las fuentes de información fueron: i) literatura de especialidad; ii) fuentes normativas y documentales como la Constitución de la República del Ecuador, el COOTAD, la LOOTUGS, los Planes Nacionales de Desarrollo, la Estrategia Territorial Nacional, los PDOT del cantón Cuenca, los POA y documentación de planificación sectorial/institucional; iii) documentación secundaria y registros administrativos sobre pobreza, desnutrición, violencia, servicios básicos, cobertura de equipamientos; y iv) entrevistas semiestructuradas a informantes clave vinculados con la toma de decisiones, la planificación territorial y la gestión de servicios de primera infancia.

La selección de las personas informantes se llevó a cabo a través de un muestreo intencional teniendo en cuenta tres perfiles: los tomadores de decisión política del Gobierno Autónomo Descentralizado de Cuenca y de instituciones nacionales con incidencia territorial; los responsables técnicos de la planificación y el ordenamiento territorial; y los responsables técnicos de políticas y servicios para la primera infancia en el nivel local. El análisis de la información se realizó mediante la técnica de análisis de contenido. La validez se fortaleció mediante triangulación documental, normativa, estadística y testimonial. Las entrevistas fueron codificadas para resguardar confidencialidad y anonimato.

3.

Resultados

3.1. Condiciones del hábitat de la primera infancia en Cuenca

Según el Censo de Población y Vivienda de 2010, el cantón Cuenca registraba una población total de 505.585 habitantes; el 66 % residía en la cabecera cantonal y el 34 % en las 21 parroquias rurales. A nivel nacional, Cuenca ocupaba el tercer lugar en tamaño

poblacional, después de Quito y Guayaquil. En cuanto a la estructura etaria, la población de niños y niñas menores de 12 años representaba el 25 % de la población cantonal, equivalente a 126.938 personas, de las cuales 47.595 correspondían a niños y niñas de 0 a 4 años. De este total, el 34,49 % residía en el área rural y el 61,57 % en el área urbana (INEC, 2010).

La extrema pobreza por necesidades básicas insatisfechas, evidencia que en el cantón Cuenca las condiciones territoriales para la primera infancia son muy desiguales. En la parroquia urbana de Cuenca y en sectores cercanos, como Turi, El Valle y Ricaurte, la extrema pobreza corresponde a valores relativamente bajos, entre 4,44 % y 12,12 %; mientras que en las parroquias rurales periféricas se registran niveles de extrema pobreza elevados. Así, Molleturo, Chaucha, Victoria del Portete, Cumbe, Quingeo registran valores entre 50,58 % y 71,93 % (Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca, 2022).

En parroquias que presentan ciertos indicadores intermedios como Sayausí, San Joaquín y Nulti hay porcentajes de pobreza extrema entre 23,79 % y 32,49 % y en parroquias como Tarqui, Santa Ana o Sidcay están entre 32,50 % y 50,57 %. Esta distribución territorial evidencia que, los niños y las niñas de 0 a 5 años de edad que viven en las parroquias rurales experimentan desigualdades respecto al escaso acceso a servicios básicos, a la salud, a la nutrición, al cuidado y a espacios apropiados para su desarrollo integral (Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca, 2022).

El PDOT cantonal (2022) identifica pobreza, desnutrición y violencia como condiciones del hábitat que afectan el desarrollo efectivo de la primera infancia. Prioriza mejorar agua potable en Victoria del Portete, Molleturo, Quingeo, Chaucha y Nulti, así como ampliar alcantarillado en parroquias rurales con déficits superiores al 80% (Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca, 2022).

La desnutrición alcanza al 17,3% de niños, niñas y adolescentes: 14,6% en el área urbana, con más casos en Yanuncay, Huayna Cápac y Hermano Miguel, y 20,7% en el área rural, especialmente en Quingeo, Octavio Cordero Palacios, Baños y Cumbe (Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca, 2022).

En relación con la violencia, en el año 2013, el Consejo de Seguridad Ciudadana mostró que el 70% de las contravenciones por violencia intrafamiliar se registraron en el área urbana. Las parroquias urbanas con más denuncias fueron Yanuncay, San Sebastián, El Vecino, El Batán y Bellavista; en el área rural destacaron: El Valle, Baños, Sayausí, Ricaurte y Sinincay. En el 56% de los casos, el agresor también maltrata a sus hijos e hijas (Consejo de Seguridad Ciudadana de Cuenca, 2019). Para el año 2020, de acuerdo con datos del ECU 911, el 65% de los casos de violencia se reportó en el área urbana. Las parroquias de esta área con mayor número de denuncias fueron, en la zona urbana: Yanuncay, El Vecino, San Sebastián, Hermano Miguel y El Batán. En la zona rural: El Valle, Llacao, Sinincay, Sayausí y Turi.

Estos indicadores muestran que el hábitat de la primera infancia en Cuenca no puede entenderse únicamente como disponibilidad de infraestructura o servicios básicos. Las brechas de pobreza, desnutrición, violencia y acceso a agua y saneamiento expresan desigualdades territoriales que condicionan las posibilidades de cuidado, protección y desarrollo integral de niñas y niños.

