

PLAN METROPOLITANO DE DESARROLLO DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Ordenanza Municipal 170

Registro Oficial Suplemento 276 de 30-mar-2012

Estado: Vigente

EL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

Considerando:

Que, el artículo 241 de la Constitución de la República del Ecuador estipula que la planificación garantizará el ordenamiento territorial y será obligatoria en todos los gobiernos autónomos descentralizados;

Que, el numeral 1 del artículo 264 de la Constitución de la República del Ecuador dispone que los gobiernos municipales tendrán la competencia exclusiva de planificar el desarrollo cantonal, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural;

Que, el artículo 266 de la norma constitucional establece que los gobiernos de los distritos metropolitanos autónomos ejercerán las competencias que correspondan a los gobiernos cantonales y todas las que sean aplicables de los gobiernos provinciales y regionales;

Que, los literales e) de los artículos 54 y 84 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización determinan como una de las funciones de los gobiernos autónomos descentralizados municipales y metropolitanos, la elaboración y ejecución del plan cantonal de desarrollo y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial, de manera coordinada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial;

Que, el artículo 295 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización dispone que los gobiernos autónomos descentralizados, con la participación protagónica de la ciudadanía, planificarán estratégicamente su desarrollo con visión de largo plazo, considerando las particularidades de su jurisdicción, que además permitan ordenar la localización de las acciones públicas en función de las cualidades territoriales;

Que, el tercer inciso del artículo antes citado establece que los planes de desarrollo deberán ser aprobados por los órganos legislativos de cada Gobierno Autónomo Descentralizado, por mayoría absoluta;

Que, el artículo 467 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización dispone que los planes de desarrollo se expedirán mediante ordenanzas y entrarán en vigencia una vez publicados;

Que, el artículo 41 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas determina que los planes de desarrollo son las directrices principales de los gobiernos autónomos descentralizados, respecto de las decisiones estratégicas de desarrollo en el territorio;

Que, el artículo 46 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas dispone que los planes de desarrollo de los gobiernos autónomos descentralizados se formularán con la participación ciudadana;

Que, en cumplimiento del artículo 29 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, el Consejo Metropolitano de Planificación, entidad creada mediante la Ordenanza Metropolitana No. 123, emitió con fecha 14 de diciembre del 2011 una resolución favorable sobre las prioridades

estratégicas de desarrollo, como requisito indispensable para la aprobación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial; y,

En ejercicio de la atribución que le confiere los artículos 57 letra a), 87 letra a), 295 y 467 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 12 y 47 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

Expide:

LA ORDENANZA QUE APRUEBA EL PLAN METROPOLITANO DE DESARROLLO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO.

Art. Unico.- Se aprueba y expide el Plan Metropolitano de Desarrollo del Distrito Metropolitano de Quito (PMDDMQ), el cual se lo adjunta como Anexo Unico a la presente ordenanza, como el instrumento de planificación del desarrollo del Distrito Metropolitano de Quito.

El Plan Metropolitano de Desarrollo del Distrito Metropolitano de Quito se enmarca en los siguientes contenidos:

1. Definiciones.- El Plan Metropolitano de Desarrollo del Distrito Metropolitano de Quito es la directriz principal del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito respecto de las decisiones estratégicas de desarrollo en el territorio, con una visión de largo plazo, y se implementará a través del ejercicio de las competencias asignadas por la Constitución de la República y la ley, así como aquellas competencias transferidas como resultado del proceso de descentralización.

2. Contenido.- El Plan Metropolitano de Desarrollo del Distrito Metropolitano de Quito contiene:

- a) El Quito del 2022;
- b) Principios de la planificación metropolitana del desarrollo y del ordenamiento territorial;
- c) Diagnóstico general estratégico del Distrito Metropolitano de Quito;
- d) Nuevo modelo de desarrollo y ordenamiento territorial;
- e) Ejes estratégicos del Plan Metropolitano de Desarrollo del Distrito Metropolitano de Quito; y,
- f) Modelo de gestión del Plan Metropolitano de Desarrollo del Distrito Metropolitano de Quito y Ordenamiento Territorial.

3. Objetivos.- La planificación del desarrollo se orienta hacia el cumplimiento de los derechos constitucionales, el régimen de desarrollo y el régimen del buen vivir, y garantiza el ordenamiento territorial incorporando los enfoques de equidad, plurinacionalidad e interculturalidad.

Los ejes estratégicos del Plan Metropolitano de Desarrollo del Distrito Metropolitano de Quito permiten estructurar de manera integral, articulada, sistémica y correspondiente con los diagnósticos de situación, las proyecciones de desarrollo del Distrito Metropolitano de Quito hacia el 2022, con objetivos, políticas, metas y programas; así como determinar las responsabilidades de gestión de los mismos por parte de la institucionalidad municipal.

Los ejes son los siguientes:

QUITO CIUDAD CAPITAL, DISTRITO - REGION.- Se desarrollan los elementos esenciales del Distrito como capital y nodo articulador del distrito región, sus interrelaciones internas y externas, su representatividad nacional y su referencia como modelo regional de desarrollo y ordenamiento territorial. El concepto "Distrito -Región" incorpora también los elementos que consolidan la visión de un "Distrito Autónomo", hacia la progresiva asunción de las competencias que sean aplicables de gobiernos provinciales y regionales.

QUITO ACCESIBLE Y PARA LOS CIUDADANOS.- Implica el disfrute de un conjunto de derechos ciudadanos articulados, con características de universalidad, accesibilidad y sinergia: los derechos al agua, vida digna, libertad, integridad personal, salud, educación y particularmente la accesibilidad a

estos derechos y a los bienes y servicios públicos para los grupos de atención prioritaria. Por eso, aquí se describe cómo en esta década Quito avanzará para mejorar los servicios públicos, la seguridad ciudadana, la salud, la educación y la inclusión social, teniendo como centro al ser humano para el cumplimiento del *sumak kawsay*.

Todos estos derechos tienen como contraparte el cumplimiento de deberes y responsabilidades que son parte de los procesos de construcción de ciudadanía.

QUITO LUGAR DE VIDA Y CONVIVENCIA.- El derecho a la ciudad, como espacio para la vida y la convivencia, es el concepto fundamental de este eje, en el que se especifica la forma en la que una ciudad consolidada, densificada y policéntrica, enfrentará la gestión de riesgos, la movilidad, el espacio público, el hábitat y la vivienda y la ocupación informal del suelo. De esta forma se articulan al sistema de centralidades desarrollado en el primer eje, los otros dos sistemas estructurantes: movilidad y espacio público.

QUITO PRODUCTIVO Y SOLIDARIO.- Se enfatiza en cómo fortalecer el enfoque de pleno empleo, una economía diversificada tanto en distintas ramas productivas, como en la tipología del tamaño de los emprendimientos. Se describen los caminos para llegar a consolidar una ciudad de emprendedores, de incorporación de valor agregado, innovación y competitividad sistémica.

QUITO VERDE.- La conversión de Quito en un Distrito sustentable es el principal elemento del eje, que se desagrega para conocer hacia donde llegará la ciudad en el 2022, para preservar, mantener y proteger el patrimonio natural, mejorar la calidad ambiental y contribuir a la mitigación de los efectos del cambio climático.

QUITO MILENARIO, HISTORICO, CULTURAL Y DIVERSO.- Quito es patrimonio mundial de la humanidad, y en esa medida tiene una historia, una tradición, unas culturas, milenarias y modernas, que dan cuenta de su diversidad y su riqueza. Por esto se establecen los retos para fortalecer la identidad quiteña en la diversidad y garantizar una activa vida cultural que permita la recreación constante de los elementos que componen el patrimonio tangible e intangible.

QUITO PARTICIPATIVO, EFICIENTE, AUTONOMO Y DEMOCRATICO.- Se desarrollan los componentes de gobernabilidad del Distrito, que permitirán consolidar un modelo de gestión metropolitano desconcentrado, integral y participativo, que privilegia al ser humano por sobre el capital, que ejerce la autoridad y el control y que garantiza una atención óptima a la ciudadanía, conforme a las competencias asignadas constitucionalmente.

4. Instrumentos de Acción.- Constituyen instrumentos del Plan Metropolitano de Desarrollo del Distrito Metropolitano de Quito la presente ordenanza y su Anexo Unico.

Como parte del Plan Metropolitano de Desarrollo del Distrito Metropolitano de Quito se incluye la Ordenanza Metropolitana que aprueba el presupuesto en función de la programación plurianual.

5. Ambito de Aplicación.- La presente ordenanza tiene vigencia en el territorio del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha.

6. Declaración de Interés Público o Social.- Se declaran de interés público o social todas las actividades y operaciones de ordenamiento, planificación y gestión del territorio del Distrito Metropolitano de Quito, previstas en el Plan Metropolitano de Desarrollo del Distrito Metropolitano de Quito.

7. Vigencia y Evaluación.- El Plan Metropolitano de Desarrollo del Distrito Metropolitano de Quito entrará en vigencia a partir de la publicación de la presente ordenanza, y tendrá vigencia hasta el año 2022, sin perjuicio de la evaluación permanente realizada por parte de todas las instancias metropolitanas, además de la participación ciudadana a través de los distintos instrumentos y mecanismos establecidos en la normativa respectiva.

La evaluación será continua y permanente por parte de toda la administración del Distrito

Metropolitano de Quito y del Consejo Metropolitano de Planificación, cuyas observaciones serán recopiladas, sistematizadas y remitidas hasta el 30 de diciembre de cada año, hacia el Alcalde o Alcaldesa Metropolitano, quien instruirá al respecto a las unidades técnicas, legales y de control para que se ponga en práctica la referida evaluación en base al quehacer diario de su gestión.

8. Revisión.- El Plan Metropolitano de Desarrollo del Distrito Metropolitano de Quito será revisado en sus contenidos y en su eficacia al inicio de cada gestión, de conformidad con la ley.

9. Revisión de Excepción.- Excepcionalmente, el Plan Metropolitano de Desarrollo del Distrito Metropolitano de Quito podrá ser revisado y modificado por el Organo Legislativo Metropolitano, previo informes técnicos de los órganos competentes, dentro del plazo de vigencia previsto en el inciso primero del numeral 7 del artículo único de la presente ordenanza, por las siguientes razones:

- a) Cuando ocurran cambios significativos en las previsiones demográficas;
- b) Cuando exista necesidad de ejecutar macro proyectos que generen impactos en la propuesta de desarrollo y el ordenamiento previsto; o,
- c) Cuando situaciones producidas por fenómenos naturales y/o antrópicos, alteren las previsiones establecidas en el Plan.

10. Interpretación y Aplicación.- El Concejo Metropolitano tendrá la potestad privativa y exclusiva para interpretar las disposiciones contenidas en el Plan Metropolitano de Desarrollo del Distrito Metropolitano de Quito, para lo cual contará con el sustento de las documentaciones originales del Plan y los informes de las instancias competentes delegadas por la Alcaldía Metropolitana.

11. Consejo Metropolitano de Planificación.- Al Consejo Metropolitano de Planificación le corresponderá realizar el seguimiento y proponer iniciativas, ajustes o revisiones al Plan Metropolitano de Desarrollo del Distrito Metropolitano de Quito.

Disposición derogatoria.- Quedan derogadas todas las Ordenanzas y Reglamentos que se opongan a la presente Ordenanza, especialmente la Ordenanza No. 3531, que aprueba el Plan Estratégico para el Desarrollo del Distrito Metropolitano de Quito "Plan Equinoccio 21 - Quito Hacia el 2025.

Disposición final.- Esta ordenanza entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación.

Dada, en la sala de sesiones del Concejo Metropolitano, el 22 de diciembre del 2011.

f.) Sr. Jorge Albán, Primer Vicepresidente del Concejo Metropolitano de Quito.

f.) Abg. Patricia Andrade Baroja, Secretaria General del Concejo Metropolitano de Quito.

CERTIFICADO DE DISCUSION

El infrascrito Secretario General del Concejo Metropolitano de Quito encargado, certifica que la presente ordenanza fue discutida y aprobada en dos debates, en sesiones de 19 y 22 de diciembre del año dos mil once.- Quito, 30 de diciembre del 2011.

f.) Abg. José Luis Arcos Aldas, Secretario General del Concejo Metropolitano de Quito (E).

ALCALDIA DEL DISTRITO METROPOLITANO.- Distrito Metropolitano de Quito, 30 de diciembre del 2011.

EJECUTESE:

f) Dr. Augusto Barrera Guarderas, Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito.

CERTIFICO, que la presente ordenanza fue sancionada por el Dr. Augusto Barrera Guarderas, Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, el 30 de diciembre del 2011.

Distrito Metropolitano de Quito, 30 de diciembre del 2011.

f.) Abg. José Luis Arcos Aldas, Secretario General del Concejo Metropolitano de Quito (E).

ANEXO UNICO

PLAN METROPOLITANO DE DESARROLLO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

PLAN DE DESARROLLO 2012-2022

Quito, diciembre de 2011

MENSAJE DEL ALCALDE

La capitalidad de Quito, su rol nacional y su carácter de metropolitano nos exige generar instrumentos de planificación que respondan a un proceso participativo y de un amplio diálogo ciudadano, que aterrice en propuestas claras, concretas y alcanzables.

El Plan Metropolitano de Desarrollo constituye directrices indispensables para la nueva gestión del Distrito Metropolitano de Quito. La planificación y gestión del desarrollo y del territorio se fundamentan no sólo en el cumplimiento de disposiciones que por Ley competen a la Institución Municipal, sino en las convicciones de la actual Alcaldía Metropolitana para cumplir con la responsabilidad de lograr avances significativos hacia el desarrollo equitativo y sustentable del DMQ y la consecución del Buen Vivir.

El Plan Metropolitano de Desarrollo identifica las líneas principales de intervención municipal en el territorio para superar progresivamente las disparidades que persisten en el Distrito y que continúan limitando la capacidad de brindar a sus habitantes, hombres y mujeres, en sus respectivas localidades, acceso a la salud, a la educación, a la vivienda, la vialidad. Establece claramente la actual orientación municipal de priorizar la recuperación del espacio público como lugar de encuentro, de seguridad, de convivencia pacífica y solidaria. Define la visión del cabildo para garantizar el límite del crecimiento urbano y preservar las reservas naturales, así como para evitar la especulación con el suelo y promover su uso sustentable y democrático.

En este plan se plasma la visión del desarrollo del nuevo Quito, sus grandes proyectos para la vialidad y movilidad para los siguientes 10 años; la profunda renovación urbanística, la salida del aeropuerto del hipercentro, la operación del nuevo aeropuerto, la construcción del metro, la incorporación de corredores verdes, y nuevos parques distritales; pasando por la proyección de nuevas infraestructuras y equipamientos para la salud, la educación. Hacen parte de este plan también los programas y proyectos para la protección de los recursos naturales y de la biodiversidad, así como la visión de un Quito productivo con cadenas democráticas de generación de valor distribuidas a lo largo del espacio distrital. Un Quito que privilegia la construcción de la equidad interna, con solidaridad, pero que no descuida su rol como nodo de desarrollo vinculado al comercio exterior. Recoge además los planteamientos originales por los cuales fuimos electos por los habitantes de Quito y que se han convertido en nuestras acciones durante estos primeros dos años de gestión.

Constituye entonces la principal directriz para la gestión del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y las orientaciones para el quehacer institucional público y privado en la totalidad del territorio, con una perspectiva de futuro en todos los ámbitos de su intervención, con el fin único e inaplazable del bienestar de quienes habitan el Distrito.

La administración municipal presenta esta herramienta para avanzar hacia el Buen Vivir en el territorio. Estamos seguros de que con el esfuerzo de autoridades, funcionarios/as y, especialmente,

de la propia gente en las parroquias rurales, en los barrios y en las comunidades, iremos haciendo realidad el Quito que queremos.

Dr. Augusto Barrera Guarderas
Alcalde Metropolitano.

PRESENTACION

Si bien la planificación del desarrollo es una tarea del Estado y de los gobiernos autónomos descentralizados, es también una responsabilidad compartida con los ciudadanos y ciudadanas quienes tienen el derecho de participar en su formulación.

La planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial a nivel regional, provincial, cantonal y parroquial es competencia exclusiva y obligatoria de cada uno de sus gobiernos autónomos descentralizados, los mismos que la deberán ejercer a través de la formulación de planes validados con los actores y en articulación y coordinación con los otros niveles de gobierno.

La profunda convicción de la actual administración municipal de que la planificación debe hacerse de manera participativa permitió llevar adelante un proceso amplio de participación en distintos espacios, reuniones de trabajo, eventos territoriales e inclusive académicos para discutir sobre los principales problemas, propuestas y anhelos para la construcción del Quito del 2022, el Quito del Buen Vivir.

Esta participación debe continuar en la ejecución del Plan y debe lograr establecer acuerdos amplios y plurales con los diversos actores que habitan e inciden en el territorio del Distrito Metropolitano de Quito y debe velar por el adecuado, honesto y oportuno cumplimiento de los objetivos y metas trazadas en esta herramienta de gestión.

Este plan responde a un proceso de participación responsable y propositiva de los actores, de los y las ciudadanas que habitan en el Distrito y propone una idea de futuro no inmediato pero si cercano, que debe construirse con una corresponsabilidad ciudadana crítica pero constructiva.

Consejo Metropolitano de Planificación.

Tabla de contenido

1. INTRODUCCION	11
2. EL QUITO DEL 2022	11
3. PRINCIPIOS DE LA PLANIFICACION METROPOLITANA DEL DESARROLLO Y DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL	12
4. ELEMENTOS DE DIAGNOSTICO GENERAL ESTRATEGICO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO	13
4.1 EL TERRITORIO DE QUITO	13
4.2 CARATERTIZACION SOCIO DEMOGRAFICA	14
4.3 FACTORES QUE INCIDEN SOBRE EL DESARROLLO DEL DISTRITO	16
5. NUEVO MODELO DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL	18
6. EJES ESTRATEGICOS	20
7. EJE 1: QUITO CIUDAD - CAPITAL, DISTRITO - REGION	20
7.1 DIAGNOSTICO	20
7.1.1 Capitalidad y representación nacional	21
7.1.2 El DMQ en la estructura territorial regional	21
7.1.3 El territorio distrital	25

7.1.4 Articulación regional y capitalidad 26

7.2 OBJETIVOS ESTRATEGICOS 26

7.3 POLITICAS, PROGRAMAS Y METAS 26

8. EJE 2: QUITO ACCESIBLE Y PARA LOS CIUDADANOS 29

8.1 DIAGNOSTICO 29

8.1.1 Servicios básicos 30

8.1.2 Seguridad ciudadana 32

8.1.3 Salud 35

8.1.4 Educación y deportes 39

8.1.5 Inclusión social 42

8.2 OBJETIVOS ESTRATEGICOS 45

8.3 POLITICAS, PROGRAMAS Y METAS 46

9. EJE 3: QUITO LUGAR DE VIDA Y CONVIVENCIA 53

9.1 DIAGNOSTICO 53

9.1.1 Gestión de riesgos 53

9.1.2 Movilidad 55

9.1.3 Espacio Público 60

9.1.4 Hábitat y vivienda 62

9.1.5 Regularización de barrios 67

9.2 OBJETIVOS ESTRATEGICOS 68

9.3 POLITICAS, PROGRAMAS Y METAS 70

10. EJE 4: QUITO PRODUCTIVO Y SOLIDARIO 79

10.1 DIAGNOSTICO 79

10.1.1 Desarrollo Productivo 80

10.1.2 Economía Popular y solidaria 81

10.1.3 Turismo 81

10.2 OBJETIVOS ESTRATEGICOS 82

10.3 POLITICAS, PROGRAMAS Y METAS 82

11. EJE 5: QUITO VERDE 84

11.1 DIAGNOSTICO 84

11.1.1 El patrimonio natural del DMQ 84

11.1.2 La calidad ambiental en el DMQ 85

11.1.3 El cambio climático en el DMQ 86

11.2 OBJETIVOS ESTRATEGICOS 87

11.3 POLITICAS, PROGRAMAS Y METAS 87

12. EJE 6: QUITO MILENARIO, HISTORICO, CULTURAL Y DIVERSO 88

12.1 DIAGNOSTICO 88

12.1.1 Patrimonio edificado 90

12.1.2 Problemas relacionados con la gestión institucional 90

12.1.3 Problemas relacionados con la construcción intercultural e identitaria 90

12.1.4 Problemas relacionados con la producción cultural 91

12.2 OBJETIVOS ESTRATEGICOS 91

12.3 POLITICAS, PROGRAMAS Y METAS 91

13. EJE 7: QUITO PARTICIPATIVO, EFICIENTE, AUTONOMO Y DEMOCRATICO 94

13.1 DIAGNOSTICO 94

13.1.1 Gestión democrática y participativa 95

13.1.2 Organizaciones y actorías sociales en el Distrito 96

13.2 OBJETIVOS ESTRATEGICOS 99

13.3 POLITICAS, PROGRAMAS Y METAS 99

14. MODELO DE GESTION DEL PLAN METROPOLITANO DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL 101

15. BIBLIOGRAFIA 103.

1. INTRODUCCION

Conforme lo establece el mandato legal, el presente documento contiene la planificación del desarrollo del Distrito Metropolitano de Quito para un período de diez años (2012 - 2022). El proceso para su elaboración ha considerado por un lado la construcción técnica de las proyecciones de desarrollo al 2022, fundamentada en el análisis estratégico y sistémico de las problemáticas prevalentes en el territorio del Distrito. Por otro lado, ha existido la participación protagónica de la ciudadanía que en talleres y mesas de trabajo(1) aportó con elementos que enriquecieron los diagnósticos y permitieron identificar con precisión los énfasis programáticos.

Las fases que se cumplieron para la construcción de esta herramienta, fueron en primer lugar el desarrollo conceptual de los elementos constitutivos y sustanciales que debían guiar su formulación, para pasar luego a definición de los principios y ejes estratégicos. El equipo estratégico de la Alcaldía, en gabinete ampliado validó este primer insumo y desarrolló la etapa de diagnóstico(2).

El diagnóstico fue conocido por el Consejo de Planificación y con las observaciones y recomendaciones del mismo, se consolidaron los objetivos estratégicos, programas y metas, a través de la articulación e integración sectorial, que permitió además dotar de coherencia a la relación entre el Plan de Desarrollo y el Plan de Ordenamiento Territorial. Es necesario recalcar que todos los aportes, propuestas, inquietudes procesadas en las mesas y talleres con la ciudadanía, fueron evaluados para garantizar que el cuerpo programático del Plan, responda a ellas.

En una tercera fase, el Consejo de Planificación conoció este segundo producto y luego de la revisión y recomendaciones, emitió informe favorable para su aprobación en el seno del Concejo Metropolitano de Quito.

La estructura del Plan de Desarrollo del Distrito Metropolitano de Quito (PDDMQ) parte de la descripción de lo que será Quito al 2022, siendo esta una declaración ideológica y conceptual, relacionada con los principios de la planificación. Con ese marco, en el documento inmediatamente se explica la concepción o paradigma del desarrollo y del ordenamiento territorial, para cerrar con eso un primer cuerpo explicativo.

Con el fin de facilitar la comprensión de las principales problemáticas del Distrito, se hace un resumen estratégico de la situación general del Distrito Metropolitano de Quito, para explicar luego los ejes estratégicos alrededor de los que se estructura el Plan.

1 Para el proceso de elaboración del Plan, se desarrollaron 44 talleres y mesas de trabajo, temáticas, territoriales y de grupos específicos de la población.

2 A pesar de que no estaban aun listos los datos del Censo de Población y Vivienda 2010, se manejaron las proyecciones existentes, que luego fueron complementados con la información oficial del INEC.

En el cuerpo de la propuesta, por cada eje se define una situación diagnóstica completa y parametrizada por cada uno de los sectores que se articulan en los ejes; de igual forma y método se plantean objetivos estratégicos, las políticas, los programas y las metas de resultado proyectadas al 2022.

Finalmente se realiza la explicación sobre el modelo de gestión que permitirá ejecutar el plan y establecer mecanismos claros y permanentes de seguimiento y evaluación del mismo.

Secretaría General de Planificación.

2. EL QUITO DEL 2022

2.1 EL BUEN VIVIR

El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito al 2022 habrá trabajado de manera articulada, integral y sistémica para que la mayoría de ciudadanos y ciudadanas disfruten de una "vida plena" a través del ejercicio de sus derechos y deberes; habrá asumido y ejercido las competencias de su nivel de gobierno y con la concurrencia con los otros niveles.

Esto implica que todos y cada uno de los objetivos, políticas, programas y metas del Plan de Desarrollo, contribuyan para promover y afianzar los conceptos de una sociedad justa y solidaria, que reconociendo las diferencias, busca construir equidad con base en la interculturalidad, que conjuga los derechos individuales y colectivos, que ofrece oportunidades para todos y todas y que privilegia el bien común, la cohesión y la justicia social, los cuales de ninguna manera afectarán las libertades de elección individual ni de afirmación de las múltiples identidades.

2.2 CIUDAD DE DERECHOS Y DERECHO A LA CIUDAD

El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito promoverá al 2022 una ciudad para la vida, a través de la gestión del territorio, para que la población disponga de una movilidad universal, eficiente y sustentable, cuente con espacios públicos seguros y de calidad, acceda a equipamientos e infraestructuras que le permitan el disfrute cotidiano de la ciudad y tenga la garantía de vivir en un ambiente sano y saludable, que sea un lugar para la convivencia en paz y para la expresión de múltiples manifestaciones culturales.

El ejercicio del derecho a la ciudad se basará en la gestión democrática, en la función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad, y en el ejercicio pleno de la ciudadanía. El territorio del Distrito será un lugar para la vida, con un plan de ordenamiento territorial que permita la superación de las inequidades tanto en el ámbito urbano como en el rural.

2.3 EL TERRITORIO COMO ESPACIO DE INTERACCION

En la década 2012 - 2022 el territorio del Distrito será gestionado considerando sus características propias, en función de las potencialidades y limitaciones que brinda para el alcance los objetivos de desarrollo. En este sentido considerará su diversidad no solo desde la perspectiva físico - natural, sino también desde la configuración resultante de la relación del ser humano con su espacio. El

territorio será la expresión física-espacial de las interacciones.

2.4 QUITO: CAPITAL - CIUDAD - REGION

Durante el período 2012 - 2022 el Distrito Metropolitano de Quito profundizará su posición geopolítica estratégica como la Capital del Ecuador. Se explotarán al máximo sus potencialidades como Patrimonio Cultural de la Humanidad; su posición estratégica de conectividad regional, nacional e internacional; su referencia como espacio que alberga a la institucionalidad pública, organismos internacionales, financieros, culturales y comerciales. Se trabajará también por una inserción estratégica del Ecuador en el mundo.

Además se desarrollará su capacidad para asumir mayores competencias dentro de un esquema de autonomías y descentralización, convirtiéndose, a corto plazo, en el primer gobierno autónomo con las competencias de región.

Será una ciudad/región y a la vez un gobierno autónomo que avanza hacia la garantía de los derechos y principios consagrados en la Constitución y hacia el Buen Vivir. Evolucionará para articular de manera equitativa y solidaria a los territorios contiguos, logrando un posicionamiento estratégico en el mundo global, en los intercambios comerciales, en la ciencia, la tecnología y en la gestión de los recursos naturales.

2.5 QUITO MODERNO Y PRODUCTIVO

El Distrito reconocerá la vocación productiva diversa que se materializará en oportunidades de desarrollo que aprovechen el espíritu emprendedor y el talento humano de la población, y que promuevan el empleo de calidad, la investigación, la tecnología, la innovación y el desarrollo productivo, para fortalecer los procesos locales pero con proyección a la inserción regional, nacional e internacional en el marco del fomento de la ciudad - región. Se promoverá los servicios modernos de primer nivel y calidad.

El Gobierno del Distrito Metropolitano de Quito asumirá aquellos elementos existentes y potenciales que le posicionen en el panorama del mundo y proyecten un territorio capaz de articular y procesar, al mismo tiempo, el enfoque local de su dimensión productiva y el enfoque global de su inserción en la sociedad moderna.

3. PRINCIPIOS DE LA PLANIFICACION METROPOLITANA DEL DESARROLLO Y DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

El objetivo primordial del Plan es alcanzar el Buen Vivir, entendido como la garantía de que todos y todas vivan mejor, que convivan en un territorio justo, equitativo e incluyente y que sea el resultado permanente de la movilización, participación y corresponsabilidad de todos sus ciudadanos y ciudadanas. Para alcanzar este objetivo, el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial se rige por los siguientes principios:

3.1 PRINCIPIOS SUSTANTIVOS/RECTORES/ ESTRUCTURANTES:

3.1.1 Quito Equitativo

La gestión integral del territorio tiene como principio básico lograr la equidad territorial, la cual implica que, además del acceso universal a los servicios públicos en las parroquias urbanas y rurales, para revertir la fragmentación y cerrar brechas hay que descentralizar equipamientos y sobre todo lograr un hábitat de calidad. Además la equidad se refiere al equilibrio y promoción de la equidad de género, etnia y generacional.

3.1.2 Quito Solidario

La Solidaridad como principio para alcanzar el desarrollo justo, equilibrado y equitativo, para redistribuir y reorientar los recursos y bienes públicos, para compensar las inequidades, garantizar la inclusión, la satisfacción de las necesidades básicas y el cumplimiento de los objetivos del buen vivir.

3.1.3 Quito Ciudad Accesible

Como principio integral para garantizar la accesibilidad física a los espacios e infraestructura de la ciudad de las personas con movilidad limitada (personas con discapacidad, adultos mayores, mujeres embarazadas), accesibilidad a bienes y servicios económicos, productivos, culturales, sociales, considerando en ese contexto con especial énfasis, a los grupos de atención prioritaria.

3.1.4 Quito Sustentable

La sostenibilidad y calidad ambiental, así como la gestión integral para la prevención, atención y mitigación de los impactos de los desastres naturales serán principios rectores de la gestión distrital y componentes transversales de sus actuaciones. Este principio se orienta a consolidar un modelo territorial que permita el ejercicio de los derechos ciudadanos y la gestión administrativa en torno a centralidades y desarrolla estrategias territoriales para superar las dificultades de acceso a los servicios básicos y sociales, garantizando su calidad. Propende a conservar el patrimonio natural y paisajístico y los recursos vitales como agua y suelo, al mejoramiento de la calidad del aire y la reducción de la huella ecológica distrital.

3.1.5 Quito Participativo

La gestión distrital promoverá la generación de espacios de interlocución, concertación y autogestión entre los actores de los sectores público, privado y de organización comunitaria y social para definir y alcanzar metas comunes. La participación será un componente transversal de todas las políticas públicas del Distrito y se orientará hacia la consolidación de una democracia participativa, que fortalezca la representación y legitimidad de la autoridad pública, a través de la deliberación, el debate, toma de decisiones, cogestión, consenso, la corresponsabilidad ciudadana y la responsabilidad social(3).

Quito es sin duda "una ciudad cosmopolita, plural, tolerante, democrática que cuenta con el mayor y más organizado tejido social del país. En este extraordinario potencial creativo y productivo, en la movilización de esas capacidades sociales, se fundará nuestra gestión" (Barrera, 2009).

3.1.6 Quito Diverso y con Identidad

La planificación no pretenderá generar una cultura única y universal, por lo contrario reconocerá, valorará y respetará la diferencia como un derecho de todos, por ello verá, e identificará a los diferentes como tales, sin el interés de asimilarlos, educarlos o civilizarlos. En función de esa diversidad reconocida se fomentará la construcción de la identidad quiteña, que permita alcanzar amplios consensos para la vida cotidiana en el Distrito.

3.2 PRINCIPIOS DE GESTION

3.2.1 Integralidad

Todo programa, proyecto o acción efectuada por la administración municipal propenderá a la consolidación de intervenciones y soluciones integradoras. Las intervenciones municipales serán definidas en concordancia con este principio, tendrán un carácter multidimensional, intersectorial y previsorio, involucrando a todos los posibles actores.

3.2.2 Territorialidad

La planificación distrital reconocerá las múltiples realidades territoriales que existen en el Distrito

Metropolitano de Quito, tanto en sus áreas rurales como en las urbanas, para la formulación de políticas públicas, programas y proyectos en procura de solventar las necesidades específicas de los habitantes de esos territorios.

3.2.3 Gobernabilidad

La administración municipal valorará lo público como una forma eficiente, honesta y transparente de gestión. La institución pública, sus recursos y sus obligaciones servirán para consolidar al Distrito Metropolitano de Quito como espacio de defensa del Buen Vivir, del derecho y el interés colectivo. La institución será eficiente en el manejo y control de la ciudad y del Distrito y será referente de prácticas de calidad en la provisión de servicios públicos, y la aplicación de políticas que favorezcan el modelo de desarrollo orientado al Buen Vivir.

3 Ordenanza 333: "Responsabilidad social es el modelo de gestión de las organizaciones que incorpora el impactos que sus decisiones y actividades ocasionan en la sociedad y en el ambiente para actuar en beneficio mutuo tanto de la organización como de la naturaleza y de las partes interesadas más allá del cumplimiento de las exigencias legales".

3.2.4 Coordinación y corresponsabilidad

La administración municipal reconocerá que la construcción del desarrollo planteado es una obligación compartida con todos los niveles de gobierno que actúan sobre el territorio del Distrito Metropolitano de Quito. Por tal razón se promoverá el trabajo coordinado y articulado ejerciendo sus competencias y la concurrencia en las mismas.

3.2.5 Subsidiariedad

La gestión municipal reconocerá que la subsidiariedad privilegia la gestión de los servicios, competencias y políticas públicas por parte del nivel de gobierno más cercano a la problemática identificada, para lograr una gestión pública eficiente, de calidad, democrática y con control social.

3.2.6 Complementariedad

El Municipio del Distrito Metropolitano reconocerá la complementariedad que se da entre los distintos instrumentos de planificación de los otros niveles de gobierno para la gestión adecuada de sus competencias contribuyendo a alcanzar el régimen del Buen Vivir consagrado en la Constitución y mejorando el impacto de la políticas públicas.

4. ELEMENTOS DE DIAGNOSTICO GENERAL ESTRATEGICO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

El Distrito Metropolitano de Quito (DMQ) tiene una importancia geopolítica estratégica para el Ecuador. Ocupa una superficie de 4.235,2 km² y alberga al 15,5% de la población nacional y es el territorio donde se encuentra la capital política-administrativa del país. Su área de influencia y representación es de alcance nacional y además su patrimonio físico es Patrimonio Cultural de la Humanidad desde 1978. El DMQ ocupa el territorio del antiguo Cantón Quito, que en 1993 fue reconocido por el Estado como territorio especial (Distrito Metropolitano) por su particular condición demográfica y política; desde entonces su administración asumió nuevas competencias y para una mejor gestión, dividió el territorio en ocho administraciones zonales, las que contienen a sesenta y cinco parroquias, de las cuales treinta y dos son urbanas y treinta y tres rurales.

Esa división física y administrativa si bien sirve para delimitar el territorio, no refleja el ámbito de acción de las dinámicas de la ciudad; la articulación campo-ambiente-ciudad origina interacciones básicas entre los habitantes rurales y urbanos del Distrito y su entorno geográfico. Es así que la dinámica cotidiana de consumo, trabajo, movilidad, sobrepasa los límites establecidos del Distrito hacia cantones limítrofes como Rumiñahui, Mejía, Pedro Moncayo y Cayambe.

4.1 EL TERRITORIO DE QUITO

El territorio del Distrito Metropolitano de Quito presenta, de manera general, un relieve irregular y una particular ubicación ecuatorial que lo definen como un territorio heterogéneo y diverso, con grandes potencialidades, particularmente desde la perspectiva productiva y turística. El territorio distrital abarca una diversidad importante de recursos naturales, pisos climáticos y ecosistemas.

Las variaciones de altura y pluviosidad generan por lo menos quince tipos de clima que van desde el clima nival, que presenta temperaturas menores a los 4 grados centígrados, hasta el clima tropical lluvioso, característico de los bosques del Noroccidente con una temperatura promedio anual de 22 grados centígrados (Echanique, 2008). La zona más poblada, ubicada a una altura promedio de 2815 m.s.n.m., tiene una temperatura promedio de 14 grados centígrados.

La ubicación ecuatorial influye para que el DMQ tenga las mismas horas de día y de noche sin variación durante todo el año. Las dos estaciones -una seca de junio a septiembre, y otra lluviosa de octubre a mayo- marcan e inciden en los regímenes agrícolas del territorio y establecen formas de relación específicas entre la geografía y la población.

Todas las condiciones antes descritas son un espacio propicio para la biodiversidad y el DMQ sobresale como un territorio de alta biodiversidad. El Distrito tiene 65 parroquias, 33 rurales y 32 urbanas; las primeras en si constituyen un territorio con características propias, formas de asentamiento más bien dispersas, con actividades productivas ligadas a los sectores primarios y secundarios. Las parroquias urbanas por su parte, presentan también diferencias, en relación con la consolidación, tipologías de servicios, conectividad y equipamientos.

4.2 CARACTERIZACION SOCIO-DEMOGRAFICA

El crecimiento poblacional del Distrito se ha visto matizado por factores y características propias de un proceso de evolución demográfica que se sintetiza a continuación:

Desde 1950(4), la población del Distrito se ha incrementado de 209.39932 habitantes a 2.239.191 en el año 2010. Este crecimiento tiene matices en el área urbana y el área rural. Como resultado de un acelerado crecimiento urbano, la población de estas áreas se multiplicó por casi ocho veces mientras que la rural se cuadruplicó. Los procesos de migración interna tienen un importante aporte en el desigual crecimiento de estas áreas.

Indicadores de población comparados 2001 - 2010. DMQ

Nota: Para leer Cuadro, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 14.

Fuente: Censos de Población y Vivienda, INEC. Elaboración: STHV-MDMQ

La tasa de crecimiento de la población total del Distrito ha seguido una tendencia decreciente a partir de 1982. Entre 1950 y 1962 la población se incrementó en un promedio anual de 3,9%, entre 1962 y 1974 disminuye al 3,6%; en el siguiente período intercensal (1974 - 1982) asciende a una tasa de crecimiento de 4,5% promedio anual, para luego descender en forma persistente hasta alcanzar en el último período intercensal (2001 - 2010) una tasa de 2,2% promedio anual.

