



---

Plan Metropolitano de Desarrollo  
y Ordenamiento Territorial

**2021 - 2033**



# APÉNDICE 1:

## Evaluación PMDOT 2015-2025

Municipio del Distrito Metropolitano de Quito,  
Septiembre, 2021

## Contenido

EVALUACIÓN DEL PMDOT 2015 - 2025 .....	3
1. Estructura del plan metropolitano de desarrollo y ordenamiento territorial - PMDOT 2015-2025. ....	4
1.1. Evaluación General del PMDOT .....	5
1.1.1. Evaluación del diseño del PMDOT 2015-2025.....	7
1.1.2. Evaluación de instrumentos complementarios de planificación.....	7
1.1.2.1. Quito Visión 2040 y su nuevo modelo de ciudad. ....	7
1.1.2.2. Estrategia de Resiliencia .....	12
2. Evaluación específica del PMDOT 2015 – 2025 por ejes de planificación.....	17
2.1. Evaluación del modelo de gestión y seguimiento .....	20
2.2. Evaluación de productos y usos de la información .....	21
2.3. Resultados del seguimiento y evaluación preliminar del PMDOT 2015 – 2025.....	21
2.3.1. Cumplimiento de políticas y su alineación .....	22
2.3.2. Cumplimiento de objetivos.....	23
2.3.3. Cumplimiento de metas.....	25
2.3.4. Cumplimiento de proyectos .....	27
2.3.4.1. Análisis de los proyectos ejecutados por el distrito metropolitano de quito durante el período 2014 – 2018. ....	28
2.4. Evaluación de alineación de metas e indicadores .....	34
2.5. Plan de acción .....	36
2.5.1. Alineación con los ODS .....	37
2.5.2. Ajustes en el plan de trabajo de la actual administración 2019 – 2023.....	37
3. CONCLUSIONES.....	38
3.1. Recomendaciones y Observaciones Emitidas.....	43
3.1.1. Ente Rector de Planificación Nacional .....	47
3.1.2. Programa de las Naciones Unidas para El Desarrollo .....	48
3.1.3. La Visión Quito al 2040 .....	49
3.1.4. Estrategia de Resiliencia De Quito.....	51
3.2. Lineamientos generales de trabajo .....	59
4. Referencias Bibliográficas .....	65

## EVALUACIÓN DEL PMDOT 2015 - 2025

La Guía para la formulación participativa de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial<sup>1</sup>, indica que “el proceso de actualización debe partir del análisis del PDOT vigente –PMDOT 2015 – 2025, en el caso del Distrito Metropolitano de Quito- para identificar elementos tendientes a mejorar su contenido estratégico de mediano y largo plazo<sup>2</sup> y, el modelo territorial deseado debe complementarse con la revisión de otros instrumentos”<sup>3</sup>. Este análisis permite identificar los elementos a ser reforzados, incluidos o eliminados para llegar a determinar y priorizar los programas y proyectos que deben tener continuidad.

En el caso especial del DMQ y en relación con la revisión de otros instrumentos se ha incluido en esta sección una breve evaluación del documento “Quito Visión 2040 y su Nuevo Modelo de Ciudad” y la “Estrategia de Resiliencia” como estudios complementarios desarrollados en la administración anterior.

El PMDOT 2015 – 2025 vigente fue un proceso de actualización del Plan Metropolitano de Desarrollo y del Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial 2012 - 2022 de la administración 2009 - 2014 y fue aprobado mediante la Ordenanza Metropolitana N° 0041 con fecha 22 de febrero de 2015.

A finales del mes de agosto de 2019, la Secretaría Técnica Planifica Ecuador presentó las Guías para la formulación/actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial<sup>4</sup> con documentos de apoyo en diferentes ámbitos que aportan al desarrollo del proceso. El equipo técnico ha considerado a estos insumos de carácter orientativo para la definición de trabajo y contenidos hasta que se expida

---

<sup>1</sup> Véase: <http://www.planificacion.gob.ec/guias-para-la-formulacion-actualizacion-de-los-pdot/>. Guía para la formulación participativa de los PD y OT, Sección II: Contenidos mínimos del PDOT.

<sup>2</sup> LEWIS (1966). “La planificación del desarrollo supone la formulación de un programa de acción a cargo de las autoridades políticas y económicas de un país, que tiene por objeto cumplir metas nacionales concretas dentro de un plazo especificado. Esa planificación puede expresarse en secuencias, ya sean planes de corto plazo (uno a dos años), de plazo medio (cinco años) o de largo plazo o prospectivos (10 a 20 años)”.

<sup>3</sup> El GAD puede revisar estos instrumentos sugeridos para complementar el alcance de su actualización: Planes de Uso y Gestión de Suelo (en caso de existir), Planes Parciales, Planes Maestros Sectoriales, Presupuesto Plurianual, Plan Operativo Anual (POA), Plan Anual de Inversiones, Presupuesto Anual, Presupuestos Participativos, y otros que considere pertinente.

<sup>4</sup> Véase: <http://www.planificacion.gob.ec/guias-para-la-formulacion-actualizacion-de-los-pdot/>

por parte del Concejo Técnico de Uso y Gestión de Suelo la correspondiente normativa técnica, cuyo carácter será obligatorio.

La actualización de PMDOT , parte del análisis del plan vigente como primera etapa, con el fin de identificar los elementos susceptibles de mejoramiento, para lo cual se considerará el documento, “Articulación del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Distrito Metropolitano de Quito 2015-2025 con la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible”, elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD- en el que se identifican brechas técnicas y de contenido, así como observaciones emitidas por parte de la Secretaría Técnica de Planificación sobre la base de la información registrada en el Sistema de Información para los Gobiernos Autónomos Descentralizados (SIGAD), observaciones que deben ser consideradas en el proceso de actualización del PMDOT.

El PMDOT forma parte del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa. En ese sentido, el plan guardará coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo, la Estrategia Territorial Nacional y otros instrumentos definidos en el marco del SNDPP. Todo esto con el fin de construir y mantener procesos de retroalimentación de información a escala provincial y nacional.

## **1. Estructura del plan metropolitano de desarrollo y ordenamiento territorial - PMDOT 2015-2025.**

El Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2015 - 2025, se aprueba mediante Ordenanza N.- 0041 sancionada el 22 de febrero del 2015. El componente estratégico fue estructurado en el marco conceptual y político de tres ejes estratégicos:

1. *Ciudad inteligente para la gente*, que se adecue a las necesidades del ciudadano y esté a la par de los adelantos de la tecnología y de formas apropiadas para su organización.
2. *Ciudad solidaria*, donde nadie se queda atrás, en la que todos alcancemos una alta calidad de vida; y
3. *Ciudad de oportunidades*, es decir convertir a Quito en una ciudad con un entorno que estimule la inversión, el emprendimiento, la innovación y el desarrollo productivo.

Cada eje estratégico delineó los componentes del plan con los siguientes elementos:

- Políticas, que proponen el enfoque que debe aplicarse para superar las situaciones deficitarias o aprovechar oportunidades o consolidar las fortalezas.
- Objetivos, entendidos como las situaciones que deben alcanzarse con ese propósito.
- Indicadores, que permiten medir de manera plausible, los niveles de avance hacia la situación deseada por los objetivos.
- Metas, que son los elementos que deben alcanzarse en el tiempo – entre 2015 y 2025.
- Las líneas de acción estratégica - programas esenciales – que deben llevarse a la práctica para alcanzar objetivos y metas.

Con base a esta estructura, el plan en su contenido global define 33 políticas, 70 objetivos estratégicos, 133 indicadores, y 222 metas. El eje de ciudad inteligente representó la mayor proporción de la propuesta. (Tabla 1)

*Tabla 1: Estructura general del PMDOT 2015-2025*

EJE	POLÍTICAS	OBJETIVOS	INDICADORES	METAS
Ciudad Solidaria	3	12	30	21
Ciudad de Oportunidades	5	7	25	26
Ciudad Inteligente	25	51	78	175
<b>Total general</b>	<b>33</b>	<b>70</b>	<b>133</b>	<b>222</b>

Fuente y Elaboración: Secretaría General de Planificación, 2019.

### 1.1. Evaluación General del PMDOT

El PMDOT 2015 - 2025 conforme con los requerimientos en la conformación de un plan de desarrollo y ordenamiento territorial, consta de las fases de diagnóstico y propuesta hasta el nivel de líneas estratégicas, con una medición a escala de indicador y meta para las estrategias, sin incluir la propuesta de programas y proyectos.

La consultoría de Naciones Unidas “Articulación del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Distrito Metropolitano de Quito con la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible” permite realizar una primera evaluación conceptual del PMDOT 2015-2025, donde señala debilidades en las diferentes fases de la planificación, propuesta y modelo de gestión.

De igual manera, en el informe de observaciones emitido en su momento por SENPLADES sobre la base de la información registrada en el Sistema de Información para los Gobiernos Autónomos Descentralizados (SIGAD) se identifica que presentan al menos un error de forma en 34 de los 36 objetivos estratégicos, 12 de los 45 metas, 10 de los 45 indicadores, 9 de las 45 metas anualizadas, y, 12 de los 35 programas y/o proyectos registrados.

A manera general todas las observaciones remitidas son principalmente de forma y no de contenido, las cuales se especifican a continuación:

- Existen metas de resultado que no corresponden al objetivo estratégico al que se encuentran alineadas.
- Existen metas de resultado vinculadas de manera no apropiada con las competencias del GAD.
- Existen indicadores formulados de manera deficiente con la misma unidad de medida que la meta.
- Existen indicadores no alineado a la meta vinculada.
- En general, se indica que la unidad de medida no corresponde al enunciado de la meta anualizada.
- Respecto a los programas y proyectos existen casos duplicados.

*Tabla 2: Concordancia de la unidad de medida meta e indicador*

EJE	No. Relaciones META-INDICADOR	NO		SI	
		No.	%	No.	%
Ciudad Solidaria	30	21	70%	9	30%
Ciudad de Oportunidades	27	2	7%	25	93%
Ciudad Inteligente	175	48	27%	127	73%
<b>Total general</b>	<b>232</b>	<b>71</b>	<b>31%</b>	<b>161</b>	<b>69%</b>

Fuente: SENPLADES, 2018. Elaboración: Secretaría General de Planificación, 2019.

### **1.1.1. Evaluación del diseño del PMDOT 2015-2025**

En general se detectan falencias que afectan la aplicabilidad del PMDOT 2015-2025, donde la ONU señala que:

- Existen brechas a nivel de diseño de indicadores, coherencia general del documento y de mecanismos de medición de impacto.
- Existen políticas y objetivos estratégicos que no cuentan con indicadores.
- Existen Indicadores que no cumplen su función de medición de avances.
- Falta de coherencia a nivel de la estructura en determinadas partes del documento (ausencia de objetivo, política, meta, y su correspondiente indicador).
- Existen vacíos de contenido con respecto a algunos temas clave para el desarrollo local.
- Ausencia de los términos “pobreza extrema” o “pobreza multidimensional”.
- No hay transversalización de enfoque de género.
- No hay referencia al “trabajo decente”.
- Carece de metas e indicadores en lo relativo a gestión de riesgos, agua potable y alcantarillado.