3.2 Alineación del PDOT con los ODS e incorporación sectorial de la primera infancia

Respecto a la relación con los ODS, se identificó que el GAD de Cuenca, luego de la aprobación de los ODS el 25 de septiembre de 2015, realizó el proceso de alineación de las metas del PDOT 2015 con los ODS a través de la metodología *Rapid Integrated Assessment (RIA)* desarrollada por el PNUD. El análisis identificó 48 metas con alineación parcial y 30 con alineación completa. De estos 12 indicadores abordan la atención a la primera infancia desde el acceso a servicios de agua potable, alcantarillado, salud, educación, cuidado y generación de información (GAD Municipal del cantón Cuenca, 2018). (Ver tabla 1)

Tabla 1
Indicadores del PDOT de Cuenca alineados a los ODS y relacionados con la primera infancia

ODS	PDOT Alineación		Primera infancia	Indicador PDOT	Competencia
	Parcial	Completa			
Nro. indicadores					
3. Salud y bienestar	1	2	1	Tasa de mortalidad infantil	Ministerio de Salud
4. Educación de calidad	1	1	1	Tasa de cobertura en educación inicial	Ministerio de Educación
5. Igualdad de género	2		2	Aportar al año 2019 la construcción de línea base sobre femicidios; Construir histórico sobre violencia hasta el año 2019	GAD Cuenca, Fiscalía
6. Agua limpia y saneamiento	2	4	2	Porcentaje de viviendas con agua potable; porcentaje de viviendas con alcantarillado	GAD Cuenca
8. Trabajo decente y desarrollo económico	5		2	Tasa de población femenina asalariada; trabajo infantil (niños/as que no estudian y trabajan)	GAD Cuenca, INEC; GAD Cuenca, MIES
9. Industria, innovación e infraestructura	2	4	1	Porcentaje de establecimientos de salud con servicios de alcantarillado y agua potable	GAD Cuenca
10. Reducción de las desigualdades	4			No se define indicador ni responsable	
11. Ciudades y comunidades sostenibles	11	9	1	Tasa de delitos sexuales en contra de NNA	Fiscalía
12. Producción y consumo responsable	2			No se define indicador ni responsable	
13. Acción por el clima	1			No se define indicador ni responsable	
15. Vida de ecosistemas terrestres	4	2		No se define indicador ni responsable	
16. Paz, justicia e instituciones sólidas	15	3	2	Sistema de Información Local Implementado; Procesos de coordinación interinstitucional	GAD Cuenca
17. Alianzas para lograr los objetivos	1	1		No se define indicador ni responsable	
Totales	48	30	12		

Nota. En esta tabla se sistematizan los indicadores del PDOT del cantón Cuenca con alineación parcial y alineación completa a los ODS, identificando aquellos indicadores que se vinculan con la primera infancia, indicando el/los indicadores correspondientes junto a la entidad competente para cada uno de ellos. Elaborada por: autoras

Adicionalmente, se identificaron indicadores del PDOT relacionados con la política de la primera infancia desde un enfoque de hábitat social, sistematizados en tres sistemas: de carácter social, de asentamientos humanos y político-institucional y de participación ciudadana. Sin embargo, su ejecución se organiza de forma sectorial,

en el marco de las funciones que tiene cada dirección o unidad municipal responsable, lo que restringe dar respuesta a la temática del hábitat de la primera infancia (Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca, 2022). (Ver tabla 2)

Tabla 2

Metas PDOT relacionadas con primera infancia y hábitat alineadas con los ODS

ODS	PDOT			Meta ODS
	Sistema	Política	Meta	
ODS 3 Salud y bienestar	Social	Apoyar la atención integral y el acceso a los servicios sociales a los ciudadanos y ciudadanas del cantón con énfasis en los grupos de atención prioritaria.	Mantener al año 2017 sobre el 0,11% el porcentaje de presupuesto destinado para la salud existente al año 2013	3-c
		Asegurar la promoción a programas de prevención y acceso a los servicios integrales de salud de la población infantil, adolescentes, jóvenes, mujeres, adultos/as mayores, así como promover prácticas alimentarias saludables que incidan en la disminución de la desnutrición y obesidad.	Disminuir la tasa de mortalidad infantil (población infantil menor de un año) de 10 en el año 2010 a 6 en el año 2017.	3-2

ODS 4	Educación de calidad	Social	Facilitar el acceso y cobertura de atención en educación inicial con equidad territorial, así como el acceso, permanencia y culminación de la educación básica y bachillerato, a la alfabetización y educación no formal, especialmente en aquellas parroquias urbanas y rurales que presentan mayores índices de ausencia de servicio educativo, deserción escolar y trabajo adolescente.	Ampliar la cobertura de atención en educación inicial con el incremento de 75 centros con capacidad de 60 alumnos/as por centro. Incrementar la tasa de asistencia neta a bachillerato del 60,04% en el año 2010 al 82,04% en 2019. Disminuir la tasa de analfabetismo del 4,86% del año 2010 al 3,58% en el 2019.	4-1
ODS 5	Igualdad de género	Social	Fortalecer los programas de prevención y erradicación de la violencia de género en todas sus formas y garantizar a la mujer una vida libre de violencia en sus diferentes etapas	Construir histórico hasta el año 2019	5-2
			Promover la participación de las mujeres en la toma de decisiones en espacios públicos y privados, sobre todo en programas de cuidado integral de su salud, acceso a actividades de recreación, ocio y deporte		5-5