Según el Censo de Población y Vivienda del 2010, el DMQ tiene casi 400.000 habitantes más que en el 2001. Los 2239.191 habitantes de Quito representan el 86,9% de la población de la provincia de Pichincha(7) y el 15.5% de la población total del país. Se estima que para el año 2022, la población del DMQ será de casi 2,8 millones de habitantes en el DMQ, de los cuales el 68,7% residirá en el área urbana.

Al comparar la población del área urbana y rural entre los censos de 2001 y 2010, se registra una

disminución de la proporción de población urbana del DMQ, que en el 2001 representaba el 76,6% y en el 2010 fue el 72,3%, es decir 1619.146 habitantes. La población rural, en el mismo periodo, registró un incremento de 4,3 puntos porcentuales, evidenciando una tendencia de la población a establecerse en las áreas en proceso de consolidación, ubicadas en los extremos norte y sur de la ciudad y en los valles de Los Chillos y Tumbaco-Cumbayá.

4 IGM-IGPH-ORSTOM, Atlas Infográfico de Quito, 1992.

5 Administraciones zonales con parroquias urbanas: Centro (5), Quitumbe (5), Eugenio Espejo (10), Sur (8), La Delicia (5).

6 Administraciones zonales con parroquias rurales: Norte (8), Sur (1), La Delicia (8), Tumbaco (8), Los Chillos (6), Calderón (2).

7 2.576.287 habitantes, INEC, Censo 2010.

La tasa anual de crecimiento de población urbana en los dos periodos intercensales 1950-1962 y 1962-1974 alcanzó el 4,5%. En el periodo 1974-1982 llegó al 5,5% y a partir de este periodo empieza una desaceleración, al bajar notablemente a 1,8% en promedio de los dos periodos intercensales subsiguientes (1990-2001 y 2001-2010). En el caso de la población rural, la tasa de crecimiento del periodo 1990-2001 alcanzó el 4,7% y para el periodo 2001-2010 representó el 4,2% anual, como se observa en el siguiente gráfico. Las tasas de crecimiento para la población rural se refieren a la población residente en las parroquias en proceso de consolidación.

TASA DE CRECIMIENTO POR AREA 1950-2010

Nota: Para leer Grafico, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 15.

Fuente: Censos de Población, INEC. Elaboración: STHV-MDMQ

Territorialmente, menos de la mitad de los quiteños residen en la ciudad consolidada dentro de las zonas administrativas Eloy Alfaro (Sur), Manuela Sáenz (Centro), Eugenio Espejo (Norte), frente al 56,5% que lo hacía en el año 2001. Entre 2001 y 2010, la zona Manuela Sáenz ha perdido población residente, las zonas Eloy Alfaro y Eugenio Espejo han experimentado incrementos muy reducidos, en tanto que el incremento poblacional mayor se ha producido en las áreas en proceso de consolidación (Quitumbe, La Delicia, Calderón, Tumbaco y Los Chillos), en donde se han asentado porcentajes importantes del incremento poblacional del DMQ en el periodo intercensal.

Población del DMQ Censos 2001 y 2010, según áreas consideradas, valores absolutos y relativos

Nota: Para leer Cuadro, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 15.

Fuente: Censos de Población, INEC Elaboración: STHV-MDMQ

Las proyecciones hacia el 2022, con la tendencia de crecimiento actual en cada parroquia, permiten estimar que esta situación mantendría los niveles de poblamiento en los sectores mencionados, particularmente en las parroquias urbanas de Guamaní y Turubamba al Sur y Ponceano al Norte.

Según el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) del DMQ, las parroquias con el mayor porcentaje de pobreza en hogares (entre 48% y 76%) están principalmente al occidente (Pacto, Guala, Nanegal, Nono, Lloa) y algunas parroquias de la delegación Norcentral (San José de Minas, Atahualpa y Puéllaro). Les siguen las parroquias orientales alrededor del Nuevo Aeropuerto Internacional de Quito, a excepción de Puembo, así como las parroquias La Merced, Píntag, Guangopolo y Amaguaña, en donde el NBI se encuentra entre el 24% y 48%.

En contraste, las parroquias urbanas y algunas parroquias en proceso de consolidación tienen un menor porcentaje de familias pobres (bajo el 24%), lo cual afirma una importante diferencia entre las áreas rurales y las urbanas, evidenciando en cierta medida la mejor atención en infraestructura y servicios que poseen estas últimas.

Por otro lado, la composición o estructura de la población por sexo y grupos de edad constituye el factor demográfico básico que influye en la identificación de necesidades en la dotación de diversos bienes y la prestación de servicios esenciales.(8) Para el año 2010, a pesar de la disminución en la fecundidad en los últimos decenios, la estructura por edad de la población del DMQ es aún eminentemente joven (pirámide tendiente a constrictiva en el gráfico). El porcentaje de población joven menor a 15 y 25 años disminuye en el periodo intercensal 2001-2010 en un 1,9% y en un 4% respectivamente.(9) De manera general, la población entre los 15 y 64 años aumentó en un 1,7%(10), mientras que la población de la tercera edad (65 años y más) se mantiene casi constante.(11)

Nota: Para leer Grafico, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 16.

4.- (CONTINUACION)

4.3 FACTORES QUE INCIDEN SOBRE EL DESARROLLO DEL DISTRITO

Respecto a las coberturas de servicios públicos y sociales, en el DMQ los siguientes factores deben considerarse en el planteamiento de las propuestas estratégicas de desarrollo.

Dentro del contexto nacional, el DMQ tiene la más alta cobertura de servicios de agua potable (95%) y alcantarillado (89,9%), siendo Papallacta, Puengasí, La Mica-Quito Sur y El Placer los sistemas de abastecimiento más importantes. Estos abastecen a más del 70% de la población de Quito y se complementan con otros sistemas dispersos que funcionan en las parroquias rurales y sectores en proceso de consolidación. Si bien estos sistemas abastecen la demanda actual, se estima que para el 2020 la demanda superará la actual capacidad de producción.

En los últimos 10 años se han realizado grandes inversiones para la construcción de sistemas de drenaje profundo y de obras de regulación hídrica; no obstante, es indispensable implementar a futuro esquemas alternativos para la retención de escorrentía superficial y fortalecer el control para evitar la ocupación tanto de cauces naturales como de retiros de quebradas. Adicionalmente, es necesario implementar el servicio de depuración de aguas residuales en los ríos Machángara, Monjas y San Pedro, principales componentes del sistema hidrográfico del Distrito.

8 La dinámica del crecimiento demográfico depende, dentro de ciertos límites, del equilibrio entre ambos sexos y de la relación entre los subgrupos de las diferentes edades, en la medida que la mortalidad y la fecundidad son funciones del sexo y la edad. Además, el sexo y la edad de los individuos se relacionan con otras variables de la población como escolaridad, fuerza laboral, movilidad humana, etc.; y permite estimar también, las necesidades de vivienda, alimentación, servicios médicos, sociales, etc.

9 Población menor a 15 años: 29,4% (2001) y 27,5% (2010). Población menor a 25 años: 50,2% (2001) y 46,2% (2010).

10 En el 2001 correspondía a 64,5%, mientras que en el 2010 alcanzó el 66,2%.

11 En el 2001 representaba el 6,1% de la población, mientras que en el 2010 correspondía al 6,3%.

En el Distrito se generan 1.791 toneladas diarias de residuos sólidos, lo que representa un promedio de 0.8 kg por persona al día; el reto de los próximos años es disminuir esa cantidad de producción, optimizar el funcionamiento del relleno sanitario e impulsar una cultura ambiental para la clasificación y aprovechamiento de los residuos.

Los equipamientos de salud y educación en el Distrito están distribuidos de manera inequitativa e irracional, pues al cruzar las variables equipamiento - población, se percibe que existen grandes brechas. Esos establecimientos se concentran en el hipercentro de la ciudad, lo que obliga a que la población realice grandes desplazamientos para acceder a ellos. Así, en la Zona Manuela Sáenz se ubican el 35% de hospitales, en tanto que Calderón, los Chillos, Tumbaco y Quitumbe albergan solamente el 11% del total de equipamientos. Del mismo modo, el 23% de la oferta educativa se

encuentra en el 5% del territorio urbano del Distrito. En los próximos años habrá que profundizar la planificación concurrente con las carteras de Estado, conforme las competencias asignadas por ley, para desarrollar los equipamientos necesarios, especialmente en las zonas con carencias.

En relación con las problemáticas del desarrollo social, la situación de la seguridad ciudadana revela que en el Distrito la violencia es la expresión de conflictos de la convivencia cotidiana; además en los últimos años han surgido nuevas economías ilegales y criminalidad organizada; la violencia de género persiste y se ahonda; los accidentes de tránsito son la principal causa de muerte y hay niveles altos de victimización a las personas en el espacio público. Por lo tanto, el trabajo coordinado con las instancias competentes debe apuntar hacia estos factores pero sobre todo, debe profundizarse la prevención, el apoyo para el acceso de la ciudadanía a la justicia y el trabajo conjunto con la misma.

Respecto a la salud de la población, en el Distrito como en otros cantones del país, existe una correlación directa entre los tipos de enfermedad y las características socio económicas de la población por lo que la prevención y promoción de la salud son elementos claves que deben trabajarse, sumados al sostenimiento del subsistema metropolitano de salud y a su funcionamiento sistémico y articulado con toda la institucionalidad del sector.

Más allá de la cobertura, en educación se constata una baja calidad de los aprendizajes de niños y niñas, exclusión de un segmento importante de población de jóvenes y adultos que no han concluido la educación básica y el bachillerato, desarticulación entre la oferta educativa y las demandas de desarrollo económico y laboral y limitadas oportunidades de aprendizaje permanente de la población, especialmente adulta. De ahí que en los próximos años, en el Distrito habrá una concentración absoluta para conseguir la inclusión y la equidad en el acceso y la calidad de la educación.

La situación de los grupos vulnerables en la ciudad, atraviesa por la persistencia de desigualdades de género, generacionales y de etnia, por eso el conjunto de acciones que en el ámbito social, económico y cultural se desarrollen hasta el 2022, estarán encaminados a mejorar cualitativa y cuantitativamente esta situación, en especial con el sostenimiento de servicios especializados para personas en situación de calle, de mendicidad, adultos mayores y jóvenes.

En lo que concierne a la problemática del desarrollo urbano, el DMQ mantiene una estructura que concentra los equipamientos y los servicios en el hipercentro⁽¹²⁾ de la ciudad de Quito, en contraste con la tendencia en la distribución de la población residencial en las áreas en proceso de consolidación. Esta discrepancia entre la localización de los equipamientos y servicios, y la distribución de la población en el territorio, establece la necesidad de impulsar la configuración de una estructura policéntrica que acerque los equipamientos y servicios a los lugares de residencia y equilibre la dotación del territorio con servicios sociales.

Por otra parte, Quito presenta una alta vulnerabilidad a las amenazas naturales, sobre todo por un modelo de desarrollo urbano no racional ni ordenado, que incluye la ocupación del suelo no urbanizable, la construcción informal y la falta de preparación frente a desastres. Si bien se cuenta con herramientas de prevención y mecanismos protocolizados para la actuación frente a desastres, en la próxima década será fundamental la relocalización de familias a zonas seguras y la recuperación de las áreas de riesgo. En este sentido, la gestión integral de riesgos y el reconocimiento de ésta como elemento transversal de la gestión institucional son de gran importancia a mediano y largo plazo.

En cuanto a la movilidad, los viajes motorizados y la dependencia del automóvil han mantenido un crecimiento sostenido durante los últimos años. En consecuencia, la mayor cantidad de autos genera más congestión y afecta la calidad de vida de la población por el mal uso del espacio público; la contaminación del aire y los altos índices de accidentabilidad y poca seguridad vial. En este sentido, y como elemento fundamental del Sistema Integrado de Transporte Público, hacia el año 2022 Quito contará con el Metro. Este elemento, concebido como una solución a largo plazo para la movilización eficiente y segura, contará con una capacidad de 400 mil viajes diarios, y permitirá la conexión con

los valles de Los Chillos, Cumbayá y Tumbaco, así como con Calderón y San Antonio de Pichincha. Además, el Metro será un elemento estructurante para consolidar el nuevo modelo territorial del DMQ.

En relación al espacio público, las estadísticas del Distrito dan cuenta de la existencia de 1.827 hectáreas de áreas verdes y un déficit de 188,5 hectáreas de áreas verdes urbanas, en relación a los 9 m² por habitante establecidos por la Organización Mundial de la Salud. Por otra parte, la calidad del uso del espacio público urbano es baja. A futuro, se consolidarán los ejes verdes longitudinales y transversales, generando una interconexión y complementariedad con los equipamientos urbanos y de espacio público, de tal forma que contribuyan, al mismo tiempo, al desarrollo urbano ordenado y al control del uso del espacio público, áreas verdes y de protección ecológica, a través de propuestas culturales y de economía solidaria. Un elemento primordial en este proceso, es fortalecer la puesta en valor de lo público como ámbito colectivo y universal para alcanzar el bien común.

12 Su delimitación referencial se estima entre los ejes Av. Tomás de Berlanga al Norte; Av. Alonso de Angulo al Sur; Av. América, Av. Universitaria y Av. Mariscal Sucre al Oeste; y, Av. 6 de Diciembre, Av. Gran Colombia y Av. Maldonado al Oriente.

El déficit de vivienda en el Distrito se calcula en 132.461 unidades, de las cuales el 11,51% están en situación precaria y se ubican principalmente en el área urbana (65,7%). Por ello, durante la siguiente década, se deberá coordinar la dotación de programas de vivienda de interés social, previendo suelo para los proyectos de vivienda y su equipamiento y adoptar mecanismos para la densificación y el aumento de edificabilidad en áreas servidas, así como el desarrollo de empresas comunitarias y de autogestión de vivienda.

En relación a la ocupación informal del suelo, se arrastran problemas relacionados a los 420 barrios en situación irregular existentes en el Distrito. Se espera que hasta mediados de la próxima década esta problemática sea superada a través de procesos de regularización de asentamientos que no se encuentren en áreas de protección ecológica, ni en zonas vulnerables a riesgos.

En lo que concierne con el desarrollo económico, se destaca que la economía de Quito ha iniciado una rápida transición hacia la innovación científica y tecnológicas. Aproximadamente el 25% del empleo nacional en alta tecnología se concentra en el Distrito, lo cual implica un nivel de ocupación en estas ramas superior al nivel nacional.

En cuanto a la inversión privada (aumentos de capital y nuevas constituciones), el 41% de la inversión total realizada en el Ecuador en el año 2010 (USD 938 millones) tuvo como destino Quito, lo cual muestra las favorables condiciones que ofrece el Distrito a la inversión.⁽¹³⁾ En este sentido, la definición del Sello Prioritario de Inversión acompañada de la simplificación de trámites estaría orientada a fortalecer y garantizar la inversión en el DMQ.

En lo que respecta a la conectividad aérea, Quito es el principal destino del país y abarca cerca del 60% de las frecuencias internacionales, con un crecimiento anual de pasajeros que supera el 14%, convirtiéndolo en el principal puerto de conexión aérea del Ecuador al mundo.⁽¹⁴⁾ En los próximos años, el NAIQ potenciará esta vocación con el fin de dinamizar el conjunto de las actividades económicas distritales.

Desde el punto de vista de la Economía Popular y Solidaria, es importante promover ciertas actividades y sectores identificados como prioritarios, ya que en esta forma de organización económica involucra de modo directo a aproximadamente 74.870 personas, es decir el 14% de las personas ocupadas del Distrito. Los sectores en donde se concentra la economía popular y solidaria son de las siguientes actividades económicas: a) Comercio al por menor no especializado, b) Comercio al por menor especializado, y c) Alojamiento y comidas, las cuales concentran el 30% del empleo en este sector y un gran porcentaje de las ventas totales registradas.

Desde el punto de vista turístico, según el Censo Económico 2010, la Actividad de Alojamiento y

Servicio de Comidas registró alrededor de 892 millones de dólares en ventas en el año 2010. Este importante sector productivo ocupa 42.945 personas, lo que lo sitúa como el cuarto generador de empleo más importante del Distrito y deberá ser impulsado con fuerza para aprovechar las potencialidades de la diversidad cultural, del entorno natural y la variada gastronomía que posee todo el territorio distrital, particularmente sus áreas históricas y sus parroquias rurales.

Sobre el desarrollo sustentable se debe considerar que el patrimonio natural representa el 69% de la superficie distrital, mientras que el área urbana consolidada representa el 7,6% de la misma. Pero la integridad de ese patrimonio se ve amenazada por factores como: el cambio en el uso del suelo para cubrir la demanda habitacional y la ampliación de la frontera agrícola; la deforestación de bosques nativos y la fragmentación de hábitat; la construcción de infraestructura en ecosistemas frágiles; la contaminación y presión sobre acuíferos, cauces hídricos y suelo; la contaminación industrial y domiciliaria; las actividades mineras dentro de ecosistemas con alta biodiversidad; la cacería y el tráfico de especies silvestres; la variabilidad climática que ha originado la reducción de los caudales naturales y de la calidad del agua.

La mejora de los niveles de la calidad del aire es prioritaria en la siguiente década, en beneficio de la salud y calidad de vida de la población. El deterioro que ha sufrido en los últimos años se debe principalmente a la mala calidad de los combustibles, agravada por el incremento del parque automotor y la primacía del transporte privado sobre el transporte público. Con iniciativas orientadas a promover la movilización mediante modos de transporte público o alternativo y la incorporación de los ejes verdes longitudinales y transversales, se impulsarán mejoras significativas en los índices de calidad de aire distrital.

5. NUEVO MODELO DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

El nuevo modelo de desarrollo económico y social, definido en la Constitución, busca el desarrollo integral, la inclusión social y la productividad sistémica; las relaciones internacionales soberanas y la inserción inteligente y activa en el mercado mundial; la diversificación productiva, la integración territorial; la sustentabilidad del patrimonio natural, entre otros. Esto supone el ejercicio de capacidades efectivas de planificación, regulación y gestión, un esfuerzo conjunto y coherente del Estado y la sociedad y la articulación y complementariedad entre las distintas esferas y niveles de gobierno. Es por lo tanto éste, el marco que regirá el desarrollo del Distrito.

13 Superintendencia de Compañías, 2010.

14 Proyecto Invierta en Quito, Secretaría de Desarrollo Productivo, MDMQ, 2010.

Según el mandato constitucional, el régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio - culturales y ambientales que garantizan la realización del buen vivir, el sumak kawsay. El COOTAD especifica que cada circunscripción territorial tendrá un gobierno autónomo descentralizado para la promoción del desarrollo y la garantía del buen vivir, a través del ejercicio de sus competencias.

Los principios estructuradores que el Distrito plantea para implementar el régimen de desarrollo normado constitucionalmente, son los siguientes:

1. Recuperar la centralidad del ser humano sobre el capital y propugnar un desarrollo integral de las personas y la ciudad, incorporando su real dimensión territorial.
2. Construir un Distrito donde prevalezca su función social, el interés general y se recupere el sentido de lo público.
3. Propugnar el desarrollo integral, que involucre la dimensión ambiental, cultural, social, económicas e identitarias.
4. Apostar por una modernización integradora e incluyente, mejorar las herramientas tecnológicas y de comunicación, así como sus niveles de eficiencia y eficacia.
5. Desarrollar una gestión democrática del territorio distrital, basada en la participación, en la movilización social y el ejercicio pleno de la ciudadanía.

El Distrito Metropolitano de Quito es un régimen especial del gobierno de nivel cantonal, por ello plantea en este instrumento de planificación, la consolidación de un modelo de desarrollo que:

- Promueva el desarrollo sustentable para garantizar la realización del buen vivir.
 - Implemente políticas de construcción de equidad e inclusión.
- Norme y regule el régimen de uso de suelo y urbanístico y ejerza el control sobre el uso y la ocupación del suelo.
- Implemente un sistema de participación ciudadana.
- Preste los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental.
- Regule, promueva y controle el desarrollo de la actividad turística.
- Promueva los procesos de desarrollo económico, con especial atención en el sector de la economía social y solidaria.
- Implemente el derecho al hábitat y la vivienda.
 - Asegure la protección de los derechos de los grupos de atención prioritaria.
 - Regule, prevenga y controle la contaminación ambiental.
 - Regule y controle el uso del espacio público.
- Precautele el desarrollo ordenado de las actividades económicas, empresariales y profesionales.
- Promueva y patrocine las culturas, las artes, las actividades deportivas y recreativas.
 - Preserve, mantenga y difunda el patrimonio arquitectónico, cultural y natural.
 - Planifique, regule y controle el transporte terrestre.
 - Planifique, construya y mantenga la vialidad urbana.
 - Establezca y coordine consejos de seguridad ciudadana, para formular y ejecutar políticas y planes locales de prevención, protección, seguridad y convivencia y evaluar sus resultados.

La concreción del modelo de desarrollo descrito supone la revisión de la estructura territorial vigente para:

- Reconocer y potenciar las interdependencias territoriales entre el DMQ, los cantones vecinos y la región.
- Reducir los impactos ambientales de los procesos urbanos del DMQ en su entorno inmediato y regional y avanzar hacia un desarrollo urbano y rural sustentable.
- Fortalecer una estructura distrital policéntrica mediante la dotación equitativa y universal de servicios sociales e infraestructura básica.
- Garantizar el acceso universal y disfrute pleno del espacio público y áreas verdes.
- Constituir un territorio distrital accesible y conectado mediante sistemas de movilidad y transporte seguros, eficientes y eficaces.
- Frenar el crecimiento de la mancha urbana y asegurar un desarrollo sustentable del área rural.
- Consolidar el uso y ocupación de las reservas de suelo.
- Compactar y densificar sectores seleccionados con capacidad de carga apropiada y bajo criterios de calidad de hábitat urbano.
- Contener el crecimiento disperso de los bordes de la ciudad.
- Generar una oferta de vivienda segura y saludable para grupos poblacionales no atendidos adecuadamente por el mercado.
- Asegurar un hábitat urbano seguro, reducir la población en condiciones de riesgo natural y antrópico.
- Preservar y valorizar el patrimonio cultural edificado y los espacios físicos de manifestación del patrimonio cultural intangible.
- Dotar al territorio distrital de áreas debidamente equipadas para usos productivos.
- Contar de manera equitativa y equilibrada de redes e infraestructura de servicios básicos.
- Preservar los ecosistemas distritales, especialmente el sistema hidrológico distrital, y potenciar la biodiversidad de la flora y fauna distrital y regional.
- Regular y gestionar esquemas sustentables de uso y ocupación productiva del suelo rural.
- Generar condiciones para la dotación equilibrada de equipamientos, servicios sociales y espacio público en las centralidades parroquiales del área rural.

6. EJES ESTRATEGICOS

Los ejes estratégicos del Plan permiten estructurar de manera integral, articulada, sistémica y correspondiente con los diagnósticos de situación, las proyecciones de desarrollo del Distrito hacia el 2022, con objetivos, políticas, metas y programas, así como determinar las responsabilidades de gestión de los mismos por parte de la institucionalidad Municipal.

Los ejes son los siguientes:

- EJE 1: QUITO CIUDAD-CAPITAL, DISTRITO-REGION

En el que se desarrollan los elementos esenciales del Distrito como capital y nodo articulador de la ciudad -región, sus interrelaciones internas y externas, su representatividad nacional y su referencia como modelo regional de desarrollo y ordenamiento territorial. Tiene especial relevancia en este eje, la descripción de lo que será Quito como territorio ordenado y con un desarrollo urbano que privilegia la conformación y fortalecimiento de centralidades; así como la ruta a seguir para consolidar la región autónoma.

- EJE 2: QUITO ACCESIBLE Y PARA LOS CIUDADANOS

Implica el disfrute de un conjunto de derechos ciudadanos articulados, con características de universalidad, accesibilidad y sinergia: los derechos al agua, vida digna, libertad, integridad personal, salud, educación y particularmente la accesibilidad a estos derechos y a los bienes y servicios públicos para los grupos de atención prioritaria. Por eso, aquí se describe cómo en esta década Quito avanzará para mejorar los servicios públicos, la seguridad ciudadana, la salud, la educación y la inclusión social, teniendo como centro al ser humano para el cumplimiento del sumak kawsay.

Todos estos derechos tienen como contraparte el cumplimiento de deberes y responsabilidades que son parte de los procesos de construcción de ciudadanía.

- EJE 3: QUITO LUGAR DE VIDA Y CONVIVENCIA

El derecho a la ciudad, como espacio para la vida y la convivencia, es el concepto fundamental de este eje, en el que se especifica la forma en la que una ciudad consolidada, densificada y policéntrica, enfrentará la gestión de riesgos, la movilidad, el espacio público, el hábitat y la vivienda y la ocupación informal del suelo. De esta forma se articulan al sistema de centralidades desarrollado en el primer eje, los otros dos sistemas estructurantes: movilidad y espacio público.

- EJE 4: QUITO PRODUCTIVO Y SOLIDARIO

En este eje, se enfatiza en cómo fortalecer el enfoque de pleno empleo, una economía diversificada tanto en distintas ramas productivas, como en la tipología del tamaño de los emprendimientos. Se describen los caminos para llegar a consolidar una ciudad de emprendedores, de incorporación de valor agregado, innovación y competitividad sistémica.

- EJE 5: QUITO VERDE

La conversión de Quito en un Distrito sustentable es el principal elemento del eje, que se desagrega para conocer hacia donde llegará la ciudad en el 2022, para preservar, mantener y proteger el patrimonio natural, mejorar la calidad ambiental y contribuir a la mitigación de los efectos del cambio climático.

- EJE 6: QUITO MILENARIO, HISTORICO, CULTURAL Y DIVERSO

Quito es patrimonio mundial de la humanidad y en esa medida tiene una historia, una tradición, unas

culturas, milenarias y modernas, que dan cuenta de su diversidad y su riqueza. Por ello en ese eje, se establecen los retos para fortalecer la identidad quiteña en la diversidad y garantizar una activa vida cultural que permite la recreación constante de los elementos que componen el patrimonio tangible e intangible.

- EJE 7: QUITO PARTICIPATIVO, EFICIENTE, AUTONOMO Y DEMOCRATICO

En ese eje se desarrollan los componentes de gobernabilidad del Distrito que permitirán consolidar un modelo de gestión metropolitano, desconcentrado, integral y participativo, que privilegia al ser humano por sobre el capital, que ejerce la autoridad y el control y que garantiza una atención óptima a la ciudadanía, conforme a las competencias asignadas constitucionalmente.

7. EJE 1: QUITO CIUDAD-CAPITAL, DISTRITO-REGION

7.1 DIAGNOSTICO

La ubicación central del DMQ en el país, la concentración demográfica, su condición de capital política administrativa, la dinámica y escala de su economía y su conectividad regional, nacional e internacional lo definen como un nodo de concentración de actividades, de articulación regional y de influencia y representación nacional.

7.1.1 Capitalidad y representación nacional

Como se describió en acápites anteriores, el DMQ es una circunscripción territorial 4.235,2 km² que alberga 2.239.191 habitantes, que constituyen el 15,5% de la población nacional. En su territorio se encuentran las sedes de los principales organismos de incidencia nacional de carácter gubernamental (ejecutivo, judicial, legislativo, electoral, de control y participación ciudadana) y no gubernamental, cultural, financiero, administrativo y comercial, los centros de educación y formación especializada, cuerpos colegiados técnicos y científicos, asociaciones de gobiernos seccionales, organismos internacionales, la mayor parte de los consulados y sedes diplomáticas extranjeras.

En el DMQ se concentra el 20% de los establecimientos productivos del país, el 89% del total provincial y el 45% del total nacional de las ventas. Quito aglutina la cuarta parte del total de trabajadores nacionales. En el ámbito comercial y de servicios existe un amplio sistema de comercios distribuido en la ciudad y una amplia oferta de servicios, incluyendo los destinados a turismo.

El aeropuerto Mariscal Sucre cuenta con 60% de las frecuencias de vuelos internacionales y permite conexiones directas con los principales centros logísticos aeroportuarios internacionales del mundo(15); constituye el principal nodo nacional de exportación por vía aérea. La red vial en proceso de optimización articula en buenas condiciones el DMQ con la región oriental, la sierra y los puertos de la costa norte, centro y sur del país.

Estas características constituyen importantes potencialidades para la consolidación del DMQ como nodo de articulación nacional e internacional fundamental para la vinculación e inserción estratégica del Ecuador en el mundo(16), a lo que contribuye el reconocimiento de Quito como Patrimonio Cultural de la Humanidad, la estructura administrativa metropolitana que le permite la gestión de competencias de desarrollo, una gestión desconcentrada y un dinámico proceso de participación ciudadana.

7.1.2 El DMO en la estructura territorial regional

En la estructura actual del espacio nacional, el DMQ es uno de los nodos que determinan la "bipolaridad actual del sistema de centralidades en el país, marcada por Quito y Guayaquil"(17). Sus especiales condiciones -demográficas, de capital política administrativa, de economía y conectividad- se expresan en un específico desarrollo regional que se caracteriza por la interdependencia y el

contacto cotidiano -laboral, de servicios, abastecimiento, consumo y movilidad- entre el Distrito y las jurisdicciones de los cantones limítrofes, la provincia de Pichincha y las provincias vecinas⁽¹⁸⁾ le confieren un rol y relevancia de escala regional en el centro norte del país, lo cual se manifiesta, en términos territoriales, en un desbordamiento de sus límites físicos y administrativos y en procesos de conurbación con los cantones vecinos.

Ejes de desarrollo, interdependencia y conurbación

En el entorno regional del DMQ, la estructura territorial posee tres ejes de desarrollo: el eje Norte que incluye Cayambe, el nodo Ibarra - Otavalo y el nodo Tulcán-Ipiales; el eje Sur, Latacunga-Salcedo-Ambato, y al Oeste el nodo Santo Domingo de los Tsáchilas, que constituyen aglomeraciones urbanas intermedias que han adquirido roles de soporte local y cuyo fortalecimiento representa un potencial estratégico para lograr un mayor equilibrio económico y social regional y del país.

Grupos de ciudades contiguas o áreas conglomeradas con fuertes relaciones funcionales (PNBV, ETN)

Nota: Para leer Grafico, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 21.

Entre el DMQ y estos conglomerados urbanos existen relaciones funcionales que se manifiestan en flujos de personas, bienes y servicios articulados con los sectores productivos y reproductivos: el abastecimiento y procesamiento de alimentos, el suministro de materia prima y partes para la producción manufacturera, los sistemas de comercialización de bienes nacionales e importados. Por su lado, el DMQ brinda a la región servicios administrativos relacionados con las dependencias del gobierno nacional, genera empleo y provee equipamientos comerciales, logísticos, educativos, de salud, recreativos y culturales de nivel regional, nacional e internacional.

15 De acuerdo al Programa Invierta en Quito, el DMQ puede consolidarse como un centro logístico de distribución para todo el continente.

16 Planteamiento que es reconocido también en la Estrategia Territorial Nacional del Plan Nacional del Buen Vivir.

17 Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013. SENPLADES 2008, Pág. 379.

18 Algunas, que se caracterizan por fuertes relaciones sociales, culturales y económicas como el caso Ibarra-Otavalo, pueden jugar roles importantes en la estructura regional.

Flujos de bienes y servicios del país y la región hacia el DMQ.⁽¹⁹⁾

Flujos de bienes y servicios del DMQ hacia el país, la región y el exterior.⁽²⁰⁾

Nota: Para leer Gráficos, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 22.

19 De acuerdo a datos del BCE del 2007, el DMQ aporta el 17% del PIB nacional y el 77% del PIB de la provincia de Pichincha.

20 Hydea Target Euro 2009, citado en ECCO Quito 2011.

El DMQ que limita con tres provincias y 10 cantones⁽²¹⁾, en la actualidad evidencia una clara tendencia a la conurbación con los cantones vecinos de Rumiñahui y Mejía y a la configuración de corredores urbanos a lo largo de la vía Panamericana, entre Alóag y la cabecera del cantón Mejía, en el sur y hacia los cantones Cayambe y Tabacundo, en el Norte. El conglomerado conformado por estos cantones suma 2.525.345 habitantes⁽²²⁾, de los cuales el 90% reside en el DMQ.

Conurbaciones entre el DMQ y los cantones vecinos

Nota: Para leer Grafico, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 23.

Fuente: SENPLADES. STHV

Los recursos naturales y sus aptitudes

El territorio del DMQ ocupa una depresión estrecha de menos de 20 kilómetros de ancho asentada en medio de un complejo volcánico y marcada por fuertes irregularidades en su relieve, ocupando en su mayor parte la cuenca del río Guayllabamba, que a su vez forma parte de la cuenca alta del río Esmeraldas que desemboca en el Océano Pacífico. El sistema hidrográfico del DMQ está conformado por ríos de montaña, todos ellos afluentes al Río Guayllabamba(23), que nacen en las estribaciones de los volcanes Atacazo, Illinizas, Rucu y Guagua Pichincha, Cotopaxi y Sincholagua, así como de las laderas occidentales y orientales de las cordilleras Oriental y Occidental.(24)

21 Hacia el Norte con los cantones Otavalo y Cotacachi de la provincia de Imbabura, hacia el Norte y Noreste con los cantones Cayambe y Pedro Moncayo de la Provincia de Pichincha, igual que con el cantón Quijos de la provincia del Ñapo; hacia el Sur con los cantones Mejía y Rumiñahui pertenecientes a la provincia de Pichincha y hacia el Noroccidente con los cantones San Miguel de los Bancos y Pedro Vicente Maldonado de la provincia de Pichincha así como con la provincia y cantón de Santo Domingo de los Tsáchilas.

22 DMQ (2.239.191 habitantes), Mejía (81.335 habitantes), Rumiñahui (85.852 habitantes), Pedro Moncayo (33.172 habitantes) y Cayambe (85.795 habitantes).

23 El Machángara, San Pedro, Monjas, Cinto, Mindo, Saloya, Blanco.

24 Volcán Atacazo: Machángara; Illinizas: San Pedro; Rucu Pichincha: Monjas; Guagua Pichincha: Cinto-Mindo-Saloya-Blanco; Cotopaxi y Sincholagua: Pita; laderas occidentales y orientales de la cordillera Oriental: Ríos Guambi, Urvia, Goyago, Pisque, Cubi, Bravia y Noroccidental: Ríos Alambí, Pachijal.

El DMQ y sus áreas protegidas en función del Sistema Nacional de Areas Protegidas (SNAP), corredores agrícolas

Nota: Para leer Grafico, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 24.

Fuente: STHV 2011.

En este medio las bastas áreas de protección ecológica metropolitana y las áreas con potencialidades agropecuarias(25) conforman escalones de conexión entre los macro-sistemas ecológicos y las áreas protegidas del Sistema Nacional de Areas Protegidas (SNAP) del Oriente y la sierra y desarrollan importantes áreas de actividades agrícolas de escala regional, que atraviesan el territorio distrital de Norte a Sur con producción hortícola-frutícola que colindan con las áreas de producción lechero-florícola de Cayambe-Tabacundo; agrícola de Ibarra; cultivos tropicales y ganadería en el Noroccidente-San Miguel de los Bancos; y, lechero-hortícola en Mejía.(26)

Accesibilidad y vialidad

El DMQ se integra con los ámbitos intercantonal, interprovincial e internacional a través de un sistema vial en optimización(27) que tiene como eje principal la vía E35 (Panamericana) que lo articula en el Norte con Otavalo, Ibarra, Tulcán y el Sur de Colombia; hacia el Noroeste a través de la carretera Calacalí-La Independencia, con Esmeraldas y su puerto; hacia el Oriente con la troncal amazónica y las provincias de Sucumbíos, Ñapo y Orellana; hacia el Sur con la sierra centro y la costa con sus puertos de mayor escala (Guayaquil, Manta).

Al interior del DMQ la E35 conforma un eje de múltiples potencialidades para el desarrollo: un tramo agroindustrial e industrial entre Alóag, Arnaguaña, Conocoto, Rumiñahui, la zona industrial de Itulcachi, Pifo y el futuro aeropuerto internacional, y un tramo agroproductivo con potencialidad agroturística entre Yaruquí, Checa, el Quinche y Guayllabamba. Los proyectos viales programados y en ejecución, Ruta Viva y Vía Collas, conectan el Nororiente del DMQ y el futuro NAIQ con la ciudad de Quito.

La línea de ferrocarril rehabilitada por el gobierno nacional, contiene múltiples oportunidades para aumentar la eficiencia de las redes existentes de conexión vial y movilidad vehicular y diversificar los medios de transporte de personas y carga. Permite conectar los cantones vecinos en el Sur con la ciudad, tanto para el transporte de carga a las zonas industriales (PIT, Panamericana Sur) como de personas mediante una articulación entre el ferrocarril y el futuro Metro Quito.

A nivel de transportación por vías arteriales la E35 conecta con las terminales terrestres multimodales internacionales e interprovinciales del Sur (TT Quitumbe), del Norte (TT Carcelén) y Ofelia que integran los sistemas interparroquiales, intercantonales e interprovinciales con el sistema METROBUS.

El actual y el nuevo aeropuerto internacional posibilitan la conexión del DMQ y la región con el país y el exterior y potencian la dinámica producción de agro-exportación de la región.

25 Más de 180.000 Has de protección ecológica y más de 180.000 Has de uso agrícola pecuario.

26 Mejía representa la zona de mayor procesamiento de leche en el país con el 20% de la producción nacional. Agenda Zonal, Zona 2, SENPLADES, 2008.

27 Ampliación del tramo Calderón-Guayllabamba, del tramo El Colibrí-Cusubamba; ampliación de la Sto. Domingo-Quito. (CONTINUA).

7.- (CONTINUACION)

Las fuentes y flujos de la infraestructura de servicios

Algunos de los elementos infraestructurales que soportan el funcionamiento DMQ tienen sus fuentes, flujos, coberturas y gestión en el ámbito regional, lo que establece dependencias e interrelaciones que demandan una cogestión de los gobiernos circunvecinos.