### **1.1.2. Evaluación de instrumentos complementarios de planificación.**

Después de la expedición de la ORD-M 0041 que aprueba el PMDOT 2015 – 2025, la administración municipal 2014 – 2019 publica varios documentos: la Estrategia de Resiliencia del Distrito Metropolitano de Quito en octubre de 2017 y Quito Visión 2040 y su Nuevo Modelo de Ciudad en septiembre de 2018.

El análisis de estos instrumentos se vuelve relevante al momento de definir los aportes que harán al proceso de actualización del PMDOT 2019 – 2023. Las referencias conceptuales que se encuentran en ambas publicaciones constituyen insumos que aportan al proceso de planificación de la ciudad, motivo por el cual se ha dispuesto este acápite para la evaluación de éstos.

#### **1.1.2.1. Quito Visión 2040 y su nuevo modelo de ciudad.**

El Instituto Metropolitano de Planificación Urbana (IMPU) desarrolla en el periodo 2014- 2019 la Visión Quito 2040, publicada en el año 2018.

La visión 2040, fue desarrollada con el apoyo y participación de más de 250 expertos provenientes de la Academia, de gremios profesionales y empresariales, de organizaciones no gubernamentales, y de gobiernos del nivel local y nacional; así como de más de 3 000 representantes barriales y zonales, y líderes de opinión. El proceso de desarrollo se llevó a cabo en 22 foros con expertos, 9 talleres zonales y 63 talleres con Asambleas Barriales, dando como resultado un documento estructurado de la siguiente manera:

- Marco conceptual respecto de los desafíos, principios de Sostenibilidad y el Desarrollo Sostenible.
- Propuesta metodológica de Nuevo Modelo de Ciudad
- Proceso participativo ciudadano.

El Instituto Metropolitano de Planificación Urbana – IMPU, conceptualizó a la visión de ciudad como una hoja de ruta clara y compartida, con perspectiva de largo plazo, para la superación de los límites temporales sobre las administraciones municipales y que permita un enfoque de lo que queremos ser bajo el concepto de “utopías logrables”. El enfoque esencial de la Visión de Quito 2040, parte de las directrices del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento 2015-2025, y toma en cuenta las recomendaciones de la Organización de Naciones Unidas (ONU) formalizados en la Nueva Agenda Urbana con los acuerdos acuerdo aprobados en el Hábitat III en el año 2016 y en los Objetivos de Desarrollo Sostenible [5].

Este instrumento propone que Quito en el año 2040 sea una ciudad moderna y humana donde sus ciudadanos se sientan parte de ella y vivan con dignidad; una ciudad resiliente, que enfrenta los retos y responde a las amenazas, que considera la diversidad cultural en su mayor riqueza y mantiene vivo su patrimonio histórico; donde se promueve el ejercicio pleno de los derechos humanos en un marco de libertad y democracia. Una ciudad en la que el diseño urbano sirva a la vida, que sea ambientalmente responsable, solidaria, inclusiva, donde prosperan los emprendimientos privados y esté abierta al mundo.

En este marco, la Visión 2040, pretendió constituirse en una guía para conducir el modelo de ciudad y territorio sostenible a mediano y largo plazo; sin embargo, este objetivo no se ha cumplido, debido a dos condiciones básicas:

- que el documento no tiene carácter vinculante y



- que el proceso de planificación territorial del DMQ se encuentra fraccionado entre varios niveles administrativos al interior de la estructura municipal.
- La visión se concentra en el aspecto de ciudad que da el sentido de urbano, dejando de lado el Quito metropolitano donde su influencia y relaciones se extienden hacia un contexto suburbano y rural.

Conforme a las observaciones otorgadas por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo en su momento, extendió la recomendación sobre la fase de Propuesta, donde explica la necesidad de conformar la visión como una mirada prospectiva del territorio para el futuro deseable a largo plazo, que constituye la hoja de ruta y estímulo para orientar el objetivo específico del plan, cuyo espíritu debe ser desarrollado en no más de un capítulo ni ser desarrollado igual o en mayor extensión que el PMDOT, siendo una crítica importante al caso de la Visión 2040.

En tal contexto, aunque, se reconoce el esfuerzo de la visión 2040 como un instrumento que inspira el ideal del territorio del Distrito Metropolitano de Quito, se acoge la observación incorporando en el actual PMDOT a la visión como una sección más específica y alineada a las estrategias y políticas planteadas y que son aplicadas mediante programas y proyectos.

#### ***Paradigma de la sostenibilidad y desarrollo sostenible:***

En el plan a desarrollar deben considerarse los enunciados de la Visión 2040 que se fundamentan en los principios de sostenibilidad y desarrollo sostenible universalmente aceptados, que se reflejan en el Modelo del Marco de Referencia de las Ciudades Sostenibles (RFSC, por sus siglas en Inglés), y que se encuentran en concordancia con en el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PMDOT) (2015-2025), en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Nueva Agenda Urbana (NAU) [6].

En la primera parte de la Visión 2040 se desarrolla con amplitud conceptos y lineamientos que deben ser considerados en el plan y que son transversales en los componentes de la Visión y el Modelo de Ciudad como son: sostenibilidad y desarrollo sostenible, resiliencia con enfoque urbano y territorial, calidad de vida, valores de los habitantes de Quito y la planificación integral (planificación por escalas, planificación participativa, seguimiento y evaluación).

En lo que corresponde al tema “resiliencia”, este está considerado como componente del gran marco de la sostenibilidad y apoya la conformación de Quito dentro del programa C40, creada para ayudar

a ciudades de todo el mundo en la construcción de resiliencia. La asistencia técnica de la iniciativa se centra en aunar los esfuerzos de planificación urbana con el objeto de desarrollar la capacidad de resiliencia de la ciudad mediante el acceso a herramientas y recursos técnicos de vanguardia, así como la canalización de recursos económicos para su implementación.

Enmarcar los 5 desafíos de la visión 2040 desarrollados a través de diferentes actores de la sociedad civil como un territorio metropolitano que incluye lo urbano - rural, considerando los paradigmas de [7]:

- Ciudad inclusiva y abierta para todos,
- Ciudad global y competitiva,
- Ciudad ambientalmente responsable,
- Ciudad diseñada para la vida; y
- Ciudad que valora su cultura e historia.

El nuevo modelo territorial del Distrito Metropolitano de Quito puede recoger las directrices de sostenibilidad que se encuentran en concordancia con la Visión Quito 2040, los ODS y la estrategia Nacional. Esta situación conduce a la determinación del modelo teórico-conceptual que se ve reflejado en un modelo alternativo al preexistente, reforzando el pilar social, otorgando mayor protagonismo a la esfera pública y abriendo, quizás, una nueva vía para un desarrollo más racional y sostenible tanto en la escala local como en la metropolitana, que debería contemplarse en la actualización del PMDOT como se detalla a continuación:

Se propone profundizar y analizar los once componentes que soporta el nuevo modelo urbano-territorial propuesto en la visión Quito 2040 que son:

- Ambientalmente responsable,
- Agua para la vida,
- El paisaje natural: La Biored,
- Nuevo ordenamiento territorial urbano sostenible,
- Nueva forma construida: Morfología,
- Vivienda digna,
- Movilidad y accesibilidad sostenible,
- Desarrollo social inclusivo,
- Economía innovadora,

- Alimentación sostenible y
- Cultura y patrimonio.

Se recomienda que los componentes a plantearse dentro del nuevo modelo territorial y urbano sean profundizados y analizados a partir de argumentos a largo plazo, y que incorporen nuevos temas como energía, riesgos, género entre otros para el contexto de la actualización PMDOT.

*Consideraciones desde la Visión 2040 al Modelo territorial urbano y rural metropolitano del PMDOT vigente:*

El Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial deberá estar compuesto por dos elementos simbióticos pero diferentes:

- 1) Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial - PMDOT, que dicta la política pública;
- 2) Plan de Uso y Gestión del Suelo - PUGS, en el que se dicta la norma y regulaciones.

La formulación de los dos elementos debe ser de forma coordinada entre las diferentes instituciones municipales a quienes corresponda las competencias y/o hayan desarrollado insumos que pueden ser incluidos en la actualización del PMDOT.

Desde el inicio del proceso de actualización, el PMDOT y la formulación del PUGS deben ir de la mano porque muchas determinaciones que se propongan dentro de la actualización del PMDOT deben ser articuladas debidamente a escalas menores ya que no habrá cómo modificar el componente estructurante del PUGS durante 12 años, es decir durante tres periodos administrativos.

Con relación al análisis de la Visión de Quito 2040, es preciso señalar que el proceso se desarrolló en forma posterior a la actualización y formulación del PMDOT 2015-2025, lo que genera un desfase en cuanto a la incidencia de este último estudio sobre el Plan, si bien mantienen elementos conceptuales comunes como la sostenibilidad y el desarrollo sostenible, las determinaciones de la Visión<sup>5</sup> y su

---

<sup>5</sup> La Visión 2040 desarrolla conceptos y lineamientos transversales como sostenibilidad y desarrollo sostenible, resiliencia con enfoque urbano y territorial, calidad de vida, valores de los habitantes de Quito y la planificación integral (planificación por escalas, planificación participativa, seguimiento y evaluación).

estructura<sup>6</sup> no pudieron considerarse o lo hicieron en forma parcial, lo que amerita una necesaria articulación de los mismos

Es importante señalar que la construcción de la Visión Quito 2040 se abordó con procesos de participación comunitaria, espacios de trabajo amparados en la Ordenanza 102 con el fin de que los quiteños puedan proponer la ciudad que creían óptima a partir de estructuras que fueron desde asambleas de nivel barrial, parroquial, zonal hasta el nivel distrital. Sin embargo de ello, para el tratamiento de temas estratégicos como la inclusión de la Visión en el Plan, se recomienda mayor énfasis en la participación del sector rural, a fin de reducir brechas entre lo urbano y lo rural y fortalecer el vínculo entre estas dos realidades del DMQ.

En este contexto, es necesario considerar afinar no solo la visión como un elemento guía en la actualización del PMDOT (cuyo carácter es vinculante para el sector público y orientativo para el privado), sino también como un elemento motor que permita proponer un modelo de gestión y administrativo coherente con las finalidades del Plan y que logre concretarse en las actuaciones del PUGS (vinculante para el sector público y privado). Lo anteriormente expuesto exige fortalecer la visión existente, fundamentalmente en cuatro aspectos generales que se han convertido en los desafíos globales, así [7]: 1) Huella ecológica humana, 2) Cambio climático y 3) La urbanización acelerada y Crecimiento poblacional 4) Desempleo y desigualdad de ingresos; con las consecuencias que estas acarrearán a nuestra civilización, en particular a los grupos más vulnerables.