ODS 6 Agua limpia y saneamiento	Asentamientos Humanos	Garantizar la provisión y servicio eficiente de agua potable, alcantarillado y recolección de desechos sólidos a través de un manejo sostenible	Aumentar la proporción de viviendas con acceso a agua potable por red pública de 96,10% en el 2013 a 98,10% en el año 2017 en el área determinada por los planes maestros de agua potable y alcantarillado fase II, que contiene el 74 % del territorio cantonal.	6-1
			Aumentar la proporción de viviendas con acceso a alcantarillado de 84,42% en el año 2013 a 86,42% en el año 2017 en el área determinada por los planes maestros de agua potable y alcantarillado fase II que contiene el 74 % del territorio cantonal.	6-2
ODS 8 Trabajo decente y desarrollo económico	Social	Fomentar el acceso de las mujeres al trabajo en condiciones dignas y en igualdad de oportunidades, así como el reconocimiento del trabajo del cuidado.	Incrementar la población femenina asalariada del 52,04% del 2010 al 54,10% al 2017.	8-5
		Promover la eliminación del trabajo infantil y el control del cumplimiento de los derechos laborales de los y las adolescentes trabajadoras.	Erradicar el trabajo infantil, del 1,07% del 2010 al 0,29% en el 2019 (en concordancia con la meta propuesta por el PNBV al año 2017 concordancia con la meta nacional).	8-7

<p>ODS 9</p> <p>Industria, innovación e infraestructura</p>	<p>Social</p>	<p>Apoyar la atención integral y el acceso a los servicios sociales a los ciudadanos y ciudadanas del cantón con énfasis en los grupos de atención prioritaria.</p>	<p>Al año 2019, el 93% de las unidades de salud pública disponen de los servicios de agua potable y alcantarillado.</p>	<p>9-1</p>
<p>ODS 11</p> <p>Ciudades y comunidades sostenibles</p>	<p>Social</p>	<p>Fortalecer los programas de prevención, atención, protección y restitución de derechos a NNA, víctimas de delitos sexuales, discriminación y toda forma de violencia, intrafamiliar y social, ejercida contra la población infantil.</p>	<p>Disminuir la tasa de delitos sexuales en contra de niños, niñas y adolescentes del 69.51% del año 2013 al 56.31% al año 2019.</p>	<p>11-7</p>

<p>ODS 16</p> <p>Paz, justicia e instituciones sólidas</p>	<p>Político, institucional y participación ciudadana</p>	<p>Garantizar el acceso a la información pública de manera oportuna y eficiente</p>	<p>Al 2017, se cuenta con el Observatorio Territorial de Cuenca, que incluye todos los sistemas de desarrollo que generan estadística y monitoreo de las políticas públicas.</p>	<p>16-10</p>
			<p>El portal informativo de la corporación municipal se ha fortalecido al año 2017 y permite la difusión de la información pública.</p>	<p>16-10</p>
			<p>El Sistema de Información Local se ha implementado de manera eficaz para el año 2019</p>	<p>16-10</p>
		<p>Impulsar procesos de coordinación interinstitucional para la gestión integral del desarrollo del cantón</p>	<p>Al año 2017, el GAD Cantonal se habrá articulado efectivamente con los diferentes niveles de gobierno para la gestión de competencias concurrentes.</p>	<p>16-6</p>
		<p>Para el año 2017, la Agenda Estratégica Cantonal articula y genera sinergias entre las acciones de las entidades públicas cantonales.</p>	<p>16-7</p>	

Nota. La tabla muestra las metas del PDOT relacionadas con la primera infancia y hábitat alineadas con los ODS. Elaborada por: autoras

En este contexto, el análisis de la alineación de los objetivos y de los indicadores del PDOT de Cuenca con los ODS muestra que la política de primera infancia se incorpora mediante acciones sectoriales sin

considerar las condiciones de vida en cada territorio. Así, la vinculación entre los ODS sobre pobreza, el hambre, la salud, la educación, la igualdad de género, la reducción de desigualdades, el fortalecimiento de la institucionalidad y los instrumentos de planificación nacional y territorial, evidencia una limitada inclusión de políticas dirigidas a la primera infancia en el PDOT de Cuenca. En efecto, el análisis

de la alineación de objetivos e indicadores con los ODS muestra referencias respecto a la salud, educación inicial, prevención de violencias, acceso a agua potable y alcantarillado, erradicación del trabajo infantil, reconocimiento del trabajo no remunerado de cuidados y fortalecimiento de la información y de la coordinación interinstitucional, pero se da fundamentalmente a través de acciones sectoriales.

Por consiguiente, la atención a la primera infancia se traduce en un conjunto de metas orientadas a garantizar condiciones básicas de bienestar y protección, pero no a una política de territorio capaz de articular hábitat, cuidado y garantía de derechos. Más aún, la alineación con ODS se desarrolla en un plano declarativo, ya que no se acompaña de indicadores suficientemente desarrollados para evaluar el cumplimiento, lo que revela una débil capacidad de traducción operativa de la planificación local.

3.3 Normas e instrumentos de planificación y gestión territorial

El análisis de las normas y las políticas públicas en el cantón Cuenca, relacionadas con la primera infancia, muestra que en los tres PDOT (2011, 2015 y 2022) el hábitat se aborda en el diagnóstico del sistema biofísico, y se lo vincula solo con la tierra y sus recursos, la flora, la fauna, el suelo y el subsuelo, sin establecer ninguna relación con las condiciones de vida de la población. Sin embargo, en el PDOT 2014 el tratamiento del hábitat adquiere mayor precisión al incorporarse en la sección “Vivienda y características del hogar”, donde se reconoce el mandato constitucional que afirma que “las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica” (Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca, 2015, p. 170). En las secciones referidas a los grupos de atención prioritaria, niñez y adolescencia, juventud y discapacidades, se incorpora como eje de la agenda intergeneracional 2013-2017 (GAD Municipal del cantón Cuenca, 2015, p. 201).