Las principales fuentes que abastecen el sistema de captación, tratamiento y distribución de agua potable del DMQ se ubican en el callejón Interandino (Sistema Hidrográfico Guayllabamba-Esmeraldas) y en la cordillera Central o Real (Sistema Hidrográfico Río Napo-Amazonas) que proviene de las reservas naturales de Papallacta, Mica Quito Sur y Salve Faccha, que se nutren de nevados como el Antisana y Cotopaxi. Para satisfacer la demanda requerida para el año 2050 es necesario desarrollar el Proyecto Ríos Orientales, localizado a 70 km al Sur Este de la ciudad de Quito en la vertiente oriental de la Cordillera Central, en el límite provincial entre Pichincha y Ñapo. Ese proyecto parte de los páramos orientales del volcán Cotopaxi y se extiende a lo largo de 116 km hasta llegar a Quito.

Las aguas residuales del DMQ, de origen industrial y doméstico, se descargan a los sistemas hidrológicos que atraviesan el territorio. Los ríos más presionados y afectados son el Machángara, el San Pedro y el Monjas, todos ellos son afluentes al Río Guayllabamba, que por ende "tiene un nivel apreciable de contaminación, sin embargo debido a que recibe caudales de otros cursos de agua como el Cubi, Alambí, Magdalena, Pachijal, Yurimaguas y San Dimas, su capacidad asimilativa es mayor".(28)

Más de la mitad de la energía eléctrica consumida en el DMQ proviene de la central de Paute. Junto a la de las centrales costeras de Termo-Esmeraldas y Electro-Guayas, cubre el 79% de las necesidades; tan solo el 21% es producido localmente.

En contraste con esa dependencia de los sistemas de agua, saneamiento y energía del DMQ de otras jurisdicciones, los sistemas de abastecimiento de agua potable y de tratamiento de los residuos urbanos del DMQ solventan parcialmente la demanda del sector urbanizado norte del cantón Mejía y del cantón Rumiñahui, respectivamente, lo que indica un nivel de interacciones y complementariedades que puede ser aprovechada para potenciar sistemas mancomunados. La gestión de la energía eléctrica la realiza una empresa pública de alcance regional.

7.1.3 El territorio distrital

El DMQ posee un crecimiento urbano expansivo que a partir de los años setenta del siglo anterior, paulatinamente ha desbordado los límites naturales de la implantación original de la ciudad de Quito, ocupando parroquias rurales ubicadas en los valles adyacentes. Esta forma de crecimiento ha conformado una estructura territorial metropolitana que muestra varias ineficiencias funcionales y ambientales que incluyen la subutilización del suelo urbano, que se expresa en bajas densidades; la ocupación urbana de áreas de recursos no renovables con potencialidad eco sistémica; la modificación de áreas naturales por actividades agrícolas de monocultivo; la concentración disfuncional de equipamientos y actividades económicas; e, insuficiencias en la red vial transversal y de conexión con los valles y en la transportación pública.

Reservas del suelo urbano y baja densidad

De acuerdo al análisis de la información sobre la ocupación de los predios se ha establecido que en el DMQ al interior de las 38.492 has definidas como urbanas existen 7.932 has sin construcción, que significan el 21% de las áreas urbanas. De este total de áreas vacantes el 48% corresponden al área de la ciudad central y el 52% se encuentran en las áreas urbanas correspondientes a las parroquias rurales.

Esta subocupación del suelo urbano, producto del crecimiento expansivo, implica una baja densidad poblacional en las áreas urbanas, la cual en promedio no supera 56 hab/ha en todo el DMQ, que en el área urbana de la ciudad llega a 92 hab/ha y en las áreas urbanas de las parroquias rurales promedia 28 hab/ha.

Expansión urbana y deterioro de los recursos naturales

La persistencia del actual modelo de crecimiento urbano expansivo del DMQ en la última década ha producido: la disminución de 395 has de protección ecológica por la ampliación de la frontera urbana; la pérdida de 10.754 has de cobertura vegetal -boscosa y de áreas naturales o intervenidas; el incremento de 6.413 has cultivadas en áreas de protección; la explotación y gestión ilegal de minas y canteras especialmente en San Antonio de Pichincha; la contaminación de cauces hídricos contaminados en los ríos Machángara, Monjas y San Pedro; Esta situación puede agravarse por el incremento de nodos de desarrollo urbano como el Nuevo Aeropuerto; las conurbaciones entre los cantones vecinos, las parroquias suburbanas y el área central de Quito; la informalidad de la urbanización, que en adversas condiciones topográficas generan un importante factor de deterioro ambiental y riesgos antropogénicos; infraestructura construida en ecosistemas frágiles.

La concentración disfuncional: equipamientos y servicios

El territorio actual del DMQ mantiene una estructura que concentra los equipamientos y los servicios en el hipercentro⁽³⁰⁾ de la ciudad de Quito, en contraposición con la tendencia de la distribución de la población, que se dispersa en la periferia urbana y los valles de Calderón, Tumbaco y Los Chillos.

28 MDMQ, 2005, citado en ECCO Quito, FLACSO 2011. Pág. 98.

29 De acuerdo al estudio "Levantamiento cuantitativo y cualitativo de terrenos vacantes en áreas urbanas y urbanizables del DMQ". Vargas. O. Septiembre 2011. Este estudio no incorpora las parroquias noroccidentales y norcentrales.

30 Su delimitación estimada encierra el área que se extiende entre los ejes Tomás de Berlanga al Norte; Alonso de Angulo, al Sur, América, Universitaria y Mariscal Sucre, al Oeste; y, 6 de Diciembre, Gran Colombia, Maldonado, al Oriente; sin ser estricta, sino referencial.

La concentración de los establecimientos de educación⁽³¹⁾ en el hipercentro muestra un desbalance que favorece más el Norte que el Sur de la ciudad de Quito. Los colegios (nivel medio) principalmente están ubicados en las cercanías de las centralidades existentes en las áreas fuera de

la meseta de Quito, tal es el caso de Cumbayá, San Rafael-Sangolquí, Calderón y Pomasqui. Similar situación ocurre con la ubicación de los establecimientos de sostenimiento particular, periféricamente a estas concentraciones están los de sostenimiento fiscal, que también son los principales en las parroquias rurales más alejadas. Los sectores Calderón, El Condado y del extremo Sur de Quito tienen los mayores déficits de instituciones de educación media, principalmente. No obstante, se ratifica la necesidad de instituciones de este nivel para el sector rural en general.

La distribución de equipamientos públicos y privados de salud, reitera la concentración en el hipercentro, con énfasis hacia el Norte. Los valles y las zonas rurales más alejadas son las áreas menos equipadas. En contraste, la mayor demanda la tiene precisamente el extremo Sur de la ciudad de Quito, donde se encuentra la mayor carencia en la oferta, al igual que ocurre en el Noroccidente de la ciudad y en la zona Calderón.

También los equipamientos de bienestar social indican un claro desbalance. Siendo las parroquias orientales y occidentales del DMQ, las más carentes de equipamientos de bienestar social, al igual que muchas parroquias periféricas, particularmente en los costados Oriental, Occidental y Sur de la ciudad; parroquias con menores porcentajes de pobreza, como Conocoto, tienen un mayor número de equipamientos de bienestar social.

Si bien es cierto que la ciudad de Quito está dotada de un importante número de equipamientos de recreación y deporte, existe una necesidad de articularlos con una red de espacios públicos comunicantes, además de dotarlos de la calidad adecuada. Por otro lado, es en las parroquias rurales, incluyendo los valles principales cercanos a Quito, en donde existe una importante demanda de nuevos espacios de este tipo.

La mayoría de la oferta cultural se concentra también en el hipercentro. Apenas algunos puntos vinculados a antiguas parroquias rurales como Cotacollao y Chillogallo poseen plazas y ciertas edificaciones como antiguas casas de hacienda, hoy convertidas en museos o bibliotecas. Otro tipo de puntos de atracción cultural son aquellos vinculados a la Mitad del Mundo en San Antonio de Pichincha, u otros contemporáneos como la Capilla del Hombre, muy cercana al hipercentro, en Bellavista. La periferia urbana Norte y Sur de la ciudad no poseen ofertas culturales de significación.

Limitaciones de movilidad y conectividad

El DMQ requiere solventar la conexión Norte-Sur en la ciudad y las conexiones transversales tanto en la ciudad como en la relación entre éstas y los valles circundantes, así como optimizar y ampliar la red necesaria para una mejor comunicación en el área rural. Los sistemas de transporte cubren gran parte de las áreas donde está la demanda, pero su limitada integración produce considerables inconvenientes al momento de viajar y efectuar transferencias y trasbordos. Los modos más vulnerables: peatones y no motorizados, son poco atendidos y no cuentan con una red que promueva y facilite su articulación al sistema y que también active el espacio público.

7.1.4 Articulación regional y capitalidad

Con las características y limitaciones señaladas, la estructura territorial del DMQ constituye el nodo para el desarrollo social y económico de la aglomeración urbana compuesta al menos por los municipios vecinos y un área rural que se caracterizan por estrechas relaciones de orden físico, económico y social y por los importantes desplazamientos de la población, sin embargo requiere desarrollar adecuaciones en su funcionalidad interna para cumplir con ese rol.

7.2 OBJETIVOS ESTRATEGICOS

7.2.1 Planificar y articular un modelo sustentable, participativo e incluyente en el territorio regional inmediato reconociendo y potenciando los roles e interdependencias territoriales entre el DMQ, los cantones vecinos.

7.2.2 Avanzar hacia un desarrollo urbano y rural eficiente y sustentable que reduzca las inequidades territoriales y los impactos ambientales de los procesos urbanos del DMQ en el territorio inmediato y regional.

7.2.3 Obtener el estatuto jurídico para ejercer las competencias de un Distrito Autónomo.

7.2.4 Promover la conectividad, inserción y articulación estratégica del Distrito con otros territorios locales y globales a través de la consolidación de las capacidades locales, la gestión del conocimiento, la ciencia, tecnología y el diálogo de saberes.

7.3 POLITICAS, PROGRAMAS Y METAS

Políticas

- Erigir el Distrito Metropolitano Quito como Distrito Autónomo con el ejercicio de competencias propias de un gobierno regional autónomo.
- Consensuar y ejecutar agendas intercantionales de ordenamiento territorial sobre aspectos de conurbaciones, movilidad, productividad y sustentabilidad ambiental para impulsar la actuación y gestión conjunta con otros niveles de gobierno.
- Regular el crecimiento de la mancha urbana, promoviendo la ocupación de reservas de suelo urbano y la compactación de áreas urbanas con capacidad de carga.

31 Ver mapas sobre equipamiento escolar, de salud, etc. en el anexo.

Regular el uso y ocupación sustentable del suelo rural.

- Fortalecimiento de una estructura policéntrica mediante la dotación equitativa y universal de servicios sociales e infraestructura básica.
- Implementación de un sistema de movilidad y transporte público integral, sustentable, seguro, eficiente.
- Establecimiento del Sistema Regional de Corredores Ecológicos que enlace áreas protegidas de orden nacional y regional y aporte a la preservación de áreas de alto valor ecológico, mantenimiento de los sistemas hídricos y de la biodiversidad.
- Configuración de un sistema de espacio público y áreas verdes en red, con funciones simbólicas, de convivencia ciudadana, recreacionales y ecológicas que aporte a la biodiversidad.
- Gestión del conocimiento como construcción cultural, proceso que implica un profundo diálogo entre saberes ancestrales y contemporáneos, en donde la tecnología y lo social constituyen elementos que interactúan en su producción.
- Promoción del acceso democrático a los beneficios de la ciencia, la tecnología, los saberes populares y ancestrales, así como el diálogo entre saberes.
- Promoción de la participación de la población del territorio de influencia en el diseño, ejecución y operación de los proyectos de inserción estratégica del DMQ.
- Promoción de la interacción de los espacios tradicionales de gestión del conocimiento, ciencia y tecnología con los no tradicionales como son barrios y comunas.

Programas, objetivos y metas

Nota: Para leer Cuadro, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 27.

8. EJE 2: QUITO ACCESIBLE Y PARA LOS CIUDADANOS

8.1 DIAGNOSTICO

El diagnóstico desarrollado en este punto se refiere a la situación actual del Distrito en la cobertura de servicios básicos, como agua, electricidad, recolección de residuos, TICs y sociales, como seguridad ciudadana, salud, educación e inclusión social; da cuenta de las principales problemáticas y factores sobre los cuales la Municipalidad debe actuar para posibilitar el ejercicio de los derechos, del buen vivir, de la libertad en general y de modo específico, de las personas y grupos de atención

prioritaria(32). En resumen el diagnóstico se refiere a:

- Servicios Públicos Básicos (derecho al agua, a la vida digna, al acceso a bienes y servicios públicos)
- Cobertura y calidad de servicios de agua potable, saneamiento, energía eléctrica y recolección de residuos sólidos y tecnologías de información y comunicación.
- Seguridad Ciudadana (derechos de libertad, a la integridad personal)
 - La violencia como expresión de conflictos en la convivencia ciudadana.
 - La emergencia de nuevas economías ilegales y criminalidad organizada.
 - La violencia de género.
 - Accidentes de tránsito como principal causa de muerte en el DMQ.
 - Altos niveles de victimización a las personas en el espacio público.
- Salud (derecho a la salud)
 - Enfermedades del sistema circulatorio como mayor causa de muerte.

32 Según el COOTAD, las funciones de los gobiernos de los distritos metropolitanos autónomos que se relacionan con los ámbitos de este eje, son: diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio en el marco de sus competencias constitucionales y legales; ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley, y en dicho marco, prestar los servicios públicos y construir la obra pública distrital correspondiente, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, subsidiaridad, participación y equidad; implementar los sistemas de protección integral de cantón que aseguren el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales; crear y coordinar los consejos de seguridad ciudadana metropolitanos con la participación de la Policía Nacional, la comunidad y otros organismos relacionados con la materia de seguridad, los cuales formularán y ejecutarán políticas locales, planes y evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana.

- Enfermedades más frecuentes las del aparato respiratorio y digestivo.
- Correlación entre los tipos de enfermedad y las características socioeconómicas de la población.
- Distribución inequitativa de los equipamientos y servicios de salud en el territorio.
- Subsistema Metropolitano de Salud: gratuidad y calidad.
- Educación (derecho a la educación)
 - Baja de los aprendizajes de niños, niñas y jóvenes.
 - Irracionalidad en la distribución de la oferta educativa en el territorio, en relación a los requerimientos del crecimiento poblacional.
 - Exclusión de un segmento importante de población de jóvenes y adultos que no han concluido la educación básica y el bachillerato.
 - Persistente desarticulación entre la oferta educativa y las demandas del desarrollo económico y laboral.
 - Limitadas oportunidades de aprendizaje permanente para la población especialmente adulta del territorio.
- Inclusión Social (derechos de las personas y grupos de atención prioritaria)
 - Exclusión por brechas relacionadas con condiciones de género, edad y etnia.
 - Relaciones de género desiguales.
 - Rechazo a orientaciones sexuales fuera de la heteronormatividad.

- Racismo estructural.
- Discriminación a personas en situación de migración.
- Exclusión desde un modelo adulto-céntrico.
- Derechos vulnerados de niños, niñas y adolescentes.
- Trabajo y estudio de población juvenil.
- Vulnerabilidad de la población de adultos mayores.
- Exclusión a personas en situación de discapacidad, callejización, mendicidad.

La caracterización que se describe en los siguientes acápite, permite valorar los énfasis y prioridades que el Distrito deberá enfrentar en estos ámbitos, al 2022.

8.1.1 Servicios básicos

8.1.1.1 Agua potable y saneamiento

El Distrito Metropolitano de Quito es el cantón cuya población goza de la mejor cobertura de servicios de agua potable y alcantarillado del país e índices de continuidad superiores al 95%:

Cobertura de Agua Potable DMQ (red pública) 95,41%

Ciudad 97,44%

Parroquias rurales 90,10%

Cobertura de Alcantarillado (red pública) 89,99%

Ciudad 95,67%

Parroquias rurales 75,15%

FUENTE: CENSO DE POBLACION Y VIVIENDA 2010

Los servicios han sido prestados y gestionados por la Municipalidad a través de empresas públicas desde 1960. A partir de abril 2010 se creó la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento (EPMAPS) que asumió las competencias de la antigua EMAAP-Q, siendo uno de los cambios más notorios el incorporar un concepto más amplio de saneamiento, en lugar del de alcantarillado que se manejaba anteriormente. A continuación se presenta un breve diagnóstico de los principales servicios y aspectos que influyen en ellos en el DMQ:

Agua Potable:

Los principales sistemas de abastecimiento de agua potable del DMQ, que sirven a más del 70% de la población del Distrito, son cuatro: Papallacta, Puengasí, La Mica-Quito Sur y El Placer, aunque existen otros sistemas dispersos, que abastecen principalmente a parroquias rurales y sectores en proceso de consolidación urbana. Estos sistemas, en lo técnicamente posible han sido sustituidos por soluciones regionales como es el caso de la Planta de Tratamiento de Paluguillo, diseñada para servir a siete parroquias rurales.

Frente a la demanda de caudal diario requerido por el DMQ, de 9.04 m³/segundo,³³ el sistema en su conjunto cuenta con una capacidad operativa de producción de agua potable de 9.4 m³/segundo, lo que indica que está cubierta la demanda actual del distrito; sin embargo, con base en las proyecciones de población de los años 2020 y 2040, se estima que existirá una demanda del 10,9 m³/s y de 13 m³/s respectivamente, lo cual supera la actual capacidad de producción e implica que se deban desarrollar de inmediato nuevos proyectos de abastecimiento.

La principal debilidad del sistema de agua potable constituye la dependencia de fuentes de abastecimiento cada vez más lejanas y extra-distritales. Las fuentes de agua potable del Distrito, actualmente, provienen de las cuencas de los ríos que nacen en los páramos circundantes de los volcanes Antisana y Cotopaxi (Sistemas Papallacta, Mica-Quito-Sur y Pita). El sistema de distribución está constituido por 340 tanques y 5.340 km de redes.

Un aspecto que debe ser considerado para efectos de diferimiento de inversiones y gestión eficiente del recurso, es el índice de pérdidas, conocido como índice de agua no contabilizada, que actualmente es cercano al 30%, más bajo que la media latinoamericana, pero cuya composición es de 22,6% en las parroquias urbanas y de 45,2% en las parroquias rurales, siendo este último el que merece mayor atención para su reducción.

Dentro de los parámetros para analizar el uso eficiente del recurso agua se debe considerar el consumo per cápita de los usuarios de la capital, que se encuentra en valor promedio cercano a los 26,5 m³/conexión y por mes, el cual es considerado alto comparado con otras capitales de la región; en este sentido el cambio en los patrones de consumo y el incentivo a la reutilización del recurso constituye una medida necesaria, que se debe efectuar durante los próximos años. Adicionalmente, se deben tomar medidas para la conservación de las fuentes abastecedoras de agua al DMQ, para lo cual se han adquirido 14.000 hectáreas de terreno en dos de los principales sistemas de agua, Pita-Puengasí y La Mica-Quito Sur.

Alcantarillado:

El sistema de alcantarillado que opera en el DMQ es combinado, es decir recoge y conduce aguas residuales y aguas lluvias y tiene una longitud aproximada de 5.220 km. El caudal de aguas residuales que recibe el sistema es de aproximadamente 5 m³/segundo, valor no representa más del 5% de su capacidad.

Las aguas del sistema de alcantarillado se conducen a gravedad y se descargan en las quebradas y ríos sin tratamiento, uno de los principales inconvenientes constituyen las altas velocidades que alcanzan, debido a las pendientes y topografía de la ciudad, lo cual atenta contra el tiempo de vida útil de la infraestructura de alcantarillado, generando contaminación. (CONTINUA).

8.- (CONTINUACION)

Control de Inundaciones:

La ciudad de Quito está atravesada por más de 33 cauces naturales, muchos de los cuales han sido lamentablemente embaulados, rellenados o estrechados, afectando al sistema de drenaje natural de la ciudad, lo cual ha provocado que, en los últimos diez años, haya sido necesario realizar intervenciones costosas para la construcción de un nuevo sistema de drenaje profundo, que incluye los colectores Anglo-French, Almagro, de las quebradas El Tejar y Jerusalén, de Iñaquito, El Batán y Jatunhuaycu.

Otros componentes del sistema de colectores son las obras de regulación hídrica y retención de sólidos construidas en las laderas del eje Pichincha - Atacazo, que han tenido un desempeño satisfactorio y protegen a la urbe de eventos como deslaves y aluviones que se puedan generar en las partes altas de las quebradas.

33 Año 2010.

Las inversiones requeridas son cada vez más altas, por lo cual es necesario implementar esquemas alternativos para la retención de la escorrentía superficial, mediante terrazas verdes y pavimentos permeables, así como también aplicar políticas de control urbano que impidan la impermeabilización del suelo y la conservación de los cauces naturales del distrito. Actualmente se han identificado 32 puntos críticos de inundación a ser intervenidos en los próximos años.

Adicionalmente, en varias zonas donde los cauces son abiertos, existen problemas con el control de los vertidos sólidos -especialmente escombros y basura- que ocasionan taponamientos de los colectores y que implican altos costos de operación de los sistemas de colectores. En otros casos, la ocupación de la franja de retiro del borde de quebrada o incluso de la quebrada misma afecta el

sistema de alcantarillado de la ciudad y constituye un riesgo para la población aledaña.

Tratamiento de aguas residuales:

El sistema hidrográfico más importante del DMQ está constituido por los ríos Machángara, Monjas y San Pedro, que conforman el Guayllabamba; el río Machángara recibe el 70% de los flujos de la ciudad de Quito, el 20% se vierte en el río Monjas; el restante 10% corresponde a descargas no registradas en pozos ciegos o quebradas menores, pero todos ellos sin tratamiento.

Por lo antes expuesto, es necesario tomar decisiones claves e históricas para que se implemente el servicio de depuración de aguas residuales en el Distrito; consecuentemente, el Plan de Descontaminación de los ríos de Quito constituye un proyecto de largo plazo para la gestión integral del ciclo del agua en el DMQ, a la fecha se han realizado varias intervenciones a nivel de interceptores en los márgenes de los ríos y quebradas y estudios para su implementación, los cuales están en etapa de factibilidad; para el 2013, se tiene previsto realizar todas las obras de intercepción del río Monjas.

8.1.1.2 Energía Eléctrica

La mayor parte de la energía del DMQ se genera fuera del territorio distrital; más de la mitad de su cobertura total proviene de la central hidroeléctrica de Paute, y conjuntamente con las centrales costeras de Termo-Esmeraldas y Electro-Guayas cubre un total del 79% de la demanda a través del sistema interconectado. El 21% es producido por un conjunto de pequeñas centrales hidráulicas y térmicas localizadas dentro del DMQ bajo el control de la Empresa Eléctrica Quito(34) o concesionadas a otras, como la EPMAPS o Termo-Pichincha. La capacidad instalada de las centrales hidráulicas de la EEQ es de 19.530 KW; mientras que la de las centrales térmicas es de 43.400 KW.(35) El área de concesión otorgada por el CONELEC a la EEQ es de 14.971 km², y corresponde al DMQ y a los cantones Rumiñahui, Mejía, Pedro Vicente Maldonado, San Miguel de los Bancos, parte de Puerto Quito y Cayambe, en la provincia del Pichincha.

34 En adelante por sus siglas, EEQ.

35 EEQ, 2009.

Una de las problemáticas en cuanto a la cobertura del servicio de electricidad es la dependencia de las precipitaciones pluviales en las zonas en donde se encuentran las centrales que abastecen al DMQ, ya que, por el impacto del cambio climático, se están reduciendo los caudales en ciertas estaciones del año, lo que puede ocasionar períodos largos de racionamiento energético, no solo en el DMQ sino en el país.

La cobertura de energía eléctrica en el DMQ, según el Censo de Población y Vivienda 2010, es del 99,4% del total de viviendas. Por otro lado, el consumo de energía tiene una tendencia creciente, pues el total de energía eléctrica consumida se incrementó en 1087,1 gigavatios hora entre los años 2000 y 2009. El consumo total de energía eléctrica registrado en el año 2009 fue de 3066,4 GWh (EEQ, 2009). Las fuentes de producción de energía existentes que operan dentro del DMQ tienen poca capacidad de oferta y no producen suficiente energía eléctrica en relación a la demanda de la población actual, lo que genera dependencia a otras regiones del país.

Las pérdidas técnicas del sistema de potencia son bajas, alrededor del 1,5% de la energía, y no existen líneas sobrecargadas, sin embargo se mantiene la fragilidad de confiabilidad y seguridad del servicio en algunas subestaciones; por lo general el servicio es continuo y confiable excepto en situaciones de estiaje. En-cuanto a los voltajes, el suministro de energía provisto por la EEQ no presenta deficiencias en relación a los factores de potencia en los puntos de conexión con el Sistema Nacional de Transmisión.

8.1.1.3 Telefonía y Tecnologías de Información y Telecomunicaciones (TICs)

La cobertura de servicio de Tecnologías de Información y Telecomunicación (TICs) en el DMQ es heterogénea y evidencia grandes disparidades en la cobertura entre las zonas urbanas y rurales. Estas disparidades, sin embargo, también existen dentro de la zona urbana entre las distintas administraciones zonales y parroquias.

El 88.1% de hogares del Distrito tiene servicio de telefonía celular, el 62.2% de telefonía fija y el 27,9% tiene servicio de internet. Alrededor del 95% del servicio de telefonía fija es provisto por la CNT (Corporación Nacional de Telecomunicaciones), de administración estatal.

8.1.1.4 Recolección de Residuos Sólidos Urbanos (RSU)

Los 2.239.191 habitantes del DMQ generan una cantidad equivalente a 1.791 toneladas de residuos sólidos al día, lo cual representa una generación promedio de residuos por persona de 0,8 kg/día según datos de la Secretaría de Ambiente. Esta cifra tiene una tendencia creciente de 2,3% anual, especialmente de plásticos. Según el último censo, la cobertura de recolección de basura alcanza al 97% de las viviendas en el DMQ.

En cuanto al manejo operativo de los RSU, en el DMQ predomina un sistema tradicional en el que estos son recolectados sin una diferenciación que permita recuperar las fracciones potencialmente valorizables, y todavía no se han incorporado mejoras en el proceso de gestión de RSU posterior a su recolección. En general, el aumento de la generación de residuos, fruto del incremento demográfico acelerado, ha sobrepasado su capacidad de manejo, lo que ha incrementado las malas prácticas en todos los segmentos del proceso de gestión de Residuos Sólidos Urbanos (reducción, separación, recolección, transferencia, transporte, tratamiento y disposición final), las cuales representan un gran riesgo para la salud y la calidad de vida, así como una constante amenaza para los ecosistemas.(36).

La disposición final de los RSU se efectúa en el Relleno Sanitario de El Inga, ubicado a 45 km al Suroriente de Quito y que entró en funcionamiento en el año 2003, recibiendo, hasta el 2008, un total de 2.661.770 toneladas de residuos. La superficie ocupada por el relleno es de 20 hectáreas y se calcula que tendrá una vida útil de 13 años.³⁷ Se complementa con dos estaciones de transferencia: ET1 ubicada al sur de Quito y la ET2 ubicada al Norte en Porotohuaycu (Zámbiza). A partir de abril del 2011, el manejo y operación del Relleno Sanitario son responsabilidad del MDMQ a través de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, que se orienta a consolidar un sistema articulado que estandarice procedimientos, roles, actores y obligaciones en torno al manejo de residuos sólidos y los pasivos ambientales en torno al relleno.

En relación al reciclaje, se estima que existen 567 gestores de residuos, de los cuales 225 recuperadores operan en la Estación de Transferencia ET2 Zámbiza. Su labor recupera aproximadamente 20 Ton/día de residuos, que aún no representa más del 5% del potencial recuperable estimado en el DMQ.

8.1.2 Seguridad Ciudadana

La violencia y la criminalidad, que son los principales factores que en la actualidad afectan la seguridad ciudadana en el mundo, deben entenderse desde una perspectiva amplia, dadas sus múltiples manifestaciones y elementos causales. En su origen, el problema es producto de los conflictos sociales y las interacciones humanas que derivan en violencia o criminalidad. La violencia como una expresión fenomenológica que afecta la integridad física, material y psicológica de las personas y la criminalidad como expresión jurídica del malestar social que genera el rompimiento de las normas sociales, son expresiones que nacen en el seno de las sociedades y que expresan su grado de conflictividad. No puede haber por tanto, sociedad libre de violencia, pues ésta es producto de las relaciones sociales.

No obstante, las diferencias entre una sociedad u otra respecto a la violencia se producen por la interacción de múltiples causalidades sociales, culturales, económicas y por los mecanismos que las

mismas sociedades han diseñado para neutralizar y controlar sus efectos, debiendo conocerse sus orígenes y manifestaciones, entenderse sus causas o factores generadores y diseñarse estrategias acertadas de atención.

36 DMA, 2008.

37 Vida para Quito, 2009.

Actualmente la seguridad ciudadana se ha convertido en una de las necesidades básicas de la población, que demanda acciones urgentes del gobierno central y de los gobiernos locales, frente a lo cual el MDMQ ha sido pionero, al establecer un modelo de gestión desde lo local para esta compleja problemática social.(38). Este modelo consiste en una estructura institucional adecuada, y estrategias de prevención de la violencia y la criminalidad que incluyen mecanismos propios, en base a las competencias y responsabilidades municipales (organización ciudadana, manejo de espacios públicos, ordenamiento territorial) y la coordinación necesaria con las entidades de Justicia, con la Policía en el manejo de la seguridad ciudadana y la seguridad pública en el DMQ para generar soluciones(39).

Por ser una entidad que mira integralmente el problema de la delincuencia y la criminalidad, el MDMQ dispone de herramientas técnicas como el Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana (OMSC) que da seguimiento a varios indicadores de la situación de la ciudad en este ámbito que, entre otros, involucra los siguientes problemas:

8.1.2.1 La violencia como expresión de conflictos en la convivencia ciudadana

Uno de los factores que generan violencia en la sociedad es la convivencia social. La conflictividad social es muchas veces producto de la carencia de mecanismos adecuados de socialización (desintegración y descomposición del tejido familiar, grupal y social; ausencia de espacios públicos; ausencia de mecanismos de solución de conflictos); por aspectos culturales (configuración histórica, intercambios culturales) y por el uso y abuso de factores que favorecen o facilitan la violencia (consumo de alcohol, drogas, porte de armas). (CONTINUA).

8.- (CONTINUACION)

La manifestación más explícita y común de este tipo de violencia son las lesiones y muertes ocasionadas por riñas callejeras o peleas comunes. En Quito, la violencia producto de las riñas callejeras es uno de los factores generadores de violencia más importantes. Si bien esta problemática es considerada un causante directo de violencia por la cantidad de heridas y lesiones que producen (a nivel penal pueden ser consideradas delitos y contravenciones, según la gravedad y tiempo de inhabilitación del afectado), es también causante de delitos más graves como el homicidio. Todo lo cual afecta la salud pública, causa grandes costos públicos y privados para su atención, altera la normal convivencia necesaria para el desarrollo y el buen vivir y acentúa aún más el rompimiento del tejido social.

38 En el año 2002 se creó el Consejo Metropolitano de Seguridad Ciudadana aún sin marco jurídico establecido para el tema. En Ecuador, las labores de coordinación entre el Municipio y Policía se reflejaron por primera vez en la Ley Orgánica del Régimen Municipal en el 2005.

39 Incluye aportes económicos desde la tasa de seguridad ciudadana en materia logística, tecnológica e infraestructura. Financia el sistema de video vigilancia del DMQ, el sistema de alarmas comunitarias y el Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana (OMSC).

Las riñas generan una alta incidencia en el cometimiento de homicidios en el DMQ. Así, entre los años 2008, 2009 y 2010 los homicidios provocados por riñas representaron un 32,3% del total, siendo la cifra más alta si se compara con otras causas. Por esta razón, la violencia generada por debilidades en los procesos de convivencia es uno de los factores que más afectan la seguridad ciudadana.

Esta cifra es ratificada si se analiza la Encuesta de Victimización realizada por el OMSC en el 2011, en la cual, el 27% de la población declaró haber presenciado riñas callejeras y el 14% declaró haber participado en una de ellas. En otro estudio, que contiene una encuesta realizada a actores/operadores de seguridad ciudadana en las Administraciones Zonales (Herrera, 2010), las riñas callejeras son consideradas como el segundo problema que afecta a la inseguridad en la ciudad solo por debajo del asalto y robo. De igual forma, en un estudio comparado realizado por CORPOVISIONARIOS (2010) en algunas ciudades de Latinoamérica, se destaca que Quito es la segunda ciudad con más riñas por habitante, solo por debajo de Bogotá.

La generación de este tipo de violencia se focaliza en jóvenes hombres entre 16 y 30 años en un 75% según el OMSC y se vincula directamente con el abuso en el consumo de alcohol. Si bien no existen cifras exactas que ratifiquen la cantidad de muertes por riñas producto de la ingesta de alcohol, las campañas de restricción del consumo del alcohol dictaminadas desde el año 2010 por el gobierno nacional han disminuido el número de homicidios por riñas en el DMQ. Así, entre el año 2010 y el 2011, de enero a septiembre, los homicidios por riñas se redujeron en un 45%.

No solo el consumo de alcohol explica esta alta incidencia de mortalidad de riñas. En el estudio comparado de CORPO VISIONARIOS (2010) con otras ciudades, se indica que muchas de las razones generadoras de la violencia interpersonal están articuladas a hábitos de la vida cotidiana, que incluyen el nivel de tolerancia a la diferencia, la actitud para resolver problemas cotidianos, la propensión al uso de armas de fuego, la confianza interpersonal, entre otros factores. En este sentido, Quito muestra niveles superiores a otras ciudades analizadas en el estudio respecto a los indicadores señalados, lo cual indica que el problema ya no solo está articulado a la incidencia de elementos facilitadores como el alcohol y drogas, sino que tiene que ver también con la cultura ciudadana de la población. Por esta razón, es necesario de una manera oportuna y eficaz, establecer políticas públicas de control y mecanismos de prevención sobre este fenómeno.

8.1.2.2 La emergencia de nuevas economías ilegales y criminalidad organizada

La emergencia de nuevos tipos de economías ilegales en América Latina, la posición geográfica del Ecuador y las ventajas o vulnerabilidades que ha originado la dolarización de la economía en la última década en el país, aumenta la incidencia de la criminalidad organizada en el territorio.

Una de las manifestaciones más explícitas de este tipo de influencia es la presencia de violencia de tal criminalidad organizada. Según las cifras de la Policía Judicial en el Ecuador, en el período 2006 2010, en números absolutos, el asesinato creció en un 63%, manteniendo porcentajes de crecimiento constantes entre cada año. Actualmente el asesinato es la principal causa del homicidio, por encima del homicidio simple, lo cual implica que la violencia interpersonal es un fenómeno distinto, cada vez más complejo y con motivaciones criminales diversas. No menos importantes son las denuncias de amenazas a las personas, entre los años 2000 a 2004 en el Ecuador, fueron registradas 1.094, mientras que entre los años 2005 y 2009 subieron a 34.192. La extorsión subió de 902 j denuncias en el periodo 2000 a 2004 a 1.575 entre 2005 y 2009. Por último, los secuestros o plagios, que también demuestran el crecimiento del crimen organizado, subieron de 1.092 a 1.734 en ese mismo periodo. Todo esto supone la presencia de nuevos actores criminales, articulados al apareamiento y evolución de economías ilegales, como el narcotráfico y sus delitos conexos, el tráfico de personas, la tenencia de armas y una paulatina infiltración de esos grupos en la estructura social y económica del país.

Bajo este contexto, Quito no puede ser excepción. Según cifras del OMSC, entre el año 2009 y 2010 los homicidios por venganza tuvieron un crecimiento de 128,13%. Pese a que en el último año estos niveles han decrecido entre enero y septiembre, su incidencia sigue siendo alta en la ciudad y ocupa un 26% del total de muertes por homicidio. La manifestación más palpable de este tipo de modalidad criminal es el sicariato. Si bien no se puede determinar la incidencia de este fenómeno en la ciudad y el país, por la ausencia de una metodología específica para determinarlo, según estimaciones del OMSC, entre 2010 y 2011, alrededor de un 15% de las muertes totales por homicidio sería producto del sicariato.

De igual forma, la incidencia del narcotráfico a pequeña escala y su influencia en la economía y la sociedad es ya un problema en la ciudad. Un número creciente de organizaciones de tráfico de drogas toman el control de su venta en la ciudad y los barrios. También es conocida su penetración en otro tipo de economías ilegales, como la de los préstamos de poca monta denominados "goteo" o "chuleo", generando actos violentos, característicos de esas actividades y enormes perjuicios a la economía popular. Además, el dinero proveniente del narcotráfico tiene enorme penetración a la economía legal, por medio de sistemas de lavado de dinero, que terminan afectando el normal desenvolvimiento de la economía, la legitimidad de las instituciones y los valores sociales.

Pero no solo el narcotráfico manifiesta su penetración y mayor influencia. Grupos semi organizados o bandas criminales, articuladas al mercado de bienes robados promovido por la denominadas "cachinerías," también muestran una mayor incidencia. Esta manifestación se expresa en el robo a domicilios, que si bien ha venido disminuyendo en los últimos años según la Encuesta de Victimización 2011 (de 18,6% en 2008 a 16,35% en 2011), tiene características de mayor violencia y nivel de organización. Así, según esta misma Encuesta, de quienes respondieron haber sido víctimas de robo a domicilio, el 66% declaró haber estado presente cuando este acto se realizó, siendo el delito perpetrado por más de dos personas en el 74% de los casos. Se deduce que si bien los delitos contra los hogares no han crecido en sus niveles absolutos, en Quito, si han crecido sus niveles de violencia. Lo corroboran las estadísticas de homicidio, que muestran que las muertes por asalto y robo ocupan el segundo lugar dentro de las muertes totales en lo que va del 2011 con un 28%.

8.1.2.3 La violencia de género: manifestaciones diversas de una problemática creciente

Así como se enfatiza lo ciudadano de la seguridad, también se debe reconocer el género de la violencia, que se representa por mucho más que las estadísticas por sexo de los hechos reconocidos de la misma. La violencia de género es un producto de la conflictividad nacida de relaciones de poder inequitativas, alrededor de la supremacía y la preponderancia de un género frente al otro. Por lo general en culturas patriarcales como la presente, este tipo de violencia suele ser aceptada y se vuelca mayoritariamente hacia las mujeres, los niños, las niñas y las personas con una distinta orientación sexual a la heteronormativa. La erradicación de este tipo de violencia parte del reconocimiento de que ningún ciudadano o ciudadana está autorizada a ejercer violencia sobre miembros de su familia, posicionando así a la violencia intrafamiliar (VIF) como la forma más común y naturalizada de violencia de género. No todos los casos de VIF son violencia de género, ni las mujeres son las únicas víctimas. Sin embargo, las características histórico-estructurales de nuestra sociedad han ubicado a las mujeres en un lugar menos privilegiado para el ejercicio de sus derechos ciudadanos y por tanto han sido las principales afectadas de este tipo de violencia.