Se recomienda que los componentes a plantearse en la actualización del PMDOT y aplicados al modelo territorial deseado sean profundizados y analizados a partir de argumentos a largo plazo e incorporar nuevos enfoques como solidaridad, inclusión, participación, diversidad, eficiencia y resiliencia, entre otros elementos que aportarán una visión más holística al PMDOT 2020-2032

#### **1.1.2.2. Estrategia de Resiliencia**

Como parte del convenio de cooperación técnica, suscrito entre el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y Rockefeller Philantropy Advisors en representación de la iniciativa 100

---

<sup>6</sup> La estructura del PMDOT en tres ejes estratégicos: Ciudad Solidaria, Ciudad de Oportunidades y Ciudad Inteligente, mientras la Visión 2040 plantea 5 desafíos desarrollados a través de diferentes actores de la sociedad civil: Ciudad inclusiva y abierta para todos, Ciudad global y competitiva, Ciudad Ambientalmente responsable, Ciudad diseñada para la vida; y Ciudad que valora su cultura e historia. A ello se suman once componentes: 1. Ambientalmente responsable, 2. Agua para la vida, 3. El paisaje natural: La Biored, 4. Nuevo ordenamiento territorial urbano sostenible, 5. Nueva forma construida: Morfología, 6. Vivienda digna, 7. Movilidad y accesibilidad sostenible, 8. Desarrollo social inclusivo, 9. Economía innovadora, 10. Alimentación sostenible y 11. Cultura y patrimonio

Ciudades Resilientes, la ciudad se comprometió en construir resiliencia urbana y formar parte de la iniciativa, tras ser elegida entre más de 400 ciudades alrededor del mundo.

Para poder cumplir con este fin se desarrolló la Estrategia de Resiliencia de Quito a partir del año 2016 y su lanzamiento se realizó el 17 de octubre del 2017. La iniciativa 100 Ciudades Resilientes (100CR), promovida por la Fundación Rockefeller, fue creada para apoyar a ciudades de todo el mundo en la construcción de resiliencia.

El planteamiento de la ciudad de Quito que construye resiliencia evidencia la necesidad de desarrollar mecanismos que respondan estratégicamente a los impactos agudos (como terremotos, erupciones volcánicas, deslaves o crisis económicas) y tensiones crónicas (como un sistema de movilidad poco eficiente, la degradación ambiental o un sistema agroalimentario vulnerable) con los que la ciudad convive.

La asistencia técnica de la iniciativa se centra en aunar los esfuerzos de planificación urbana con el objeto de desarrollar la capacidad de resiliencia de la ciudad mediante el acceso a herramientas y recursos técnicos de vanguardia, así como la canalización de recursos económicos para su implementación. 100CR brindan apoyo a la ciudad a través de los siguientes cuatro mecanismos [8]:

1. Acceso a una red de ciudades mediante la cual se genera y comparte conocimiento;
2. Formulación de una estrategia de resiliencia, cuya metodología pueda ser replicada en los procesos de planificación de la ciudad;
3. Provisión de un oficial de resiliencia capaz de impulsar la agenda de resiliencia de la ciudad, y
4. Acceso a una plataforma de socios con una diversidad de especializaciones, capaces de proveer soporte técnico.

El desarrollo de la Estrategia de Resiliencia de Quito se dio a través de un proceso participativo que incluyó el acercamiento y la consulta a diversos actores del sector público y privado, Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y la academia. El proceso fue enriquecido con las diversas perspectivas, opiniones y fuentes de información.

El planteamiento de un Quito Resiliente constata la necesidad de desarrollar mecanismos que respondan estratégicamente a los posibles impactos agudos y tensiones crónicas con los que la ciudad convive. Si bien su complejo emplazamiento determina vulnerabilidades estructurales, otras

características, como su diversidad humana y biológica, dan cuenta de su capacidad histórica de adaptación.

Desde este punto de vista, el planteamiento del modelo de gestión parte de diferentes factores relevantes para la construcción de resiliencia dentro del Distrito Metropolitano de Quito. Este punto de partida requirió la identificación de los principales retos, fortalezas y oportunidades del Distrito y sobre esta base se plantearon 5 ejes de acción en la Estrategia de Resiliencia de Quito, todos estos alineados a los 3 ejes del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2015-2025 [8]:

- Eje A - Ciudadanía Empoderada e Inclusiva,
- Eje B - Ambiente Sostenible y Robusto,
- Eje C - Ciudad Compacta e Integrada,
- Eje D - Economía Sólida y Recursiva,
- Eje E - Territorio Seguro y Reflexivo,

Desde este punto de vista, la Estrategia de Resiliencia de la ciudad destaca las siguientes oportunidades existentes en la ciudad que deben ser aprovechadas al ser incorporadas en la agenda de desarrollo de esta, al mismo tiempo que evidencia ausencias de políticas y objetivos en el PMDOT 2015-2025 que deben ser cubiertas:

### *Eje Social*

El capital social existente en la ciudad se caracteriza por una larga tradición de asociatividad y una latente disposición para participar en la toma de decisiones que orienten el desarrollo de la ciudad, comunidades o barrios. Esta coyuntura debe ser capitalizada con programas amplios y más ambiciosos de participación ciudadana. Lo contrario sería profundizar la fragmentación social que debilita este tejido y afecta la cohesión y movilidad social, al mismo tiempo que debilita la capacidad del Municipio de Quito de gestionar mejor la ciudad.

Desde este punto de vista, la participación ciudadana es el vehículo mediante el cual se debe gestionar el PMDOT, y las políticas, objetivos, programas, proyectos y acciones deben facilitar los procesos participativos, que a su vez deben ir acompañados por otras enfocadas en el fortalecimiento de las capacidades de organización comunitaria y el empoderamiento social.

### *Eje Ambiental*

El patrimonio natural del DMQ, distribuido entre valles y montañas de vasta riqueza, así como corredores de conservación que forman parte de la biorregión Tumbes-Chocó-Magdalena, que contienen características biológicas, culturales y sociales; reúne las condiciones necesarias para plantear oportunidades de desarrollo sostenible.

No obstante, estas áreas, se ven presionadas por prácticas que degradan el ambiente como la minería, el pastoreo intensivo de ganado, la sobreexplotación de productos madereros — en detrimento de bosques nativos o páramos— e incluso la expansión inmobiliaria de la ciudad. Todas estas acciones exacerban los diferentes ecosistemas, contaminan las fuentes y redes hidrológicas, y ponen en riesgo su capacidad de provisión de servicios ecosistémicos.

Los mecanismos efectivos de conservación y gestión ambiental son fundamentales para la construcción de resiliencia urbana, ya que la vida en general depende de la provisión de servicios ecosistémicos, y estos mecanismos se asientan en procesos participativos. Una gestión eficaz requiere que comunidades, gestores y usuarios de los recursos naturales locales se involucren en la planificación y toma de decisiones sobre la disposición de los mismos. Estas son acciones urgentes que presentan una oportunidad de desarrollo económico y productivo para quienes habitan en estas áreas.

### *Eje de movilidad*

Esta es una de las principales tensiones crónicas existentes en la ciudad, condición que se evidencia principalmente en la calidad del servicio de transporte público. Se lo entiende según la accesibilidad, la calidad y el uso del espacio público, el tiempo del traslado, la cobertura, el impacto ambiental por la emanación de Gases de Efecto Invernadero (GEI) y la disminución de la calidad del aire. Al mismo tiempo, el crecimiento desorganizado de la ciudad minimiza los esfuerzos por atender las demandas sociales de acceso a servicios entre los que se incluye el sistema de transporte.

La construcción de la primera línea del Metro de Quito, así como la integración de los sistemas de movilidad existentes, derivan en una oportunidad histórica para replantear el desarrollo urbano y sus dinámicas. Un acercamiento poco esquemático y débil revertiría el posible impacto positivo del metro, acarreando procesos de desarticulación y segregación social y espacial aún más profundos.

El espacio urbano que ha reemplazado un ecosistema existente y, por consiguiente, ha cambiado las dinámicas naturales necesita ser re direccionado a través de soluciones que prioricen el cuidado del

ambiente. El planteamiento debe maximizar los servicios ecosistémicos, al tiempo que disminuir la demanda de estos servicios, determinada por las emisiones de GEI, el consumo de agua o la generación de desechos, entre otros. La búsqueda de alternativas nulas o bajas en emisiones de carbono, como el Metro de Quito y un desarrollo urbano adecuado a su alrededor, son cruciales para disminuir las demandas ambientales y tener sistemas que aporten al desarrollo sostenible de la ciudad. Adicionalmente, generar una conciencia ambiental en la ciudadanía incrementa la efectividad de estos esfuerzos.

### *Eje económico-productivo*

Además de ser un centro financiero importante, el Distrito Metropolitano de Quito cuenta con factores de producción de calidad. Tal es el caso de la educación, el talento humano, la infraestructura y el acceso a crédito que marcan una diferencia en relación al resto del país. Sin embargo, la falta de oportunidades laborales, muchas veces debido a la desarticulación entre los esfuerzos de formación del capital humano y la oferta laboral, es un problema latente.

Al mismo tiempo su economía es vulnerable a factores como la dependencia nacional al precio del petróleo o a otros mercados internacionales de materias primas. La necesidad de fortalecer la economía y diversificar los sectores productivos está vinculada al entorno macroeconómico para hacerla menos dependiente de los mercados de petróleo y materias primas, debe ir de la mano por articular mejor los sectores productivos con potencial de oferta de empleo de calidad y la demanda laboral.

Es así que el desarrollo urbano debe priorizar emplear el capital humano del Distrito Metropolitano de Quito. Desde este punto de vista, es necesario impulsar sectores productivos que creen trabajo decente y de calidad, de manera que se puedan afrontar las brechas entre las capacidades del capital humano y el sector productivo. El escenario se debe complementar con el fomento de la innovación y el emprendimiento desde una óptica de sostenibilidad. Estas últimas deben además aportar a la seguridad alimentaria, clave en el desarrollo del capital humano.

### *Eje territorial y de riesgo*

La informalidad en el crecimiento de la urbe afecta su funcionalidad y aumenta su vulnerabilidad frente a las amenazas naturales, como terremotos, deslizamientos e incendios forestales. Los focos de riesgo en el territorio están localizados donde existen amenazas naturales y antrópicas que



pueden afectar sobre todo a la población más vulnerable. El crecimiento demográfico previsto para las próximas décadas requiere posicionar la construcción del hábitat seguro como una prioridad. La construcción de una ciudad más segura implica planificar y ejecutar acciones para reducir la vulnerabilidad física. Disminuir el riesgo requiere que las amenazas naturales y antrópicas sean identificadas e integradas en la planificación del territorio y en sus diferentes instrumentos de gestión.