No obstante, aunque estos instrumentos nombran el hábitat y reconocen a los grupos de atención prioritaria, este enfoque no se traslada a la propuesta ni al modelo de gestión del PDOT 2011 y 2015. Por lo tanto, no se concreta en políticas, programas ni proyectos. En el PDOT 2022 se observa una incorporación explícita en

la misión y visión de la Empresa Municipal de Vivienda, EMUVI EP, orientada a la generación de políticas y proyectos de hábitat enfocados en el crecimiento urbanístico y ordenamiento de Cuenca. Asimismo, en la sección del “Patrimonio Cultural y Natural” se aborda el hábitat “como derecho de las personas al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos” (GAD Municipal del cantón Cuenca, 2022, p. 387).

Esta incorporación es limitada, ya que el enfoque de hábitat se registra en el componente de asentamientos humanos orientado a densificar y fortalecer los centros urbanos y rurales a través del acceso a servicios de competencia del GAD como agua potable, alcantarillado, internet y vialidad urbana. El hábitat es asumido desde la gestión de la obra pública y no desde una mirada integral vinculada a los factores que pueden afectar el desarrollo y bienestar de la población de primera infancia. Además, el PDOT 2022 no vincula al hábitat con los componentes físico-ecológico, con el socioeconómico y con el político-institucional del sistema territorial, ni con las entidades ministeriales responsables de la política social. Tampoco contempla políticas integrales que incorporen, desde la perspectiva de derechos humanos y de cuidado, el abordaje territorial de los grupos de atención prioritaria. Por tanto, aunque este instrumento se refiere en alguna medida al hábitat, tiene un tratamiento sectorial, restringido a metas e indicadores de los servicios básicos, de equipamientos, de conectividad, de riesgo y de mantenimiento de las vías. (Ver tabla 1)

El PDOT es el instrumento que debe proveer de información relevante para la toma de decisiones, sobre la base de estándares de intervención territorial como brechas de acceso a servicios básicos y sociales, identificación de los lugares en los que faltan servicios, mapeo de los lugares donde se ubica la población priorizada por servicio de atención, distancias de acceso, entre otros. Sin embargo, aquellos ámbitos que no son de competencia municipal no se contemplan en su propuesta ni en su modelo de gestión. En consecuencia, los servicios para la primera infancia que son competencia de ministerios nacionales, cuya implementación se hace a través de acuerdos según la planificación institucional y la microplanificación, que en la práctica reemplaza a nivel ministerial al PDOT y ejecuta el PND y la ETN a nivel cantonal desde el modelo desconcentrado de gestión territorial.

Esta forma de administración y planificación del gobierno nacional se ejecuta desde las oficinas desconcentradas de salud, educación e inclusión social, implementando un modelo de intervención distrital que no coincide con el modelo territorial definido en el PDOT. Este enfoque de la planificación territorial vincula la gestión del suelo, el ordenamiento y el desarrollo local a las competencias institucionales nacionales y, aquello que no es competencia del GAD cantonal, no se regula y es de responsabilidad del gobierno nacional. Esta desarticulación operativa entre el modelo desconcentrado del estado central y el modelo descentralizado de los GAD fracciona la administración pública, la toma de decisiones, la gobernanza y el territorio en procesos aislados, regulados por acuerdos y decretos antes que por las leyes y la Constitución.

Para el ejercicio de los derechos de salud, educación y servicios sociales, les corresponde a los Ministerios de Salud, Educación e Inclusión Económica y Social elaborar los planes institucionales en concordancia con el PND. No obstante, pese a que la implementación es a nivel territorial, no se realizan procesos de articulación con los gobiernos locales a través de los PDOT. En el nivel cantonal, su expresión territorial se lleva a cabo mediante el ordenamiento territorial, cuyo proceso se encuentra regulado en el COOTAD y LOOTUGS como una competencia exclusiva de los GAD, correspondiendo a este nivel la definición del uso y la gestión de suelo, así como la racionalización de las intervenciones en el territorio de los otros niveles de gobierno.

A diferencia del PND, el PDOT se aprueba como norma (ordenanza) que regula el ordenamiento territorial y el uso y gestión del suelo. Una situación similar se tiene al momento de aprobar el POA y el presupuesto del GAD. Ambos instrumentos son de tipo normativo y se enmarcan en el cumplimiento del PDOT con miras a lograr la visión territorial de largo plazo, los proyectos definidos en cada subsistema territorial y el plan plurianual de inversión. En consecuencia, no se logra alcanzar un proceso de articulación entre el POA de las direcciones con el PDOT debido al enfoque técnico y burocrático de la planificación, el tedioso proceso de la planificación cantonal e institucional, la poca comprensión del equipo de planificación sobre las dinámicas de cada dirección y la debilidad del eje social dentro del ordenamiento territorial dificultan un proceso armónico y de correspondencia entre el

PDOT y la planificación anual. La desarticulación se complica cuando cada dirección planifica por separado sin considerar el PDOT, y se agrava cuando los funcionarios del GAD consideran al ciclo de la planificación y al presupuesto como un hecho político anclado a las prioridades políticas de la máxima autoridad de acuerdo con “su” plan de gobierno presentado cuando fue candidato.