En Quito, si bien la violencia mostrada por los indicadores del OMSC sobre mortalidad y actividades delictuales afecta principalmente a los hombres, no exime la existencia de un importante porcentaje de homicidios a mujeres por móviles como la venganza, el asalto y el robo. Además hay que advertir que muchas de las muertes violentas de mujeres se relacionan con la violencia de género y al no contar con la tipificación específica de feminicidio(40) en el Código Penal, terminan ubicándose en un registro que no se reflejan en las estadísticas.

Según, los datos del OMSC, el 65% de víctimas de muertes causadas por violencia intrafamiliar fueron mujeres, lo cual refleja que esta forma de violencia de género es la principal causa de muerte de las mujeres en el DMQ, por sobre las muertes causadas por venganza, robo y riñas. El medio más utilizado para las muertes violentas de mujeres es la estrangulación, seguido por uso de arma blanca y armas de fuego. El grupo etario más afectado es de mujeres jóvenes, de 16 a 31 años.

Otra arista de la violencia de género que es importante visibilizar es la denominada Violencia Sexual, que va desde expresiones inadecuadas en el lenguaje hasta actos lascivos como atentados al pudor y violaciones. Según el OMSC en el año 2011 el 96% de víctimas de violación son mujeres y la edad más vulnerable para que sucedan estos hechos está entre 12 a 17 años. Los perfiles más comunes de estas víctimas son estudiantes, trabajadoras domésticas y empleadas de oficina. Cinco de cada

diez casos ocurren en el domicilio de las víctimas y una cifra muy pequeña de estos hechos se registra en parques u otras áreas abandonadas, lo que evidencia una relación directa entre los delitos sexuales y la violencia intrafamiliar, ya que muchas veces el agresor pertenece a la esfera familiar e incluso es la misma pareja de la víctima. La cuestión es que en la esfera privada los delitos sexuales se denuncian muy poco y en la esfera pública se enuncian solamente los delitos sexuales más violentos (violaciones) y se pasan por alto formas de violencia sexual como palabras soeces, atentados al pudor y acoso sexual callejero. (CONTINUA).

8.- (CONTINUACION)

En el Ecuador, ocho de cada 10 mujeres(41) reportan haber sido víctimas de violencia en algún momento de su vida. En lo que va del año las Comisarías de la Mujer y la Familia han reportado a los Centros de Equidad y Justicia del DMQ 8.459 casos de VIF y los datos generados por el OMSC reportan que los celos, el consumo de alcohol y la infidelidad son las principales causas de los mismos. De igual manera hasta octubre de 2011 los CEJ han atendido aproximadamente a 22.000 usuarios y usuarias por casos de violencia intrafamiliar, violencia de género y violencia sexual. Las atenciones registradas en los CEJ se han incrementado considerablemente desde el año 2009, cuando se registraron 19.983 atenciones, al año 2010 con 32.560 y en lo que va del 2011 un total 87.203, debido a la implementación de nuevos mecanismos de desconcentración de la justicia y acciones adecuadas que facilitan el acceso a la misma, a través de alianzas estratégicas y convenios con los distintos operadores de justicia del DMQ y programas especializados de capacitación.

La Encuesta de Victimización 2011 muestra que el 20% de las personas, mayoritariamente mujeres mayores de 15 años, han sido tocadas sin su consentimiento en alguna parte del cuerpo, la mayoría de estos casos tuvo lugar en el transporte público. Finalmente, la muestra obtenida por la campaña QUIERO ANDAR TRANQUILA CALLES SIN ACOSO, indica que al menos el 70% de mujeres han sentido alguna vez miedo a ser violentadas en el transporte público.

40 El feminicidio se refiere al homicidio de mujeres por razones de género. Va más allá de las acciones violentas contra las mujeres, para englobar otras conductas que habitualmente no son tenidas en cuenta como, por ejemplo, la falta de atención médica a problemas sanitarios femeninos que deriven en un aumento de la mortalidad femenina. Habitualmente el término no es realmente entendido y se utiliza como la feminización del homicidio.

41 Fuente: Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres.

La violencia de género es un atentado a los derechos humanos y uno de los problemas sociales más graves y que requieren atención urgente. Se incubó en la sociedad y el Estado y por tanto es obligación del Gobierno Local problematizarla e intervenir sobre ella de manera inmediata y efectiva.

8.1.2.4 Accidentes de tránsito: la principal causa de muerte en el DMQ

Según los registros, desde el año 2003 los accidentes de tránsito han sido la principal causa de muerte en el DMQ. Así mientras el promedio de la tasa de homicidios 2006 y 2010 fue de 11,8 por cada cien mil habitantes, el promedio de la tasa de muertes por accidentes de tránsito fue de 19,8 muertes por cada cien mil habitantes. Por esta razón, este factor es uno de los principales generadores de inseguridad, tornándose imprescindible establecer una política integral de seguridad vial en la ciudad. Desde el año 2010, mediante acuerdo ministerial, el Municipio de Quito tomó la competencia directa del control y planeación del tránsito en el DMQ; razón por la cual, la seguridad vial ha sido uno de los ejes fundamentales y prioridades para la actual administración. Producto de ello, entre enero y septiembre del 2011 se ha visto una reducción de las muertes por accidentes de tránsito de alrededor del 30%.

A pesar de esto, los accidentes de tránsito son una preocupación del Municipio y una fuente de inseguridad para la población. El mayor número de accidentes registrados son los atropellos y

arrollamientos, sobre todo en la madrugada de los días sábado y domingo. En segundo lugar se ubican los choques como causa de los accidentes, seguidos por el volcamiento y caída de pasajeros. Los horarios más críticos son de 7 a 8 am, 12 a 1 pm, 7 a 8 pm y 23 a 00 horas. Según los registros del año 2011, las vías con mayor cantidad de muertes por accidentes de tránsito son las rápidas, entre las cuales se encuentran las vías: Los Chillos - Amaguaña, Simón Bolívar, Panamericana Sur a la altura del Beaterio-Guamaní, Interoceánica a la altura de Tumbaco y Autopista Rumiñahui a la altura de Conocoto.(42)

8.1.2.5 Altos niveles de victimización a las personas en el espacio público

Los delitos menores contra la propiedad como los asaltos, robos y hurtos a personas es otro de los factores que atentan contra la seguridad ciudadana. Si bien la motivación en estos tipos de delitos es económica, está anclada también a las dinámicas de las economías ilegales, su perpetración y cometimiento espacial se concentra en zonas específicas de la ciudad donde los delincuentes aprovechan situaciones y oportunidades ambientales para cometer estos ilícitos. Por esta razón, es imperativo implantar políticas públicas adecuadas desde el gobierno local que para tener un mejor control y gestión de los espacios públicos y reducir las probabilidades de cometimiento de ilícitos.

42 Pese a que se nota una disminución de los accidentes en estos puntos señalados; aún se registra un número importante de muertes por esta causa.

En Quito, el robo a personas por medios violentos, físicos o psicológicos (asaltos) ha sido uno de los delitos de mayor crecimiento en los últimos años. Según la Encuesta de Victimización (2011), el asalto creció de 10,2% de incidencia a la población en el año 2008 a 13,8% en el 2011. En este año, el 63,7% de las víctimas de robo declaró haber sido asaltado una vez y el 36% más de dos veces, lo cual demuestra una alta re victimización en este tipo de eventos en la ciudad. Los horarios de mayor frecuencia son las horas de la noche y madrugada, por lo general los días miércoles, jueves y viernes.

Por otro lado, si bien los asaltos son comunes en varios sitios de la ciudad, tienen lugar mayoritariamente en el espacio público (calle o vía 67,7%, transporte público 10,9%, parques 2,5%).

En este tipo de delitos, los hombres son los que sufren la mayor victimización, con cerca del 54% del total de casos. El objeto más robado son los teléfonos celulares en el 70% de los casos, seguido de dinero con el 55%, carteras 24% y joyas, 11%. Las armas utilizadas para estos delitos son en su mayoría armas blancas en un 59,9% y armas de fuego en un 27%. Los tipos de agresión son en la mayoría de casos físicas, con un 50% y el 46% por agresión verbal. El 76% de los casos declarados fueron perpetrados por delincuentes a pie y solo un 23% en vehículo o motocicleta. El grupo más victimizado en este tipo de eventos son por lo general estudiantes, especialmente en los alrededores de los establecimientos educativos.

En cuanto a la ubicación geográfica, los asaltos y robos a personas en el DMQ en el año 2010 tuvieron lugar principalmente en el hipercentro de la ciudad, básicamente en la zona de la Mariscal y los sectores de las Naciones Unidas y el Parque la Carolina. Por otro lado, pese a que la naturaleza de este delito es su desplazamiento en el espacio según la hora y día, la concentración demográfica de la ciudad y la actividad comercial explican el incremento de este tipo de delitos en áreas específicas de la ciudad.

8.1.3 Salud

Para una lectura integral del estado de la salud en el DMQ es necesario tomar en cuenta tres ámbitos: a) salud integral, para comprender los problemas de salud que presenta la población; b) la gestión de la salud y los retos de atención para esa población; y, c) la calidad del servicio. Además deben considerarse las necesidades de ciertos grupos poblacionales que son más afectados por problemas específicos de salud o necesitan otro tipo de atención.

8.1.3.1 Problemas de salud de la población

Es preciso caracterizar las principales enfermedades de la población quiteña, para identificar las posibles causas y factores de riesgo que las generan y definir una estrategia para enfrentarlas.

Nota: Para leer Gráficos, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 36.

Vistas en conjunto, las enfermedades del sistema circulatorio son la primera causa de muerte en el DMQ. Las afecciones cerebro-vasculares y las del corazón son las que más afectan a la población, en especial a las mujeres. Si se toma en cuenta los principales factores de riesgo de estas enfermedades como el consumo de cigarrillo, la diabetes mellitus y la hipertensión arterial, nutrición, inadecuada y falta de actividad física, se evidencia que en su mayoría se asocian a enfermedades producto de hábitos no saludables de la población(43).

Así mismo, vistos en conjunto, el cáncer y los tumores malignos son la segunda causa de muerte en el DMQ. El número de casos de cáncer, haciendo una comparación desde el 2003 al 2005, muestra que la incidencia ha crecido aceleradamente en hombres y mujeres. En el caso de la población femenina predomina el cáncer de mama el mismo que se ha incrementado en un 40%, en tanto que el de cuello del útero disminuyó en un 50%; el tumor maligno de piel es uno de los importantes, siendo la exposición al sol el factor más significativo. Para la población masculina, el índice de cáncer de próstata, acompañada del cáncer de estómago se establecen como los importantes(44).

43 León, Ninfa, Agenda de Salud del Distrito Metropolitano de Quito 2011, pg. 38.

44 Ibid.

Nota: Para leer Grafico, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 37.

Desde el punto de vista de la epidemiología las enfermedades más frecuentes, las relacionadas con el aparato respiratorio y digestivo están en primer lugar, en la población en general aunque los porcentajes son mayores en la población con escasos recursos económicos(45).

De manera general, los problemas respiratorios son comunes en todo el territorio, siendo la neumonía una de las primeras causas de muerte. Se presenta con más frecuencia en La Argelia y Solanda, seguido por Calderón, Carapungo, Zámiza, Nayón, Llano Chico, La Kennedy y la Zona Norcentral. Los factores de riesgo para esta enfermedad son la contaminación atmosférica, el humo ambiental de tabaco, hacinamiento, desnutrición y privación de la lactancia materna, con predominio para el grupo de menores de 5 años, al igual que para el grupo de mayores de 65, que son los dos grupos con mayor preponderancia(46).

Como se mencionó en el diagnóstico de seguridad, en el año 2010 el componente de mayor importancia de la mortalidad quiteña es de los accidentes de tránsito, que se ubican como el mayor problema de salud pública en el DMQ.

Se advierte también la presencia de enfermedades crónicas degenerativas, como hipertensión arterial, diabetes, obesidad; de transmisión sexual y las producidas por otras causas como violencia por maltrato(47), y depresión. Se evidencia una correlación entre el tipo de enfermedad y las características socioeconómicas o geográficas del territorio. (CONTINUA).

8.- (CONTINUACION)

8.1.3.2 Equipamientos de salud e interacción

En relación al componente gestión de la salud, se consideran los elementos de equipamiento, servicios de salud, interacción con otros sistemas de salud, y el papel del Subsistema Metropolitano de Salud.

El equipamiento de salud en todos sus niveles se distribuye aún de manera inequitativa en el territorio distrital y no cumple los estándares de cobertura necesarios para garantizar adecuadamente el derecho a la salud. Esta distribución inequitativa es grave porque dificulta el acceso oportuno a los servicios de salud y aumenta los costos de transporte y tiempo para los usuarios, especialmente de las zonas suburbanas y rurales. Adicionalmente, dificulta la implementación de un sistema de atención de salud al ciudadano de acuerdo al tipo, gravedad o especialidad que requiera su estado, así como su continuidad de atención en los niveles adecuados.

La distribución territorial del equipamiento existente⁽⁴⁸⁾ evidencia que el 50% de todo el equipamiento de salud del DMQ de nivel barrial y sectorial (centros y subcentros de salud) y zonal (hospitales hasta 25 camas) se concentra en la Administración Zonal Eugenio Espejo (Norte). El equipamiento de nivel metropolitano (hospitales de más de 25 camas y de especialidades) se localiza mayoritariamente en la Administración Zonal Centro (35% del total de este nivel). La menor cobertura de equipamiento de salud de todos los niveles se registra especialmente en las zonas Calderón y en las zonas suburbanas de Los Chillos, Tumbaco y Quitumbe, que juntos albergan solo el 11 % del total de los equipamientos de salud.

45 CTB-MDMQ-MSP, 2007: 29.

46 INEC, 2010.

47 Se conoce de esta cifra debido a una mejora en el sistema de registro y al acompañamiento de procesos de promoción de derechos a través de las Comisarías de la Mujer y Centros de Equidad y Justicia.

48 Análisis realizado en base a un muestreo de 323 hospitales, clínicas y dispensarios extraídos del Directorio de Salud del Distrito Metropolitano de Quito. Distrito Metropolitano de Quito, Salud de Altura/Cooperación del Gobierno Belga, Ministerio de Salud, 2006.

Si se analiza el equipamiento de salud en el territorio acorde al sostenimiento, el primer resultado es que los 61% de los hospitales, clínicas y centros de salud son privados. La Administración Zonal Norte concentra la mayoría de las instalaciones privadas y públicas. La Zona Centro es la única cuyo equipamiento de salud es mayoritariamente público.

El DMQ tiene varias entidades del sector público en la atención de salud como Ministerio de Salud Pública, INFA, Consejo Provincial de Pichincha, Cruz Roja, IESS, Fuerzas Armadas, Ministerio de Gobierno, otros ministerios, y el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, sin embargo a pesar de la infraestructura que está ubicada en el territorio no se han desarrollado los necesarios vínculos de complementariedad, jurídicos y operativos, para atender las necesidades del universo poblacional. Falta organización en el funcionamiento de los niveles de atención primaria y de emergencia con lógica de red pública integral para el territorio. Esta falta de visión se refleja en la práctica generalizada de la población de acudir directamente a los hospitales por eventos que pueden y deben ser resueltos en el primer nivel de atención.

Los problemas derivados de esta situación son la saturación de ciertos servicios e instituciones en los tres niveles de atención, gastos innecesarios en la prestación de servicios, reforzamiento constante de la cultura médico curativa hospitalaria para los temas de salud.

Nota: Para leer Grafico, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 38.

8.1.3.3 Subsistema Metropolitano de Salud

Desde el enfoque de calidad, nos podemos referir al Subsistema Metropolitano de Salud, dentro del cual el MDMQ, como gobierno autónomo descentralizado, adoptó la decisión de establecer la gratuidad en la prestación de los servicios que entrega a través de las Unidades Municipales de Salud y sus redes.

La eliminación del obstáculo económico para el acceso al servicio de salud significó un incremento inmediato del uso de los servicios de salud en todos los ámbitos. En el caso de las Redes

Municipales de Salud, la producción de los servicios aumentó de 200.000 consultas en el 2009 a 245.378 consultas en el 2010, siendo los servicios más demandados pediatría, ginecología, obstetricia, diabetología, cardiología, reumatología, oftalmología, fisioterapia, laboratorio, rayos x y rehabilitación.

Sin embargo, el incremento del uso de los servicios ha resultado insuficiente para atender a la demanda en permanente crecimiento de los servicios actualmente existentes, y existe una demanda no cuantificada que no está siendo atendida y que ejerce una presión permanente sobre los servicios disponibles.

8.1.4 Educación y deportes

El modelo de gestión de la educación establecido por las normas jurídicas vigentes determina que la competencia del sector es exclusiva del nivel central, a excepción de la gestión de infraestructura y equipamiento educativos, que corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados. La norma prevé también la concurrencia en el ejercicio de las competencias educativas, entre los diversos niveles de gobierno.

El Ministerio de Educación ha dispuesto un nuevo modelo desconcentrado de gestión, a través de la creación de distritos y circuitos educativos. Los distritos educativos corresponderán con las zonas administrativas del Municipio de Quito y se establecerán con la finalidad de potenciar las capacidades locales institucionales para garantizar el acceso y calidad de la educación.

8.1.4.1 Acceso y cobertura de la educación

De acuerdo al Censo del 2010, la población del Distrito Metropolitano de Quito tiene un promedio de escolaridad de 10.8 años. La tasa de escolaridad en educación básica es del 91.4% y cae drásticamente al 60.4% en el bachillerato(49). A nivel territorial, los promedios más bajos de escolaridad se localizan en parroquias rurales como Nono, Guallea, Pacto, Nanegal, Perucho, San José de Minas y Puéllaro.

En cuanto al nivel de instrucción, el 27.7% de la población tiene estudios de primaria, el 24.5% tiene secundaria, el 22.5% cuenta con estudios superiores y el 2.4% con estudios de postgrado. Un 22.9% tiene otro nivel de instrucción no establecido(50). Según el Censo 2010 el índice de analfabetismo a nivel nacional se sitúa en el 5.99%, mientras que en el DMQ corresponde al 2.71%. La población analfabeta corresponde sobre todo a mujeres pobres, afro descendientes e indígenas. A nivel territorial, al analfabetismo se concentra en el sector rural, en las zonas Nor-Occidental y Nor-Central del Distrito.

Según información del Censo del año 2010, el analfabetismo digital de personas mayores de 10 años en el DMQ se sitúa en un 29.8%(51), la mayoría corresponde a la población adulta.

Un total de 553.277 niños, niñas y jóvenes asisten a establecimientos educativos en el DMQ(52) que corresponden al 95.2% del rango de edad 5-17 años. En el DMQ laboran 33.140 docentes en instituciones de educación regular, que representan el 15.5% del total nacional(53). La gran mayoría de maestros obtienen su formación inicial en los institutos pedagógicos de educación básica. El Ministerio de Educación es el responsable de la capacitación en servicio de los docentes que laboran en instituciones fiscales.

Pese a los esfuerzos realizados durante los últimos años para incrementar la oferta educativa, persisten brechas y diferencias en las oportunidades de acceso a la educación. En el DMQ el principal grupo afectado corresponde al rango de edad entre 15-21 años; según el Censo 2010, 25.100 jóvenes no han terminado su educación básica y se encuentran desescolarizados, entre otras razones, por limitaciones económicas. Este grupo representa al 8% del total del rango de edad, de ellos, el 65% vive en el sector urbano y 35% en el rural(54).

La educación municipal cuenta con 35 centros educativos y representa el 1.5% del total de la oferta de establecimientos escolares del DMQ. Están distribuidos en todo el territorio, tanto en sectores urbanos como rurales. Lo conforman 21 centros de educación regular (7 unidades educativas, 2 colegios y 12 colegios de bachillerato) y 14 centros de educación inicial. Atiende a 17.670 estudiantes y 910 docentes. El Municipio invierte con recursos propios USD 31 millones anuales para la gestión de su subsistema de educación(55). Es importante resaltar también que en el Distrito existen centros educativos comunitarios, basadas en la acción cooperativa.

Desde el año 2009 opera la oferta del Ciclo Básico Acelerado, que funciona en las instituciones municipales y que ha reinsertado a la educación a 5.000 jóvenes de 15 a 21 años que abandonaron sus estudios.

49 SHTV- DMQ, 2011.

50 SGP - DMQ, 2011, en base a datos del censo 2010.

51 SGP - DMQ, 2011, en base a datos del censo 2010.

52 Ministerio de Educación, 2011.

53 Ministerio de Educación, 2011.

54 César Carranza Sistematización de la Modalidad Ciclo Básico Acelerado; documento no publicado; 2011.

55 Proforma Presupuestaria 2012, Municipio de Quito.

8.1.4.2 Calidad de la educación

La calidad de la educación incide en el índice de deserción que a nivel nacional es del 5% y en el DMQ corresponde al 3,2%(56). La deserción además de estar asociada a problemas económicos y familiares está relacionada con niveles de maltrato y violencia en los establecimientos educativos. Uno de cada cien niños en el DMQ abandona la escuela por los problemas señalados y se concentra en las zonas más pobres del territorio(57).

Otra razón de la deserción escolar es la repitencia. En el DMQ se sitúa en el 4.3%, mientras que a nivel nacional corresponde a 5.2%(58) Niños y niñas reprueban años escolares principalmente en las áreas de lenguaje y matemáticas.

El Sistema Nacional de Evaluación y Rendición de Cuentas SER del Ministerio de Educación implementa pruebas bianuales estandarizadas de logros de aprendizaje. En el año 2008 el resultado promedio de las pruebas aplicadas en el DMQ es de 517,75/1.000, con relación a 500,00/1.000,00 que se registró a nivel nacional. El 2.7% de los estudiantes evaluados de instituciones educativas del DMQ alcanzó un nivel excelente y el 20% se situó en la categoría de insuficiente. El promedio apenas alcanza un puntaje de 10 sobre 20. (CONTINUA).

8.- (CONTINUACION)

8.1.4.3 Infraestructura educativa en territorio

El 52% de la población estudiantil del DMQ asiste a centros educativos fiscales, el 42% a privados, el 3.2% a municipales y el 3% a fisco-misionales. De un total de 2.235 instituciones educativas, el 60% son particulares y el 40% públicas(59).

La cuarta parte de la oferta educativa (23%) se encuentra en el 5% del territorio urbano del DMQ, conocido como el "hipercentro"(60). En el caso de los centros educativos de educación media, la tercera parte (32%) se encuentra ubicado en este mismo territorio.

La débil articulación de la oferta educativa y las características de crecimiento de la población en el territorio, ha traído consigo la ausencia de oferta educativa pública en algunas zonas, y el consiguiente crecimiento de la oferta particular, en especial en áreas periféricas de la ciudad. Tamaña situación trae consigo largas movilizaciones cotidianas de estudiantes desde las zonas de

sus residencias hasta las respectivas escuelas y colegios.

56 Ministerio de Educación, 2011.

57 Secretaría de Educación, Encuesta a jóvenes entre 15 y 21 años participantes del programa CBA.

58 Ministerio de Educación, 2011.

59 Ministerio de Educación, 2011.

60 "Hipercentro" se refiere al territorio del sector urbano de Quito comprendido entre el Centro Histórico, Av. El Inca, Av. 6 de Diciembre y Av. América; en esta zona se concentra la mayoría de los servicios públicos y privados de la ciudad. Fuente: Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, 2010.

8.1.4.4 Deportes

Desde la situación actual de Quito como una ciudad con un crecimiento hacia la periferia y concentradora de servicios en su hipercentro, se hace necesario buscar un modelo que no solamente se base en el cumplimiento de las normativas en cuanto a espacios verdes mínimos sino verdaderos mecanismos de gestión capaces de equilibrar y favorecer esa oferta de espacios públicos, distribuyéndolos y otorgándoles calidad para que puedan albergar equipamientos y actividades recreativas de libre acceso para la ciudadanía.

El proceso de urbanización da cuenta de cambios en los modos y ritmos de vida de las personas. La innovación tecnológica ha hecho que, por un lado, disminuya la cantidad de tiempo destinado a las actividades de supervivencia pero, por otra parte, ha incidido en la disminución de la actividad física. La disociación entre actividad física, trabajo y movilización se encuentra más en el modelo urbano que en el rural. En el DMQ, las dos terceras partes de la población se encuentran en un modelo de vida urbano que, asociado a una mala nutrición general, empieza a generar algunos problemas de salud asociados al sedentarismo. En el sector rural las prácticas deportivas adquieren otras connotaciones en las que la segunda dimensión del deporte complementa la mayor actividad física general y toma más relevancia dentro del aspecto organizativo y de cohesión social.

Sedentarismo

De acuerdo con el Ministerio del Deporte, se entiende por sedentarismo al estado de actividad física inferior a tres horas y media semanales⁽⁶¹⁾, es decir menos de 30 minutos diarios, y el índice se calcula con base en tres actividades que pueden ser evaluadas:

1. Actividad en el trabajo, universidad u hogar, intensa y/o moderada actividad.
2. Actividad al desplazarse de un lugar a otro.
3. Actividad en el tiempo libre.

El índice Nacional de Actividad Física es del 11 % mientras que el índice para Quito alcanza el 12.7%, sobrepasado por el promedio de las regiones Sierra Norte -Centro y Amazonía (urbana) que superan el 15%. El índice de actividad equivalente a mínimo media hora tres veces por semana (una hora y media semanal) equivale a nivel nacional al 36% y en Quito representa el 41.5%. En el otro extremo, el índice en relación a menos de media hora semanal de actividad física alcanza en Quito el 20,7% y constituye el segundo más bajo a nivel nacional después de la región Sierra Rural.

61 Ministerio del Deporte, Ecuador, 2010.

Desde la perspectiva local, y con el propósito de promover estilos de vida activos y saludables en la población quiteña, se han establecido programas de promoción permanente de actividades deportivas y físicas como: Pausas Activas saludables, Mi Barrio Activo, El Chasqui Parroquial, campeonatos deportivos varios o la promoción de iniciativas y actividades deportivas y recreativas por parte de actores no institucionales. Además se identifica como objetivo primordial el garantizar el acceso de los ciudadanos a espacios públicos apropiados y equipados e implementar rutas activas en el DMQ para fomentar la actividad física con enfoque turístico, ecológico e incluyente; y, también ampliar la cobertura de las ciclo rutas de acceso público.

En Quito, el índice de actividad está particularmente asociado con el incremento de competencias atléticas y a las múltiples disciplinas deportivas posibles de practicarse en los espacios y equipamientos disponibles. Sobre todo en los últimos 10 años, se han desarrollado competencias atléticas, de iniciativa tanto pública como privada, promoviendo la participación tanto de competidores de élite como de un creciente número de ciudadanos y ciudadanas que intervienen de manera activa, sobre todo en líneas de adopción de estilos de vida más saludables asociadas a la recreación deportiva. Por ejemplo, adicionalmente a la tradicional carrera Quito-Ultimas Noticias 15 kilómetros, se encuentran institucionalizadas alrededor de 60 competencias atléticas como la Maratón de Quito (42 kilómetros de competencia, la media maratón Quito - Mitad del Mundo (21 kilómetros) y otras competencias que cubren entre 4 y 10 kilómetros. La participación puede alcanzar desde 2.000 hasta incluso 15.000 corredores por competencia, particularmente porque esta práctica no requiere mayor equipamiento e infraestructura que un espacio público habilitado, generalmente vías, que permitan la actividad.

Se debe considerar que el conjunto de escenarios deportivos asentados en la ciudad, algunos de ellos de carácter exclusivo y especializado, permiten el desarrollo de varias competencias nacionales e internacionales, en deportes como: atletismo, baloncesto, boxeo, ciclismo, ecuavoley, escalada, fútbol sala, gimnasia, judo, levantamiento de pesas, lucha, natación, tae kwon do, tenis de mesa, triatlón, voleibol, ajedrez. Lo interesante de estas prácticas deportivas es que no siempre están asociadas a deportistas de alto rendimiento o para representación nacional o provincial sino que se practican por diversidad de grupos poblacionales y etáneos.

Finalmente hay que destacar que el Distrito cuenta con infraestructura deportiva de carácter más comunitario, como son los escenarios de las ligas barriales y canchas de uso múltiple en los que se desarrolla una actividad deportiva intensa y masiva, sustentada en una malla organizativa sólida.

Educación física

Con el fin de garantizar la Calidad y Universalización de la Educación Física en la Educación General Básica (EGB) y Bachillerato en las instituciones educativas del país para los años 2010-2013, el Ministerio del Deporte efectuó el diagnóstico nacional del cual se extraen cifras que permiten caracterizar a Quito. Tal diagnóstico generó la tasa de cobertura de Educación Física nacional, con desagregados para Quito, que determina la cantidad de estudiantes en Educación General Básica (EGB) y Bachillerato que reciben la clase de Educación Física impartida por un profesor de Educación Física en su establecimiento educativo, en relación a la cantidad total de estudiantes en EGB y Bachillerato en Quito. Este concepto se aplica al sector público y a las zonas urbanas y rurales.

Mientras que la tasa de cobertura nacional representa el 31 %, que equivale a que menos de un estudiante de cada tres tiene acceso a la Educación Física, en Quito esa tasa alcanza el 53% pero no significa de ninguna manera que sea la óptima en cuanto a educación física para la población en EGB y bachillerato. Esto más bien determina la necesidad de inversión en capacitación de profesores, contratación de docentes para el área urbana y rural, la generación de profesionales en la rama, y la asignación oportuna y permanente de recursos económicos.

8.1.5 Inclusión social

8.1.5.1 Situación de exclusión en el DMQ.

Las políticas de inclusión social persiguen la construcción de una sociedad cohesionada que reconoce la diferencia y garantiza la equidad; sin embargo, enfrentan una sociedad fragmentada, que margina y excluye. La exclusión social es un concepto que se refiere a un estado o situación transitoria o permanente de grupos de personas que, por distintos motivos (etnia, género, edad, entre otros), están impedidos de acceder a condiciones materiales, o de garantía de derechos civiles y políticos. Esta situación es producto de una relación de poder en la que ciertos grupos de la

sociedad tienen mejores condiciones de acceso a servicios y a oportunidades de vida en comparación con otros grupos. El procurar la inclusión de manera estructural es básico para mantener el equilibrio social y es el camino para alcanzar la ciudadanía plena de todos los habitantes de un territorio.

En la sociedad ecuatoriana, la exclusión social se visibiliza principalmente en las brechas relacionadas con condiciones de género, edad y etnia.

8.1.5.2 Relaciones de género desiguales.

La situación de desigualdad se refleja a través de algunas variables: 6 de cada 10 analfabetos del DMQ son mujeres⁽⁶²⁾; la tasa de desocupación femenina (12,6%) duplica a la de los hombres (6,3%)⁽⁶³⁾; las mujeres dedican 2,47 veces más tiempo al trabajo doméstico que los hombres⁽⁶⁴⁾.

Otro problema que enfrentan las mujeres está relacionado con la violencia de género: según el Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana, en el 2010 se dieron 15.162 denuncias de las cuales el 95% de las víctimas fueron mujeres.

En relación con la situación de violencia intrafamiliar, la Encuesta de Cultura Ciudadana en el DMQ⁽⁶⁵⁾ muestra que todavía está vigente una cultura que admite como natural la violencia contra las mujeres en el hogar. De las personas consultadas sobre si "¿Haría algo si observa a su vecino golpeando a la esposa?", el 29% contestó que no haría nada. (CONTINUA).

8.- (CONTINUACION)

8.1.5.3 Rechazo a orientaciones sexuales fuera de la heteronormatividad

La población GLBTI experimenta fuertes limitaciones para vivir abiertamente su orientación sexual. Varias situaciones expresan la cultura homo-lesbo-transfóbica de la sociedad ecuatoriana en general y de la quiteña en particular. Así, la Encuesta de Cultura Ciudadana en el DMQ⁽⁶⁶⁾ muestra que al 76% de los encuestados no les gustaría tener como vecinos a homosexuales.

Sondeos a la población del colectivo GLBTI dan cuenta que, en el ámbito laboral, tener otra orientación sexual significa menores perspectivas de conseguir trabajo y, consecuentemente, de mantenerlo.⁽⁶⁷⁾

El grupo GLBTI está sometido a una gran presión debido al estigma y la discriminación, lo cual genera la creación de guetos como mecanismo de protección, comportamientos sexuales clandestinos con prácticas sexuales ocultas y riesgosas, marginación en el trabajo y la familia. Lo que convierte a este grupo poblacional en personas vulnerables al VIH y las ITS, en especial trabajadores sexuales masculinos, transexuales y sus parejas.⁶⁸ Esto se expresa en la epidemia concentrada de VIH/SIDA en hombres que tienen sexo con hombre, con una prevalencia para Quito del 12%. Así mismo, el sector salud no ha incorporado protocolos de atención para este grupo poblacional, utilizando únicamente mecanismos heterosexuales de atención.

62 Censo de Población y Vivienda - CPV 2010, INEC.

63 PNUD-CISMIL-MDMQ, 2008, Distrito Metropolitano de Quito: Objetivos de Desarrollo del Milenio, Estado de Situación 2007, Quito (SENPLADES/PNUD/FLACSO), pág. 30.

64 ídem.

65 BID, MDMQ, Corpovisionarios. Promoción de la cultura ciudadana para el mejoramiento de la seguridad y convivencia: La Paz, Quito y Monterrey 2010. Encuesta de Cultura Ciudadana. Quito, octubre 2010.

66 BID, MDMQ, Corpovisionarios. Promoción de la cultura ciudadana para el mejoramiento de la seguridad y convivencia: La Paz, Quito y Monterrey 2010. Encuesta de Cultura Ciudadana. Quito, octubre 2010.

67 Investigación de percepciones de exclusión, URBAL III Gente diversa gente equivalente, 2011.

68 Plan Estratégico Multisectorial de la Respuesta Nacional al VIH/SIDA, 2007-2015.

8.1.5.4 Racismo estructural a indígenas y población afro-ecuatoriana

El racismo y la discriminación en general a poblaciones de indígenas y negros es un problema histórico en el Distrito desde la colonia, donde los imaginarios blanco-mestizos se impusieron e imponen como modelos sociales, legitimando una relación de poder excluyente desde estos grupos. Estos fenómenos sociales, si bien hoy no se expresan en instrumentos legales explícitos como sucedía en la colonia, se evidencian en comportamientos sociales que dificultan el acceso a servicios y el goce pleno de sus derechos. Del total de la población del Distrito, el 82,8% se identifica como mestizo, el 6,7% como blanco, el 4,1% como indígena y el 4,7% como afrodescendiente(69), lo que da cuenta de la diversidad de la composición étnica del Distrito.

De la población indígena el 13,03% no sabe leer ni escribir, cifra que asciende a 18,66% para la población afroecuatoriana. Las brechas se evidencian al comparar estos datos con el porcentaje de población mestiza que no sabe leer ni escribir (4%).

Los miembros de pueblos y nacionalidades indígenas originarios del Distrito se concentran en el sector rural, mientras que las poblaciones indígenas que han migrado desde la sierra centro y Norte principalmente, se encuentran en los barrios aledaños a los mercados, en el centro histórico y en el Sur de la ciudad.

La población afroecuatoriana presenta una concentración mayor en las parroquias rurales de San Antonio (8,14%), Cumbayá (6,99%) y Pomasqui (6,31%); mientras que en el área urbana se encuentran en los barrios de Pisulí, Roldós y Carapungo.

En cuanto a la discriminación, la Encuesta de Cultura Ciudadana, muestra que al preguntar a qué personas no le gustaría tener como vecino, el 12% de los encuestados en el DMQ contestan que a indígenas y el 15% a personas de otro color de piel.

8.1.5.5 Movilidad Humana

Las dinámicas migratorias del distrito muestran la reducción de los flujos migratorios internos (el ritmo de crecimiento entre 1974 y 1982 fue del 4,5%, y se prevé su reducción al 1,7% en el periodo entre 2010 y 2020). La población migrante interna registrada para el 2010 en Pichincha alcanzó 142.000 personas. La mayoría se concentra en el DMQ pero se encuentra expuesta a varias condiciones de riesgo como falta de trabajo, explotación laboral, entre otras.

Al mismo tiempo, se experimenta el crecimiento de la migración extranjera. La cifra de personas refugiadas en el Ecuador es de 53.973, alrededor del 34% del total se encuentra en el DMQ(70). Las cifras de saldos migratorios muestran que la mayor parte de migrantes provienen de los países limítrofes (Colombia y Perú), pero se incrementa la presencia de personas provenientes de Cuba, China, España y Haití.

Por otra parte, las personas refugiadas e inmigrantes, en especial aquellas que se encuentran en situación migratoria irregular, tienen serios problemas para acceder a un trabajo bajo las condiciones que la ley exige. Esto significa que en su mayoría no tienen un contrato y por tanto tampoco acceden a la seguridad social. De igual manera, enfrentan situaciones de explotación laboral que no denuncian por temor a su deportación.(71).

Una encuesta realizada por la Casa de Movilidad Humana del Municipio de Quito, en enero de 2011 a 200 personas de nacionalidad cubana sobre su situación de vida en el DMQ, indica que más del 90% de las personas han sido víctimas de un acto discriminatorio. Esto se corrobora con la Encuesta de Cultura Ciudadana realizada en el DMQ, en el cual se encuentra que al 23% de quiteños no le gustaría compartir la vecindad con una persona de otro país(72).

8.1.5.6 Situación de los Niños, Niñas y Adolescentes

Según datos del Censo de Población y Vivienda del 2010, el 9% de la población del DMQ son niños de 0 a 4 años, el 18% son niños de 5 a 14 años y el 9% de 15 a 19 años. Esta población presenta una distribución similar entre mujeres (51%) y hombres (49%).

Para el año 2005, el número de niños niñas y adolescentes (NNA) del DMQ en situación de pobreza extrema fue de 268.311.(73).