El crecimiento acelerado y desordenado de la ciudad conlleva desafíos como la falta de integración y cohesión social de la población. Desde este punto de vista, el fortalecimiento de los diferentes instrumentos de regulación del desarrollo urbano debe incluir la mitigación del riesgo existente, evitar la creación de nuevos escenarios de riesgo e incluso procesos de relocalización, en los casos que amerite, al mismo tiempo que debe buscar reducir las inequidades existentes en la ciudad.

## 2. Evaluación específica del PMDOT 2015 – 2025 por ejes de planificación

### *Eje Quito Ciudad Solidaria*

Las políticas y objetivos del eje Quito Ciudad Solidaria están focalizadas en garantizar políticas sociales integrales, considerando la interculturalidad y los derechos humanos, fortaleciendo el tejido social y potenciando la participación ciudadana, además de promover la mejora de la calidad de vida en el DMQ, cuyo objetivo se concentra en la institucionalización de sistemas de protección integrales con énfasis en grupos prioritarios, la potenciación de la creación y distribución de productos y servicios culturales con equidad intercultural y la inclusión de las zonas rurales en el proceso de desarrollo.

En la aplicación de sus políticas se evidencia su amplitud de las políticas y objetivos del eje, no presentan necesariamente una interconexión entre sus metas e indicadores, estando en algunos casos desarticulados entre sí, lo que refleja que las metas estratégicas no aseguran la consecución de la política planificada, por ser esta muy genérica y con alcance reducido.

### *Eje Quito Ciudad de Oportunidades*

Las políticas y objetivos del eje enfocan ampliamente las necesidades en materia de competitividad en el DMQ, aunque no se aborda problemáticas de tipo estructural requeridas para la construcción

de las bases hacia fortalecer el sector de una manera integral, como es el caso de aspectos socio económico presentes en el territorio, como pobreza, pobreza extrema, pobreza multidimensional, empleo informal, entre otras.

Es una deficiencia la falta de conexión entre las políticas propuestas con los argumentos enlistados en los lineamientos estratégicos, aunque en el planteamiento de los objetivos se refleja un tema diagnosticado sobre estas dinámicas socio económicas de una forma global, provocando que estas debilidades no se reflejan en las líneas de acción estratégica, ni en las metas a corto, mediano y largo plazo.

Estas deficiencias afectan la formulación de indicadores y reducen la claridad en la construcción de los objetivos, siendo no posible la medición concreta en acciones, reduciendo su relevancia en el monitoreo y la medición del impacto de las políticas públicas. Además, las metas estratégicas no planten logros concretos acorde con las evidencias de las fuentes de información siendo poco capaces para reflejar el avance en términos de desarrollo económico de la ciudad.

En tal contexto, la Organización de Naciones Unidas en su informe de auditoría de alineación de los ODS señala que:

- No se aborda explícitamente a problemáticas de tipo socio económico presentes en el territorio, como pobreza, pobreza extrema, pobreza multidimensional, empleo informal, entre otras. Las políticas propuestas en el eje no necesariamente reflejan los argumentos enlistados como lineamientos estratégicos, mientras que el planteamiento de los objetivos refleja un abordaje de temas relevantes diagnosticados en este sector de una forma global, haciendo que algunos de ellos, mencionados a nivel de las líneas de acción estratégica, no se vean reflejados en las metas a corto, mediano y largo plazo.
- Se debe redactar más específicamente los objetivos para dar más claridad en relación con cuáles son los puntos o temas clave hacia los que se direcciona la política pública.
- Se debe reformular los indicadores para que respondan a cada objetivo.
- Se debe replantear los indicadores para que permitan la medición de una acción concreta y ser a la vez lo suficientemente objetivos, permitiendo su adecuado seguimiento, hacia evitar reportar información no relevante para el monitoreo o una incorrecta medición del impacto de las políticas públicas.

- Las metas estratégicas podrían plantear logros concretos y reales, que sean evidenciables según las fuentes de información disponibles y que sean capaces de reflejar el avance en términos de desarrollo económico de la ciudad.

### Eje Quito Ciudad Inteligente

Las políticas y objetivos del eje se relacionan con las principales problemáticas en materia ambiental en el DMQ, en cuanto a gestión de residuos, áreas protegidas, cambio climático y huella de carbono, contaminación ambiental y educación para el desarrollo sostenible; sin embargo, las políticas propuestas en el eje así como sus lineamientos estratégicos, carecen de una visión integral hacia los económicos y sociales del Distrito.

Por esta razón, los indicadores y metas estratégicas en materia de educación ambiental son amplios, generando debilidades en la eficiencia de la aplicación de estrategias para la gestión de residuos o garantía del derecho al ambiente sano, debido a la poca integración de los actores sociales y la consideración del impacto que generan estos actores para la implementación de este tipo de programas, es así como se plantean metas modestas y poco específicas.

En este eje conforme a la revisión de la consultoría de la ONU se determina que:

- Las políticas propuestas, así como sus lineamientos estratégicos, carecen de una visión integrada de la problemática ambiental con los aspectos económicos y sociales del Distrito. Se aborda al ambiente como una realidad separada de las comunidades y la economía de la ciudad, lo que dificulta afrontar de manera integral los desafíos que se presentan para el Distrito en esta área.
- Los indicadores y metas estratégicas en materia de educación ambiental son amplios y poco ambiciosos y existen vacíos en lo relativo al componente social cuando se hace referencia a temas como gestión de residuos o garantía del derecho al ambiente sano, que debería tomar en cuenta a las personas y comunidades que serían afectadas por las medidas tomadas en estos sectores.
- Las metas estratégicas tratan en algunos casos de implementación de programas, pero no hacen referencia a cuáles serían las medidas de éxito de estos, y en otros, plantean metas de avance bastante modestas o con una redacción confusa.

### Eje Movilidad

Las políticas y objetivos se ven debilitados por metas que hacen referencia a la construcción de nuevas vías de conectividad e intercambiadores a desnivel para solucionar los problemas de tráfico de la ciudad, siendo que estas modalidades no necesariamente apuntan a los objetivos antes citados, ya que tienden a promover el uso del vehículo privado en lugar de desincentivar su uso.

La planificación en la ciudad no toma en cuenta de manera expresa las necesidades de personas en situación vulnerable como las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad en el transporte público o en los espacios públicos de la ciudad.

La construcción de este eje es de alta complejidad en cuanto a su estructura por niveles y el grado de su vinculación con políticas articuladas con otros niveles de gobierno, por tal razón los indicadores que acompañan los objetivos varían entre aquellos planteados con la especificidad suficiente para realizar el monitoreo de las acciones, y otros que tienen una redacción difusa y poco concreta en relación con lo que se pretende medir.

### Eje Disposiciones Territoriales

El eje es de alta complejidad en cuanto a su estructura por niveles y el grado de su vinculación con políticas articuladas con otros niveles de gobierno.

Los indicadores que acompañan los objetivos varían entre aquellos planteados con la especificidad suficiente para realizar el monitoreo de las acciones, y otros que tienen una redacción difusa y poco concreta en relación con lo que se pretende medir.

Las políticas vinculadas con el Centro Histórico en la escala metropolitana difieren en el formato de presentación de políticas, objetiva e indicadora que tiene el resto del PMDOT, debido a la falta de indicadores y metas en esta sección. La ausencia de indicadores y metas dificulta la implementación de acciones concretas y la capacidad de monitoreo en el cumplimiento de las políticas.

## **2.1. Evaluación del modelo de gestión y seguimiento**

En el PMDOT 2015 - 2025 no se incorpora un modelo de gestión que permita la integración de las acciones, hacia la construcción de proyectos que permitan formalizar en proyectos las estrategias

territoriales, siendo no factible la implementación de un método de seguimiento y evaluación al plan de desarrollo y de ordenamiento territorial.

Ante esto se reconoce que el modelo de gestión es el conjunto de procedimientos y acciones para implementar la propuesta del PMDOT que implica la constitución de métodos de seguimiento con mecanismos que se conviertan en herramientas para la gestión del territorio por parte del gobierno cantonal y las organizaciones ciudadanas

Al respecto, se considera que la gestión debe diferenciar los niveles de gobierno, la importancia de la articulación de las acciones y la alineación de la planificación con planes y de otros niveles hasta el Plan Nacional de Desarrollo y los ODS. Para su efectividad, debe definirse las instancias responsables de ejecución del plan, programas y proyectos prioritarios, presupuesto y cronograma de ejecución, decisiones normativas, estrategia de seguimiento y evaluación, estrategia de promoción y difusión del plan, así como la instancia que cumplirá con su seguimiento y monitoreo, lo cual no se encuentra desarrollado.

## **2.2. Evaluación de productos y usos de la información**

El PMDOT 2015-2025 no presenta métodos ni instrumentos de difusión del plan propuesto, que determine los productos específicos y el uso de la información, sin embargo se puede rescatar que fue publicado cumpliendo políticas de Gobierno Abierto dentro de la página web de la Municipalidad, igualmente le acompañaron a partir del año 2017 los instrumentos de la Visión 2040, la Estrategia de Resiliencia y el Banco de Proyectos publicados de manera escrita y socializados mediante la web, los cuales fueron documentos de apoyo que no contaron con una concatenación formal con el PMDOT, siendo insumos bibliográficos útiles pero sin validez normativa.

## **2.3. Resultados del seguimiento y evaluación preliminar del PMDOT 2015 – 2025.**

La evaluación preliminar sintetizará los avances o limitaciones existentes, partiendo exclusivamente de los indicadores y metas propuestos en el mismo, toda vez que varias observaciones han sido ya abordadas en los capítulos precedentes.

### 2.3.1. Cumplimiento de políticas y su alineación

Una vez efectuado la revisión del plan vigente se puede evidenciar lo siguiente:

- De los 70 objetivos estratégicos del PMDOT 2015 – 2025, existen 13 objetivos estratégicos que no cuentan con metas e indicadores de resultado.
- Las dependencias municipales y entidades adscritas del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en los años 2017 y 2018 alinearon sus Planes Operativos Anuales a 36 objetivos estratégicos y 45 metas de resultado del PMDOT 2015 – 2025, es decir, se utilizaron el 51% de los objetivos y el 20% de las metas de resultado.
- De los 36 objetivos estratégicos utilizados en los POAs 2017 y 2018, 4 están cumplidos.
- De las 222 metas de resultado, 5 debían ser cumplidas en el año 2016 y 33 en el año 2017; 68 debían cumplirse hasta el año 2019, 50 hasta el año 2022 y 54 hasta el año 2025; 3 metas se consideran de cumplimiento permanente; y 9 metas no definen el año de cumplimiento.
- De las 45 metas de resultado utilizadas, 27 fueron modificadas para poder medir el avance.
- Hasta el 2018 se han cumplido 26 metas, de las cuales 2 metas estaban planteadas cumplirse hasta el año 2017.
- De las 222 metas de resultado, 35 no son medibles, es decir el 16%. De estas metas, 14 se modificaron para poder ser utilizadas y reportadas.
- De los 133 indicadores y 222 metas de resultado que cuenta el PMDOT 2015 - 2025, en 71 casos no existe correspondencia de la unidad de medida entre la meta y el indicador.