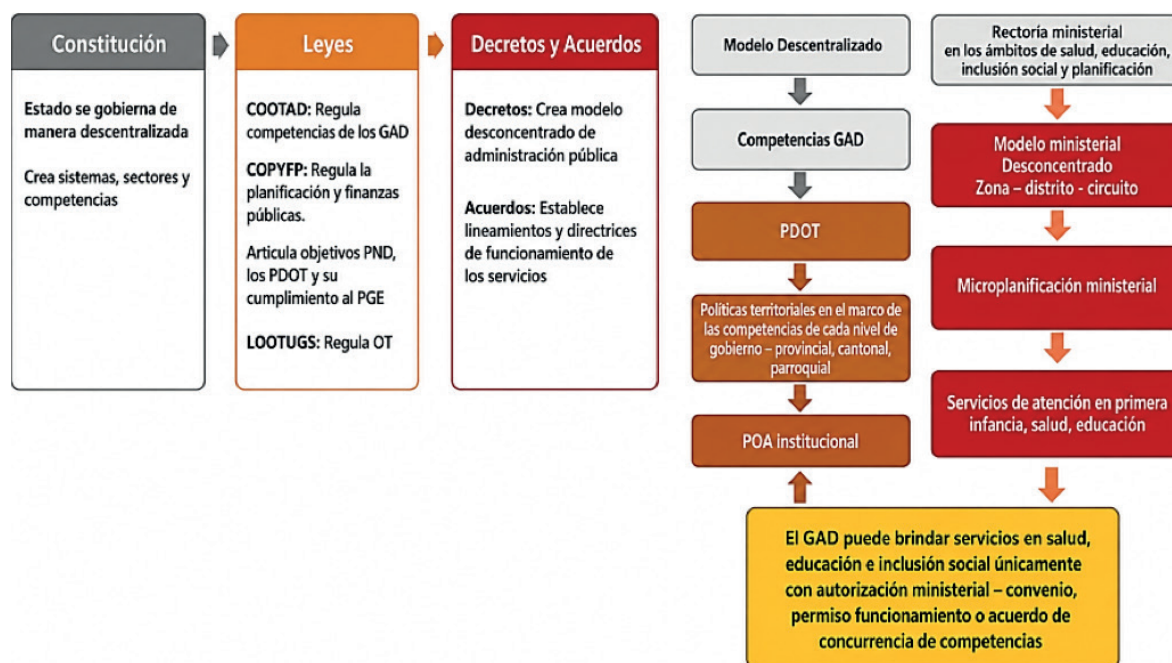
En el PDOT 2014-2019 de Cuenca, los cuidados son abordados de manera sectorial, desde el subsistema sociocultural, sin articularse integralmente con los subsistemas físico, político-institucional y de asentamientos humanos. Esta limitación impide construir un enfoque territorial amplio y produce estrategias desarticuladas, con fuerte concentración en el área urbana. Algo similar ocurre con el derecho al hábitat, tratado en los tres PDOT de forma fragmentada desde los sistemas biofísico y de asentamientos humanos, sin integrar vivienda, servicios básicos, infraestructura de atención y condiciones territoriales que inciden en el desarrollo de niñas y niños de 0 a 5 años. Las políticas, programas y proyectos se organizan según competencias municipales sectorizadas, lo que genera impactos aislados, superpuestos y poco equitativos. Tanto el PND como los PDOT incorporan parcialmente los ODS, pero no logran vincular de manera efectiva el hábitat con los cuidados de la primera infancia. En sus diagnósticos y propuestas predominan programas y políticas independientes, diseñados desde distintas entidades. Esto limita la reducción de brechas territoriales, el acceso a servicios e infraestructura básica, y la posibilidad de aliviar la carga social y familiar del cuidado.

La implementación territorial de los servicios para la primera infancia en Cuenca se manifiesta en un escenario institucional caracterizado por la superposición de, al menos, dos lógicas de la gestión: la del modelo descentralizado del GAD cantonal y la del modelo de las acciones desconcentradas de los ministerios del gobierno nacional. La primera lógica tiene, por base, las competencias que establecen la Constitución y las leyes del Ecuador, y se concreta en los PDOT y el Plan Operativo Anual (POA) institucional como instrumentos para hacerla efectivamente territorial; mientras que la segunda lógica se organiza en función de la rectoría ministerial, la organización por zonas, distritos y circuitos y la microplanificación sectorial de los servicios de salud, educación e inclusión social. Esta superposición de escalas, competencias e

instrumentos provoca desarticulaciones entre la planificación territorial y la implementación de los servicios, lo que limita las capacidades del GAD para intervenir en la implementación integrada del conjunto de servicios para la primera infancia. (Ver figura 1)

Figura 1

Interrelación entre el modelo de descentralización cantonal y el modelo desconcentrado ministerial.



Nota. Adaptada de la investigación doctoral en curso de Juanita Bersosa Webster, orientado al análisis de la articulación entre el marco constitucional, normativo y los instrumentos de planificación territorial en el modelo de gestión pública descentralizada. Elaborada por autoras

El análisis muestra que la localización o continuidad de servicios para la primera infancia depende principalmente de la priorización del alcalde. Cuando una dirección municipal solicita un terreno o local, planificación verifica predios o edificaciones disponibles según el catastro. Luego, la dirección administrativa estima costos operativos conforme a requerimientos técnicos, mientras desarrollo social evalúa opciones y emite criterios de funcionamiento. Finalmente, la decisión política privilegia ubicaciones con mayor rédito electoral, especialmente por peso poblacional, condicionando la gestión territorial del cuidado y la equidad en la prestación de servicios infantiles.

El proceso, con respecto a los equipos operativos, busca entrelazar lo técnico y político, evidenciando las prioridades desde el ámbito de la planificación y el ámbito social. Sin embargo, estos elementos no necesariamente llegan a ser considerados debido a que la toma de decisión al interior de la municipalidad es política y depende del alcalde. Esta forma de gestión municipal se traduce en una débil planificación del eje social dentro del PDOT, pues aquellos servicios que no son competencia del GAD (salud, educación, inclusión social, entre otros) no se encuentran planificados ni regulados, solamente descritos en el diagnóstico.