Por otro lado, el Censo realizado por COMPINA- MDMQ en el año 2006, determinó que 2.228 NNA viven, trabajan o acompañan en la calle, 251 NNA están en centros de atención y en situación de calle, 785 NNA acompañan a sus padres quienes trabajan en la calle, y 1.485 NNA viven en la calle.

Según la misma fuente, la mayor concentración de NNA en situación de calle se encuentra en las Administraciones Zonales Centro, 44%; Eloy Alfaro 18%; Quitumbe 14%; La Delicia 13% y Norte 10%.

69 Censo de Población y Vivienda - CPV 2010, INEC.

70 De acuerdo a la investigación realizada por FLACSO y ACNUR (2010) sobre la "Situación de la población colombiana refugiada en contextos urbanos", según la Dirección de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores hasta marzo de 2011.

71 Ibíd.

72 BID, MDMQ, Corpovisionarios. Promoción de la cultura ciudadana para el mejoramiento de la seguridad y convivencia: La Paz, Quito y Monterrey 2010. Encuesta de Cultura Ciudadana. Quito, octubre 2010.

73 Sistema Unico de Información del MDMQ - Observatorio de la Niñez y Adolescencia 2006.

El estudio realizado por el Observatorio Social del Ecuador en el año 2011, muestra que uno de cada dos niños que trabajan en el NNA DMQ lo hace en los mercados(74). La infancia indígena tiene una importante presencia (17%), principalmente en San Roque (22%). Los niños-as afro-ecuatorianos representan el 4% de la población encontrada.

En cuanto a la oferta de servicios de exigibilidad y restitución de derechos, el DMQ cuenta con 2 Juntas Metropolitanas de Protección de Derechos, según el Sistema Unico de Información del MDMQ y del Observatorio de la Niñez y Adolescencia 2006, el 40% (291.684) de los NNA, está riesgo de vulneración de derechos.

El número de usuarios que han acudido a las Juntas Metropolitanas de Protección de Derechos en busca de mecanismos y acciones de restitución de derechos a los NNA desde enero a agosto del 2011 es de 1.600, que representa apenas al 0.55% de la demanda potencial.

8.1.5.7 Situación de los jóvenes

El crecimiento de la población de jóvenes del DMQ plantea retos importantes para el gobierno municipal. Según el Censo de Población y Vivienda 2010, en el DMQ existen 629.525 jóvenes entre 15 y 29 años, que representa el 28,11% de la población total, de estos 223.603 (49,08%) son hombres y 231.973 (50,92%) mujeres.

Los jóvenes tienen altas expectativas en relación a la educación y al empleo. Las cifras muestran exclusión de los y las jóvenes en el mercado laboral y del sistema educativo: la tasa de desempleo de las personas comprendidas entre 15 y 24 años para el 2006 se encontraba en el 19%; así mismo, el 53% de la población entre 15 y 24 años trabaja y no estudia, el 25% trabaja y estudia, el 12% no trabaja ni estudia y finalmente estudia y no trabaja el 11%(75). (CONTINUA).

8.- (CONTINUACION)

8.1.5.8 Situación de los adultos mayores

El 6,3% de la población del Distrito Metropolitano de Quito tiene más de 65 años (141.516), 103.032 viven en el área urbana y 42.484 en el sector rural; así mismo, 62.889 adultos mayores son hombres (44.4%) y 78.627 son mujeres (55.56%)(76). Esto demuestra que las mujeres tienen un mayor promedio de vida que los hombres; sin embargo, la situación de exclusión de las mujeres adultas mayores se visualiza en la desigual forma de acceder a la educación y la salud.

En cuanto a la educación, el 18,3% de mujeres no tienen ningún nivel de instrucción, frente a un 9,2% de instrucción de los hombres; en el caso de la secundaria un 28.7% de adultas mayores tiene educación secundaria frente al 21.7% de adultos mayores; así mismo no existe adultas mayores con nivel de posgrado(77).

Por su vulnerabilidad la mayoría de adultos mayores padece una o más enfermedades crónicas. Según la línea de base del proyecto Salud de Altura respecto a la percepción del estado de salud de la población, solamente el 18% de adultos mayores del DMQ manifiestan tener buena salud frente a un 75% de jóvenes hasta 20 años.

De acuerdo al Censo de Población y Vivienda de 2010, el 19,48% de personas adultas mayores tienen diversos tipos de discapacidad, y el 75,14% manifiesta no tener discapacidad permanente por más de un año.

Gran parte de la población adulta mayor del DMQ no recibe una pensión jubilar, por lo cual su acceso a los servicios de salud es limitado y se ve expuesta al empleo informal y la mendicidad para subsistir. Alrededor del 60% de las personas mayores no ha accedido a la seguridad social. Respecto del trabajo y seguridad social, el 30,8% del total de la población adulta mayor sigue trabajando y de este total, el 85% se encuentran realizando labores de empleo informal.

Por otro lado, más de la mitad (58,5%) de mujeres adultas mayores no tiene pareja por estar viudas, solteras, divorciadas o separadas, mientras que en los hombres esta cifra alcanza el 28%(78). Estos datos determinan las situaciones de soledad y aislamiento a la que están sometidos un número importante de personas adultas mayores y que está ligado a problemas de salud mental.

8.1.5.9 Otras situaciones de exclusión

Discapacidad

La situación de discapacidad tiene varios orígenes, contándose entre ellos la discapacidad de nacimiento, accidentes durante la vida o avanzada edad en el caso de los adultos mayores. La dependencia y la vulnerabilidad de estas personas se ponen de manifiesto en las limitadas condiciones de acceso a servicios públicos y sociales; accesibilidad y movilidad en los espacios y equipamientos y del acceso a empleo o vivienda digna.

De acuerdo a los datos de la Misión Manuela Espejo llevada a cabo por la Vicepresidencia, en el año 2010, la población que vive con alguna situación de discapacidad grave en el DMQ corresponde a 36.972 personas, esto es aproximadamente el 1,7% de la población. A pesar que la cifra no es alta, el estudio reveló que estas personas y sus cuidadores viven en condiciones de precariedad extrema. Del total de personas con discapacidad, el 79,1% sufren de discapacidad física (auditiva, motora, visual, múltiple) y el 20,9% de discapacidad intelectual. Así mismo, el porcentaje de personas con discapacidad es mayor en el área rural.

74 Si bien la proporción de niños/as es compartida en los tres mercados tiene algunos matices. Por ejemplo, la población de los primeros años -0 a 5 años- es un poco más numerosa en el Mercado de Las Cuadras y San Roque que con respecto a Chiriyacu. A diferencia, los de edad escolar -6 a 11 años-tienen mayor presencia en San Roque y las Cuadras que en Chiriyacu; mientras que la población adolescente se destaca en este último.

75 PNUD-CISMIL-MDMQ, 2008, Distrito Metropolitano de Quito: Objetivos de Desarrollo del Milenio, Estado de Situación 2007, Quito (SENPLADES/PNUD/FLACSO), pág. 35.

76 CPV2010, INEC.

77 Encuesta de Condiciones de Vida 2005-2006, INEC.

78 Encuesta de Condiciones de Vida 2005-2006, INEC.

Según reportes del COMEDIS, el 50% de empresas en el DMQ no cumplen con el mandato de promover y garantizar empleo a personas en esta situación, lo que refleja la discriminación laboral que enfrenta esta población.

Exclusión de personas habitantes de calle.

El habitante de calle se define como la persona que debido a la confluencia de factores ambientales (pobreza, falta de educación, violencia, disfuncionalidad familiar, migración) e individuales (autoestima baja, conductas inadaptadas, consumo de sustancias), se ve sometida a un proceso de largo plazo de ruptura de relaciones con su entorno inmediato (familia, amigos, colegas), e inaccesibilidad a los servicios sociales existentes. Esto genera que la calle se convierta en su espacio natural de interacción humana y de búsqueda de medios de subsistencia (venta informal, delincuencia, mendicidad, indigencia), en condiciones de precariedad e inseguridad para sí mismo y para la comunidad.

Según datos 2010 del Centro de Acogida de la Administración Zonal Centro, se han identificado en dicha zona, 1.786 personas en condiciones de callejización: 96,36%, son hombres y 3,64% mujeres. El 60,8% son adultos jóvenes, 38,58% son adultos mayores, el resto son niños /as y adolescentes; es decir la mayoría de personas habitantes de calle son personas adultas entre 25 y 65 años de edad, en su mayoría hombres.

Un 54% de habitantes de calle se encuentra en situación de alcoholismo, el 13% en situación de mendicidad, 11% en indigencia, 10% drogodependencia, 8% en explotación y en abandono un 4%. Según datos 2009 del Hogar de Vida 279, existe un 76,42% de habitantes de calle que tienen referencia domiciliaria, el 22,76% no tiene domicilio fijo.

Así mismo, el 26,8% de habitantes de calle son desempleados, 20,33% son mendigos, 12,2% ocupan empleos ocasionales, el 17,1% ha realizado trabajos en la construcción (albañilería, plomería, pintura), 16,3% son vendedores informales, el resto han realizado trabajos de carpintería, metalmecánica, artesanías y cocina.

En cuanto a la procedencia, el 95,93% son ecuatorianos de los cuales el 14,65% son de la costa, 54,47% de la Sierra Norte, 23,57% de la Sierra Centro y 0,81% del Oriente. De los extranjeros 20% son de letonia, 20% chilenos y 60% colombianos.

8.2 OBJETIVOS ESTRATEGICOS

Frente a las problemáticas detalladas en el diagnóstico precedente, para el 2022 para se plantean los siguientes objetivos estratégicos, que se operativizarán a través de programas y metas (de resultado) específicos(80):

79 Servicio de atención en comunidad terapéutica para habitantes de calle ejecutado por Fundación Municipal Patronato San José.

80 En acápite 7.3.

8.2.1 Servicios básicos

8.2.2.1 Garantizar el acceso, disponibilidad y calidad de los servicios de agua potable y saneamiento a los ciudadanos del DMQ.

8.2.2.2 Alcanzar y mantener la sostenibilidad de los servicios de agua potable y saneamiento con

Equidad Social.

8.2.2.3 Garantizar los servicios eficientes y oportunos de recolección de basura en todo el Distrito, a través de modelos tradicionales y alternativos, que se adapten a las distintas realidades urbanas y rurales, así como promuevan la reducción de desperdicios de material aprovechable.

8.2.3 Seguridad

8.2.3.1 Obtener niveles moderados y manejables de violencia interpersonal a través de estrategias adecuadas de convivencia y organización comunitaria que conduzcan a recomponer el tejido social, recuperar la confianza interpersonal, la tolerancia, la solidaridad y el mejoramiento de la calidad de vida en la ciudad.

8.2.3.2 Generar mecanismos de coordinación, apoyo, seguimiento y promoción de estrategias con las otras instituciones responsables para prevenir, contrarrestar y neutralizar la incidencia de todo tipo de criminalidad organizada en la ciudad a través de un correcto seguimiento, investigación y juzgamiento de los hechos delictivos.

8.2.3.3 Promover en el DMQ una cultura de paz y respeto basada en la garantía de los derechos de los y las ciudadanas a vivir una vida libre de violencia a través del fortalecimiento de los mecanismos integrales de atención de casos de VIF-G-VS que incluyen: programas de promoción de derechos, facilidades de acceso oportuno y eficiente a la justicia y atención especializada a víctimas VIF-G-VS, apuntando a la disminución paulatina de la incidencia de esta problemática en la población.

8.2.3.4 Disminuir los niveles de mortalidad en accidentes de tránsito en el DMQ a estándares internacionalmente aceptables, por medio de campañas de control y educación a conductores y peatones, así como mediante la intervención física en los lugares en donde tienen lugar la mayoría de accidentes.

8.2.3.5 Prevenir la victimización en el espacio público mediante la intervención en las características ambientales de los mismos y la promoción del uso y apropiación adecuados del espacio público.

8.2.4 Salud

8.2.4.1 Propiciar el equilibrio y la equidad en la dotación de los servicios de salud para fomentar y mejorar su acceso a servicios de calidad y lograr la universalización e integralidad en el cuidado de la salud. (Racionalización entre zonas, territorios y distintos grupos de la población).

8.2.4.2 Fomentar las actitudes, prácticas y espacios saludables para potenciar la salud de la población del DMQ, prevenir las enfermedades prevalentes y vigilar y controlar los factores de riesgo que inciden en la salud de la población del DMQ.

8.2.4.3 Construir una ciudad que garantice a sus habitantes el derecho a la salud, con un enfoque de inclusión y equidad.

8.2.5 Educación y deportes

8.2.5.1 Implementar un modelo de concurrencia de competencias de la educación entre el nivel central y el Municipio de Quito, para garantizar la inclusión de toda la población en el sistema escolar, la racionalización de la oferta en el territorio y la calidad de todos los servicios educativos del Distrito Metropolitano de Quito.

8.2.5.2 Establecer una equilibrada y adecuada distribución de las instituciones educativas en todo el territorio del Distrito para consolidar las centralidades urbanas, la racionalización de la oferta educativa y su consiguiente impacto positivo en la calidad de los aprendizajes de los niños, niñas y jóvenes.

8.2.5.3 Incorporar modalidades de oferta de inclusión en todas las instituciones escolares del DMQ, para garantizar el derecho a la educación de toda la población con rezago escolar o que no accede a la educación formal.

8.2.5.4 Promover el uso educativo y recreativo de tecnologías de la información y comunicación para garantizar el acceso universal al conocimiento, de manera particular a la población escolarizada y adulta del territorio.

8.2.5.5 Garantizar procesos permanentes de formación de capacidades ciudadanas de toda la población para fortalecer la participación social, el bienestar colectivo y la apropiación positiva del

espacio público.

8.2.5.6 Promover la optimización del uso y acceso a espacios deportivos seguros, acogedores, equipados para toda la población, de acuerdo con sus necesidades y especificidades (adultos, adultos mayores, niños, niñas, mujeres, jóvenes), mediante una oferta deportiva y recreativa múltiple. (CONTINUA).

8.- (CONTINUACION)

8.2.6 Inclusión social

Los objetivos estratégicos de inclusión social se enmarcan en uno global, que es construir una ciudad incluyente para todas y todos mediante la reducción de las brechas de desigualdad generadas por condiciones estructurales como el género, la etnia o la edad, o por situaciones como la discapacidad y la movilidad humana.

8.2.6.1 Promover la atención especializada con servicios de protección especial a la población del Distrito con e alta vulnerabilidad, en coordinación con el nivel nacional de política para la inclusión.

8.2.6.2 Generar condiciones de convivencia y cohesión social, a través del cambio de patrones socioculturales en la población del DMQ.

8.2.6.3 Promover el acceso universal de las personas y familias en situación de exclusión, a los servicios públicos, tanto municipales como del gobierno central, a través de acciones afirmativas y servicios alternativos.

8.2.6.4 Transversalizar el enfoque de inclusión en la gestión municipal a través de la articulación sectorial y la implementación distrital y territorial para su institucionalización.

8.3 POLITICAS, METAS Y PROGRAMAS

Las políticas que guiarán la gestión del "Quito para los ciudadanos" hasta el 2022 así como el detalle de programas con sus objetivos y metas, en concordancia con los objetivos estratégicos, son las siguientes:

8.3.2 Servicios básicos

Políticas

- Gestión de los servicios de agua y saneamiento hacia la satisfacción de la ciudadanía con equidad territorial y énfasis en la población de atención prioritaria.
- Modelo de gestión de servicios que garantice el derecho humano al agua, la accesibilidad a los mismos, el consumo eficiente y la sostenibilidad en el tiempo.
- Gestión integral de residuos sólidos y en ese marco consolidación de procesos diferenciados para el servicio de recolección, en función de las realidades urbanas y rurales.
- Cambio de la matriz energética del Distrito

Programas, objetivos y metas

Nota: Para leer Cuadro, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 47.

8.3.3 Seguridad

Políticas

- Participación activa y organizada de la ciudadanía en los programas de prevención de la inseguridad y la violencia.
- Fortalecimiento de la coordinación con las entidades públicas nacionales y con todas las instancias que tienen que ver con la seguridad ciudadana en el Distrito, para fortalecer la respuesta frente a esta problemática.

- Fortalecimiento de los procesos e instrumentos de sistematización de indicadores y profundización del análisis de las características de esta problemática.

Nota: Para leer Cuadro, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 48.

8.3.4 Salud

Políticas

- Cierre de las brechas territoriales, sociales, culturales y económicas en el acceso y utilización de los servicios de salud.
- Incorporación en el diseño e implementación de programas y proyectos de salud del DMQ el enfoque de cuidado a lo largo de la vida (ciclo vital), el de género y el intercultural, que permita generar información para la toma de decisiones informadas y una atención integral, oportuna y pertinente a las diferentes necesidades y dimensiones de las personas que habitan en le DMQ.
- Fortalecimiento de las planificación concurrente con los diferentes actores en salud para generar sinergia en las intervenciones, aumentar la eficiencia y eficacia en los resultados, lograr el funcionamiento de la red pública integral de base territorial con un modelo de gestión concurrente de competencias de salud con el nivel central del MSP, con las universidades, organizaciones comunitarias de base, con los programas intersectoriales del MDMQ, así como garantizar la sostenibilidad del trabajo voluntario en la comunidad con un sentido de pertenencia y logro positivo en el mejoramiento de la calidad de vida de su localidad.

Programas, objetivos y metas

Nota: Para leer Cuadro, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 49.

8.3.5 Educación y deportes

Políticas

- Universalización y calidad de la educación básica y bachillerato. Un aspecto sustancial de la garantía de la educación, es la articulación de esfuerzos entre el nivel central y el gobierno local para asegurar condiciones de acceso, innovación y calidad en los aprendizajes que se producen en los centros educativos.
- Diversificación de modalidades que se imparten en los centros escolares. Los objetivos de inclusión y permanencia de toda la población en la educación, requieren que el sistema incorpore distintas modalidades, de acuerdo a la diversidad de situaciones educativas, especialmente de la población joven.
- Articulación de la oferta educativa a los requerimientos del desarrollo del territorio. La planificación y concreción de la infraestructura y equipamiento escolares demanda la concurrencia entre el nivel central y el Municipio de Quito, a fin de garantizar una equilibrada y adecuada distribución de servicios educativos de calidad en todo el territorio. La asunción de la competencia de infraestructura equipamiento educativos por parte del Municipio de Quito, constituye una acción fundamental de esta política.
- Promoción de innovaciones pedagógicas en todos los establecimientos del DMQ, con énfasis en el desarrollo de capacidades para la producción de saberes, la creatividad y la actitud crítica a favor de la convivencia y el respeto a la diversidad. El fortalecimiento del sistema municipal de educación conlleva el desarrollo de tales innovaciones y su consiguiente difusión en todo el territorio del DMQ.
- Promoción de oportunidades educativas para toda la población del DMQ, acceso a las tecnologías y aprendizajes permanentes durante toda la vida.
- Promoción de programas y acciones de formación de capacidades ciudadanas entre toda la población, que aseguren actitudes de valoración de la individualidad, la diversidad, el bien común y el respeto y cuidado del espacio público.
- Promoción de la actividad física y recreacional en el DMQ, mediante la optimización de las áreas deportivas disponibles y creación de nuevas.

- Difusión y promoción de estilos de vida saludables y actividades físicas, deportivas y recreacionales.
- Posicionamiento del DMQ en el contexto deportivo nacional e internacional.

Programas, objetivos y metas

Nota: Para leer Cuadro, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 51.

8.3.6 Inclusión social

Políticas

- Promover los mecanismos institucionales y ciudadanos para evitar la discriminación de género, étnica, generacional o situaciones especiales (personas en situación de discapacidad, trata o tráfico, mendicidad, etc.) y fortalecer así la convivencia social.
- Promoción del acceso a servicios integrales de protección especial de poblaciones de alta vulnerabilidad del DMQ.
- Fomento de cambios de los patrones socioculturales del DMQ que incidan en la no discriminación de los grupos de atención prioritaria, pueblos y nacionalidades y población estructuralmente excluida.
- Reducción de la brecha en el acceso a servicios integrales de la población en situación de exclusión del DMQ.
- Posicionamiento de Quito como un ejemplo de buenas prácticas de inclusión social.
- Institucionalización del enfoque de inclusión en los espacios y servicios municipales para el acceso y la no discriminación de los grupos de atención prioritaria, pueblos y nacionalidades y población estructuralmente excluida.

Programas, objetivos y metas

Nota: Para leer Grafico, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 52.

9. EJE 3: QUITO LUGAR DE VIDA Y CONVIVENCIA

9.1 DIAGNOSTICO

En este eje se diagnostica la situación actual del Distrito respecto a la gestión de riesgos, la movilidad y el transporte público, el espacio público, el hábitat, la vivienda, la ocupación informal del suelo, con el fin de definir políticas y estrategias en cada uno de esos ámbitos los énfasis del desarrollo y la gestión(81), para el ejercicio del derecho a la ciudad. En resumen el diagnóstico da cuenta de:

- Gestión de riesgos
 - Alta exposición a las amenazas naturales.
 - Desarrollo urbano descontrolado y ocupación del suelo no urbanizable.
 - Construcción informal.
 - Falta de preparación ante desastres.
- Movilidad
 - Crecimiento de los viajes motorizados y la dependencia del automóvil.
 - Crecimiento del parque automotor.
 - Efectos negativos derivados del tráfico vehicular: mal uso del espacio público, contaminación del aire, seguridad vial y accidentabilidad.
- Espacio público

- Problemas de conceptualización y comprensión del espacio público.
- Estado de la calidad y priorización de usos del espacio público.
- Desigual cobertura y distribución de áreas verdes.
- Débil apropiación ciudadana del espacio público.

- Hábitat y vivienda

- Crecimiento y distribución de viviendas.
- Composición familiar.
- Tipo de viviendas.
- Tenencia de la vivienda.
- Hacinamiento.
- Déficit cualitativo y cuantitativo.

- Regularización de barrios

- Formalización de la tenencia de la tierra en el distrito.

9.1.1 Gestión de riesgos

"El riesgo de desastre es un resultado que emerge del desarrollo, es decir, no es una condición que surge repentinamente por factores o agentes externos al proceso de desarrollo, sino que es la consecuencia acumulada de los procesos políticos, económicos y sociales que tienen lugar en el territorio. El desarrollo expresado como procesos territoriales (uso, ocupación y transformación del territorio) y procesos sectoriales (flujos de bienes y servicios, aprovechamiento de recursos y disposición de residuos) tiene una profunda relación con la generación y acumulación del riesgo y por lo tanto, con los desastres".(82)

La gestión de riesgos y la reducción de la vulnerabilidad en el DMQ están estrechamente vinculadas con la construcción del buen vivir. La generación de condiciones ambientales óptimas y seguras para la vida y las actividades humanas, mediante la prevención y disminución de posibles efectos negativos, es un eje transversal en los procesos de planificación y ordenamiento territorial. Una visión integral de la gestión de riesgos, implica incluir esta variable en los diferentes niveles y sectores estratégicos de la acción municipal. De igual manera, la articulación con otros niveles de gobierno es parte de esta gestión integral y facilita tanto la prevención, preparación, respuesta y rehabilitación frente a desastres.

A lo largo de su historia, los desastres han sido frecuentes en el Distrito Metropolitano de Quito, lo que ha ocasionado muertes y cuantiosas pérdidas económicas, especialmente durante las últimas décadas. Algunos de los eventos recientes el Distrito son(83):

- El sismo de 1987 que afectó seriamente las construcciones que forman parte del patrimonio del Centro Histórico.
- La caída de ceniza en los años 1990 y 2002 debido a las erupciones de los volcanes Guagua Pichincha y Reventador respectivamente.
- La devastación de la comuna "Santa Clara de San Millán" en el año 1997 debido a flujos de lodo.
- El incendio del Palacio del Congreso Nacional en el año 2003, que evidenció el mal estado del sistema de hidrantes de la ciudad.

81 Según el COOTAD, las funciones de los gobiernos de los Distritos Metropolitanos Autónomos que se relacionan con los ámbitos de este eje, son: Implementar el derecho al hábitat y a la vivienda y desarrollar planes y programas de vivienda de interés social en el territorio metropolitano; regular y controlar el uso del espacio público metropolitano, y, de manera particular, el ejercicio de todo tipo de actividad que se desarrolle en él, la colocación de publicidad, redes o señalización; planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte dentro de su territorio.

82 PREDECAN, 2009.

83 D Ercole, R. y Paséale Metzger. La vulnerabilidad del Distrito Metropolitano de Quito. 2004.

- La rotura del oleoducto, en el año 2003, que transporta el petróleo de la Amazonía a la Costa, contaminó por largo tiempo, una de las principales fuentes de abastecimiento de agua de Quito.

Además, en el invierno de 2010 se multiplicaron inundaciones y deslizamientos de masa en varias zonas del Distrito y un gran deslizamiento que interrumpió la Av. Simón Bolívar al sur de la Ciudad, lo que ocasionó 6 muertes y la necesaria evacuación y relocalización de un centenar de familias.

9.1.1.1 Alta exposición a las amenazas naturales

Las condiciones de amenaza como factor determinante de la situación de riesgo en el DMQ están definidas principalmente por los aspectos fisiográficos, climáticos y de intervención social y económica propios del Distrito. De acuerdo con los estudios desarrollados se puede establecer que los principales fenómenos amenazantes son: hidro-meteorológicos (lluvias torrenciales, inundaciones, granizadas, etc.), geomorfológicos (deslizamiento, hundimientos, flujos de lodos entre otros), geodinámicos (sismos y erupciones volcánicas) y antrópicos. Marcados estos por las particularidades fisiográficas, climatológicas y de actividad socioeconómica, que determinan la mayor o menor incidencia de estos fenómenos en las condiciones de amenaza, vulnerabilidad y riesgo del Distrito Metropolitano.

Aproximadamente el 75% del territorio del Distrito, posee condiciones muy propicias para la ocurrencia de eventos geomorfológicos⁽⁸⁴⁾, en particular .en espacios poseen características poco favorables (topografía, naturaleza de los terrenos, sistemas de drenaje, ocupación del suelo, erosión, entre otras); los deslizamientos y derrumbes se producen en zonas de alta pendiente y de depósito; los hundimientos en sectores de suelos blandos y de origen lacustre; y las inundaciones, en zonas planas a partir de la impermeabilización del suelo y del taponamiento de las quebradas.

No existe sector dentro del DMQ que no esté expuesto al menos a una amenaza de origen natural de acuerdo a la información presentada en el Atlas de Amenazas Naturales del DMQ.⁽⁸⁵⁾

De los 450 eventos adversos suscitados en el DMQ entre 1970 y el 2007⁸⁶ el 70% de los eventos son de origen natural y el 30% de origen antrópico. Entre los más recurrentes se hallan los ligados a los fenómenos hidro-meteorológicos (47,5%), los incendios forestales (11,1%) y los climáticos (8,6%).

Nota: Para leer Gráficos, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 54.

84 SIGAGRO, 2004. Atlas Ambiental del DMQ, 2008.

85 Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, 2010.

86 Datos obtenidos de la Base de Datos DESINVETAR. www.desinventar.org

9.1.1.2 Desarrollo urbano descontrolado y ocupación de suelo no urbanizable

La situación actual frente a los riesgos naturales, antrópicos o mixtos se relaciona con el modelo de crecimiento de la mancha urbana. En los últimos 30 años la población del DMQ se ha duplicado según los datos del INEC lo que ha provocado un acelerado crecimiento expansivo de la ciudad, y sin adecuado control. Además, la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial del DMQ no han considerado de una manera realista la problemática de los riesgos y desastres.

Factores como la especulación del precio del suelo, entre otros, han creado zonas urbanas concentradas (mayor a 50 hab/Ha) y expuestas a varias amenazas, así como nuevos espacios marginales de riesgo en zonas susceptibles y ambientalmente frágiles, ocupadas por sectores sociales menos favorecidos.

El débil control de las zonas de expansión urbana establecidas en los planes de uso y ocupación del

suelo ha hecho que el crecimiento urbano no responda a lo planificado, con los consecuentes problemas referentes a la dotación de servicios básicos y al incremento de los niveles de riesgo en ciertas zonas del Distrito.

En el año 2010, la Unidad Regula tu Barrio, identificó asentamientos humanos irregulares, que se localizan fuera de los límites urbanos, en zonas de protección ecológica o de recursos naturales renovables y no renovables. Estos asentamientos están expuestos a varias amenazas de origen natural o antrópico; solamente aquellos expuestos a amenazas de tipo morfo climático (movimientos en masa e inundaciones), suman alrededor de 29.

Por otra parte, la normativa establecida para la construcción en zonas de quebradas ha sido irrespetada en la mayoría de casos. El escaso control ejercido en este aspecto ha hecho que se incremente el riesgo en ellas y su entorno.

9.1.1.3 La construcción informal

La falta de normas actualizadas de construcción, el poco control sobre las edificaciones, las dificultades en los procesos de licenciamiento para la construcción, el escaso control en la calidad de los materiales de construcción y la falta de capacitación a los obreros, hace que la autoconstrucción y la construcción informal crezca aceleradamente.

Este crecimiento trae consigo una elevada vulnerabilidad física de las edificaciones dentro del DMQ. Según el último censo nacional de población y vivienda en Quito existen 763.719 viviendas (INEC, 2011) de las cuales el 80% son casas o departamentos.

Si bien no existe un estudio que muestre o cuantifique con exactitud las cifras de construcciones informales, se estima que aproximadamente el 60% o más de las construcciones del DMQ son de esas características (según aseveraciones de diversos técnicos). Es decir, alrededor de 450.000 viviendas tendrían un nivel considerable de vulnerabilidad física. (CONTINUA).

9.- (CONTINUACION)

9.1.1.4 Falta de preparación ante desastres

Existe una cultura reactiva, de la población y de la institucionalidad, frente a los desastres. Se responde en el momento de la emergencia pero no se han definido planes estratégicos, a largo plazo, que asuman la gestión de riesgos como un eje de intervención municipal.

El MDMQ cuenta, desde 1993, con la Unidad de Prevención y Atención de Desastres, pero no fue hasta la activación del Guagua Pichincha en 1999, que inició el trabajo en la prevención y preparación ante aquellos. Ese evento y la erupción del Reventador en 2002, sensibilizaron a la población y las autoridades frente a la problemática de las amenazas naturales de la ciudad y generó la intervención en este ámbito. Sin embargo, muchos programas y proyectos han tenido una duración específica y no ha existido una continuidad en el trabajo, especialmente con la comunidad.

Desde hace algunos años, se ha procurado crear una "cultura de prevención" en los ciudadanos y en las instituciones, como un eje de la seguridad integral en el Distrito.

9.1.2 Movilidad

Los problemas de movilidad que enfrenta actualmente el Distrito Metropolitano de Quito se deben al modelo de estructuración y ocupación del territorio, caracterizado por una dispersión horizontal de la mancha urbana, que consume suelos con otra vocación, como las laderas del Pichincha y el Atacazo, al occidente, o los otrora valles agrícolas de Los Chillos y Tumbaco, al oriente.

Este fenómeno expansivo está asociado con la pérdida de densidad residencial en las áreas más

consolidadas y servidas de la ciudad, y lo que es más grave, con una distribución incoherente e inequitativa de los equipamientos o servicios urbanos, que siguen concentrados en el hipercentro con un débil desarrollo de centralidades adicionales modelo que solo recientemente ha sido cuestionado. Este crecimiento ha generado también un proceso de conurbación con los cantones vecinos de Mejía y Rumiñahui, así como la un proceso de urbanización de las parroquias rurales que circundan la ciudad consolidada, y que actualmente están en proceso de consolidación.

9.1.2.1 El crecimiento de los viajes motorizados y la dependencia del automóvil

Desde el punto de vista de la movilidad, el modelo de desarrollo urbano brevemente descrito, resulta en un aumento creciente de la necesidad de desplazamientos para llegar desde las áreas residenciales a los destinos cotidianos, que cada vez son más largos. En efecto, los viajes motorizados(87) en el período 1970 - 1998 pasaron de 0,91 a 1,35 viajes día persona (CORPAIRE, 2007) y actualmente se estiman en 1,66 (Metro Madrid, 2011:109), con un sesgo creciente hacia el auto particular, debido a la deficiente calidad y cobertura del transporte colectivo, así como también a condicionantes de carácter económico y cultural.

La siguiente tabla contiene datos sobre la partición modal de los viajes en Quito, por etapas(88), derivados de la reciente encuesta de movilidad realizada en el marco de los estudios de factibilidad del Metro de Quito (Metro Madrid, 2011), donde puede verse la preponderancia entre las formas motorizadas de los modos colectivos de transporte (76,51%), sobre el auto liviano (23,49%). Estos datos, si bien corrigen las estimaciones constantes en el Plan Maestro de Movilidad (MDMQ, 2009), que señalaban que para el año 2010, el 39% de viajes motorizados se realizarían en transporte individual, confirma la tendencia creciente, al aumento del parque vehicular de uso particular.

Estimación de la partición modal de los viajes motorizados, por etapas, en el DMQ.2011 (Metro Madrid, 2011:62-69)

Modo Número Porcentaje

Bus convencional	2.201.959	42,18
Metrobús-Q	785.791	15,05
Escolar e institucional	417.107	7,99
Otros colectivos (informales)	62.522	1,20
Auto particular	856.800	16,41
Taxi	207.848	3,98
Bicicleta	13.206	0,25
A pie	654.751	12,93

Total 5.199.984 100,00

La siguiente figura muestra la evolución del parque vehicular en Quito, según estimaciones de la revisión técnica vehicular y la Gerencia de Planificación de la Movilidad (MDMQ, 2009:33) donde puede verse que hace 10 años existía algo más de la mitad de los automotores que circulan en la actualidad, estimados en alrededor de 470 mil para finales del 2011.

Evolución del parque vehicular en el DMQ (MDMQ, 2009:33)

Nota: Para leer Grafico, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 56.

En cuanto a los motivos de los viajes en días laborables, la investigación de Metro Madrid (2011:89) señala que el principal tiene que ver con estudios (32,5%), seguido por viajes de trabajo (31,1%) y asuntos personales (24,3%). En rangos menores se encuentran compras (4,4%), visitas médicas (3,1%), ocio/deporte (1,6%)? acompañamiento a alguien (1,5%) y otros (1.4%). Es decir, los desplazamientos por causa obligada (estudio y trabajo), representan casi los dos tercios del total;

además, la gran mayoría (89,7%), están basados en el domicilio.

87 En términos generales, los modos de transporte terrestre se dividen entre motorizados o mecanizados, para referirse a cualquier tipo de automotor, independientemente de su uso o tamaño; y no motorizados, específicamente bicicletas y peatones.

88 Un viaje se refiere a un desplazamiento realizado, con un origen, un destino y un motivo específico; mientras que una etapa es cada uno de los trayectos de un mismo viaje, realizados en vehículos diferentes.

89 Esta estimación se basa en la realizada por CORPAIRE con la finalidad de elaborar el inventario anual de emisiones y consolida la información proveniente de los anuarios de la Asociación de Empresas Automotrices del Ecuador (AEADE), las estadísticas de la revisión técnica vehicular y los datos de matriculación vehicular del ex Consejo Nacional de Tránsito, hoy Agencia Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (ANT).

Motivos prioritarios de viaje de las personas en Quito (Metro Madrid, 2011:89)

Nota: Para leer Grafico, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 57.

La Encuesta de Movilidad referida también permite cuantificar los flujos en función de las nueve zonas establecidas para el relevamiento de los datos(90), definiéndose que los más importantes ocurren de acuerdo a lo mostrado en la siguiente tabla y en la presentación gráfica. En resumen, la mayor cantidad de viajes en Quito se generan en la macro zona Quitumbe y sur urbano (33,10%), seguido de la Norte (31,91%), la Centro (15,09%), la de La Delicia urbano y Calderón (7,62%), Tumbaco y Aeropuerto (4,27%) y Los Chillos (3,80%).

Flujos principales de la movilidad en el DMQ (Metro Madrid, 2011:79-82)

Nota: Para leer Cuadro, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 57.

90 Las nueve macro zonas utilizadas para el estudio son: Quitumbe y sur urbano; Centro; Norte; La Delicia urbano y Calderón; Tumbaco y Aeropuerto; Los Chillos; Sur rural, La Delicia rural, Noroccidente y Norcentral; Mejía; y, Rumiñahui. También se hizo una precisión con respecto al resto de los cantones de la provincia de Pichincha y el resto de las provincias del Ecuador; de manera de dar cuenta de los flujos intercantonales e interprovinciales.

Nota: Para leer Grafico, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 58.

9.1.2.2 Crecimiento del parque automotor

Este crecimiento del parque vehicular en Quito, que es consistente a nivel nacional y tiene su auge con la dolarización de la economía (ver Figura) tiene tasas anuales de entre el 7 y el 10%, que son 3 a 4 veces mayores que el crecimiento poblacional y ha superado la capacidad de la red vial principal, la cual no ha podido crecer al mismo ritmo por la propia lógica de la dotación de infraestructura vial, las limitaciones topográficas y morfológicas de la ciudad y los altos costos asociados a ellos, que vuelve prácticamente imposible hacerlo, incluso en ciudades de países mucho más ricos que el nuestro(91).

91 Al respecto, el 2009 Urban Mobility Report publicado por el Texas Transportation Institute de la Universidad de Texas, analiza la situación en las 90 ciudades más pobladas de los Estados Unidos, concluyendo que más allá del monto de las inversiones en infraestructura, los problemas de congestión tienden a agravarse si no se combinan las intervenciones con una gestión del suelo que frene la expansión urbana y la pérdida de densidad de los espacios consolidados.

Nota: Para leer Grafico, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 59.

Según proyecciones oficiales (MDMQ, 2009:38-39), de mantenerse tanto las tendencias de la

evolución del parque automotor como las condiciones que regulan la operación de la movilidad, la red vial pasaría a situaciones de saturación; es decir de flujos vehiculares con detenciones prolongadas y muy bajas velocidades de circulación, en porcentajes alarmantes, conforme lo ilustra la siguiente figura.

Proyección de las condiciones de saturación de la red vial principal (MDMQ, 2009:38-39)

Nota: Para leer Grafico, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 59.