Se concluye respecto este punto la falta de claridad o carencia de unidades de medida en una gran mayoría de metas definidas en el PMDOT 2015-2025, lo que dificulta el seguimiento del cumplimiento de las mismas e imposibilita una correcta evaluación, observándose que del total de metas de resultado (222), no son medibles el 16% (35). De estas metas 14 se modificaron para poder ser utilizadas y reportadas. Complementariamente de los 133 indicadores y 222 metas de resultado que cuenta el PMDOT 2015 - 2025, en 71 casos no existe correspondencia de la unidad de medida entre la meta y el indicador.

### 2.3.2. Cumplimiento de objetivos

Una evaluación con respecto al cumplimiento de los objetivos establecido en el PMDOT vigente permite establecer una limitación en el nivel de implementación, esto puede evidenciarse al revisar los resultados de cada objetivo, los cuales indican que una cantidad significativa de objetivos no fueron cumplidos en primer lugar debido a que no han sido incorporados dentro de la política pública. La evaluación que ha sido presentada en secciones anteriores de este informe ilustra que de los setenta (70) objetivos considerados dentro del PMDOT vigente, los planes y proyectos implementados durante su periodo de vigencia hasta el momento de la evaluación, únicamente se han utilizado treinta y seis (36), lo cual indica que treinta y cuatro (34) objetivos no fueron considerados.

Por su parte los objetivos que fueron atendidos han sido cumplidos de forma restringida. Esto puede observarse al revisar la brecha entre los objetivos señalados como cumplidos y los señalados como no cumplidos. De los objetivos atendidos, es decir de treinta y seis (36), cuatro (4) fueron cumplidos a cabalidad, mientras que treinta y dos no han sido cumplidos por completo. En términos globales esto puede interpretarse como una falla en la implementación de los instrumentos utilizados para el cumplimiento de estos objetivos, pero es necesario tomar en cuenta que el no cumplimiento de un objetivo no significa necesariamente una limitación en el desarrollo de un programa o proyecto, sino que puede implicar que este se ha cumplido parcialmente pero no en los términos esperados.

Con respecto al cumplimiento de los objetivos en función del eje en el cual se han enmarcado, es posible encontrar ciertas especificidades:

- Eje “ciudad solidaria”: se ha encontrado que de los doce objetivos planteados (12), once (11) fueron considerados para el desarrollo de la política pública, presentando una mayoría significativa, a pesar de esta condición, únicamente un objetivo puede cumplirse de forma total. Esta situación puede explicarse debido a las inconsistencias en el planteamiento de algunos objetivos en relación con los indicadores y metas que se desprendían del mismo en el plan, lo cual pudo dificultar su implementación. En términos porcentuales esto significa que 91,6% de objetivos fueron considerados para el desarrollo de política pública, mientras que de esos objetivos el 9,1% fueron cumplidos satisfactoriamente. En este eje el objetivo que se ha cumplido es el de desarrollar herramientas y mecanismos de cercanía, agilidad y transparencia en los procesos, gestión y servicios que presta el Municipio. Cabe señalar un

error en la redacción de esta sección debido a que de la política número 3 salta directamente a la política número 5, por lo cual es imposible encontrar una política número 4 y por consiguiente sus respectivos objetivos.

- Eje “ciudad de oportunidades”: se puede encontrar de igual forma una alta consideración de estos en la acción municipal, pues de siete (7) objetivos planteados en el plan, fueron incorporados seis (6), a pesar de lo cual ninguno de estos pudo ser cumplido de forma total. En términos porcentuales el 58% de objetivos fueron implementados, pero ninguno cumplido.
- Eje “ciudad inteligente: “se han agrupado los objetivos de este eje que son principalmente ambientales (14 objetivos), junto con los objetivos relativos a la planificación y gestión del centro histórico (13 objetivos), los objetivos del eje transversal movilidad (11 objetivos), y los ejes del eje transversal territorial (13 objetivos). En total estos objetivos suman cincuenta y uno (51), de los cuales se han tomado en cuenta para la gestión municipal a diecinueve lo cual representa el 37, 2% de los mismos.

De los objetivos utilizados, ocho (8) corresponden al eje de ciudad inteligente, los cuales son relativos a aspectos ambientales, de los cuales dos (2) fueron cumplidos completamente. Estos se refieren a la reducción de huella de carbono, y potenciación de proyectos de compensación, y a la reducción de emisiones de carbono a través de regulación y un enfoque de prevención hacia los sectores productivos, las actividades y proyectos dentro del DMQ.

- Eje de movilidad: seis (6) fueron considerados, mientras que uno pudo ser completado. este objetivo se refiere al incremento de la conectividad entre sectores sin una adecuada comunicación vial, o deficiente oferta de transporte público, por falta de infraestructura vial. Con respecto a los objetivos formulados para la gestión y desarrollo del centro histórico, es posible indicar que presentan deficiencias en su formulación pues a pesar de haber planteado objetivos relativos a la conservación y gestión del patrimonio, desarrollo económico y cultural e integración equilibrada con el resto de la ciudad, ninguno de los mismos se encuentra gestionado al no contar con metas ni indicadores. Cabe señalar que estos objetivos fueron enmarcados en el eje territorial de la planificación entre las escalas metropolitana y zonal.



- Eje territorial: se encuentran organizados por las diferentes escalas consideradas para la planificación: global, regional, metropolitana, zonal y local. De estos objetivos cinco (5) fueron utilizados de los cuales su cumplimiento no ha podido ser verificado.

Los resultados de las actividades llevadas a cabo hasta diciembre del año 2018 (Tabla 2) demuestran que se han desarrollado acciones alineadas a 36 objetivos, con 4 cumplidos. Respecto a indicadores y metas, en el PMDOT 2015-2025 se usaron 47 indicadores dentro de 45 metas siendo cumplidas 26 de éstas.

La brecha de objetivos presenta que 3 no fueron viables, existiendo la mayor proporción de deficiencia en el eje de ciudad inteligente; aunque, hasta diciembre 2018 el cumplimiento fue del 5%, mientras que para las metas tuvo un factor de cumplimiento del 7%, recalcando que 13 objetivos no tuvieron metas alineadas.

*Tabla 3: Cumplimiento general del PMDOT 2015-2025*

EJE	OBJETIVOS UTILIZADOS	OBJETIVO CUMPLIDO	INDICADOR UTILIZADOS	METAS UTILIZADAS	METAS CUMPLIDAS
Ciudad Solidaria	11	1	17	16	5
Ciudad de Oportunidades	6	-	6	6	6
Ciudad Inteligente	19	3	24	23	15
<b>TOTAL</b>	<b>36</b>	<b>4</b>	<b>47</b>	<b>45</b>	<b>26</b>

Fuente: Secretaría General de Planificación, 2019.

### 2.3.3. Cumplimiento de metas

Respecto al cumplimiento de metas algunos indicadores no se encuentran formulados en la misma unidad de medida que la meta, así como algunos indicadores no corresponden a la meta vinculada. En otros casos la unidad de medida no corresponde al enunciado de la meta anualizada.

Por otro lado, algunas metas de resultado no corresponden al objetivo estratégico al que se encuentran alineadas, y algunas metas de resultado se encuentran vinculadas incorrectamente a las competencias del GAD.

El plan ha establecido doscientas veintidós (222) metas de las cuales cuarenta y cinco (45) han sido utilizadas en el desarrollo de las políticas públicas durante su vigencia hasta el momento de la evaluación, mientras que veintiséis (26) de esas metas han sido cumplidas. En términos porcentuales se han utilizado 20,3% de las metas establecidas, de las cuales 57,7% fueron cumplidas, representando un cumplimiento total de metas de un 11,7%.

En tal contexto, es importante revelar que las metas se planificaron con avance plurianual desde el 2016 hasta el año 2025 (Tabla 3). La planificación se diseñó con un alcance plurianual de actividades con una mayor inversión para el año 2019 principalmente.

Considerando la no existencia del indicador para el año 2018, se tomó como referencia el año 2017 que tenía planificado 37 metas, de las cuales se cumplieron en este lapso 2 y con un adelanto de 24 metas planificadas para años posteriores.

*Tabla 4: Metas cumplidas por año*

EJE	N° DE METAS	AÑO DE CUMPLIMIENTO DE LA META SEGÚN PMDOT						
		2016	2017	2019	2022	2025	NO DEFINIDA	PERMANENTE
SOLIDARIA	21	3	1	5	0	2	9	1
OPORTUNIDADES	26	1	6	7	6	6	--	--
INTELIGENTE	175	0	26	55	44	46	--	4
<b>Total general</b>	<b>222</b>	<b>4</b>	<b>33</b>	<b>67</b>	<b>50</b>	<b>54</b>	<b>9</b>	<b>5</b>

Fuente: Secretaría General de Planificación, 2019

Adicionalmente, se identificaron 5 metas que son de tipo permanente relacionadas a las necesidades operativas y mantenimiento de infraestructura para la continuidad de la ciudad.

Por otro lado, se estableció que 9 metas no fueron definidas con indicadores medibles, ni operadas con proyectos.

#### 2.3.4. Cumplimiento de proyectos

De acuerdo con el Plan Metropolitano de Desarrollo 2012 – 2022 elaborado en el período del Dr. Augusto Barrera Guarderas como Alcalde de Quito, los ejes estratégicos que permitirían estructurar de manera integral las proyecciones de desarrollo del Distrito hacia el 2022 serían los siguientes:

- Eje 1: Quito Ciudad – Capital, Distrito – Región
- Eje 2: Quito Accesible y para los ciudadanos
- Eje 3: Quito Lugar de vida y Convivencia
- Eje 4: Quito Productivo y Solidario
- Eje 5: Quito Verde
- Eje 6: Quito Milenario, Histórico, Cultural y Diverso
- Eje 7: Quito Participativo, Eficiente, Autónomo y Democrático.