Aquellos servicios que son competencia directa del GAD, como el acceso a agua potable y alcantarillado, responde a la planificación de la entidad responsable, en este caso la empresa pública municipal ETAPA EP, aprobada en el directorio presidido por el alcalde. De igual forma ocurre con la planificación de la vivienda, aprobada por el directorio de la EMUVIEP. Las obras de infraestructura pública y vial, así como los programas de saneamiento ambiental, son planificados por las direcciones responsables (Dirección de obra pública y Comisión de gestión ambiental). El proceso de planificación no necesariamente se articula al PDOT, pues, en palabras del responsable de planificación la prioridad es cumplir con el plan propuesto por el alcalde cuando fue candidato. Al respecto, afirma que “los POA se construyen año a año y dentro de esa construcción se tiene que priorizar los proyectos del plan de gobierno del alcalde, los proyectos del PDOT y el cumplimiento de los ODS; esas son las tres directrices que debe contener el POA” (Entrevista GAD01, comunicación personal, 2023).

Con respecto a los servicios que funcionan por gestión directa del municipio, como los centros de desarrollo infantil (CDI), estos se planifican a nivel operativo a través del POA, lo que implica garantizar su continuidad sobre la base del cumplimiento de la norma técnica emitida por el MIES y la voluntad política del alcalde. Los equipos municipales responsables del área social y de la primera infancia concentran sus esfuerzos en garantizar la sostenibilidad del servicio. Esta situación se evidencia en la continuidad de los servicios municipales desde el 2010 hasta el 2019 en los mismos sectores. Quienes estuvieron a cargo del ámbito social y de planificación en el GAD hacen evidente la desconexión existente entre PDOT y el eje social, situación que impide su operativización. Los ejes y programas detallados en el plan son de carácter general, no priorizan enfoques de intervención y tampoco contribuyen a la territorialización de las políticas sociales, beneficiando a quienes más lo necesitan.

4.

Discusión y conclusiones

Los resultados permiten sostener que en los instrumentos de planificación territorial del cantón Cuenca, la primera infancia es incorporada de manera parcial, sectorial y con bajo nivel de operatividad. Si bien el hábitat aparece en los PDOT asociados con vivienda, servicios básicos, equipamientos o condiciones del entorno, su traducción en políticas, programas y proyectos no evidencia una mirada integral de cuidado ni de derechos. El caso de Cuenca confirma lo planteado por León (2017), Rico y Segovia (2017) y Foglia (2024) quienes señalan que la garantía de derechos de la primera infancia no depende únicamente de prestaciones de carácter sectorial, sino que requiere de condiciones territoriales concretas que relacionen salud, educación, agua, saneamiento, equipamiento e interacciones de cuidados. En los instrumentos analizados, esa articulación no se concreta y el hábitat acaba siendo considerado desde la lógica de la obra pública y de los servicios básicos, en lugar de ser concebido como una condición estructural para el bienestar infantil.

Respecto a la alineación entre los PDOT y los ODS los resultados muestran que, aunque el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca realizó procesos de alineamiento metodológico, predominan alineaciones parciales con la primera infancia, orientadas a temas de agua potable, alcantarillado e información. Esto evidencia que la incorporación de los ODS se mantiene más en un nivel declarativo que transformador, tal como advierte Barros Esquivel (2024) y CEPAL (2017) respecto a la débil traducción territorial de la Agenda 2030 en Ecuador. Los resultados también coinciden con las premisas de Boisier (2004), quien sostiene que una planificación fraccionada, rígida y sectorial resulta insuficiente para generar una gestión territorial articulada frente a problemas complejos.

La caracterización de las condiciones territoriales y el hábitat de la primera infancia en el cantón Cuenca evidencia que la debilidad institucional tiene expresión territorial concreta, manifiesta en desigualdades extremas entre el ámbito urbano

y el rural. En parroquias rurales periféricas se da una mayor concentración de niveles de extrema pobreza, carencia de agua potable y alcantarillado, hacinamiento y desnutrición, mientras que en la zona urbana los indicadores son relativamente más favorables. Esta lógica reafirma el planteamiento de Gudiño (2010), Gudynas y Carpio Benalcázar (2024) y Nosoa Salazar et al. (2021), quienes afirman que no se puede pensar la sostenibilidad y el desarrollo al margen del territorio y de las relaciones de poder que lo configuran. Esta perspectiva se vincula con las premisas de Bango (2020) y Yory (2015), quienes expresan que el hábitat es una condición social de reproducción de la vida y del cuidado. Desde esa perspectiva, las brechas identificadas no son únicamente carencias de infraestructura, sino desigualdades territoriales que comprometen las condiciones de cuidado y desarrollo de la niñez.

Respecto a las desarticulaciones y límites para la implementación de la planificación y gestión territorial de la primera infancia, los resultados evidencian que las desarticulaciones son no solamente técnicas, sino también políticas. Las entrevistas muestran que la localización o continuidad de los servicios para la primera infancia depende en última instancia del alcalde, aun cuando existan criterios técnicos por parte de planificación, administración o desarrollo social. El POA y el presupuesto se encuentran subordinados al plan de gobierno de la autoridad de turno, mientras que el PDOT se ve mermado en su capacidad rectora. Por otra parte, los servicios de salud, educación e inclusión social responden a una lógica ministerial de desconcentración y de microplanificación que no coincide con el modelo territorial cantonal. Este hallazgo coincide con lo expuesto en ONU Mujeres (2020) y Pautassi (2007), al demostrar que la organización del cuidado en la región de América Latina sigue estando marcada por la fragmentación institucional, y dialoga con los postulados de Carrión (2007) quien plantea que la planificación local puede quedar condicionada por prioridades coyunturales de carácter político.