9.- (CONTINUACION)

9.1.2.3 Otros efectos derivados del tráfico vehicular

Adicionalmente, este incremento de la motorización acarrea otros tres efectos negativos contra la calidad de vida de la población de Quito. El primero tiene que ver con el mal uso del espacio público, que paulatinamente ha convertido al hipercentro en un inmenso estacionamiento de autos livianos, irrespetando cualquier consideración urbana y viola los espacios exclusivos para peatones o del transporte colectivo, ahondando la inequidad asociada a una respuesta individual en el ámbito de la movilidad.

El segundo aspecto se refiere a la contaminación del aire, que presenta el resumen del inventario de emisiones de contaminantes atmosféricos para el año 2007⁹², en la Figura siguiente, el tráfico vehicular y dentro de este el de vehículos a gasolina, fundamentalmente livianos, constituye la principal fuente de emisión de gases y partículas que contaminan el aire urbano y también la principal fuente de generación de dióxido de carbono, el principal gas de efecto invernadero.

92 Secretaría de Ambiente, Inventario de Emisiones del Distrito Metropolitano de Quito, 2009.

Contribución porcentual de las fuentes móviles (tráfico vehicular) a la contaminación del aire en Quito al año 2009 (SA, 2011:19)

Nota: Para leer Grafico, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 60.

Finalmente, el tercer problema asociado al incremento de la motorización es de seguridad vial y accidentabilidad; de hecho, de acuerdo a los análisis estadísticos realizados por el INEC (2010:39), "en el período 2001 a 2010 el 91.7% de las variaciones en la cantidad de accidentes de tránsito se explican por el crecimiento del parque automotor del Ecuador". En Quito, según las estadísticas multianuales del Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana (OMSC, 2011), los accidentes de tránsito significan la causa más importante de muertes violentas, cifra que en el 2010 fue de -381 lo cual equivale al 35% de muertes violentas del DMQ. A pesar de que esta tasa por 100 mil habitantes (17.70) sea la más baja de los tres últimos años, e incluso sea dos puntos menor al promedio de los últimos ocho años, es todavía elevada en comparación con promedios de la región.

9.1.3 Espacio Público

El espacio público está conformado por áreas y elementos de propiedad pública o privada, destinados a actividades urbanas colectivas, al uso de la comunidad de forma gratuita y de libre acceso y está conformado por los sitios de uso comunal (plazas, plazoletas, parques, calles, veredas, ciclo vías, canchas deportivas, espacios verdes, parques, escenarios culturales, entre otros) orientados a satisfacer las necesidades colectivas sobre las individuales. El espacio público debe caracterizarse por su accesibilidad se concibe como elemento ordenador del entorno urbano.

Sus principales connotaciones son de carácter ambiental, socio-cultural y funcional, por cuanto articulan los principales sistemas de relaciones sobre el territorio. Por esta razón el espacio público forma parte importante de varios sectores: movilidad, deporte y recreación, cultura, etc., ya que este se convierte en la infraestructura y el espacio que da soporte a varias actividades de la ciudadanía.

Su característica de cantidad, calidad y funcionalidad incide en la calidad de vida individual y colectiva permitiendo la construcción de identidad, participación y corresponsabilidad ciudadana, contribuyendo al bienestar de la población y a la funcionalidad del territorio. Desde una visión sociológica el espacio público es el soporte material de las relaciones y prácticas sociales.

En el DMQ, el modelo de crecimiento ha privilegiado la lógica de mercado y ha estructurado un territorio atomizado-desintegrado, en el que la reproducción del capital ha suplantado a la satisfacción de las necesidades del ciudadano como objetivo central del ejercicio de construir la ciudad.

Es necesario contrarrestar esta tendencia al deterioro progresivo con una sólida visión cultural-patrimonial-ambiental de la ciudad, complementaria a la propuesta funcional, que fortalezca la ciudadanía y revalorice al espacio público. Se debe favorecer nuevas formas de construcción y apropiación del espacio colectivo, fundamentado en el derecho de los quiteños a una ciudad que garantice mejores condiciones de habitabilidad y en el que el espacio público, fuertemente ligado a la sostenibilidad urbana, incida positivamente en la calidad de vida del individuo y de la sociedad.

9.1.3.1 Conceptualización y comprensión del espacio público

La conceptualización del espacio público no ha sido clara ni en el imaginario colectivo ni en el ámbito institucional. Esta falta de definición conceptual e institucional se traduce al territorio; así, en el Centro Histórico y en los centros de las parroquias, existen más espacios que cumplen funciones simbólicas y de encuentro, mientras que en las otras zonas del área urbana del DMQ, la mayoría de espacios públicos, corresponden a aquellos facilitadores de la movilidad motorizada, y no existen espacios simbólicos que incentiven el encuentro ciudadano.

El espacio público debe ser concebido más allá de la vialidad y los espacios de encuentro como plazas o parques, pues también incluye al equipamiento público, las áreas naturales de protección y las áreas verdes urbanas.

9.1.3.2 Calidad y priorización de usos del espacio público

Desde la gran expansión urbana de Quito a partir de los años setenta, la Municipalidad delegó parcialmente sus funciones como generadora del espacio público a los desarrolladores urbanos, a través de una normativa muy flexible, cuyo único parámetro de cumplimiento era cuantitativo (10% del total de la superficie urbanizada), descuidándose los elementos cualitativos como localización, función ambiental, equipamiento, morfología, topografía y posibilidad de utilización, que en algunos casos propiciaron su configuración de espacios residuales del construido. En el 2008, con la reforma del Plan de Uso y Ocupación del Suelo (PUOS), se mejoró parcialmente la calidad de la normativa, en lo que se refiere a lotes mínimos y a localización destinados a espacio público.

9.1.3.3 Cobertura de Áreas Verdes Urbanas

En lo que se refiere a dotación de áreas verdes urbanas, la norma de la Organización Mundial de la Salud (OMS) establece que se debe prever una superficie mínima de 9 m² por habitante. Este criterio ha sido recogido por la municipalidad en la expedición de la Ordenanza No. 213, que regula el patrimonio natural y la calidad ambiental del DMQ. Sin embargo, debido a las dinámicas de producción y uso del espacio público a las que se ha aludido anteriormente, se evidencia un déficit en el cumplimiento general de la norma. Pero aún más trascendental es la distribución inequitativa de estas en el territorio, como se demuestra en el cuadro siguiente:

Nota: Para leer Gráfico, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 61.

Así, se observa que la zona urbana de la Administración Zonal Eugenio Espejo (Norte), apenas supera la dotación necesaria de áreas verdes, mientras que las zonas Eloy Alfaro, Quitumbe y Calderón, no están suficientemente servidas, con un déficit de hasta el 50% del cumplimiento de la

norma.

9.1.3.4 Débil apropiación ciudadana

La falta de regulación institucional para la generación sistemática (ordenamiento territorial, entorno arquitectónico) y uso adecuado del espacio público acentúa la indiferencia ciudadana, tanto individual como colectiva, respecto a la apropiación requerida para la coestión más eficiente. Esto se evidencia en el vandalismo y la inseguridad que generalmente se asocian al emplazamiento de una plaza o un parque en la ciudad. Además, no existe un programa municipal sostenido de concientización que promueva la apropiación del espacio público y la corresponsabilidad ciudadana en su uso y mantenimiento.

93 Para este análisis no se ha considerado la superficie de los Parques Metropolitanos, puesto que por ubicación y difícil accesibilidad y falta de equipamiento en el caso del Parque Metropolitano del Sur, la masa poblacional del DMQ no hace uso de ellos de manera regular.

Cabe señalar, además, que el espacio público no se percibe ni considera como un servicio social, por lo que es difícil concertar usos socialmente validados (los intereses a su alrededor son múltiples y diversos y pueden generar segregación en lugar de uso colectivo).

Algunas razones para la desvalorización del espacio público como sitio para la construcción de relaciones sociales y reproducción cultural son: los estigmas sociales donde la discriminación de clase, género, etnia juega un papel sustancial al momento de acceder a los espacios; el crecimiento de los NOU (Nuevos Objetos Urbanos) como los centros comerciales que potencian el consumo, como lugares que propician la interacción ciudadana y el desarrollo de los TICs, en la medida que estos permiten interacciones que no requieren de espacio físico ni proximidad entre personas. En consecuencia, el espacio público ha sido abandonado por la masa poblacional y ocupado para actividades residuales. La segregación y fragmentación urbana se exagera con la creciente aparición de conjuntos habitacionales cerrados que aíslan, y no articulan sus espacios al espacio público. Programas de revalorización del espacio público como lugares para la reproducción de la cultura y la estructuración de la identidad y la ciudadanía se han implementado por parte de la división cultural del Municipio, con éxito en el caso del Centro Histórico, donde el espacio público está bien estructurado y responde a una lógica urbanística clara.

El deterioro del espacio público está asociado, además de a la falta de apropiación, a un mantenimiento insuficiente con una tendencia permanente y acumulativa. El servicio de mantenimiento se orienta bajo un criterio de "impacto social" que privilegia a los espacios públicos ubicados en el hipercentro de la ciudad, en detrimento de la periferia. Existen, pues, áreas verdes que cuentan con personal de mantenimiento permanente, y otras cuya frecuencia de atención es mensual, trimestral, anual y aún hay algunas que no constan en los cronogramas de atención institucional. La gestión municipal ha desarrollado algunas estrategias para involucrar a la empresa privada y otros organismos en el mantenimiento del espacio público, pero se requiere profundizar y afinar las políticas y los mecanismos de gestión, de manera que se favorezca la atención equitativa de todas las zonas.

9.1.4 Hábitat y Vivienda

El tratamiento de la problemática de la vivienda (DMQ, Política Metropolitana de Hábitat y Vivienda, 2010) se ha realizado en forma desarticulada con las políticas de desarrollo territorial, urbano y humano. Parte fundamental de esa desarticulación ha sido una visión coyuntural, restringida, sectorizada y de corto plazo que ha traído como consecuencia una atención parcial del problema de vivienda, con ausencia de una perspectiva integral del hábitat como elemento del desarrollo humano. La atención se ha centrado en soluciones cuantitativas y mercantilistas, prácticas que han generado profundos problemas de convivencia comunitaria de gran parte de los males sociales, descuidando el hecho de que la vivienda debe crear entornos favorables para la reproducción y recreación de la vida. (CONTINUA).

9.- (CONTINUACION)

9.1.4.1 Crecimiento y distribución de viviendas

Según el censo de 1990 en el Distrito Metropolitano de Quito (DMQ) existían 353.595 unidades de vivienda, de las cuales el 81% se encontraban en el área urbana y el 19% en el área rural. En el período ínter censal 1990-2001 hubo un incremento del 58% de unidades de vivienda en todo el DMQ. Tomando en consideración cada área en este período, el número de viviendas se incrementó en 49% en el área urbana y el 101% en las parroquias rurales. En el período intercensal 2001-2010 existe un incremento del 37.29% de unidades de vivienda en el DMQ (763.719 viviendas, según el censo del 2010); en la zona urbana el número de viviendas se incrementó en el 29.83% y en el área rural en el 61.09%, lo cual no necesariamente significa un desplazamiento de la población hacia parroquias rurales sino más bien un crecimiento hacia las parroquias en proceso de consolidación, (especialmente en las zonas de Calderón, Tumbaco y los Chillos). La información del censo del 2010 revela que solamente el 50.1% de las viviendas en el DMQ son de quienes las habitan.

9.1.4.2 Composición Familiar

Para 1982 el tamaño de hogar en el Distrito era del 4.62 miembros, para 1990 fue del 4 .23, en el 2001 fue del 3.76 y para el 2010 es del 3.49 personas por hogar.

El tamaño de hogar responde a la ubicación de la población de acuerdo a su estructura socioeconómica. Dentro de la división por administraciones zonales se considera la más alta en la zona de Quitumbe en 3.79 y la menor la zona Eugenio Espejo con 3.12, según el censo del 2010. A nivel de las 65 parroquias que tiene el DMQ, el tamaño de hogar más alto representa a Guangopólo con 4.0 y la menor en la Mariscal Sucre con 2.6.

El tamaño de hogar responde en parte a la ubicación de la población de acuerdo a su estructura socioeconómica. Dentro de la división por administraciones zonales se considera la más alta en la zona de Quitumbe en 3.79 y la menor la zona Eugenio Espejo con 3.12, según el censo del 2010. A nivel de las 65 parroquias que tiene el DMQ, el tamaño de hogar más alto representa a Guangopólo con 4.0 y la menor en la Mariscal Sucre con 2.6.

COMPORTAMIENTO DEL TAMAÑO DE HOGAR

Nota: Para leer Grafico, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 62.

El tamaño de hogar responde en parte a la ubicación de la población de acuerdo a su estructura socioeconómica. Dentro de la división por administraciones zonales se registra el más alto en la zona de Quitumbe en 3.79 y el menor la zona Eugenio Espejo con 3.12, según el censo del 2010. A nivel de las 65 parroquias que tiene el DMQ, el tamaño de hogar más alto representa a Guangopólo con 4.0 y la menor en la Mariscal Sucre con 2.6.

TAMAÑO DE HOGAR POR ZONAS SEGUN CENSOS

Nota: Para leer Grafico, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 62.

Fuente: Censo de Población y Vivienda, INEC Elaboración: STHV - MDMQ

9.1.4.3 Tipo de Viviendas

La casa sigue siendo el tipo de vivienda mayoritaria en el DMQ, en 1990 representaba el 48.4% de las viviendas, para el año 2001 el 52% y para el 2010 representa el 53.6%. Según el censo del 2010, los departamentos tienen un incremento sustancial con respecto al 2001, alcanzando el 33% del total de unidades de vivienda en el DMQ, en tanto que los cuartos y las mediaguas observan valores

menores con tendencia a la disminución.

Nota: Para leer Grafico, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 63.

En el área urbana, hasta 1962 las casas representaban el 87% de las viviendas y para el 2010 -producto de variaciones en los patrones de uso y confort y en correspondencia con el precio de suelo- disminuye sustancialmente al 46%, lo que se compensa con el incremento de departamentos que actualmente representan el 46% de las unidades de vivienda.

Nota: Para leer Gráficos, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 63.

En el área rural debido a la característica semiurbana (cabecera parroquial) y el apareamiento de grandes urbanizaciones nuevas el 73% de las viviendas son de tipo casas, el 12% son departamentos y el 15% otras unidades de vivienda diferentes (cuarto mediagua, choza, etc.).

Distribución de la vivienda por área según años

Nota: Para leer Grafico, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 63.

9.4.1.5 Tenencia de la Vivienda

La tenencia de la vivienda se considera como elemento de seguridad económica y de confort de la familia. En el DMQ se observa cambios de esta variable entre los tres censos analizados. A partir del censo de 1990 el 46% de las viviendas en el DMQ son propias, cifra que se ha mantenido en el 50% desde el 2001. En lo que respecta a la vivienda arrendada existe una disminución de 3 puntos porcentuales en 9 años, del 42% en el censo 2001 al 39% para el año 2010 como se detalla en el cuadro siguiente:

Distribución de la tenencia de vivienda por área según años

Nota: Para leer Gráficos, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 64.

9.4.1.6 Hacinamiento

Se considera con hacinamiento a la vivienda que tiene un hogar en el cual pernoctan en un dormitorio más de tres personas. Según el censo del 2010, el 7,8% de hogares se encuentran en hacinamiento, lo cual representa a 268.183 habitantes del DMQ, disminuyendo alrededor de 8 puntos porcentuales respecto al 2001.

Nota: Para leer Grafico, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 65.

A nivel de zonas, las que tienen el más alto porcentaje de viviendas en situación de hacinamiento son la administración Eloy Alfaro con el 14% y La Delicia con el 15% de viviendas con hacinamiento, lo que afecta a una población de 107.609 y 67.615 habitantes respectivamente.

9.1.4.7 Déficit cualitativo y cuantitativo

De la relación entre el número de hogares, número de viviendas y los hogares que no disponen de una vivienda propia y viven en arriendo se ha establecido un déficit cuantitativo de la vivienda al 2010 se calcula en aproximadamente 132.461 unidades de vivienda. De estas el 95.67% corresponden a hogares que viven en el área urbana.

Al establecer la calidad de las viviendas existentes y utilizando el concepto de vivienda precaria, que corresponde a los parámetros de: techo (zinc, teja(94), paja o similares y otros materiales), piso (caña, tierra y otros materiales) y pared (no se incluyen paredes de hormigón, ladrillo o bloque) se establece para el 2010 la existencia de 87.934 viviendas en situación precaria que significan 11.51%

del total de viviendas del DMQ.

Las viviendas precarias se encuentran mayoritariamente en el área urbana con el 65.7%, respecto al 34.3% existentes en el área rural. Del total de las viviendas precarias se consideran recuperables el 90% es decir 79.193 unidades.

DEFICIT CUANTITATIVO Y CUALITATIVO DE VIVIENDA

Nota: Para leer Cuadro, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 65.

Respecto a la composición de viviendas por administración zonal, la mayor presencia de viviendas precarias se concentra en las parroquias noroccidentales y norcentrales. La vivienda precaria no recuperable se localiza mayoritariamente en las parroquias norcentrales y en las parroquias Nono y Píntag, mientras que el mayor porcentaje de vivienda precaria recuperable se encuentran en las parroquias noroccidentales.

El déficit cualitativo no implica la necesidad de añadir viviendas al DMQ, sino más bien mejorar las condiciones habitacionales, como reparar las carencias, ampliar las construcciones, conectarse a la red de servicios básicos o proporcionarlos en forma satisfactoria.

94 La variable teja se discrimina en el análisis multivariable.

Nota: Para leer Cuadro, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 66.

9.1.5 Regularización de barrios

Quito, como otras ciudades del país, ha experimentado desde la etapa de consolidación urbana, en los años 70, procesos de ocupación informal del suelo. Eso ha significado que en áreas periféricas y zonas en proceso de expansión, especialmente en Calderón, la Delicia y Quitumbe, en los últimos 20 años haya crecido el número de barrios y de familias que viven en una situación de informalidad.

La problemática tienen su origen en:

- Mercados informales (ilegales) del suelo, caracterizados por complejos mecanismos de producción de tierra urbana y lotización, sin infraestructura de servicios.
- Auto ocupación organizada para evitar el cumplimiento de normas técnicas.
- Propiedad colectiva de la tierra (derechos y acciones, escrituras globales, herencias).

Estas causas están en todos los casos asociadas con problemáticas técnicas, legales y/u socio organizativas que sistemáticamente han limitado las posibilidades de intervención y solución definitiva del problema.

En el año 2009, el reporte de la Administración Municipal saliente, fue que 170 barrios estaban en situación de informalidad en la ciudad, esa cifra se refería a aquellos barrios que habían demandado en una oficina central montada para el efecto, la formalización a través de la normativa vigente hasta entonces. La información entregada daba cuenta de un promedio de 19.6 barrios regularizados por año, eso significa con ordenanza aprobada en el Concejo Metropolitano. (CONTINUA).

9.- (CONTINUACION)

Un primer diagnóstico para dimensionar la realidad de la informalidad de la ocupación del suelo en el Distrito, realizado en entre los meses de noviembre y diciembre de 2009 por parte de cada Administración Zonal reveló que en el Distrito existían 439 barrios irregulares, con los límites que esa información tenía por cuanto fue hecha en base a entrevistas a dirigentes. No obstante permitió conocer que:

- Al menos un 65% de barrios tenían escrituras globales o en derechos y acciones.
- Los barrios en zonas de protección ecológica, de riesgos o fuera del límite urbano representaban un 3% del total.
- La mayoría de barrios irregulares se localizan en Quitumbe y Calderón.
- No existía capacidad institucional para responder no solo con ventanillas de atención sino con asesoramiento, apoyo y acompañamiento a los barrios que podían regularizarse.
- Los procesos de regularización eran eternos y no existían procesos y flujos claros para atender las problemáticas, técnicas, legales y socio organizativos.
- Eso explica que el promedio de regularización haya sido de 19 barrios por año, lo que significaba que a ese ritmo para alcanzar una solución definitiva, debían pasar 23 años.
- Existían casos que no podrían solucionarse ya que la normativa jurídica vigente, impedía arbitrar medidas y mecanismos para aprobar los fraccionamientos, realizar integraciones parcelarias, realizar expropiaciones especiales con fines de regularización.

Frente a esta constatación la Administración Municipal, a través del Alcalde, creó la Unidad Especial Regula tu Barrio, en marzo de 2010, encargada de "procesar, canalizar y resolver los procedimientos para la regularización de la ocupación informal del suelo, en procura de agilizar la emisión de informes y demás trámites pertinentes para la legalización de barrios, dentro del marco de la planificación y el ordenamiento de la ciudad"⁹⁵; esta unidad se estructura de manera desconcentrada para atender desde la oficina central a las Zonas Central, Los Chillos y Tumbaco; Unidad Quitumbe para atender los casos de esa Zona y Eloy Alfaro; Unidad la Delicia para esa Zona y la Eugenio Espejo y la Unidad Calderón, cuenta con autonomía administrativa y financiera y cuenta con financiamiento para promover los procesos de regularización, brindar asesoramiento técnico, legal y socio organizativo a los barrios, con procesos estandarizados.

También planteó la propuesta de articulado a la Asamblea Nacional para incorporar en el Código Orgánico de Organización Territorial y Autonomía, medidas habilitantes para la regularización de la ocupación informal del suelo, mismas que permiten agilizar los procedimientos de regularización y realizar acciones ejemplificadoras contra el tráfico y negocio ilegal de la tierra:

- Potestad administrativa de integración o unificación de lotes, Arts. 483, 484, 485, para que el órgano legislativo del gobierno metropolitano pueda expedir resolución de la consolidación de dos o más lotes en uno mayor, que cumpla con la normativa de ordenamiento territorial; establece además la posibilidad de que esta integración sea de oficio y que una vez realizada la integración la propiedad sea en régimen de propiedad horizontal.
- Art. 486, literal d), resolución administrativa de partición y adjudicación ante Notario Público y posterior inscripción en el Registro de la Propiedad, para constituir el título de dominio del beneficiario y de transferencias de áreas verdes.
- Art. 596, para la expropiación especial para regularización de asentamientos urbanos de hecho y consolidados, en suelo urbano y de expansión urbana, mediante resolución del órgano legislativo para declarar de utilidad pública y definir la situación jurídica de los posesionarios, adjudicándoles los lotes correspondientes.

95 Art. 2, Resolución 0010 de Alcaldía.

En los 19 meses de gestión de la Unidad, se han procesado 169 expedientes de regularización de barrios, de ellos 105 tienen ya ordenanzas; el resto están en revisión en la Comisión de Suelo y Ordenamiento Territorial y obtendrán la aprobación de ordenanzas entre diciembre de 2011 y enero de 2012. Esto significa que la capacidad operativa es un promedio de 84 barrios regularizados por año, el promedio del número de lotes por barrio es de 100 y de 400 personas habitando.

Es necesario recalcar que bajo ninguna circunstancia se aprueban barrios o asentamientos que se hallen en áreas de protección ecológica o en zonas de riesgo, por eso las acciones se complementan con las políticas de gestión de riesgos, que permiten la relocalización de viviendas y familias. La directriz es evitar la expansión de la mancha urbana y el crecimiento desordenado del Distrito, al tiempo que se fortalece el control para impedir el surgimiento de nuevos asentamientos

informales, ya que la regularización expedita de barrios, podría incentivar ese hecho así como una demanda creciente que no puede ser resuelta sino en un período de 4 años.

Los datos del diagnóstico in situ, es decir verificado en terreno, sobre el número de barrios irregulares del Distrito (zona urbana), a mayo del 2011, daba cuenta de la existencia de 523 asentamientos en esa situación, con los expedientes procesados a octubre del 2011, estos disminuyen a 470, se proyecta que al terminar el año, esa cifra será de 450.

Nota: Para leer Tabla, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 68.

El mayor porcentaje de barrios irregulares, en relación con el total de existentes se ubica en las zonas de Quitumbe, Calderón y la Delicia. Conforme las cifras promedio de número de lotes y familias por barrio, el Distrito deberá gestionar en los próximos años, la regularización de 45.000 lotes donde viven aproximadamente 180.000 personas, es decir el 8% de la población del Distrito.

9.2 OBJETIVOS ESTRATEGICOS

Frente a las problemáticas detalladas en el diagnóstico, para el 2022 para trabajar el eje "Quito lugar de vida y convivencia" se plantean los siguientes objetivos estratégicos:

9.2.1 Gestión de riesgos

9.2.1.1 Mejorar el conocimiento de las amenazas naturales y antrópicas. La actualización de los estudios sobre amenazas, basados sobre eventos pasados y modelos probabilísticos, servirán para identificar mejor las amenazas, priorizar las intervenciones y mitigar los posibles impactos, con énfasis en los temas más recurrentes (inundaciones, deslizamientos e incendios forestales) y los de mayor impacto (sismos y erupciones volcánicas).

9.2.1.2 Dotar de un marco normativo actualizado y actualizable en los aspectos de uso de suelo y de construcciones dentro del DMQ, incorporando de manera explícita y transversal la variable riesgo: Para evitar generar nuevos riesgos de desastre es necesario que la normativa existente tenga actualizaciones regulares con la información y datos sobre riesgos y desastres dentro del Distrito y acompañado de un control más fuerte y eficiente de parte de la autoridad municipal para que las normas locales y nacionales se cumplan de manera estricta.

9.2.1.3 Reducir la vulnerabilidad existente, en especial de la infraestructura cuyos costos de inversión, tanto pública como privada, debe precautelarse mediante intervenciones de reforzamiento, aseguramiento y protección de esa infraestructura.

9.2.1.4 Fomentar la cultura de prevención en la población y en las instituciones locales: Se debe incorporar a la cultura ciudadana el tema de la prevención de desastres, a través de la sensibilización pública, información y capacitación, con el compromiso de la ciudadanía y el Municipio.

9.2.1.5 Prepararse para responder de manera eficaz y eficiente ante los desastres que se presenten. Mejorar la preparación de la comunidad y las entidades de socorro y respuesta del DMQ es una tarea que debe ser continua en el tiempo, y el eje de las demás acciones de prevención.

9.2.2. Movilidad

Para intervenir sobre la problemática descrita en el diagnóstico, se propone construir un nuevo modelo de movilidad, que parta del reconocimiento del territorio y de su planificación, pero que corrija las tendencias del modelo pre-existente, por su alta dependencia del vehículo liviano, empleando alternativas socialmente más incluyentes, que generen menor impacto ambiental, energético y económico, y que sean más eficientes para todos los habitantes del Distrito Metropolitano, articulando los siguientes objetivos estratégicos.

9.2.2.1 Transporte de buena calidad y con integración multimodal

Incrementar la oferta, la cobertura territorial y la calidad de todos los servicios de transporte público y

comercial, promoviendo paralelamente los modos no motorizados de desplazamiento, para reducir el impacto que sobre la calidad del aire genera el parque automotor. En el caso del transporte público, elemento articulador de este objetivo, se plantea la constitución de un sistema integrado conceptual, operativa, física y tarifariamente asentado en los siguientes elementos: (a) poner en operación la primera línea del Metro de Quito, como columna vertebral del sistema a lo largo del eje norte sur de la ciudad; (b) optimizar los corredores exclusivos para servicios tronco-alimentados del Metrobús-Q, incorporando a los valles orientales y las parroquias del norte; y, (c) racionalizar el funcionamiento de los buses convencionales, tanto en sus rutas y frecuencias, cuanto en la eficiencia en las operadoras privadas.

9.2.2.2 Tránsito seguro para todos los usuarios de las vías

Lograr que los desplazamientos se realicen en condiciones de eficiencia, precautelando como valor más importante la seguridad e integridad de las personas, particularmente las más vulnerables en el tránsito, los peatones y ciclistas. Se deberá ejecutar una estrategia de seguridad vial que englobe: (a) diseñar, señalizar, operar y mantener la infraestructura viaria; (b) promover la incorporación de dispositivos de seguridad de los vehículos, conforme el desarrollo de los mercados mundiales; (c) sensibilizar y educar en temas de seguridad vial a todos los actores del sistema; y, (d) mejorar la respuesta de los equipos de atención de accidentes, en coordinación con las instancias competentes.

9.2.2.3 Conectividad regional, interurbana^ barrial

Garantizar la conectividad de Quito, atender las zonas de crecimiento y dotar al área urbana consolidada con vías arteriales, colectoras y locales que favorezcan las prioridades del sistema en cuanto a seguridad vial y transporte colectivo. Esto es, privilegiar la intervención con cuatro prioridades: (a) optimizar la conectividad de Quito con la región y el país, a fin de profundizar su carácter de polo y fuente de desarrollo nacional; (b) asegurar los desplazamientos que se realizan en los corredores periféricos Mariscal Sucre y Simón Bolívar, así como en los escalones que cruzan la ciudad de occidente a oriente a lo largo de todo el trazado urbano; (c) resolver las intersecciones urbanas con mayor congestión, particularmente aquellas que inciden en las velocidades de servicio del transporte colectivo; y, (d) posibilitar los accesos y desplazamientos de los buses en los barrios periféricos. (CONTINUA).

9.- (CONTINUACION)

9.2.3 Espacio Público

9.2.3.1 Implementación y fortalecimiento de Red de Espacios Públicos

Proveer espacios públicos de diferentes escalas, usos y características que consoliden un sistema territorial interrelacionado entre las áreas urbanas y ecológicas a partir de la utilización de los recursos geográficos, ecológicos y paisajísticos, que proporcionen una alternativa de movilidad y procuren la conservación de las unidades ecológicas (hábitats) que aún se conservan en el Distrito. Esta red se vincula fuertemente a la red urbana verde (en aquellas áreas de acceso y uso público) y a otra escala a los Corredores Ecológicos Distritales.

9.2.3.2 Recuperación equitativa del valor de uso socio cultural del espacio público.

Garantizar el uso y la apropiación por las diferentes culturas y grupos sociales de los espacios públicos a través del uso socio cultural que permita la realización de las actividades culturales y físicas y la producción y reproducción de la memoria individual y colectiva, bajo criterios de accesibilidad, inclusión, democratización, estética, monumentalidad.

9.2.4 Hábitat y Vivienda

9.2.4.1 Impulso al acceso a Vivienda de Interés Social.

Impulsar el acceso a la vivienda de interés social (VIS) y a su financiamiento, en especial para los grupos meta determinados, considerando diferentes modelos de gestión en la producción de vivienda en la búsqueda de mayores beneficios para la comunidad.

9.2.4.2 Regeneración Urbana (Oferta de vivienda recuperada).

Recuperar el uso habitacional en áreas consolidadas que se encuentren deterioradas o sub-utilizadas, que favorezca la oferta de vivienda con usos mixtos de tal forma que se garantice el acceso y la proximidad de la vivienda a servicios. Mediante esta estrategia se busca también la recuperación del uso residencial, en sectores en donde las dinámicas de servicios han desplazado a la vivienda hacia sectores periféricos.

9.2.4.3 Promover la residencialidad en áreas patrimoniales.

El mejoramiento de las condiciones de habitabilidad (rehabilitación) de las edificaciones patrimoniales, en especial en el CHQ será la estrategia principal para la regeneración y mantenimiento de estas construcciones y la revitalización de los espacios públicos vinculados. Se debe prestar especial atención a los mecanismos de asistencia y compensación municipal que garanticen el mantenimiento y la calidad de las intervenciones de vivienda que se realizan en bienes inventariados de las áreas patrimoniales,

9.2.5 Regularización de barrios

9.2.5.1 Regularizar todos los barrios informales en el Distrito y trabajar simultáneamente en el control para evitar el surgimiento de nuevos asentamientos informales, a través del ejercicio de la autoridad, en el marco del plan de ordenamiento territorial y el plan de uso del suelo.

9.2.5.2 Promover planes integrales de consolidación de los barrios regularizados, para que paulatinamente accedan a los servicios públicos básicos y equipamiento comunitario.

9.2.5.3

9.3 POLITICAS, PROGRAMAS Y METAS

Las políticas que guiarán la gestión del "Quito lugar de vida y convivencia" hasta el 2022, así como el detalle de programas, sus objetivos y metas, en concordancia con los objetivos estratégicos, son las siguientes:

9.3.1 Gestión de riesgos

Políticas:

- Participación activa y organizada de la ciudadanía en todos los programas de prevención y preparación frente a desastres.
- Incorporación de la variable de riesgo en todas las etapas de la planificación y ejecución de planes y proyectos de intervención municipal.
- Fortalecimiento de la coordinación con las entidades públicas nacionales, provinciales y municipales de carácter nacional para fortalecer los mecanismos de preparación y respuesta frente a desastres.
- Asimilación de las experiencias internacionales en gestión de riesgos y respuesta frente a desastres.

Programas, objetivos y metas

Nota: Para leer Cuadro, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 70.

9.3.2 Movilidad

Políticas

El nuevo modelo de movilidad que se propone, se estructura en cuatro políticas, que son:

- Desarrollo del sistema sobre la base de una planificación participativa, de ejecución progresiva y socialmente evaluada, en donde la seguridad vial y la calidad ambiental prevalezcan en la toma de decisiones, procurando que los beneficios del mejoramiento del sistema se repartan equitativamente entre todos los actores, con énfasis en los sectores territoriales y sociales menos atendidos, los peatones y los usuarios de modos no motorizados y del transporte colectivo.
- Consolidación de la autoridad única del Municipio, con una institucionalidad adecuada basada en la incorporación de nuevas tecnologías de comunicación e información para la gestión y el control; en la adopción de altos estándares de calidad del servicio ofertado por actores público y privados; y en la promoción de una nueva cultura ciudadana que recupere valores de solidaridad, equidad y respeto entre los usuarios del espacio público.
- Priorización de la inversión en intervenciones que recuperen la preferencia ciudadana por el transporte colectivo, fomenten la multimodalidad, faciliten el acceso de los usuarios que demandan atención especial e integren los distintos componentes del sistema.
- Desincentivo del uso del vehículo particular, contrarrestar el uso inequitativo del espacio público; tarifar adecuadamente el uso de la infraestructura vial e internalizar los efectos negativos, que provoca; y, regular la circulación por horarios o zonas.

Programas, objetivos y metas

Nota: Para leer Cuadro, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 73.

9.3.3 Espacio Público

Políticas

- Garantía de la cobertura equitativa y de calidad de los espacios públicos a través de vinculaciones entre sus principales elementos y la red verde urbana y metropolitana y la adecuada provisión de infraestructura, mobiliario, circulaciones peatonales accesibles y estandarizadas; y, manejo adecuado de especies vegetales.
- Regulación de las actividades temporales, actividades económicas, publicidad y de funcionamiento de actividades privadas que complementan el buen funcionamiento del espacio público (como los estacionamientos y mobiliario).
- Garantía del cumplimiento de la normativa sobre accesibilidad al espacio público de personas con movilidad limitada (personas con discapacidad, mujeres embarazadas, adultos mayores, entre otros).
- Definición de mecanismos y procedimientos que establezcan competencias sobre la gestión del espacio público y su financiamiento.
- Incentivo de la preocupación ciudadana por la integralidad y mantenimiento del espacio público a través de acciones de valoración, programación cultural y gestión ciudadana creación.
- Priorización de intervenciones y generación de nuevos elementos a partir del reconocimiento de las áreas con deficientes dotación.

Programas, objetivos, metas

Nota: Para leer Cuadro, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 77.

9.3.4 Hábitat y Vivienda

Políticas

- Garantía de que los proyectos de vivienda en el DMQ, ya sea de oferta pública o privada ofrezcan

calidad de vida, a través de configuraciones urbanas que generen comunidad, autogestión, que garanticen la equidad y la inclusión social el acceso a equipamiento, espacio público e impulsen la sostenibilidad ambiental.

- Priorización de grupos meta para implementación de programas prioritarios de vivienda, promoción de la visión integral del hábitat, sustentabilidad ambiental, gestión participativa, gestión municipal del suelo, compactación urbana, continuidad territorial e incentivos.
- Límite y control efectivo de la expansión de la mancha urbana hacia áreas susceptibles a riesgos morfo climáticos (movimientos de masa e inundaciones), áreas agrícolas y áreas de protección ecológica.
- Generación de reserva de suelo y promover su oferta para el desarrollo de vivienda de interés social desde la óptica del ordenamiento territorial para una ciudad inclusiva, eficiente y sustentable.
- Control de la proliferación de más asentamientos informales, y promover el crecimiento de la zona urbana en las áreas definidas para ello.
- Definición de mecanismos de gestión y financiamiento que coadyuven al acceso de vivienda de interés social, recuperación de vivienda precaria y la residencialidad del CHQ.
- Programación y gestión de proyectos de relocalización de asentamiento en riesgos no mitigable.

Programas, objetivos, metas

Nota: Para leer Cuadro, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 78.

9.3.5 Regularización de barrios

Políticas

- Regulación progresiva de asentamientos informales que cumplen con los parámetros técnicos, legales y socio organizativos y que no se encuentran en zonas de protección ecológica o de riesgos.
- Control permanente para evitar, el apareamiento y/o consolidación de nuevos asentamientos informales.
- Reconocimiento pleno del estatus jurídico de las comunas y de sus regímenes de tenencia de la tierra.

Programas, objetivos y metas

Nota: Para leer Cuadro, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 78.

10. EJE 4: QUITO PRODUCTIVO Y SOLIDARIO

10.1 DIAGNOSTICO

La situación de la economía del Distrito requiere una caracterización que permita comprender la dinámica productiva propia y la de su entorno en atención al mandato constitucional que define el sistema económico del país, como social y solidario(96) y sobre este entendimiento entonces estructurar aquellos lineamientos específicos que van a orientar el trabajo de la alcaldía en esta materia.

Los últimos resultados del Censo Económico dan cuenta de que la economía del DMQ ha experimentado un crecimiento importante a nivel nacional y regional en las últimas décadas. Esta información plantea ya la posible evidencia de que el DMQ no solo es la Capital Administrativa sino también la Capital Económica del Ecuador. Está claro que el DMQ y sus ciudadanos han aprovechado las características que ofrece su territorio en lo geográfico, en demográfico, en lo patrimonial y en lo productivo, para construir una estructura económica sólida y capaz de proyectarse con seguridad al futuro y al mundo.