Una vez finalizado el período de gobierno se reformula el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2015 – 2025, aprobado mediante ordenanza N. – 0041 sancionada el 22 de febrero de 2015 durante el período del Dr. Mauricio Rodas. Este documento está conformado por tres ejes estratégicos los cuales son:

- Eje 1: Ciudad Inteligente para la gente
- Eje 2: Ciudad Solidaria
- Eje 3: Ciudad de Oportunidades

Junto con los cambios de autoridades, las modificaciones estratégicas en cuanto a los lineamientos estratégicos que acompañarían al Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial trajeron consigo alteraciones en los proyectos ejecutados por el GAD de Quito en cuanto a su eje principal como se lo podrá observar más adelante.

Para el período de gobierno del Dr. Jorge Yunda, es responsabilidad y obligatoriedad del DMDQ la actualización del Plan de Desarrollo y ordenamiento de acuerdo con los ejes políticos definidos para ello.

#### **2.3.4.1. Análisis de los proyectos ejecutados por el distrito metropolitano de quito durante el período 2014 – 2018.**

De acuerdo con la base de datos sobre los proyectos ejecutados por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito durante el período 2014 – 2018, y una vez depurada la información, se observó la existencia de 1.350 datos.

Con este insumo, se clasificó cada proyecto de acuerdo a su eje central (establecido en el año de ejecución), así como por su dimensión y su eje secundario. Contar con esta organización de la información permite visualizar la cartera de proyectos de acuerdo con criterios selectivos.

#### ***PROYECTOS DESARROLLADOS EN EL 2014 AL 2015 CON CONTINUIDAD***

Los ejes estratégicos a continuación contienen proyectos relacionados a objetivos estratégicos correspondiente al remanente de la administración del Sr. Augusto Barrera, el cual se presenta como el proceso de traslapo que normalmente se debe al cambio de administración y el tiempo que conlleva la actualización del PMDOT, que se estima es de 1 año desde el inicio de cada gestión:

#### ***Eje estratégico “Quito Ciudad – Capital, Distrito – Región***

Se observa que los proyectos, en su totalidad, únicamente corresponden al período 2014. Se observa que los proyectos, en su totalidad, corresponden al período 2014. Visto de desde otro ángulo, la conformación de los 19 proyectos de acuerdo con su eje secundario y su dimensión.

*Tabla 5: Eje Quito: Ciudad - Capital, Distrito – Región.*

Eje / Dimensión	Espacial	Física	Funcional	Organizacional
Económico	8	0	0	0
Natural	0	0	0	0
Social Cultural	1	0	0	0
Tecnología	0	0	0	0
Político	9	0	0	1

Fuente: Base de Datos de proyectos del DMQ

*Eje estratégico “Quito Accesible y para los Ciudadanos”*

Se observa que los proyectos, en su totalidad, únicamente corresponden al período 2014. Visto desde otro ángulo, la conformación de los 69 proyectos de acuerdo con su eje secundario y su dimensión es la siguiente:

*Tabla 6: Tabla Eje Quito: Accesible y para los Ciudadanos*

Eje / Dimensión	Espacial	Física	Funcional	Organizacional
Económico	0	0	0	0
Natural	0	0	0	0
Social Cultural	9	0	28	0
Tecnología	9	7	14	0
Político	0	0	1	1

Fuente: Base de Datos de proyectos del DMQ.

*Eje estratégico “Quito Lugar de Vida y Convivencia”*

Se observa que los proyectos, en su totalidad, únicamente corresponden al período 2014. Visto desde otro ángulo, la conformación de los 43 proyectos de acuerdo con su eje secundario y su dimensión es la siguiente:

*Tabla 7: Lugar de Vida y Convivencia.*

Eje / Dimensión	Espacial	Física	Funcional	Organizacional
Económico	0	0	0	0
Natural	1	0	0	0

<b>Social Cultural</b>	16	3	2	0
<b>Tecnología</b>	8	3	9	0
<b>Político</b>	0	0	0	1

Fuente: Base de Datos de proyectos del DMQ

### Eje estratégico “Quito Verde”

Se observa que los proyectos, en su totalidad, únicamente corresponden al período 2014. Visto desde otro ángulo, la conformación de los 16 proyectos de acuerdo con su eje secundario y su dimensión es la siguiente:

*Tabla 8: Quito Verde.*

<b>Eje / Dimensión</b>	<b>Espacial</b>	<b>Física</b>	<b>Funcional</b>	<b>Organizacional</b>
<b>Económico</b>	0	0	0	0
<b>Natural</b>	9	0	4	0
<b>Social Cultural</b>	0	0	0	0
<b>Tecnología</b>	0	0	3	0
<b>Político</b>	0	0	0	0

Fuente: Base de Datos de proyectos del DMQ.

### Eje estratégico “Quito Milenario, Histórico, Cultural y Diverso”

Se observa que los proyectos, en su totalidad, únicamente corresponden al período 2014. Visto desde otro ángulo, la conformación de los 27 proyectos de acuerdo con su eje secundario y su dimensión es la siguiente:

*Tabla 9: Quito Milenario, Histórico, Cultural y Diverso.*

<b>Eje / Dimensión</b>	<b>Espacial</b>	<b>Física</b>	<b>Funcional</b>	<b>Organizacional</b>
<b>Económico</b>	1	0	0	0
<b>Natural</b>	0	0	0	0
<b>Social Cultural</b>	11	3	8	0
<b>Tecnología</b>	2	0	1	0
<b>Político</b>	0	0	1	0

Fuente: Base de Datos de proyectos del DMQ.

**Eje estratégico “Quito Participativo, Eficiente, Autónomo y Democrático”.**

Se observa que los proyectos, en su totalidad, únicamente corresponden al período 2014. Visto de desde otro ángulo, la conformación de los 125 proyectos de acuerdo con su eje secundario y su dimensión es la siguiente:

*Tabla 10: Quito Participativo, Eficiente, Autónomo y Democrático.*

<b>Eje / Dimensión</b>	<b>Espacial</b>	<b>Física</b>	<b>Funcional</b>	<b>Organizacional</b>
<b>Económico</b>	12	0	26	0
<b>Natural</b>	0	0	0	0
<b>Social Cultural</b>	8	0	2	0
<b>Tecnología</b>	8	0	62	1
<b>Político</b>	0	1	1	4

Fuente: Base de Datos de proyectos del DMQ

**Eje estratégico “Quito Productivo y Solidario”.**

Se observa que los proyectos, en su totalidad, únicamente corresponden al período 2014. Visto de desde otro ángulo, la conformación de los 23 proyectos de acuerdo con su eje secundario y su dimensión es la siguiente:

*Tabla 11: Quito Productivo y Solidario.*

<b>Eje / Dimensión</b>	<b>Espacial</b>	<b>Física</b>	<b>Funcional</b>	<b>Organizacional</b>
<b>Económico</b>	9	0	8	0
<b>Natural</b>	0	0	0	0
<b>Social Cultural</b>	0	0	0	0
<b>Tecnología</b>	0	1	5	0
<b>Político</b>	0	0	0	0

Fuente: Base de Datos de proyectos del DMQ.

**PROYECTOS DE PMDOT 2015-2025**

**Eje estratégico “Quito Ciudad Solidaria”**

Se observa que los proyectos presentan una composición dispersa en cuanto a la duración de los proyectos (años). En este eje únicamente su distribución es la siguiente:

Visto desde otro ángulo, la conformación de los 402 proyectos de acuerdo con su eje secundario y su dimensión es la siguiente:

*Tabla 12: Quito Ciudad Solidaria.*

<b>Eje / Dimensión</b>	<b>Espacial</b>	<b>Física</b>	<b>Funcional</b>	<b>Organizacional</b>
<b>Económico</b>	19	0	36	0
<b>Natural</b>	2	0	3	0
<b>Social Cultural</b>	50	7	77	0
<b>Tecnología</b>	28	7	155	2
<b>Político</b>	0	0	9	7

Fuente: Base de Datos de proyectos del DMQ.

**Eje estratégico “Quito Ciudad de Oportunidades”**

Se observa que los proyectos presentan una composición dispersa en cuanto a la duración de los proyectos (años). Visto desde otro ángulo, la conformación de los 60 proyectos de acuerdo con su eje secundario y su dimensión es la siguiente:

*Tabla 13: Quito Ciudad de Oportunidades.*

<b>Eje / Dimensión</b>	<b>Espacial</b>	<b>Física</b>	<b>Funcional</b>	<b>Organizacional</b>
<b>Económico</b>	19	0	22	3
<b>Natural</b>	0	0	0	0
<b>Social Cultural</b>	1	0	1	0
<b>Tecnología</b>	0	2	10	1
<b>Político</b>	0	0	1	0

Fuente: Base de Datos de proyectos del DMQ.



### Eje estratégico “Quito Ciudad Inteligente”

Se observa que los proyectos presentan una composición dispersa en cuanto a la duración de los proyectos (años). Visto desde otro ángulo, la conformación de los 298 proyectos de acuerdo con su eje secundario y su dimensión es la siguiente:

*Tabla 14: Quito Ciudad Inteligente*

<b>Eje / Dimensión</b>	<b>Espacial</b>	<b>Física</b>	<b>Funcional</b>	<b>Organizacional</b>
<b>Económico</b>	15	0	19	1
<b>Natural</b>	18	1	10	0
<b>Social Cultural</b>	21	9	33	1
<b>Tecnología</b>	15	14	99	4
<b>Político</b>	9	0	11	18

Fuente: Base de Datos de proyectos del DMQ.

### **PROYECTOS IDENTIFICADOS QUE GUARDAN CONTINUIDAD**

La información base para la elaboración de este reporte contenía errores que dificultaron el rastreo de los proyectos, dado que cada ejercicio fiscal se planteó como “nuevo proyecto”, siendo que los proyectos tenían el mismo objetivo. Adicional, una gran cantidad de proyectos no estaban clasificados de acuerdo con su eje principal lo cual dificultó una correcta organización de la información.

La base de datos arrojó una total de 1.082 proyectos durante el período 2014 – 2018, sin embargo, apenas 23 proyectos presentaron continuidad a lo largo del período indicado, lo que representó el 2,13% de las acciones ejecutadas, los cuales son:

- 60 y piquito
- Control interno
- Desarrollo institucional
- gestión catastral
- gestión de atracción de inversiones
- Imagen urbana
- Inclusión educativa
- Infraestructura de agua potable

- Infraestructura nueva de saneamiento
- Jóvenes quito
- Mejoramiento de los servicios de aseo en el DMQ
- planeación urbana
- Prevención de riesgos
- Primera línea del metro de quito
- Recuperación integral de quebradas
- Seguridad y educación vial
- señalización y semaforización
- Vivienda para relocalización

El cambio de administraciones a partir del año 2014 se refleja en modificaciones en cuanto a los ejes estratégicos planteados en el Plan de Desarrollo. Sin duda, eso provoca cambios en cuanto a la estructura estratégica de los proyectos. Con el fin de afectar lo mínimo posible a proyectos que han iniciado en administraciones anteriores, es recomendable conservar la línea estratégica que enmarca a los proyectos con el objetivo de evitar distorsionar la línea base respectiva, así como su operatividad (objetivos, metas, indicadores, etc.).