El caso de estudio analizado permite concluir que en Cuenca existe un reconocimiento normativo del hábitat y de la primera infancia, pero no existe una política territorial integral que articule cuidado, derechos, sostenibilidad y territorio. En consecuencia, prevalecen las desigualdades territoriales acentuadas en las parroquias rurales. La implementación de los servicios

está mediada por la descoordinación institucional y por las decisiones políticas que, en ocasiones, se imponen sobre los criterios técnicos. El principal límite es la escasa articulación entre escalas, sectores y niveles de gobierno, situación que restringe la posibilidad de construir un modelo de gestión territorial de la primera infancia que sea coherente con los principios de cohesión territorial, integralidad del cuidado y cumplimiento de los ODS.

A partir de estos hallazgos, una política territorial integral del hábitat para la primera infancia debería incorporar diagnósticos desagregados por parroquia, edad, sexo y condición socioeconómica; criterios técnicos para la localización de servicios de cuidado, salud, educación, agua y saneamiento; mecanismos vinculantes de articulación entre PDOT, POA, presupuesto municipal y microplanificación ministerial; y un sistema de seguimiento con indicadores de cobertura, accesibilidad, calidad, corresponsabilidad institucional y reducción de brechas territoriales. Esta orientación permitiría pasar de una planificación sectorial de servicios a una gestión territorial del cuidado centrada en los derechos de niñas y niños.

Referencias

- Bango, J. (2020). *Cuidados en América Latina y el Caribe en tiempos de covid-19. Hacia sistemas integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación*. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/1c41fa60-37ab-4f2f-80a6-3e15320aa08e/content>
- Barros Esquivel, K. P. (2024). Los Instrumentos de Ordenamiento Territorial de Macro Escala Nacional: Análisis de la Legislación Urbanística Ecuatoriana. *LEX - Revista de la facultad de derecho y ciencias políticas*, 22(34), 37. <https://doi.org/10.21503/lex.v22i34.2783>
- Boisier, S. (2004). Desarrollo territorial y descentralización: El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente. *EURE (Santiago)*, 30(90). <https://doi.org/10.4067/S0250-71612004009000003>
- Bustos Cordero, A. M. (2021). *La gestión ambiental en el marco del buen vivir: Caso de estudio GAD cantonal de Cuenca-Ecuador*. Universidad Complutense de Madrid.
- Carrión, F. (Ed.). (2007). *La descentralización en el Ecuador: Opciones comparadas; [seminario «Quince años de descentralización y autonomías en Ecuador» realizado en Quito en diciembre de 2006]* (1. Ed). Flacso [u. A.]. Seminario Quince Años de Descentralización y Autonomías en Ecuador.
- CEPAL. (2022). *Panorama Social de América Latina y el Caribe: La transformación de la educación como base para el desarrollo sostenible*. www.issuu.com/publicacionescepal/stacks
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2017). *Panorama del desarrollo territorial en América Latina y el Caribe, 2017 Agendas globales de desarrollo y planificación multinivel*. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/11720be0-da35-4a0c-921f-6b6a27c0a679/content>
- Consejo de Seguridad Ciudadana de Cuenca. (2019). *Cuenca en cifras*. <https://csc.gob.ec/WEB/wp-content/uploads/2022/04/boletin-cuenca-en-cifras-2019-comp.pdf>
- Consejo de Seguridad Ciudadana de Cuenca. (2023). *Boletín estadístico del Consejo de Seguridad Ciudadana*. https://csc.gob.ec/WEB/wp-content/uploads/2024/07/Cuenca-en-Cifras-2023_DIGITAL.pdf
- Foglia, C. (2024). Gobernanza local multinivel y participativa de las políticas de promoción y protección de derechos de niñeces y adolescencias en el Gran Buenos Aires, Argentina. *Estado, Gobierno y Gestión Pública*, 22(43). <https://doi.org/10.5354/0717-8980.2024.74853>
- Freire, W., Belmont, P., Ramírez-Luzuriaga, M., Mendieta, M., Silva-Jaramillo, M., Romero, N., Sáenz, K., Piñeiros, P., Gómez, L., & LF. (2014). *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición Ensanut-Ecu 2012*. https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas Sociales/Ensanut/Msp_Ensanut-Ecu_06-10-2014.pdf
- García Montoya, J. M. (2023). Debates y desafíos sobre la construcción de territorios de cuidado para el desarrollo humano de la primera infancia. *Ciencia y Sociedad*, 48(1), 51-67. <https://doi.org/10.22206/cys.2023v48i1.pp51-67>
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca [GAD]. (2022). *Plan de desarrollo y ordenamiento territorial del cantón Cuenca-Actualización 2022 diagnóstico*.
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca. (2015). *Plan de desarrollo y ordenamiento territorial del cantón Cuenca*. https://www.cuenca.gob.ec/system/files/Diagn%C3%B3stico%20integrado%20PDOT%202014-2030_1.pdf
- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca. (2018). *Alineación del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca al nuevo Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021*. <https://www.cuenca.gob.ec/system/files/Alineaci%C3%B3n%20PDOT%20al%20Plan%20Nacional%20de%20Desarrollo.pdf>
- Gudiño, M. (2017). Políticas y programas de ordenamiento territorial para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) 2030. V *Workshop de la Red Iberoamericana de Observación Territorial y VI Seminario Internacional de Ordenamiento Territorial*. <http://bdigital.uncu.edu.ar/10906>