Pero esta evidencia además de enorgullecer a sus habitantes plantea también el desafío de convertirse en un actor permanente y relevante en el escenario nacional y regional. Por tanto su

estrategia debe considerar su consolidación como motor de desarrollo local y regional, a través de acciones que promuevan la generación de empleo diverso y de calidad, tanto en el área urbana como en la rural. Debe multiplicar el desarrollo de capacidades y vocaciones productivas en su propio territorio, pero además en el de sus vecinos próximos y lejanos; y en este proceso; fortalecer todas las formas de la economía, principalmente la Popular y Solidaria, en tanto dinamizadoras de la capacidad productiva nacional.

Una Visión ambiciosa pero posible marca de futuro: el DMQ debe ser reconocida como la capital productiva en red del país; una ciudad-región con actores de nivel mundial, fomentando un modelo de visión emprendedora, innovadora, exportadora, con valor agregado, formalidad y equidad social.

96 Según el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, las funciones de los gobiernos de los Distritos Metropolitanos Autónomos que se relacionan con los ámbitos de este eje, son: promover los procesos de desarrollo económico local en su jurisdicción, poniendo una atención especial en el sector de la economía social y solidaria, para lo cual coordinará con los otros niveles de gobierno; prestar servicios que satisfagan necesidades colectivos respecto de los que no exista una explícita reserva legal a favor de otros niveles de gobierno, así como la elaboración, manejo, expendio de víveres; servicios de faenamiento, plazas de mercado y cementerios; regular, fomentar y autorizar el ejercicio de actividades económicas, empresariales o profesionales, que se desarrollen en locales ubicados en la circunscripción territorial metropolitana con el objeto de precautelar el desarrollo ordenado de las mismas; regular, controlar y promover el desarrollo de la actividad turística en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados, promoviendo especialmente la creación y funcionamiento de organizaciones asociativas y empresas comunitarias de turismo.

El DMQ registró en el 2010 un total de 101.937 establecimientos económicos, los cuales representan el 20% de los establecimientos a nivel nacional, sin embargo, su importancia es mayor si se observa que, concentra alrededor del 40% de las ventas totales del Ecuador (INEC, 2010). Es importante acotar, que el desarrollo productivo ha alcanzado importantes frutos en los últimos años, sin embargo, el reto hoy consiste en lograr que esta evolución y crecimiento se convierta en un proceso sostenido y además equitativo social y territorialmente, con el objeto de evitar sobre-cargas que afecten la necesaria armonía entre la sociedad y el medio ambiente.

De otro lado, el 1% de los establecimientos son grandes (establecimientos con ventas mayores a USD 5.000.000) y el 89,3% son microempresas (establecimientos con ventas menores a USD 100.000); las empresas grandes concentraron el 88,2% de las ventas totales realizadas en el DMQ y las microempresas tan solo el 6%. Esta extrema polarización en el tamaño de las empresas que configuran el tejido productivo del Distrito; así como en el monto de sus ventas; presenta el desafío de articular en el Plan una estrategia de desarrollo que evite similar inequidad y polarización en los ingresos de los hogares de los ciudadanos. Será necesario estimular emprendimientos que permitan estructurar un tejido productivo menos concentrado y orientado a la formación y consolidación de empresas de corte mediano, articuladas al territorio, que engrasen la parte media de la pirámide empresarial sin producir desplazamientos o empobrecimientos competitivos al pequeño empresario y que más bien lo articulen en cadenas productivas con capacidad superior.

En términos de empleo el DMQ genera trabajo para el 25% del total de trabajadores a nivel nacional; siendo las ramas del comercio al por mayor y menor (24,1%), industrias manufactureras (14,1%), enseñanza (9,2%) y actividades de alojamiento y servicios de comida (7,8%) las que más empleo generan. De un total de 547.067 empleos declarados en el Distrito, las grandes empresas concentran el 49,3%; las medianas, las pequeñas y las microempresas emplean el 14,2%, el 18,3% y el 18,2% respectivamente. (INEC, 2010). Ese comportamiento requiere ser analizado y valorado el momento de generar políticas productivas; si bien la tasa de desempleo en el DMQ es la más baja del país; no es menos cierto que la tasa de ocupados plenos hoy alcanza un promedio de 48,4%, mientras que la tasa de subempleo, pese a los avances en esta materia, aún llega al 40,6%.

La misma tendencia se evidencia si se analiza la informalidad laboral, la cual involucra en la

actualidad a 240.000 personas (33% de la PEA). En años recientes se ha producido un marcado decrecimiento de ese porcentaje, pero no en los sectores de la construcción y el comercio minorista, en los cuales la informalidad es generalizada. Pero definitivamente, el principal problema a enfrentar es el desempleo juvenil. De una PEA de 204.853, alrededor de 17.500 jóvenes en un rango de los 15 a 29 años, están desempleados. Ello equivalente al 8.6% de la PEA total y al 51% del total de desocupados (INEC, 2011).

Estas cifras dan cuenta de la urgente necesidad de trabajar en dos direcciones, la mejor calificación laboral, ligada al compromiso de las empresas de valorar este ejercicio, por una parte y, por otra, la de definir una estrategia global y constante que permita generar suficientes plazas de trabajo para la población joven y calificada que cada año se integra al mercado laboral, según las evidencias específicas de la actual pirámide poblacional del DMQ, derivada del último Censo de Población y Vivienda.

Este diagnóstico, general permite realizar una mejor identificación de los objetivos estratégicos en materia productiva y para tal efecto se define tres ejes que orientarían el trabajo de la Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad para los próximos años, en el contexto de este Plan.

10.1.1 Desarrollo productivo

El eje de Desarrollo Productivo, que se centra en promover un desarrollo responsable, inclusivo, equitativo y sostenible, así como en mejorar las condiciones productivas y competitivas de la ciudad en la región.

Con el fin de plasmar estas consideraciones en una propuesta específica se construyó un modelo que permite sintetizar el comportamiento productivo distrital, con la inclusión de variables sociales y productivas. En dicho modelo y con los ejes de productividad y buen vivir, se buscó identificar y priorizar las actividades productivas según su importancia histórica en la contribución al desarrollo social y económico; de conformidad con un conjunto de indicadores económicos y sociales utilizados a nivel internacional. Asimismo, y con la intención de no atender únicamente a los sectores económicos tradicionales, sino priorizar también a los actores de la Economía Popular y Solidaria, se repitió este ejercicio para el universo de las microempresas y otras formas de negocio, cuyas ventas anuales no superan los USD 10.000; dentro de esta categoría fueron identificadas 43.464 unidades, es decir el 44% de los establecimientos de Quito (INEC, 2010). Para este segundo modelo se tomaron en cuenta los ejes "Ventas" y "Empleo Generado" y se utilizaron variables con un componente de más relevancia social que productivo.

Como resultado de este ejercicio se identificaron 10 apuestas productivas del DMQ + 1 sector prioritario: Construcción, Turismo, Textil, Software, Transporte y Logística, Flores- Frutas- Hortalizas y Ganadería, Farmacéutica y Química, Metalmecánica, Alimentos y Bebidas, y, Madera; siendo a nivel general el comercio el sector priorizado (el cual de por sí solo genera el 33% de los ingresos distritales por ventas) (INEC, 2010). Una vez realizada esta identificación y luego de un ejercicio de validación en y desde el territorio; se complementará con el estudio y diseño de políticas para atender aspectos transversales como pueden ser formas de atracción a la inversión, el desarrollo de la innovación; la incorporación tecnológica y la dotación de infraestructura, que tienen repercusiones directas en el rendimiento productivo.

- La economía de Quito ha iniciado una rápida transición hacia el fortalecimiento de la innovación científica y tecnológica. Aproximadamente el 25% del empleo nacional en alta tecnología se concentra en el Distrito, lo cual implica un nivel de ocupación superior a nivel nacional en esta rama, presentando además una tendencia progresiva a la alza (Red de Observatorios para el Desarrollo Participativo, 2010). El sector de la Informática y la Telecomunicación (IT) juega un rol preponderante en este proceso, ya que pese a ser un sector relativamente joven, aporta con un porcentaje mayor al PIB nacional en relación con algunas industrias de alta tecnología consideradas como tradicionales. Un factor fundamental dentro de esta evolución es sin duda el nivel de escolaridad, el cual posiciona a Quito, como la ciudad con más capacidad de innovación a nivel nacional con un 42,7% de la PEA

con nivel de estudios superiores (incluye estudios universitarios y tecnologías) y un 5,4% con nivel de posgrado^ (Red de Observatorios para el Desarrollo Participativo, 2010).

- En cuanto a la inversión privada (aumentos de capital y nuevas constituciones), el 41% de la inversión total realizada en el Ecuador en el 2010 (USD 938 millones) tuvo lugar en Quito, lo cual denota las favorables condiciones que ofrece la ciudad (Superintendencia de Compañías, 2010). Los principales sectores que captaron esta inversión fueron: Industria Manufacturera (32,8%), Actividades Inmobiliarias (8,5%), Comercio (21%), y Electricidad (5%) (INEC, 2010). Tomando en cuenta que la limitación de las competencias locales en este campo y consciente del papel fundamental de este fenómeno en la economía distrital, el MDMQ requiere utilizar las herramientas que tiene a su disposición para generar un clima de negocios que propicie la inversión y su estabilidad. Entre otros instrumentos, la planificación territorial de largo plazo debe incorporar componentes de zonificación industrial; protección de uso del suelo; infraestructura y servicios requeridos para la producción; conectividad; abastecimiento y promoción de una adecuada sinergia con otros elementos del territorio.

- En lo que respecta a la conectividad aérea, Quito es el principal destino del país, abarcando cerca del 60% de las frecuencias internacionales con un crecimiento anual de pasajeros que supera el 14%, convirtiéndolo en el principal puerto de conexión aérea del Ecuador al mundo (Invierta en Quito, 2011). El Nuevo Aeropuerto Internacional de Quito (NAIQ), deberá convertirse en el nodo principal de una nueva centralidad de la capital y de su entorno productivo inmediato por lo menos. Para contribuir con este propósito se ha considerado el desarrollo conjunto de una Zona Económica de Desarrollo Especial (ZEDE) de aproximadamente 1.500 hectáreas, que pretende aumentar los flujos comerciales y tecnológicos de manera significativa, reforzando y mejorando la posición de Quito como centro socio-económico de gran importancia a nivel regional. (CONTINUA).

10.- (CONTINUACION)

Una estrategia de desarrollo productivo para ser sistémica, debe incluir encadenamientos relacionados, tales como la comercialización, el financiamiento, el consumo y el eslabonamiento relacionado con el cuidado y preservación del medio ambiente, que en la actualidad se considera fundamental y que involucra principalmente el tratamiento adecuado de los desechos de las actividades productivas.

La productividad comprende, además de la producción en sí misma, todo lo relacionado con los flujos que de este proceso se desprenden. Por ello, especial atención se debe dar al abastecimiento adecuado, oportuno y de calidad de productos de primera necesidad, incluso para evitar presiones injustificadas de precios; a la promoción, intensificación y profundización de la capacidad financiera de los habitantes y de las empresas del distrito; y a reorientar, mediante campañas intensivas y permanentes, tanto los patrones de consumo como los de eliminación de desechos.

La gestión de los espacios de comercialización de productos de primera necesidad; la concesión de patentes de funcionamiento empresarial; la aprobación de usos del suelo y otras, competencias institucionales, conjugadas de manera adecuada, pueden convertirse en, herramientas importantes que orienten la estrategia productiva definida en este Plan.

10.1.2 Economía Popular y Solidaria

El eje Economía Popular y Solidaria ha sido situado por primera vez en la historia administrativa de Quito como una prioridad. La Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario define a esta economía como: "La forma de organización económica, donde sus integrantes, individual o colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios, para satisfacer necesidades y generar ingresos, basadas en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación, el lucro y la acumulación de capital."

Aproximadamente 74.870 personas son parte de la Economía Popular y Solidaria (cerca del 14% de las personas ocupadas en el Distrito). Los resultados del análisis de la Economía Popular y Solidaria llevados a cabo por la Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad han demostrado adicionalmente, que la misma se concentra principalmente en tres actividades económicas: "Comercio al Por Menor no Especializado", "Comercio al Por Menor Especializado" y "Alojamiento y Comidas", las cuales concentran el 30% del empleo en este sector y un gran porcentaje de las ventas totales.

Los lineamientos de política deberán considerar estas particularidades y promover su integración a cadenas mayores y menores, su sustentabilidad social y su desarrollo desde las lógicas más diversas tal como lo demanda su propia heterogeneidad; y, en claro acatamiento del mandato constitucional.

10.1.3 Turismo

El Turismo es el tercer y último eje estratégico en la planificación productiva municipal. Según el último Censo Económico, la Actividad de Alojamiento y Servicio de Comidas registró en el año 2010 ventas en alrededor de 892 millones de dólares en la ciudad de Quito (INEC, 2010). En lo que respecta al empleo, el sector turístico genera trabajo para 42.945 personas, lo que lo sitúa como el cuarto sector en importancia a nivel Distrital en este rubro (INEC, 2010). Si se hace un análisis retrospectivo del flujo turístico hacia la ciudad en el periodo 2006 -2010, la tasa de crecimiento alcanzó el 8% anual, siendo los principales países de origen de los expuestos en el siguiente gráfico (Quito Turismo, 2011):

Países de origen más frecuentes de los turistas que visitan Quito.

Nota: Para leer Gráfico, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 81.

La tasa de crecimiento del flujo de turistas para el período comprendido entre enero y octubre de los años 2010 y 2011, reflejan un crecimiento del 4,3%, es decir un incremento real de 16.733 turistas cuyo destino final fue la ciudad de Quito. Esta evolución confirma el éxito de las políticas- de fomento del turismo aplicadas por los organismos municipales en coordinación con los actores nacionales y locales, particularmente la promoción de la ciudad en el exterior y el desarrollo del destino y productos turísticos ofertados (Quito Turismo, 2011).

Con el fin de impulsar sosteniblemente este sector hacia el futuro, la actual administración ha implementado un plan especial denominado "Plan Q", el cual incluye lineamientos especiales para el desarrollo de la oferta, la comercialización y el marketing turístico de la ciudad, canalizados a través de dos estrategias: la comercialización, que incluye "fan-trips", "press- trips", ruedas de negocios y participación en las más importantes ferias de turismo a nivel internacional; y el desarrollo, que se preocupa del mejoramiento de la calidad del destino, así como de la generación de nuevos e innovadores productos.

10.2 OBJETIVOS ESTRATEGICOS

Los objetivos estratégicos del eje Quito productivo y solidario, se enmarcan en la generación de programas y proyectos que incentiven la inclusión económica, social y territorial, en la generación de empleos de calidad; en el desarrollo productivo diverso, diversificado e integrado en cadenas que hagan de la asociación una ventaja competitiva en el ámbito internacional. Pero por sobre todo, que el combate a la pobreza y a la inequidad sea un propósito compartido de todos los ciudadanos; garantizando el acceso democrático a la propiedad, la equidad y sustentabilidad territorial así como la ampliación de las oportunidades laborales.

10.2.1 Posicionar a Quito como una Ciudad Región; como una ciudad en red. Que figure entre las principales ciudades productivas y de oferta de servicios de calidad a sus ciudadanos en el contexto latinoamericano.

10.2.2 Fortalecer a las economías populares, sociales y solidarias en su desempeño social y económico, potenciando las capacidades de sus actores y generando condiciones que garanticen su sustentabilidad en tanto espacios de construcción válidos para el buen vivir.

10.2.3 Intensificar las interrelaciones productivas, sociales y territoriales del DMQ con su entorno de forma tal que reconozca su valor en el fortalecimiento del tejido productivo, social y cultural de lo local.

10.3 POLITICAS, PROGRAMAS Y METAS

Políticas:

- Promoción y fortalecimiento de emprendimientos y la asociatividad horizontal y vertical dentro y fuera del territorio del DMQ.
- Promoción de la inversión en 1+D+i (investigación, desarrollo, innovación) orientada a mejorar la capacidad productiva local, la generación de empleo y la incorporación de valor agregado local en todo el tejido productivo local.

- Apoyo, financiamiento y capacitación para la inclusión financiera.

Fortalecimiento de la economía solidaria, conforme lo establece en mandato constitucional.

- Promoción para la creación y masificación de empresas y productos financieros micro empresariales que garanticen el acceso a créditos bajo condiciones seguras y formales a los emprendedores.

- Consolidación de parques industriales en el Distrito en el marco de las políticas de ordenamiento territorial, para promover y fortalecer la actividad industrial, su desarrollo y competitividad.

- Fomento de un encadenamiento productivo, que redefina la participación de los actores económicos en cada eslabonamiento de manera equitativa y que garantice la responsabilidad en el manejo de los recursos naturales, así como el desarrollo de las vocaciones productivas sustentables.

- Promoción de espacios de comercialización ligados a unidades productivas que reúnan las condiciones requeridas para un adecuado intercambio, de productos con garantía calidad, precio y bienestar de todos los actores en concordancia con los principios del Buen Vivir y de la soberanía alimentaria.

- Promoción el desarrollo de la infraestructura física y de los servicios necesarios para posicionar al Distrito Metropolitano de Quito como un nodo logístico de relevancia regional, potenciando la capacidad productiva y competitiva.

- Promoción de "Quito como un destino turístico de clase mundial a través de la diversificación de la oferta de productos y la creación de una cultura local amigable y abierta que garantice la satisfacción del turista y el consecuente reconocimiento de las bondades del Distrito.

Programas, objetivos y metas

Nota: Para leer Cuadro, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 83.

11. EJE 5: QUITO VERDE

11.1 DIAGNOSTICO

Con la finalidad de establecer las prioridades de la gestión ambiental y las decisiones respecto a las proyecciones hacia el año 2020, se debe analizar el estado de la situación ambiental de Distrito Metropolitano de Quito y las presiones que enfrenta. Esto con el objetivo de convertir a Quito en un modelo de distrito sustentable, que revierta los impactos ambientales generados por el actual modelo de desarrollo insostenible, pues afectan la eficiencia y competitividad, profundizando la exclusión social(97).

El diagnóstico considera 3 elementos prioritarios: el patrimonio natural, la calidad ambiental y el cambio climático

11.1.1 El patrimonio natural del DMO

El Distrito Metropolitano de Quito está ubicado entre los ramales occidental y oriental de la Cordillera de los Andes, que configuran las sub cuencas de los ríos Guayllabamba y Blanco. Su particular posición geográfica y la conformación biofísica de su territorio, determinan la existencia de una variedad de climas y microclimas con rangos altitudinales que van desde los 490 msnm, en las parroquias del sub trópico como Gualea y Pacto, hasta los 4.950 msnm, en la cima del Sincholhua. Estas particularidades permiten encontrar en el DMQ una amplia gama de ecosistemas vegetales, distribuidos en mosaicos paisajísticos de alta montaña, valles interandinos, estribaciones altas y medias de los flancos occidental y oriental de la cordillera de los Andes, siendo de especial importancia el eje Pichincha - Atacazo, a cuyos pies se ha desarrollado la ciudad de Quito.

El territorio del Distrito alberga 17 ecosistemas, con un alto nivel de endemismo y biodiversidad. Estudios recientes registran 21.490 especies de plantas, 111 especies de mamíferos (29% del total nacional) y 540 especies de aves (33,4% del total nacional) (MECN, 2010); muchas de estas especies se encuentran severamente amenazadas y en peligro de extinción.

Esta importante biodiversidad se refleja en dos áreas protegidas del Patrimonio de Areas Naturales del Ecuador: la Reserva Geobotánica Pululahua y el Parque Nacional Cayambe Coca, juntas cubren una superficie de 13.263 Ha del Distrito. Además existen 23 bosques protectores, que abarcan un área de 19.605 Ha (MAE, 2011). A nivel distrital, en el sector noroccidental se encuentra la primera área de conservación metropolitana, que protege 17.157 Ha de las micro cuencas de los ríos Mashpi, Guaycuyacu y Sahuangal.

El patrimonio natural del DMQ no ha sido suficientemente reconocido, a pesar que 317.901 Ha, equivalentes al 75% de todo el territorio del DMQ, corresponde a vegetación natural e intervenida, frente al 7,6% de la superficie que ocupa la mancha urbana(98).

Este patrimonio se encuentra sometido a diversas presiones de orden social y económico. Entre las principales amenazas a la integridad del patrimonio natural del DMQ se destacan las siguientes: a) Cambio en el uso del suelo para cubrir la demanda habitacional y la ampliación de la frontera agrícola, especialmente monocultivos; b) Deforestación de bosques nativos y fragmentación de hábitats; c) Construcción de infraestructura en ecosistemas frágiles, orientada a proyectos de desarrollo y para abastecer la demanda del recurso agua; d) Contaminación y presión sobre acuíferos, cauces hídricos y suelo, e) Contaminación industrial y domiciliaria; f) Actividades mineras dentro de ecosistemas con alta biodiversidad; g) Cacería y tráfico de especies silvestres; h) Variabilidad climática que ha originado una reducción de los caudales naturales y de la calidad del agua.

Estos factores han ocasionado una importante pérdida de territorios rurales y recursos no renovables. Así, entre 1986 y 2009 se registra una pérdida de la cobertura boscosa de 33.518 Ha, mientras que para el mismo período la mancha urbana pasó de 7.060 Ha a 23.846 Ha (MDMQ2, 2011).

La construcción de un Distrito que ofrezca mejores condiciones de vida demanda una aproximación integradora de los espacios urbanos y rurales, a través de herramientas de ordenamiento territorial y desarrollo productivo que incorporen decididamente los derechos de la naturaleza y garanticen una respuesta efectiva para asegurar la conservación de la biodiversidad y ecosistemas.

De mantenerse la tendencia actual de pérdida de hábitats y especies, las consecuencias incluyen un deterioro de la calidad de vida de los habitantes, limitaciones para el desarrollo económico, y aumento de la vulnerabilidad ante eventos catastróficos como incendios forestales, sequías, inundaciones y deslaves.

En este sentido, la garantía de la dotación de agua es uno de los problemas urbanos a futuro en el

DMQ, debido al incremento en la demanda, el cambio climático y la degradación de páramos y bosques protectores que son las principales fuentes abastecedoras del recurso. El total distrital de cobertura de agua potable es de 96% (INEC, 2011). Sin embargo, sabemos que en la actualidad, de cada 7,2m³/s de agua que consume Quito, 5 m³/s provienen de la Amazonía del país (FONAG, 2010), lo que demuestra una alta dependencia, sobre todo de las cuencas orientales.

97 Según el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, las funciones de los gobiernos de los Distritos Metropolitanos Autónomos que se relacionan con los ámbitos de este eje, son: regular, prevenir y controlar la contaminación ambiental en su circunscripción territorial de manera articulada con las políticas ambientales nacionales y es competencia exclusiva regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras.

98 Secretaría de Ambiente. Centro de Gestión del Conocimiento e Información Ambiental (2009). Mapa de cobertura vegetal. Quito.

11.1.2 La calidad ambiental en el DMQ

En la percepción de sus habitantes, la contaminación ambiental es el tercer problema más importante del DMQ, detrás de la seguridad y la movilidad. Según la Secretaría de Ambiente, la contaminación del aire es percibida por 85% de la ciudadanía como el principal problema ambiental del DMQ.⁹⁹

El deterioro de la calidad del aire está vinculado al uso de combustibles fósiles y a su mala calidad. Las emisiones vehiculares representan el 66% del total de los contaminantes primarios (CO, SO₂, NO_x, PM₁₀, PM_{2.5}, COVNM, NH₃. CORPAIRE 2007). Situación que se agrava por el incremento del parque automotor (7,4% anual) y la preferencia de la población por el transporte privado. Factores naturales como altura, topografía, localización geográfica y actividad volcánica del DMQ, aumentan la vulnerabilidad en cuanto a contaminación atmosférica.

De acuerdo a información de la Red Metropolitana de Calidad de Aire, en el 2010 en la mayoría de contaminantes se cumplió con la norma nacional. Sin embargo, se registran problemas con el ozono, el material particulado fino (PM_{2.5}) y el material sedimentable, debido, principalmente, a las emisiones vehiculares y por la extracción de materiales de construcción. La explotación de materiales pétreos en sectores como San Antonio de Pichincha, Píntag y Lloa, donde subsisten conflictos socio-ambientales, señalan la necesidad de gestionar un cierre técnico y el tratamiento de los pasivos ambientales generados. Ante esta situación, la respuesta institucional del DMQ ha sido amplia, destacándose la Revisión Técnica Vehicular y la medida de restricción del Pico y Placa.

La cobertura de recolección y la falta de tratamiento y reciclaje de la basura se percibe como el segundo problema ambiental más importante que tiene el DMQ. Quito genera diariamente aproximadamente 1.800 toneladas de basura (0,8kg/día por persona), que son recolectadas por la Empresa Pública Metropolitana de Aseo. La cobertura de este servicio alcanza el 96,5% de acuerdo a datos del último censo (INEC, 2011). Se ha iniciado un programa de recolección selectiva e inclusión social, orientado a recuperar las fracciones potencialmente valorizables con la participación de grupos de recicladores, que se estima alcanzan un número de 5.000 trabajadores informales relacionados al proceso de recuperación de residuos. Cabe destacarse que el DMQ trata anualmente 1.896 toneladas de residuos potencialmente infecciosos provenientes de establecimientos de salud, que representan el 39% del total generado.

De acuerdo a la Secretaría de Ambiente, el 15% de la ciudadanía percibe al ruido como el tercer problema ambiental más importante en el DMQ. En campañas de monitoreo entre el 2003 y el 2010, se comprobó que las emisiones han disminuido en 14 decibeles. Sin embargo, en 7 de las 8 administraciones zonales se superan los 65 decibeles permitidos. Las fuentes principales de emisión de ruido son, el transporte pesado, y el uso indiscriminado de dispositivos sonoros. De igual manera, las fuentes fijas incumplen la normativa local en un 42%.

El DMQ es una de las pocas ciudades capitales en América Latina que no cuenta con un sistema de tratamiento de aguas residuales; es decir, las descargas de aguas servidas se desalojan a través del sistema de alcantarillado de aguas lluvias, o directamente, a los ríos y quebradas. La Municipalidad ha definido un plan de largo plazo para la descontaminación de los ríos de Quito que se iniciará en el año 2012.

El suelo erosionado y en proceso de erosión representa actualmente el 5.5% y el 10.8% del territorio distrital, respectivamente(100). Los procesos más influyentes están relacionados a la pérdida de la cobertura vegetal, actividades agropecuarias intensivas y ampliación de la frontera agrícola y urbana. La extracción de materiales pétreos constituye una de las mayores problemáticas debido a su implicación ambiental, social.

Los conflictos de uso del suelo representan otra amenaza a este recurso en la medida en que tiene la Administración Municipal para controlar la expansión urbana y el crecimiento poblacional. Entre los principales conflictos están la presión social por suelo urbanizable, la reducción del patrimonio natural, el incremento de asentamientos informales y en zonas de riesgos naturales, el tráfico de tierras y el débil control y sanción de la ocupación informal del territorio, de las actividades mineras y la urbanización descoordinada con la planificación.

La huella ecológica es un indicador que cuantifica la demanda de los bienes y recursos ambientales, es decir muestra la capacidad regenerativa para cubrir las demandas humanas. Para el DMQ, la huella ecológica por persona, es 25% mayor que la del promedio del Ecuador y en términos generales supera al 70% de la población del planeta. La huella ecológica en movilidad es 70% mayor al promedio nacional, dado que el DMQ triplica el promedio nacional de vehículos por habitante, índice que en 2010 alcanzó los 185 vehículos por cada 1.000 habitantes. De la huella ecológica total, 37% se genera por consumo de alimentos, 22% por la compra y consumo de bienes, 14% por el transporte público y privado y 11% por servicios básicos en las viviendas como electricidad(101).

Para lograr un mejoramiento consistente de la calidad ambiental de Quito, se requiere de intervenciones sistemáticas para la regulación y el control de los desechos y contaminantes provenientes del sector productivo y del transporte, que afectan a la productividad primaria de los ecosistemas y que degradan la calidad de vida de la población. Complementariamente se debe generar un esquema de incentivos que promuevan la adopción de tecnologías y procesos productivos menos contaminantes.

99 Encuesta de percepción ciudadana del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, febrero de 2011.

100 Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y Dirección Metropolitana de Planificación Territorial (2006). Plan General de Desarrollo Territorial del DMQ 2000 -2020 (Revisión 2006 - 2010). Quito.

101 Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, Secretaría de Ambiente (2011). Huella Ecológica de Quito 2009. Quito. (CONTINUA).

11.- (CONTINUACION)

11.1.3 El cambio climático en el DMQ

En los últimos años, el Distrito Metropolitano de Quito se ha visto afectado por inundaciones, sequías y deslizamientos de tierra que han surgido de la confluencia de la variabilidad climática y el cambio climático. Entre 1891 y 1999, la temperatura media en la parte urbana del DMQ aumentó entre 1,2 grados centígrados y 1,4 grados centígrados, mientras que la precipitación presentó una tendencia general al decrecimiento(102). Los impactos extremos y graduales del cambio climático afectan directa e indirectamente a los ecosistemas frágiles (como los páramos y bosques tropicales), así como a la disponibilidad de agua, la seguridad y salud humana, la seguridad alimentaria y la generación hidroeléctrica, entre otros (Zambrano-Barragán et. al., 2010).

Al depender de las condiciones socioeconómicas y la capacidad de respuesta de la población, así

como de la exposición a amenazas naturales y antrópicas, la vulnerabilidad varía a nivel territorial. Así, es necesario implementar medidas inmediatas para la gestión de riesgos climáticos y desastres naturales que se base en información y modelamientos oportunos, y la priorización de zonas y sectores estratégicas de intervención.

Si bien el Ecuador es un productor marginal de gases de efecto invernadero (GEI), es un país altamente vulnerable a los efectos del cambio climático. De acuerdo al Inventario de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI), en el 2011 el DMQ registró una emisión neta de GEI de 17892.319 toneladas de CO₂-eq, distribuidas como se puede apreciar en la siguiente figura.

Nota: Para leer Figura, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 86.

Frente a este reto, el MDMQ desarrolló la Estrategia Quiteña de Cambio Climático y su Plan de Acción, como una herramienta de política local que define medidas de adaptación y mitigación del cambio climático a implementarse con participación y movilización ciudadana y establecen metodologías e instrumentos de gestión apropiados para la investigación y generación de información oportuna.

Con el fin de promover la acción local frente al cambio climático en el Ecuador, en junio de 2011, Quito lideró la primera Cumbre Nacional de Autoridades Locales del Ecuador, que concluyó con la suscripción del Pacto Climático de Quito, instrumento que define una serie de compromisos de municipios y de consejos provinciales para enfrentar al cambio climático. En este marco, la Municipalidad definió la implementación de 10 acciones prioritarias frente al cambio climático, como modelo a compartir con los otros gobiernos locales del Ecuador y la región latinoamericana.

El cambio climático plantea dos grandes desafíos para el DMQ. El primero es mejorar la capacidad distrital para adaptarse a los cambios en el clima, con el fin de anticipar y disminuir sus efectos sobre la salud, seguridad y productividad. El segundo desafío consiste en mitigar las causas que generan este fenómeno climático, particularmente a través del control y disminución de emisiones de gases de efecto invernadero dentro del DMQ. En este contexto, el Plan Metropolitano de Desarrollo propone intervenciones relacionadas con la gestión de riesgos climáticos y la reducción de la vulnerabilidad en sectores clave, como los asentamientos humanos, el agua, la salud, la agricultura y la infraestructura; así como la reducción de emisiones de GEI a través del nuevo modelo de movilidad sustentable, el cambio de la matriz energética y la gestión integral de residuos sólidos.

101 Secretaría de Ambiente (2009). Estrategia Quiteña al Cambio Climático.

11.2 OBJETIVOS ESTRATEGICOS

11.2.1 Consolidar un sistema metropolitano de áreas de protección ecológica que promueva la recuperación de ecosistemas y el uso sustentable del patrimonio natural del DMQ.

Este objetivo contempla la conservación de los ecosistemas más frágiles y amenazados (páramos, humedales, bosques secos); la consolidación de un subsistema distrital de áreas protegidas; la protección de la vida silvestre; la promoción del uso sustentable de los recursos naturales; la forestación y reforestación con fines de recuperación de la vegetación natural; el manejo de las fuentes abastecedoras de agua y la consolidación de una red de corredores verdes que integren áreas naturales como bosques y quebradas, parques metropolitanos y áreas verdes urbanas.

11.2.2 Prevenir, controlar y mitigar la contaminación para garantizar la protección de la calidad ambiental.

Mediante el fortalecimiento de la autoridad distrital, este objetivo busca incentivar la implementación de las mejores tecnologías disponibles para la generación de energía, movilidad, producción más limpia y aprovechamiento de residuos, de tal manera de minimizar las descargas líquidas, residuos sólidos y emisiones atmosféricas potencialmente contaminantes. Se contempla también la adopción

de buenas prácticas ambientales por parte de diversos grupos ciudadanos e instituciones.

11.2.3 Disminuir la vulnerabilidad social, ambiental y económica frente al cambio climático en el DMQ y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en sectores estratégicos.

Este objetivo incluye la reducción de la vulnerabilidad, la gestión de riesgos climáticos y el fortalecimiento de las medidas de adaptación en la gestión de los sistemas de agua potable, salud, biodiversidad, agricultura, infraestructura, entre otros; así como la disminución de las emisiones de gases de efecto invernadero en sectores estratégicos, como energía, movilidad y residuos del DMQ. Se centra en la promoción de la participación ciudadana e institucional, y la generación y gestión de información sobre cambio climático para la toma de decisiones.

11.3 POLITICAS, PROGRAMAS Y METAS

Políticas

- Reconocimiento, conservación, protección, recuperación y uso sustentable del patrimonio natural del DMQ, a través de la incorporación de criterios de sustentabilidad en el ordenamiento territorial, el desarrollo productivo y la conservación de la biodiversidad y ecosistemas. Se prioriza una gestión integradora del patrimonio natural urbano y rural del Distrito, como garantía del cumplimiento de los derechos de la naturaleza y el desarrollo humano con equidad social.
- Garantía de protección de la calidad ambiental y el ejercicio del derecho a un ambiente sano, con el fin de precautelar la calidad del aire, agua y suelo del DMQ, con obligaciones de los actores públicos y privados, en base a un compromiso de gestión responsable de los recursos naturales. Se prioriza la aplicación de medidas y mecanismos preventivos y precautelatorios frente a las actividades que generan impactos ambientales, que incluyen tanto el control de la contaminación, como la promoción del uso de tecnologías limpias e implementación de prácticas de producción y consumo más sustentable.
- Reducción de la vulnerabilidad al cambio climático y contribución a la reducción de sus causas y consecuencias a través de un modelo de gestión local de cambio climático, que garantice una respuesta efectiva frente a sus impactos en sectores estratégicos como: el abastecimiento de agua potable, el manejo y conservación de cuencas hídricas, la gestión integral de riesgos climáticos, los programas de salud, biodiversidad, infraestructura y seguridad alimentaria. Es necesaria la adopción de medidas que generen sustentabilidad en el desarrollo del Distrito, que vincule la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero con la adopción de tecnologías y prácticas sustentables, en áreas como la agricultura, la movilidad, la gestión de residuos sólidos, cambio de matriz energética, la regulación del uso del suelo y procesos industriales.
- Promoción de mecanismos para implementar buenas prácticas ambientales y movilización ciudadana con responsabilidad social y ambiental, en base a la movilización ciudadana y la implementación sostenida de buenas prácticas ambientales. El PMD promueve la consolidación de una nueva cultura ambiental basada en una relación armónica con la naturaleza. Se plantea la intervención en los ámbitos educativos y de organización social, concentrándose en la acción participativa, informada y corresponsable, así como en la atención de demandas ciudadanas y el manejo integral de conflictos socio-ambientales.

Programas, objetivos y metas

Nota: Para leer Cuadro, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 88.

12. EJE 6: QUITO MILENARIO, HISTORICO, CULTURAL Y DIVERSO

12.1 DIAGNOSTICO

Entendemos por cultura a todo lo que el ser humano ha creado a lo largo de la historia: el mundo de la vida y el mundo de las cosas (Reascos, Nelsoin 2010). "Son cultura los mitos, las artes, las esculturas, las ciencias, las formas religiosas, y también los modos de cocinar, de construir casas,

las modas y vestimentas, la manera de divertirse, de transitar y de hacer fiesta, de escribir, de investigar..." (Zecchetto, Vitorino, 2010). En cuanto al mundo de la vida podemos decir que se ubica todo el entramado simbólico (lengua, ritos, vestimentas, comida, fiestas, etc.) que heredamos y practicamos en el tiempo, también denominado patrimonio cultural inmaterial (PCI). Y en lo que respecta al mundo de las cosas nos referimos a la materialidad construida (calles, templos, parques, placas, iglesias, esculturas, etc.) Según la Convención para la Salvaguardia del PCI, este se manifiesta fundamentalmente en los ámbitos siguientes:

- Tradiciones y expresiones orales, incluido el idioma como vehículo del patrimonio cultural inmaterial.
- Artes del espectáculo (como la música tradicional, la danza y el teatro).
- Usos sociales, rituales y actos festivos.
- Conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo.
- Técnicas artesanales tradicionales.

En el Distrito Metropolitano de Quito existe patrimonio cultural material inmaterial, que por sí mismo representa historia, tradición, diversidad y la coexistencia de múltiples identidades. La riqueza de este patrimonio se extiende en todo el territorio del Distrito, siendo las principales representaciones del primero, el Centro Histórico, los centros parroquiales, las edificaciones inventariadas de antiguas haciendas, residencias, iglesias; los sitios arqueológicos (FONSAL, Atlas Arqueológico, 2009) entre otros.

El patrimonio intangible es vasto, en la medida que se refiere a todas las costumbres, tradiciones, manifestaciones culturales, quehaceres, normas, propios de la diversidad cultural existente en el Distrito y que han sido apropiados, desarrollados, mantenidos, transformados por diferentes grupos culturales, que son la primera y más grande riqueza de la ciudad, tales como las culturas urbanas, las culturas de las comunas indígenas (cerca de 80), las culturas rurales, todas con características propias que se expresan en la religiosidad, las artes, la música, la pintura, la tradición culinaria, la memoria histórica, los símbolos, etc.