Esta información provee una herramienta de análisis y decisión en cuanto a la priorización de proyectos en función del presupuesto asignado para los años venideros.

Para un mayor detalle de la extensa información sobre los proyectos que no han podido ser plasmados en este documento, se anexa al presente reporte el archivo Excel el cual puede ser organizado de acuerdo a las necesidades de clasificación requeridas (programa, proyecto, eje principal, eje secundario, dimensión, años).

#### **2.4. Evaluación de alineación de metas e indicadores**

Los objetivos cuentan con indicadores que permiten identificar la situación actual, comportamiento y evolución de los aspectos de la realidad sobre los cuales se intenta incidir, mientras que las metas definen una situación deseada sobre sobre estos aspectos, por lo cual las metas y los indicadores deberán guardar coherencia. A pesar de esto varias de las metas establecidas en el plan mantienen

una restricción para su cumplimiento debido a que no guardan correspondencia con sus respectivos indicadores, dificultando la coordinación entre meta y objetivo y por lo tanto su correcto desarrollo.

De esta forma es posible encontrar que algunos indicadores carecen de meta, mientras que algunas metas han sido establecidas fuera de la función de algún indicador o agrupan varios indicadores, dificultando la verificación de su comportamiento y agregando varios datos de forma poco operativa. A esto es posible añadir como limitante, el hecho de que algunas de las metas no son medibles en términos temporales o de resultados esperados, o han sido establecidas de forma poco clara, por lo cual la verificación de su nivel de cumplimiento resulta restringida.

En la sección correspondiente al eje de “ciudad solidaria”, es en la que más se presentan este tipo de inconsistencias lo cual puede evidenciarse en que de los treinta (30) indicadores establecidos para esta sección, veinticinco (25) de ellos no cuentan con una articulación adecuada con una meta, mientras que de las veintiún (21) metas establecidas, catorce (14) de las mismas presentan alguna o algunas de las incongruencias mencionadas.

Por otra parte es posible encontrar que en las secciones correspondientes a “ciudad de oportunidades” y “ciudad inteligente” mantienen una alineación adecuada entre sus indicadores y sus metas, planteando resultados esperados medibles y estableciendo su desempeño por periodos comprendidos por los años 2017-2019-2022 y 2025. A pesar de esto también es posible encontrar algunas de las inconsistencias mencionadas, especialmente en cuanto a la correspondencia entre las unidades o términos en las que se establece el indicador y en las que se establece la meta.

Dentro de estas secciones se destaca que en la política 3 de movilidad el objetivo 1 relativo a la implementación de redes peatonales de calidad no se ha establecido indicadores ni metas. También en la política territorial de escala metropolitana, en su objetivo de construir un sistema de centralidades metropolitanas, se establece como indicador al uso y ocupación del suelo, y su respectiva meta se refiere a incremento del número de empresas que dedican su actividad al conocimiento y la tecnología sobre procesos productivos urbanos, meta que corresponde a los requerimientos de otro indicador referente al porcentaje de empresas dedicadas a actividades del conocimientos y tecnología vinculados con al campo empresarial.

Finalmente es posible destacar una vez más que las secciones correspondientes a las políticas del centro histórico no cuentan con indicadores ni metas.

## 2.5. Plan de acción

El plan de acción se encuentra definido en el documento que enlista los lineamientos y directrices para el Seguimiento y Evaluación de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial<sup>7</sup>. Este deberá especificar las acciones y correctivos a corto plazo que se implementarán en caso de presentar problemas en el cumplimiento de las metas o en la ejecución de sus programas y/o proyectos.

El plan de acción deberá considerar, al menos, las siguientes secciones:

- i) Sección de Planificación (objetivos estratégicos, metas, programas y proyectos);
- ii) Problemática que no permitió alcanzar las metas;
- iii) Estrategias y acciones de intervención.

Por lo tanto, a continuación se describen los ajustes y correctivos generales para el cumplimiento de metas y ejecución de programas y proyectos:

- A manera general el diagnóstico del documento puede ser complementado con insumos del PMDOT 2015-2025, observaciones PNUD, observaciones SENPLADES, Visión 2040 y la Estrategia de Resiliencia de Quito.
- Los términos: eje, proyecto y programa se utilizan de manera intercambiable.
- A manera general todos los "ejes" contienen temas que se traslapan.
- Existe ausencia de disposiciones territoriales en el documento.
- Existen vacíos en los programas y proyectos ambientales, movilidad, productividad, sociales y del Centro Histórico que pueden ser complementados con insumos del PMDOT 2015-2025, observaciones PNUD, observaciones SENPLADES, Visión 2040 y la Estrategia de Resiliencia de Quito.

---

<sup>7</sup> La Guía para formulación/actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) Cantonal, posee dentro de su estructuración la Caja de Herramientas que constituye un conjunto de cuadernillos de trabajo y metodologías que buscan facilitar a los GAD la implementación de las guías temáticas específicas.

- Se deben revisar las metas para lograr una consistencia entre las metas planteadas y los instrumentos de gestión y las propuestas para asegurar la factibilidad de su cumplimiento.

Se debe revisar la factibilidad de algunas propuestas en base a las competencias existentes en el Municipio de Quito y su capacidad de gestión.

### **2.5.1. Alineación con los ODS**

Aterrizar la agenda ODS a nivel de planificación del DMQ implica tanto alinear planes con metas como hacer elecciones en cuanto a las acciones para lograrlas. Con base a lo que se ha identificado en este diagnóstico se considera:

- Recabar información respecto a los ajustes necesarios a realizar al PMDOT con las distintas instancias del Municipio de Quito para conocer sus necesidades institucionales en lo relativo a la planificación de la ciudad.
- Hacer un análisis de la capacidad estadística de las dependencias de DMQ, con el fin de determinar las posibilidades de reporte de los indicadores vigentes en el PMDOT, lo que permitiría sugerir la creación o cambio de indicadores de acuerdo a los hallazgos.
- Apoyar a la Secretaría General de Planificación del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (SGP) en la construcción de una propuesta de articulación del PMDOT con la Agenda 2030 y los ODS, sus metas e indicadores, identificado sinergias y catalizadores que tengan el mayor impacto en múltiples metas de ODS al momento de su ejecución y medición.
- Realizar un estudio de la normativa ecuatoriana relevante para los temas de planificación y de competencias a nivel municipal, con el fin de determinar la viabilidad de una propuesta de actualización del plan y los aspectos que este proceso debería contemplar.
- Trabajar en una sistematización de la metodología empleada para el proceso de alineación de la planificación del Municipio de Quito con los ODS.

### **2.5.2. Ajustes en el plan de trabajo de la actual administración 2019 – 2023.**

El plan de trabajo de la Administración 2019 – 2023 propuesto, requiere ajustes técnicos para cumplir con especificaciones establecidas por los entes de planificación y la estructuración de la estrategia

operativa de programas y proyectos para que éstos sean alineados con los instrumentos superiores de planificación a nivel nacional e internacional. Las agendas o ejes estratégicos contienen los programas que se describen y además se desglosan según las necesidades de cada una en: proyectos específicos, programas emblemáticos y proyectos urgentes.

*Tabla 15: Plan de trabajo del Alcalde Dr. Jorge Yunda*

EJE ESTRATEGICO		PROGRAMA	
1	Agenda de turismo, del arte y la cultura de Quito DM.	1.1	Arte y cultura de Quito DM.
		1.2	Turismo
2	Agenda económica productiva y ambiental del Quito DM.	2.1	Cadenas productivas de valor
		2.2	Fortalecimiento institucional de la competitividad
		2.3	Medio ambiente y desarrollo sostenible
		2.4	Programa de apoyo al trabajo
		2.5	Promoción de emprendimientos
		2.6	Sistema de competitividad del Quito DM.
3	Agenda política de quito emblemático	3.1	Fortalecimiento de la participación ciudadana y control social
4	Agenda social de quito	4.1	Salud, educación, deportes, seguridad
5	Agenda urgente de movilidad de Quito DM.	5.1	Movilidad

### 3. CONCLUSIONES

El diagnóstico servirá como base para plantear el Modelo Territorial Deseado (MTD) de la ciudad, el cual tiene un doble objetivo: territorializar las políticas y objetivos del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) y estructurar el Plan de Uso y Gestión de Suelo (PUGS). La evaluación del diagnóstico del PMDOT vigente, así como de la consecución de sus objetivos, es relevante porque genera una base de la problemática del distrito que permite definir cuáles y en qué grado han sido resueltos las problemáticas del distrito y hasta qué grado se ha logrado concretar el MTD.

Para la formulación del diagnóstico estratégico, como lo determina la Guía para la elaboración/actualización del PDOT Cantonal (Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2019), se debe primero evaluar los logros del PMDOT vigente en la consecución de su plan de desarrollo y de su MTD. Consecuentemente, en este documento se analizan los componentes de desarrollo y de ordenamiento territorial del PMDOT (MDMQ, 2017) y el cumplimiento de sus políticas, objetivos y lineamientos estratégicos.

La situación territorial del PMDOT define en su diagnóstico territorial 6 situaciones que caracterizan al DMQ:

- Gobernanza: falta de coherencia entre las ambiciones de la planificación y la estructura territorial existentes
- Ecología y medioambiente: falta de consideración de la geografía del medio ambiente en los procesos de desarrollo territorial y urbano
- Infraestructura: falta de correspondencia entre el ordenamiento de las infraestructuras y la estructura poblacional y productiva del territorio.
- Productividad: falta de compacidad y complejidad del tejido urbano
- Desarrollo social: falta de equidad en la distribución y calidad de los equipamientos sobre el territorio.
- Calidad de vida: falta de accesibilidad de servicios básicos espacios públicos de calidad en buena parte del territorio.

Para contrarrestar estas situaciones el Plan de Ordenamiento Territorial plantea 5 políticas que influyen aspectos territoriales y se complementan con 4 bases conceptuales que guían las políticas.

Las bases conceptuales son:

- Compactación y redensificación del espacio urbano consolidado.
- Consolidación de una estructura metropolitana de archipiélago y de un sistema de centralidades policéntrico.
- Construcción de una infraestructura verde transversal y multiescalar.
- Entendimiento de las condiciones fisiográficas del territorio metropolitano como una condición fundamental del ordenamiento territorial y urbano.