- Gudiño, M. E. (2010). El hábitat como dimensión de la seguridad humana. *Universidad Nacional de Cuyo, F.F y Letras, Argentina*, 53-72.
- Gudynas, E., & Carpio Benalcázar, P. (2024). Desarrollo sostenible: condicionalidades antropocéntricas y alternativas biocéntricas sudamericanas. *Debates En Sociología*, (59), 19-42. <https://doi.org/10.18800/debatesensociologia.202402.001>
- Ibaceta, D. L., & Orellano, A. I. (2025). Cuidado y educación de las primeras infancias en la ciudad de San Luis: Espacios y derechos. *Espacios en blanco. Revista de Educación*, 1(35), 123-134. <https://doi.org/10.37177/UNICEN/EB34-423>
- Ilustre Municipalidad de Cuenca. (2011). *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca*. https://www.cuenca.gob.ec/system/files/2%20-%20INFORME%20PDOT_VISION%20Y%20LINEAMIENTOS_0.pdf
- INEC. (2019). *Encuesta nacional sobre relaciones familiares y violencia de género contra las mujeres (ENVIGMU)*. https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_Sociales/Violencia_de_genero_2019/Boletin_Tecnico_ENVIGMU.pdf
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). (2010). *Censo de Población y Vivienda 2010*. https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Poblacion_y_Demografia/CPV_aplicativos/datos_generales_cpv/resultados_nacionales_cpv2010.pdf
- León, M. (2017). *Protección social de la niñez en el Ecuador*. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/9ed2d138-33e0-4469-9411-1a0e2425f9df/content>
- Ministerio de Inclusión Económica y Social y el Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional. (2021). *Plan nacional de protección integral de la niñez y adolescencia al 2030. Versión preliminar en consulta*. https://www.igualdad.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/05/plan2030_ninez_version_consulta_compressed.pdf
- Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES). (2023). *Estrategia Nacional Intersectorial para la Primera Infancia – Infancia Plena*. https://siteal.iejep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/ecuador_estrategia_intersectorial_para_la_primera_infancia_-_infancia_plena.pdf
- Moscoso Serrano, X., Cevallos Rodríguez, E., Reyes Clavijo, M., & Pinos Luzuriaga, L. (2023). Aspectos relevantes sobre la sostenibilidad en Latinoamérica. *Universidad-Verdad*, 2(83), 12-27. <https://doi.org/10.33324/uvv2i83.696>
- Noboa Salazar, J., Vergara Romero, A., Sorhegui Ortega, R., & Garnica Jarrin, L. (2021). Repensando el desarrollo sostenible en el territorio. *RES NON VERBA*, 11(1), 2021.
- ONU Mujeres. (2020, julio 9). *Cuidados en América Latina y el Caribe en tiempos de covid-19. Hacia sistemas integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación*. https://lac.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Americas/Documentos/Publicaciones/2020/08/Final%20Brief/ES_cuidados%20covid.pdf
- ONU Mujeres, C. (2021). Compromiso de Santiago: Un instrumento regional para dar respuesta a la crisis del COVID-19 con igualdad de género. *Perfiles Educativos*, 43(173). <https://doi.org/10.22201/iisue.24486167e.2021.173.60669>
- Organización de la Naciones Unidas (ONU). (2015). *Declaración universal de los Derechos Humanos*.
- Organización de las Naciones Unidas. (2015, septiembre 18). Transformar nuestro mundo: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/06/ONU-Agenda-2030.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas. (1972). *Declaración del Estocolmo sobre el medio ambiente humano*. <https://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2005.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas. (2020). Los objetivos de desarrollo sostenible. *En Los objetivos de desarrollo sostenible*. <https://doi.org/10.2307/j.ctv14t4706>
- Papalia, D., & Feldman, R. (2012). *Desarrollo humano*. (12.^a ed.). McGraw-Hill Interamericana.

Pautassi, L. C. (2007). *El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos*. Naciones Unidas, CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/7bb982b7-abf7-47ac-bd5f-8672b98ae40d/content>

Rico, M. N., & Segovia, O. (Eds.). (2017). *¿Quién cuida en la ciudad? Aportes para políticas urbanas de igualdad*. Naciones Unidas, CEPAL.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – SENPLADES. (2013). Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017. <https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/02/Plan-Nacional-para-el-Buen-Vivir-2013-2017.pdf>

Sigüenza Orellana, S., Álava-Atiencie, N. G., Pinos-Ramón, L. D., & Peralta-Vallejo, X. K. (2022). Percepción de estudiantes universitarios frente al ecosistema emprendedor y la intención emprendedora social. *Retos*, 12(24), 248-266. <https://doi.org/10.17163/ret.n24.2022.04>

Vázquez Espinoza, J. M. (2026). *Análisis de la falla de la política de planificación para el ordenamiento territorial en el Ecuador: Caso del gobierno autónomo descentralizado del cantón Biblián (2015-2025)* [Tesis de maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador]. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/server/api/core/bitstreams/8fb83c63-29c8-4225-af59-4b0ae43ed912/content>

Villegas Pla, B. (2025). *La agenda del cuidado en América Latina: ¿Hacia una nueva comprensión del bienestar?* *Development and Change*, 56: 426-456. <https://doi.org/10.1111/dech.70001>

Yory, C. M. (2015). *La construcción social del hábitat: Como estrategia de integración social. sustentabilidad urbana y seguridad ciudadana (1st ed.)*. Universidad Piloto. <http://www.jstor.org/stable/j.ctt1c3snjf>