La gestión cultural en Quito, tiene el reto de potenciar a todas las culturas al tiempo que promueve e incentiva el fortalecimiento de la identidad Quiteña como plural y diversa. En este contexto, es importante reflexionar sobre los recursos materiales y simbólicos que posibilitan la producción cultural e intercultural de las identidades, como es el estado de los equipamientos culturales, y cuánto estos están o no al servicio de ese fin. La primera evidencia es que estos se distribuyen de manera desigual en el territorio:

Nota: Para leer Gráficos, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 89.

Esta fue la base sobre la que se planteó, en la presente Alcaldía, un programa integral (de construcción, equipamiento y funcionamiento con participación ciudadana) de los centros de desarrollo comunitario, que son espacios donde se aglutina el quehacer cultural, educativo, recreativo y de tecnologías de distintos barrios, irradiando su influencia a otros sectores. Actualmente están en operación 28 de estos centros que han permitido desconcentrar la oferta cultural, pero sobre todo, poner en escena las manifestaciones de las distintas culturas y grupos étnicos, que antes no tenían espacio.

En el Sur de la ciudad, y en el escenario del carnaval más grande del Distrito, en Amaguaña, no se habían desarrollado equipamientos culturales, por eso otra de las medidas adoptadas fue habilitar una plaza en Quitumbe que ha permitido albergar por dos años consecutivos la feria cultural más grande del país y otra plaza en Amaguaña. En los dos sitios la infraestructura deberá completarse en los próximos años.

Además de esto, es importante citar algunos problemas en torno al tema:

12.1.1 Patrimonio edificado

El patrimonio histórico edificado del Distrito ha sido objeto de protección e intervenciones sistemáticas, especialmente en el Centro Histórico y las cabeceras de las parroquias rurales. Las áreas históricas del CHQ, a pesar de la inversión y programas que ha realizado el MDMQ, mantiene un constante deterioro debido a factores ambientales, urbanos, de usos sociales y constructivos que afectan directamente al bien inmueble patrimonial. El deterioro de las edificaciones patrimoniales está directamente vinculado con la intensidad de usos y actividades turísticas y comerciales; el abandono paulatino de las grandes casonas destinadas a vivienda, el déficit de infraestructuras, servicios, equipamientos; y los problemas de contaminación ambiental del área. Además, de la apropiación colectiva del espacio que ha cedido a la apropiación segmentada del mismo (parqueo y obstrucción en aceras, comercio semi-ambulante, concentraciones y manifestaciones espontáneas y eventos no programados).

El detrimento del uso habitacional en unos sectores y la densificación en otros, produce el desequilibrio funcional que genera problemas de uso, ocupación, servicios, equipamientos e infraestructura; pero fundamentalmente, el patrimonio edificado ha venido soportando un proceso de intervenciones desordenadas, plagadas de la falta de consulta y asesoría técnica. Estas intervenciones son frecuentemente clandestinas, y son causadas por el desconocimiento, sobre los procedimientos para la aprobación de planos y licencias de construcción, y la percepción de una alta complicación y demora en tales trámites.

12.1.2 Problemas relacionados a la gestión institucional

Tradicionalmente se ha concebido la cultura desde una perspectiva ligada a la promoción de las artes, (espectáculos), dejando de lado la generación de procesos de construcción cultural e intercultural que potencian la memoria social de los diversos colectivos humanos.

Por ello se ha empezado a generar propuestas de políticas dirigidas a identificar y revalorizar las ideas, iniciativas e intervenciones que realizan pueblos, comunidades, organizaciones populares y culturas urbanas como procesos de revalorización y creatividad cultural. Así, se ha apoyado, promovido y revalorizado la creatividad de diversos grupos ubicados en distintos sectores, con apoyo económico a 107 nuevos proyectos culturales en el 2010 y 66 proyectos comunitarios en el 2011.

La institucionalidad no se ha logrado consolidar eficazmente: Tradicionalmente el sistema municipal de cultura funcionó fragmentariamente en instancias independientes. En estos últimos dos años se ha avanzado en el acoplamiento de las instituciones que componen el sistema municipal, un ejemplo es el SIMMYC (Sistema Integrado de Museos Metropolitanos y Centros Culturales) que abarca 44 museos y centros culturales del distrito. Este trabajo, producto del Programa de Fortalecimiento a la Institucionalidad Cultural, intenta entrelazar las instituciones a nivel interno y a éstas con otras instancias culturales no municipales.

La dispersión de información cultural ha impedido la creación temprana de una articulación sostenida y de una mejor respuesta á la demanda de públicos en varios niveles socioeconómicos y culturales. No obstante, se cuenta ya con un plan emergente para la asignación de recursos normando ciertos criterios que facilite un adecuado y transparente apoyo a actividades culturales. Existe también la iniciativa de desarrollar e implementar un sistema de indicadores de información y cartografía cultural, que permita la toma de decisiones sobre política cultural y pública.

12.1.3 Problemas relacionados con la construcción intercultural e identitaria

La identidad cultural quiteña esta mediada por la diversidad, la pluralidad, las diferencias y la transformación constante de sus actores, por ello, la quiteñidad se caracteriza por una construcción dinámica en el tiempo y por una interacción simbólica. Asistimos a una profunda reconfiguración de las culturas como resultado del intercambio con elementos culturales diversos fortalecida por la migración. El área urbana escenifica una construcción social con un fundamento de procesos migratorios que pueden desarticular el territorio como el espacio común donde se materializan las

prácticas sociales y que marca fronteras entre nosotros y los otros.(103). Ello significa que la planificación también debe pensarse en términos de la presencia identitaria: población que vive en una localidad pero que es procedente de otros lugares que se relacionan y desarrollan sus propios procesos de adaptación y asimilación al nuevo entorno. De ahí que en Quito encontramos:

103 Herner, María Teresa. Territorio, desterritorialización y reterritorialización: un abordaje teórico desde Deleuze y Guattari. Huellas No. 13, 2009, p. 13.

Tensiones y desencuentros con el "otro": El DMQ recibe anualmente una cantidad aproximada de 275.000 personas de muchos países, lo que constituye un séptimo de su población total; y, la mitad de la movilidad de personas extranjeras que ingresan al Ecuador.¹⁰⁴ En los últimos años la procedencia de los migrantes se ha diversificado ampliamente desde: China, Africa, Cuba, Venezuela, Argentina, Bolivia, etc. Según el estudio de migración del 2007, en 21 barrios de Quito, del centro, Norte y Sur, se evidencia una migración extranjera percibida en dos sentidos: a) amenaza, a los puestos de trabajo de los nacionales produciendo intolerancia y xenofobia; y, b) potencialidades, para romper la exclusión y combinar saberes y destrezas en actividades comerciales y culturales.

12.1.4 Problemas relacionados a la producción cultural

La cultura puede ser pensada y practicada también como producción, distribución y consumo de productos y servicios culturales, que implica generación de rentabilidad y empleo. El hecho de que hoy en día la producción, circulación y consumo de cine, video, teatro, música, libros y revistas, entre otros, estén mediados por empresas mercantiles vuelve complejo el panorama de creación-producción en las ciudades latinoamericanas. Las industrias culturales⁽¹⁰⁵⁾ en el mundo promueven productos diversificados (por género, edad, y clase social) que estandarizan, uniforman e inclinan los patrones culturales de consumo produciendo una desvalorización de la cultura local. Así, es común que varias regiones se encuentren articuladas por imaginarios y modelos regionales y globales ligados a música, literatura, imágenes, estética y personajes que representan estilos y valores ajenos. Así encontramos que en el DMQ: El desarrollo de los emprendimientos y las industrias culturales aún es incipiente: La principal limitación reside en la salvedad laboral de la cultura caracterizada por bajos niveles de ingresos, eventualidad e informalidad. En cuanto a la creación se evidencia un importante incremento cuantitativo y cualitativo, reflejado en la oferta cultural. Esto, a pesar de que no existe una gran demanda del público que incentive su desarrollo (en gran medida relacionado con el alto consumo de los productos culturales extranjeros) debido a pocas condiciones y facilidades tanto en el ámbito público como privado. (CONTINUA).

12.- (CONTINUACION)

12.2 OBJETIVOS ESTRATEGICOS

Los elementos de diagnóstico permiten proyectar los siguientes objetivos estratégicos para el período 2012 - 2022. Estos se enmarcan en un objetivo superior que es el de fomentar la identificación, protección, defensa, conservación, restauración, difusión y acrecentamiento del patrimonio cultural intangible y tangible como dispositivos que posibilitan la dinámica territorial y reflejan su idiosincrasia desde una participación activa y comprometida con los actores culturales:

12.2.1 Fortalecer la Identidad Quiteña y promover la construcción, pertenencia, difusión y diálogo de diversas comunidades culturales, comunas y comunidades ancestrales como parte del proceso de conformación de las entidades, la convivencia armónica y la reproducción de las memorias históricas e interculturalidad en el Distrito Metropolitano de Quito.

12.2.2. Articular una gestión cultural incluyente, a través del fomento y recuperación de la historia de cada sector y barrio, las leyendas, los saberes, las tradiciones, los juegos, la música, las fiestas religiosas, las fiestas ancestrales, etc.

12.2.3 Construir, mejorar, rehabilitar y sostener la infraestructura cultural de la ciudad, para dar cabida a una amplia y democrática oferta cultural que promueva la diversidad de las culturas, su

desarrollo, fortalecimiento y participación activa en la vida del Distrito. Para el efecto se promoverá la estructuración de epicentros culturales acorde con el modelo de ordenamiento territorial para incentivar la capacidad creativa, las manifestaciones estéticas y simbólicas de referentes y proximidades generados en el territorio.

12.2.4 Conservar, proteger, mantener y promover el patrimonio cultural material (patrimonio edificado).

12.3 POLITICAS, PROGRAMAS Y METAS

Políticas

- Promoción y fortalecimiento de los procesos de creación, formación, producción, distribución, circulación, y consumo de los bienes y servicios culturales.
- Valoración, protección y recuperación del patrimonio material e inmaterial del Distrito.
- Fortalecimiento de los procesos de diálogo intercultural.
- Fortalecimiento de la memoria y la tradición oral como elementos que aportan a la construcción el Distrito del Buen Vivir.
- Promoción de la gestión del conocimiento de prácticas culturales, creencias y saberes ancestrales.
- Fortalecimiento de la investigación, difusión y construcción del patrimonio intangible del Distrito mediante una activa participación ciudadana.
- Estructuración de sistemas de comunicación alternativos y comunitarios que permitan la difusión del patrimonio tangible e intangible.

104 Chávez, Gardenia. El tejido social invisible: Presencia y Percepciones de Extranjeros/as en el Distrito Metropolitano de Quito y Políticas de Inmigración, Quito, 2007, p. 57.

105 Las industrias culturales se pueden definir como las producciones seriales y comercialización de bienes y servicios para el consumo cultural en los ámbitos de la cinematografía, la editorial, medios de comunicación, música y TICs. Mauro Cerbino y Ana Rodríguez. Industrias Culturales y TLC, FLACSO, 2000.

- Promoción y fortalecimiento de la memoria ancestral de las comunas como acervo cultural distrital.
- Impulso de la participación de los actores culturales en el desarrollo del Distrito, fortalecimiento de la capacidad creativa y ampliación de sistemas culturales solidarios.
- Fortalecimiento de la capacidad creativa de los/as actores culturales para el desarrollo y la ampliación de sistemas culturales solidarios alternativos por sobre la lógica de mercado.
- Fomento de la desconcentración de la gestión cultural y la consecuente equidad de intervenciones territoriales.
- Estructuración una oferta de espacio público que estimule la construcción social de imaginarios y en definitiva que dinamice la generación de dispositivos de apropiación del territorio mediante la participación y empoderamiento ciudadano.
- Generación de centralidades culturales de fácil acceso, que faciliten la movilidad, mediante el reordenamiento del sistema vial de circulación vehicular, peatonal, optimizando el transporte público interno y promocionando la movilidad alternativa.
- Vinculación de diversos territorios, flujos y ofertas de servicios a través de la difusión de los bienes y servicios culturales locales en el espacio público.
- Reactivación del capital social, cultural y productivo que incentive la construcción de identidad a nivel barrial y distrital.
- Consolidación de un modelo de cogestión ciudadana en el ámbito cultural que permita fortalecer la gestión de los actores culturales en el Distrito.
- Identificación de múltiples hitos y/o centros históricos, en todo el Distrito, desde la lógica histórica y simbólica. El Distrito ha sido producido en un proceso histórico de larga trayectoria y complejidad. En el transcurso de formación histórica de la ciudad, se presentan varios momentos de construcción de lo histórico tanto temporal como espacialmente. Por ello, existen en el Distrito varios hitos y/o centros históricos desconocidos por la magnificencia central. De ahí que es prioritario identificar la variedad de múltiples centros históricos de la ciudad, articulados fundamentalmente a su historia, actores y espacios, con el propósito de articularlos y descentralizar la actividad cultural a cada uno de

aquellos, con específicas prácticas. Pues según el momento histórico de cada hito hay una tecnología, un lugar dentro de la ciudad, una accesibilidad, una práctica y convivencia ciudadana, unos usos del suelo, entre otros.

- Recuperación equitativa del valor de uso socio cultural del espacio público y/o bien patrimonial. La disposición e infraestructura de un espacio en el territorio no garantiza su uso. Que existan mayores espacios públicos en el Distrito y a su vez redistribuidos en el territorio, da cuenta de la equidad en la dotación pero no de su dinámica de interacción social. Pues que un espacio sea usado debe prever las relaciones de poder generadas entre los actores que pugnan por la apropiación de los espacios. El uso socio cultural depende de muchos factores como: el diseño, la accesibilidad, la estética, la monumentalidad, la promoción, el mantenimiento, la diversidad de usuarios posibles, y el menos abordado la necesidad de generar imaginarios de convivencia entre los barrios, comunas y Distrito que garantice un uso equitativo del espacio público y/o bien patrimonial por las diferentes culturas y grupos sociales. Por ello se plantea el desafío de generar programas y proyectos destinados a recuperar el valor de uso socio cultural de los espacios públicos y/o bienes patrimoniales para construir pertenencia cultural.

- Multiplicación de centralidades y movilidades como lugares de integración cultural. Del cómo se conciben las grandes operaciones urbanas nos garantizan la individualización de la cultura o la construcción y el fortalecimiento de valores culturales colectivos, de intercambio y tolerancia con el otro. Pues, los grandes proyectos urbanos pueden fragmentar la sociedad o en cambio articular barrios y proporcionar mecanismos de integración y mayor calidad de vida a los sectores que sufren algunos déficits. Una ciudad que funciona exclusivamente con el automóvil privado y con centralidades especializadas y cerradas (centros administrativos, shopping centers jerarquizados socialmente, etc.). no facilita la cohesión social, tiende a la segmentación, al individualismo y a la exclusión. Los proyectos urbanos tienen el potencial de ser creadores de centralidades donde no los había, generando accesibilidad, facilitando más movilidades, mejorando su movilidad interna (mediante el re-ordenamiento del sistema vial de circulación vehicular, peatonal, optimizando el transporte público interno y promocionando el alternativo) y favoreciendo la visualización y la aceptación ciudadana de barrios y comunas olvidadas en la medida que estos son regenerados y reactivados tanto social, cultural como económicamente y, por tanto, participan del ejercicio de hacer ciudad. La reactivación significa la descentralización de las actividades culturales, económicas y sociales, fundamentalmente en aquellos sectores que perciben en mayor medida esta falta como: los Valles, la Delicia, las zonas periféricas del Centro y Quitumbe.

- Desarrollo de vivienda y el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de las zonas residenciales del CHQ. El mejoramiento de las condiciones de habitabilidad (rehabilitación) de las edificaciones se focalizará en la más amplia cobertura con iguales recursos y, manteniendo el criterio de actuación en casas de inquilinato (casas de arrendamiento múltiple). Tomando especial atención en los mecanismos de asistencia y compensación municipal que garanticen su mantenimiento y la calidad de las intervenciones para vivienda que se realizan en bienes inventariados de las áreas patrimoniales. Este se completará con el mejoramiento y desarrollo de equipamiento que responda a las necesidades que las zonas residenciales requieren para impulsarlas; y con la definición pormenorizada de usos de suelo en espacios públicos y privados que garanticen un equilibrio del aprovechamiento del suelo, la heterogeneidad y la vivienda, como características fundamentales del CHQ y de las áreas históricas de DMQ.

- Auto sustentamiento, protección y recuperación del patrimonio urbano - arquitectónico acorde con la imagen urbana de las aéreas patrimoniales. La creación de mecanismos para el soporte económico y mantenimiento a los bienes patrimoniales es fundamental para garantizar su preservación, rentabilidad y prevenir el abandono, tugurización o mal uso del bien. Estos mecanismos deben contemplar la accesibilidad económica de sus propietarios. Y un minucioso acompañamiento al proceso de rehabilitación del bien, con el propósito de asegurar que éste proyecte una correspondencia con la imagen y estética integral de las aéreas patrimoniales.

Programas, objetivos y metas

Nota: Para leer Cuadro, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 93.

13. EJE 7: QUITO PARTICIPATIVO, EFICIENTE, AUTONOMO Y DEMOCRATICO

13.1 DIAGNOSTICO

Hasta antes de la gestión de la actual administración, el Municipio de Distrito, inmerso en la tendencia reduccionista de lo público(106), implemento un modelo de gestión en el cual fraccionó el aparato municipal, atomizándolo en varias corporaciones, fundaciones, empresas de carácter privado con el consecuente debilitamiento de la autoridad pública y rectoría.

Es por eso que el Plan de Gobierno del Alcalde Augusto Barrera(107) privilegia la consecución del buen vivir y coloca al ser humano en el centro del desarrollo. En correspondencia con la planificación nacional, presupone las libertades, oportunidades y potencialidades de las personas, así como el reconocimiento de unos a otros para alcanzar un porvenir compartido. En esta línea, recupera el sentido de lo público y las capacidades perdidas a lo largo del tiempo, esto es, la planificación, la regulación, el control y la gestión eficiente e innovadora sobre las políticas públicas. Así también, apuesta por la unidad del Estado y el desarrollo nacional en el marco de un profundo proceso de descentralización y autonomía, por ello busca, en cumplimiento de sus competencias constitucionales y legales, establecer relaciones adecuadas con el resto de niveles de gobierno que componen el Estado Ecuatoriano.

Esta hoja de ruta que ha sido la base sobre la que se ha asentado la gestión Distrital en los últimos dos años, ha estado orientada bajo el objetivo de "Impulsar una ciudad para la vida, en un territorio democrático, solidario, progresista, multicultural, sustentable y seguro para sus habitantes.

En estos dos años el reto ha sido consolidar un profundo cambio institucional que se centra el fortalecimiento de lo público, la eliminación de entidades paralelas, rectorías claras y el fortalecimiento de una gestión desconcentrada. En ese marco ha definido los siguientes órganos de la estructura(108):

106 La agenda neoliberal planteada por el Consenso de Washington, a mediados de los 80, tuvo entre otros objetivos la reducción del papel y la presencia del Estado; Plan del Buen Vivir 2009-2013.

107 MDMQ, Lineamientos y directrices para la elaboración del plan operativo anual, octubre 2010.

108 Resolución 008, Alcaldía Metropolitana, 8 de marzo de 2010.

1. Nivel político y de decisión, integrado por el Concejo Metropolitano; Alcaldía Metropolitana; Secretarías de Decisión Estratégica (General de Planificación, General de Seguridad y Gobernabilidad) y Secretarías de Decisión Sectorial (Inclusión Social, Salud, Educación - Recreación - Deporte, Cultura, Territorio - Hábitat y Vivienda, Movilidad, Medio Ambiente, Desarrollo Productivo y Competitividad, Comunicación).
2. Nivel Asesor y de control interno, integrado por la Procuraduría Metropolitana, Auditoría Metropolitana.
3. Nivel de Gestión, que diferencia la gestión estratégica (Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, Administración General y Agencia Metropolitana de Control), y la Gestión Sectorial con las direcciones de las secretarías generales, Administración General, Agencia Metropolitana de Control y de todas las secretarías sectoriales.
4. Nivel operativo, de empresas y unidades especiales integrado por órganos que son coordinados desde las secretarías conforme el siguiente detalle:

Nota: Para leer Tabla, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 95.

La rectoría de las secretarías y su capacidad de articulación son los dos aspectos sobre los que se ha enfatizado la gestión en los años 2010 y 2011.

13.1.1 Gestión democrática y participativa

En este tema el diagnóstico necesariamente debe referirse a elementos de carácter cualitativo sobre las problemáticas encontradas en el 2009 y cómo se ha orientado el trabajo democrático y

participativo de la ciudad.

Nota: Para leer Cuadro, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 95.

El marco jurídico ha contribuido, a que estas orientaciones se hagan realidad- a través de la implementación de herramientas concretas que han permitido desarrollar la planificación participativa, la formación ciudadana, el fortalecimiento socio organizativo y la corresponsabilidad social. Los avances en ese sentido son los siguientes:

Planificación participativa:

- Asambleas 2010 y 2011 de presupuestos participativos en 65 parroquias urbanas y rurales del Distrito para decidir sobre en 50% de la inversión en obra pública de las administraciones zonales.
- 8 consejos zonales salud deciden sobre intervenciones en el territorio.
- 8 consejos zonales de seguridad, deciden sobre lineamientos de intervención en el territorio.
- Asambleas barriales para planificar procesos de regularización (160 barrios 2010 y 2011).

Fortalecimiento socio organizativo

- Escuelas de formación ciudadana ciclos 2010 y 2011.
- Planes barriales integrales que incluyen agenda socio organizativa.
- 22 experiencias de procesos socio organizativos autónomos en la ciudad.
- 65 comités de veeduría y seguimiento de la gestión municipal (ciclo 2010 y 2011).
- Estas experiencias han permitido además profundizar sobre las actorías sociales en el Distrito, conforme se describe en el siguiente punto. (CONTINUA).

13.- (CONTINUACION)

13.1.2 Organizaciones y actorías sociales en el Distrito

El estudio de análisis cualitativo de organizaciones sociales y actores territoriales, desarrollado por la Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, a través de una consultoría, en el 2011, da cuenta de 6.233 organizaciones sociales del Distrito, registradas en distintas carteras del Estado.

Nota: Para leer Tabla, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 97.

Existe gran variedad de denominaciones y opciones en la utilización de los nombres de las organizaciones o razón social con las que se registran son aproximadamente 44 formas que resumen así:

ORGANIZACIONES SOCIALES EN EL DMQ IDENTIFICACION DE NOMBRES/DENOMINACIONES O RAZON SOCIAL

Nota: Para leer Grafico, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 97.

1 Elaborado: Consultora SGCTyPC /Junio/2011

La dispersión y falta de claridad sobre las actividades de cumplen es evidente; el Registro Unico de Organizaciones de la Sociedad Civil (RUOSC) no contiene información relacionada por lo que es difícil conocer las diferencias sustantivas, conforme se muestra en el siguiente cuadro:

Nota: Para leer Cuadro, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 98.

El RUOSC además, al ser un registro voluntario y destinado sobre todo a aquellas organizaciones que tienen convenios deben contratar con el Estado, no refleja la totalidad de organizaciones

existentes. El cruce de información con el Ministerio de Inclusión Económica y Social, revela que al menos 1.861 organizaciones no han realizado este registro, es decir que en el MIES, 4.850 organizaciones del Distrito, han obtenido su respectivo Acuerdo Ministerial. De las organizaciones que constan en ambas bases (3.034), el 30% son fundaciones, 20% asociaciones varias, 16% cooperativas y 10% comités barriales.

Nota: Para leer Grafico, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 98.

Con el fin de cualificar esta información, a través de un muestreo y entrevistas en cada Administración Zonal con dirigentes barriales, el estudio en mención concluyó que el 72% de las organizaciones en el territorio son comités pro mejoras, el 10% asociaciones, el 3% cooperativas de vivienda y el 15% otro tipo de organizaciones.

Una información relevante es la percepción de dificultades de estas organizaciones territoriales al momento de la creación y en la actualidad, se evidencia que los aspectos en los que se ha mejorado sustancialmente, se relacionan a la atención de las autoridades municipales, con una variación porcentual del 11%, disponibilidad de recursos económicos, con una variación de 6% y utilización de mecanismos de participación ciudadana y acceso a información sobre formas de organización, legalización y tramitología con un 5% de variación, de acuerdo al gráfico siguiente:

Nota: Para leer Grafico, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 99.

Los aspectos mencionados son una señal de la necesidad en primer lugar de racionalizar el proceso de registro de organizaciones sociales y en segundo lugar de la posibilidad de fortalecer la calidad y capacidad de las actorías sociales, de tal forma que exista una ciudadanía informada, fortalecida y corresponsable en el Distrito.

13.2 OBJETIVOS ESTRATEGICOS

13.2.1 Consolidar un modelo de gestión metropolitano, democrático, integral, desconcentrado y participativo mediante la aplicación de mecanismos y herramientas que permitan cumplir con principios planteados en la normativa nacional de gobiernos autónomos: unidad, solidaridad, coordinación y corresponsabilidad, subsidiaridad, complementariedad, equidad territorial, participación ciudadana, sustentabilidad del desarrollo.

13.2.2 Fortalecer un modelo institucional que facilite los espacios, mecanismos, instrumentos y dispositivos para el ejercicio de la participación ciudadana.

13.2.3 Fortalecer la prevención, disuasión y control, con el apoyo de entidades colaboradoras y de participación ciudadana para disminuir los comportamientos lesivos al ordenamiento jurídico del Distrito Metropolitano de Quito.

13.3 POLITICAS, PROGRAMAS Y METAS

Políticas

- Consolidación de un modelo institucional eficiente.
- Garantía de una plataforma institucional y orgánica que permita la ejecución eficiente de procesos internos relacionados con herramientas para el seguimiento, monitoreo y evaluación permanente de metas.
- Construcción en el Distrito Metropolitano de Quito, de una democracia ampliada que fortalezca los procesos participación y con ello los espacios de representación.
- Construcción de Quito como un referente nacional e internacional de gestión democrática, participativa y de cumplimiento de la normativa sobre participación ciudadana.
- Promoción del diálogo como la forma de relacionamiento entre el Municipio y todos los actores sociales de la ciudad.
- Incentivo para la construcción de nuevos espacios de representación territorial que permitan una interlocución legítima con lo público, que estén basadas en inclusión a la diversidad y principios

democráticos así como la garantía de la alternabilidad y la equidad de género.

- Formación ciudadana a fin de fomentar nuevos liderazgos con legitimidad y representación real.
- Consolidación de los espacios de planificación participativa en el marco de la Constitución, la Ley de Participación y la ordenanza del Sistema de Gestión Participativa, rendición de cuentas y control social.
- Promoción de la movilización, el voluntariado, la autogestión y la corresponsabilidad social.
- Promoción de la transparencia, honestidad, lucha contra la corrupción y la rendición de cuentas en la gestión municipal.
- Fortalecimiento y reconocimiento de las formas organizativas propias en barrios, parroquias y comunas y promoción de las mismas.

Programas, objetivos y metas

Nota: Para leer Cuadro, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 100.

14. MODELO DE GESTION DEL PLAN METROPOLITANO DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Los planes metropolitanos de desarrollo y ordenamiento territorial, responden al modelo de gestión institucional que tiene los siguientes atributos:

Metropolitano:

La gestión metropolitana de Quito significa reconocer su condición de Ciudad - Región y en esa medida la obligación de aplicar la unidad del ordenamiento jurídico, la unidad territorial, la unidad económica y la unidad en la igualdad de trato, tal y como se plantea en la COTTAD.

En ese contexto un modelo de gestión metropolitano implica el reconocimiento de la diversidad urbana, rural, cultural, económica, social y organizativa del territorio que alimenta y enriquece la unidad de una región, capaz de plantear un proyecto común que además contribuye al proyecto nacional.

Integral:

La gestión integral tiene dos entradas que se complementan:

- Gestión como sistema coordinado y complementario de planificación, ejecución y evaluación entre los distintos niveles de gobierno e instancias metropolitanas.
- Gestión como un sistema coordinado, complementario y articulado de programas y proyectos de escala metropolitana, sectorial (parroquial) y barrial que facilitan el abordaje y tratamiento integral de las problemáticas económicas, sociales, culturales, organizativas, que intervienen en la vida de las personas y colectivos que a su vez habitan y se pertenecen a espacios territoriales determinados.

Lo expuesto supone una simbiosis permanente y en constante retroalimentación que facilita un abordaje no sectorial ni parcial, sino global tanto de la realidad de la ciudad como de la gestión; permite, erradicar la segmentación de la vida de la ciudad y de sus ciudadanos y ciudadanas y garantizar la pertinencia de las intervenciones, con criterios de equidad e inclusión; potencia la gestión articulada de programas, proyectos obras y servicios de responsabilidad del Estado, de la ciudad - región y de los gobiernos parroquiales.

Corresponde por lo tanto a todas las instancias municipales, implementar este atributo del modelo de gestión a través de:

- Alineamiento estratégico, en base a políticas nacionales y metropolitanas de desarrollo y ordenamiento territorial.
- Coordinación e integración de planes, programas y proyectos para garantizar la pertinencia de los

mismos de acuerdo a la realidad económica y social del territorio.

- Planificación concurrente.

Desconcentrado:

Las escalas de planificación y actuación metropolitana se complementa y articula con las escalas meso y micro territoriales que en el caso del Distrito tienen su correlato en las Administraciones Zonales como circunscripción territorial, en las parroquias urbanas y rurales y en los barrios que la componen.

Por la tanto la gestión desconcentrada implica garantizar que los planes, programas, proyectos, obras y servicios sean correspondientes con la realidad de cada una de esas circunscripciones y al mismo tiempo que sean cercanos a la gente. Significa entonces que las competencias desconcentradas estén perfectamente definidas para que sean ejecutadas por las administraciones zonales (como ente administrativo) con los atributos de unidad, integralidad y participación.

Corresponde a este nivel la planificación concurrente, la retroalimentación de las políticas y planes metropolitanos, la ejecución de planes, programas y proyectos de escala Zonal, parroquial y barrial, conforme el detalle del modelo desconcentrado de gestión que se especifica más adelante.

Participativo:

La Administración y gestión integral de la ciudad - región, con criterios de equidad e inclusión, requiere del reconocimiento y conocimiento de la diversidad de actores que en ella habitan, conviven, se autodefinen e identifican.

Este atributo de la gestión municipal es una apuesta institucional y política, dirigida a ampliar la democracia representativa hacia una democracia participativa y define los caminos para consolidar una ciudad cuyo gobierno apela a la "participación activa, informada y liberadora ya la movilización de todos"(109).

La gestión participativa promueve por lo tanto el involucramiento de los ciudadanos y ciudadanas en la definición de planes, programas, proyectos, obras, servicios; su corresponsabilidad en la gestión, veeduría y control de los mismos.

Corresponde a todas las instancias municipales la implementación de este atributo, en el marco de las políticas, metodologías y herramientas definidas por el gobierno metropolitano para ese efecto.

En este marco, por cada uno de los ejes del plan, se definen los responsables de su ejecución, de tal manera que la gestión global se articule a una dinámica permanente de planificación operativa, monitoreo, evaluación y retroalimentación. Para el efecto el Municipio del Distrito Metropolitano cuenta con el Sistema automatizado Quito Avanza de planificación y seguimiento, en el que anualmente se incorporarán los indicadores de gestión que permitan medir el avance de las metas (resultado) plantadas en los dos planes y procesar información ejecutiva para la toma de decisiones.

109. Discurso de posesión del Alcalde Augusto Barrera.

Nota: Para leer Cuadro, ver Registro Oficial Suplemento 276 de 30 de Marzo de 2012, página 102.

Este plan además será la base para la formulación de planes zonales de desarrollo en los que se identificarán hasta las escalas micro (barrio) de aterrizaje de las metas al 2022.

Este plan es la base para la planificación plurianual y operativa en las que para los períodos establecidos por la ley, se desarrollarán las metas específicas y el financiamiento con detallado; será retroalimentado semestralmente.

15. BIBLIOGRAFIA Y REFERENCIAS CITADAS

Barrera A. (2008). Vamos hacia una ciudad nueva, hacia un nuevo gobierno "vamos Quito" Plan de Gobierno. Quito, Ecuador.

CARRANZA, César. Sistematización de la Modalidad Ciclo Básico Acelerado; documento no publicado; 2011.

CORPAIRE (2007). Inventario de Emisiones del Distrito Metropolitano de Quito 2005. Corporación para el Mejoramiento del Aire de Quito. Quito, Ecuador.

Corpovisionarios, (2010). Resultado de la Encuesta de Cultura Ciudadana, estudio sin publicar presentado por Corpovisionarios al Municipio de Quito en el Promoción de la cultura ciudadana para el mejoramiento de la seguridad y convivencia en Quito.

COOPERACION TECNICA BELGA -MDMQ- MSP (2007), La Salud en Quito, análisis de acceso y calidad, Quito.

Cueva, Patricia (2009), Epidemiología del cáncer en Quito 2003-200. Quito, Registro Nacional de Tumores, SOLCA-Quito.

D Ercole, R. y Paséale Metzger (2004). La vulnerabilidad del Distrito Metropolitano de Quito.

DMQ (2010), Política Metropolitana de Hábitat y Vivienda.

Echanique, Patricia (2008), Atlas Ambiental del Distrito Metropolitano de Quito, MDMQ.

FONAG. FONDO DEL AGUA DE QUITO. (2010). Sistema de información para la gestión y planificación de recursos hídricos en la cuenca alta del río Guayllabamba. Quito.

FONSAL (2009). Atlas Arqueológico: Distrito Metropolitano de Quito, Volumen 28.

Herrera Johanna (2010), Levantamiento de información sobre problemáticas de inseguridad en las administraciones zonales del DMQ encuesta realizada a los operadores, de seguridad en el DMQ, estudio sin publicar, Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana, Secretaría de Seguridad y Gobernabilidad del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

INEC (2010). E/ transporte terrestre de pasajeros en Ecuador y Quito: perspectiva histórica y Situación actual. Instituto Nacional de Estadística y Censos. Quito, Ecuador.

INEC (2010) Anuario de Estadísticas Vitales.

INEC. ECUADOR EN CIFRAS. 2011. www.ecuadorencifras.com

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos del Ecuador / INEC. Censo de Población y Vivienda 2010.

León, Ninfa (2011), Agenda de Salud, Consultoría de la Secretaría de Salud del MDMQ, mimeo.

Lozano, Alfredo (1991). Quito Ciudad Milenaria. Forma y Símbolo. Quito, Ed. Abya-Yala.

MAE. MINISTERIO DE AMBIENTE. (2010). Registros oficiales de la Declaratoria de Bosques Protectores y base digital.

MDMQ (2009). Plan Maestro de Movilidad para el Distrito Metropolitano de Quito 2009 - 2025. Gerencia de Planificación de la Movilidad - EMMOP-Q. Quito, Ecuador.

MDMQ (2011). MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO - SECRETARIA DE AMBIENTE. 2011. Memoria Técnica del Mapa de Cobertura Vegetal del Distrito Metropolitano. de Quito (DMQ). Quito.

MDMQ (2011). MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO - SECRETARIA DE AMBIENTE. 2011. Estudio Multitemporal de cambios en la cobertura vegetal del Distrito Metropolitano de Quito. En preparación.

MDMQ (2011). MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO - SECRETARIA DE AMBIENTE. 2011. Moore D., & Stechbart M., 2011. Huella Ecológica de Quito. Quito.

MDMQ (2011). MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO - SECRETARIA DE AMBIENTE. 2011. Inventario de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero en el DMQ 2003 - 2007. Quito.

MECN-SA (DMQ). MUSEO ECUATORIANO DE CIENCIAS NATURALES. (2010). Areas Naturales del Distrito Metropolitano de Quito: Diagnóstico Bioecológico y Socioambiental. Reporte Técnico-No. 1. Serie de Publicaciones del Museo de Ciencias Naturales (MECN). Imprenta Nuevo Arte. Quito.

Ministerio de Educación del Ecuador. Censo educativo, año lectivo 2009-2010. Disponible en www.educación.gob.ec.

Metro Madrid (2011). Informe de resultados de la encuesta de movilidad. Estudios para el Diseño Conceptual del Sistema Integrado de Transporte Masivo de Quito y Factibilidad de la Primera Línea de Metro. Metro de Madrid S.A. Quito, Ecuador.

Municipio del Distrito Metropolitano de Quito / MDMQ. Información Institucional 2010-2011. Disponible en www.quito.gob.ec.

Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana, (2011). Tercer Encuesta de Victimización y Percepción en el DMQ, Secretaría de Seguridad y Gobernabilidad del Municipio del Distrito.

OMSC (2011). 15to. Informe de Seguridad Ciudadana 2010. Observatorio de Seguridad Ciudadana de la Secretaría de Seguridad y Gobernabilidad del MDMQ. Quito, Ecuador.

Reascos, Nelson, Cultura, Estado del País Informe Cero 1950-2010, FLACSO, Quito, 2010, p. 23-29.

Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito / STHV - DMQ. Diagnóstico de la oferta de servicios sociales en el DMQ para la elaboración del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento 2012-2022; 2011.

Secretaría General de Planificación del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito / SGP - DMQ. Estadísticas Censales 2010 para el DMQ; 2011.

Secretaría de Seguridad y Gobernabilidad, DMQ, ATLAS DE AMENAZAS NATURALES PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO. 2010.

Urresta Edwin, Políticas para la legalización de tierras, 2001.

Secretaría de Seguridad y Gobernabilidad (2010). Diagnostico sobre las acciones de prevención del riesgo urbano y preparación ante desastres de las entidades municipales.

SECRETARIA DE MOVILIDAD, MDMQ (2011). Evaluación Anual de la Aplicación de la Medida de Regulación del Tráfico Pico y Placa. Secretaría de Movilidad del MDMQ. Quito, Ecuador.

ZAMBRANO-BARRAGAN C, ZEVALLOS O., VILLACIS M. Y D. ENRIQUEZ. 2010. Quito s Climate Change Strategy: A Response to Climate Change in the Metropolitan District of Quito. Local

Sustainability, 1, Volume 1, Resilient Cities.

Zecchetto, Vitorino, La danza de los signos: nociones de semiótica general. Quito: Abya-Yala., 2002, p. 26.

CERTIFICO QUE, el documento que antecede en 200 fojas es fiel copia del original.- f.) Ilegible, Secretaria General, Concejo Metropolitano de Quito.- Quito, 1 de febrero del 2012.