A partir de información secundaria que analiza al PMDOT y de la evaluación de las bases conceptuales y las políticas, así como los objetivos y lineamientos estratégicos del PMDOT vigente, se concluye que las políticas no se cumplieron debido a estos factores:

- A. El PMDOT no cuenta con un Modelo de Gestión, sin el cual no se pueden implementar los programas y proyectos para cumplir con las políticas ni determinar sus responsables. La importancia del Modelo de Gestión radica en el objetivo de concretar el PMDOT a través de la articulación y coordinación para la implementación del PDOT; así como, la reducción

progresiva de los factores de riesgo o su mitigación; el seguimiento y evaluación del PDOT; y la promoción y difusión del PDOT, según se especifican en la guías técnicas de la Secretaría Técnica de Planifica Ecuador.

- B. Las metas e indicadores de las políticas presentan inconsistencias técnicas en su metodología de construcción y en el enfoque de concordancia con su medición, lo que dificulta evaluar la consecución de las políticas y objetivos.

De acuerdo con las observaciones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el PMDOT vigente, las principales deficiencias son:

- Ausencia de indicadores, indicadores que están erróneamente formulados y falta de coherencia entre ellos.
- Falta de territorializar las metas e indicadores en el territorio, particularmente por centralidades y subcentralidades.
- No se cuenta con un enfoque transversal de género ni con consideraciones del trabajo decente, pobreza extrema o pobreza multidimensional.
- Carece de metas e indicadores respecto a gestión de riesgos, agua potable y alcantarillado.
- Se evalúa al ambiente como un sector desarticulado de las comunidades y la economía de la ciudad.
- Las políticas y objetivos se encuentran alineados en un 56.4% con los objetivos de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible.

Conforme con el informe del Sistema de Información para los Gobiernos Autónomos:

- Algunas metas de resultado no corresponden al objetivo estratégico al que se encuentran alineadas y otras metas de resultado se encuentran vinculadas incorrectamente a las competencias del GAD.
- Algunos indicadores no se encuentran formulados en la misma unidad de medida que la meta, y otros indicadores no corresponden a la meta vinculada.
- La unidad de medida no corresponde al enunciado de la meta anualizada.
- Se encuentran algunos programas y proyectos duplicados.

La Guía para elaboración/actualización del PDOT Cantonal publicada por Planifica Ecuador determina que el diagnóstico estratégico debe incluir al menos los siguientes aspectos:



- La dinámica poblacional que existe en el territorio.
- Las formas actuales de ocupación y uso del suelo, sus impactos, efectos ambientales y socioeconómicos.
- Los recursos naturales existentes.
- Los efectos positivos y negativos (impacto) de los macroproyectos (energéticos, movilidad y viales, industriales, telecomunicaciones, etc.) existentes o previstos implementar.
- Las amenazas climáticas y los posibles impactos, actividades con potencial generación de gases de efecto invernadero.
- La situación territorial frente a riesgos y desastres naturales, vulnerabilidad y amenazas.
- Las relaciones del territorio cantonal con sus circunvecinos.
- Las posibilidades de articulación entre actores, alianzas, competitividad o complementariedad.
- Las necesidades y requerimientos, así como las potencialidades y oportunidades de la circunscripción territorial.

Con base en la evaluación del diagnóstico estratégico y de las políticas del Plan 2015-2025, se determina que el PMDOT vigente si bien evalúa la mayoría de los anteriores elementos, algunos de ellos son considerados de manera limitada en su diagnóstico, pero se reconoce la existencia de vacíos en los siguientes aspectos:

- No se analizan las dinámicas migratorias hacia y desde el DMQ y cómo éstas afectan las dinámicas poblacionales.
- No se evalúan las relaciones urbano-rurales, particularmente la vinculación socioeconómica entre los nodos productivos rurales y el área urbana.
- No se evalúan cuán heterogéneos son los riesgos en el territorio porque la evaluación de amenazas se debe complementar con las vulnerabilidades físicas y socioeconómicas, las cuales son muy diversas.
- No se estiman ni localizan los asentamientos formales e informales asentados en zonas de riesgo.
- No se evalúan las potencialidades que plantean los macroproyectos, como el Metro de Quito y las Plataformas Financiera y de Gestión, para consolidar el modelo territorial.
- No se analiza la relevancia que tiene del sector agrícola en la economía de las zonas rurales.

- No se determinan políticas y objetivos para disminuir la concentración de riesgos que representan las amenazas naturales y las vulnerabilidades socioeconómicas que enfrentan los asentamientos humanos y particularmente las poblaciones vulnerables en el DMQ.
- No se plantean programas para generar intervenciones y mejoras en los barrios que aprovechen el alto grado de asociatividad y participación barrial donde el sector privado y público pone los recursos financieros y el barrio o asociación ponen el capital humano.

Rescatando estas debilidades señaladas se establece que el diagnóstico estratégico requiere ser integral y conjugado con las interacciones entre componentes o sistemas; así como, la inclusión de un análisis de los aspectos fundamentales de la problemática de la circunscripción a nivel metropolitano con un enfoque territorial integral hacia lo urbano-rural, para permitir la construcción de un modelo territorial que incluya las conurbaciones y su zona metropolitana.

Con este antecedente, se determina la necesidad de evaluar las afectaciones, relaciones, grados de dependencia que guarda la situación general de cada componente o sistema con las acciones sobre el territorio delineadas mediante proyectos, siendo a este nivel aplicable las escalas de medición para la construcción de indicadores que permiten la producción de un sistema de gestión y monitoreo.

En tal contexto, es evidente la debilidad por la falta de la sistematización de las potencialidades y problemas, como antecedente en el proceso de la generación de líneas estratégicas y el plan de acción, siendo débil la propuesta de acciones en la fase propuesta e inexistente hacia el modelo de gestión.

En general se establece la importancia de la síntesis del desarrollo alcanzado dentro de un modelo territorial actual que tome en cuenta el modelo vigente, con la identificación de los elementos determinantes y sus interrelaciones no solo a nivel espacial, sino también a nivel de gobernabilidad, permitiendo construir los componentes o sistemas de análisis acorde a la matriz de problemas y potencialidades.

Después de establecer los principales retos de la ciudad se debe definir de manera explícita la asignación y uso de los recursos existentes y necesarios para alcanzar objetivos y metas en tiempos, territorios, poblaciones y sectores sociales predeterminados.

Por esta razón, se debe definir el sistema municipal de planeación de la ciudad desde una perspectiva multisectorial que aborde las diferentes dimensiones de desarrollo, facilitar la interacción de y entre actores, procesos e instrumentos, y lograr propuestas de dinamización de la participación ciudadana. Así como, se debe incorporar instrumentos de gestión y medición del desarrollo, con la formulación de metas cuantificables y el diseño de indicadores de producto y de resultados que permitan hacer el seguimiento y la evaluación de la gestión pública municipal.

En tal contexto, se identifica que se debe incluir métodos de gestión territorial prospectiva, entendida como el ejercicio que va de la mano de una visión estratégica para decidir qué tipo de esfuerzos de planeación deben hacerse, cuándo y cómo deben realizarse, quién los realizará y qué se hará para que los resultados concreten el futuro deseado, y facilitar la construcción de propuestas multisectoriales de acciones a corto y mediano plazo como mecanismo de gestión del DMQ.

### **3.1. Recomendaciones y Observaciones Emitidas**

Los contenidos de la actualización del PMDOT se deberán formular acorde a lo establecido por el gobierno central en la normativa vigente, y la visión del Plan de Trabajo del Alcalde Dr. Jorge Yunda. El diagnóstico y la propuesta del plan contemplarán las observaciones identificadas al PMDOT 2015-2025 por los organismos de control y el modelo de gestión que contendrá de forma general.

El marco jurídico vigente determina la obligatoriedad de actualizar el PMDOT y sus Planes de Uso y Gestión del Suelo (PUGS) cada inicio de gestión en los GAD's del Ecuador y para ello, se establece un periodo de tiempo de un año calendario.

De acuerdo al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas - COPFP y al Art. 42 del Código de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización - COOTAD, la estructura básica del PMDOT deberá contener: Diagnóstico, Propuesta y Modelo de Gestión; y en la que deberá incluirse, un mapeo de actores de representatividad territorial, según lo que recomienda la Secretaría Técnica de Planificación del Ecuador en agosto de 2019.

La actualización del PMDOT 2015-2025 se realizará a partir de la evaluación del PMDOT vigente y en el marco de los principios de sostenibilidad y desarrollo sostenible establecido en la Visión 2040[2],

instrumentos que tienen concordancia con los ODS y la Nueva Agenda Urbana 2030 aprobada en Hábitat III (2016).

Siendo el PMDOT parte del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, el proceso de su actualización deberá estar alineado al Plan Nacional de Desarrollo, la Estrategia Territorial Nacional y otros instrumentos definidos en el marco del Sistema Nacional de Planificación Participativa (SNDPP). La Visión 2040 ha sido un marco de referencia obligatoria en diferentes instrumentos institucionales como la Estrategia Agroalimentaria, el Plan de Acción al Cambio Climático, la Estrategia de Resiliencia, el Plan Parcial para Desarrollo Integral del Centro Histórico, entre otras, que deben ser contempladas en el desarrollo de la actualización del PMDOT.

La fase de diagnóstico deberá caracterizarse por ser integral, que identifique la interacción entre componentes y sistemas analizados. Para esto, deberán participar todos y cada uno de los niveles técnico-administrativos del MDMQ con información relevante, y actualizada; e integrar información multinivel de los GAD's vecinos (cantonal y parroquial) y de nivel jerárquico superior (provincial y regional) a más de proyectos estratégicos de nivel país, e incorporar factores o categorías de análisis territorial con enfoque preferiblemente ambiental.

La fase de actualización (propuesta), deberá partir de la determinación de una visión de desarrollo de largo plazo (Visión 2040) y considerar un amplio campo de actuaciones relacionadas con las condiciones deseadas a mediano y largo plazo como: seguridad frente a amenazas naturales, accesibilidad a servicios en un marco de derechos y un modelo de territorio deseado en relación a la Estructura Territorial Nacional que facilite una adecuada gestión y control del mismo.

El PMDOT 2015-2025, a partir de su diagnóstico y propuesta, es un buen inicio y permite entender las razones que acompañan las políticas, objetivos y líneas estratégicas del plan. Sin embargo, falta mayor énfasis en agendas necesarias como la lucha contra la segregación, el rescate de un enfoque de derechos y una visión de sostenibilidad ambiental de largo plazo, o reconocer el potencial de financiamiento del desarrollo urbano a partir de las mismas dinámicas territoriales de la ciudad, entre otras.

El Plan debe apuntar a contribuir de manera integral a todos los ODS, reconociendo que hay políticas que deben estar alineadas con las competencias que tiene el MDMQ, y otras que están o pueden

estar establecidas en otros niveles de gobierno, y con los cuales se debe coordinar. Lo mismo ocurre con otros sectores de la sociedad, como el sector privado, la academia, organizaciones sociales, etc.

Se sugiere estructurar una política de integración con la región (otros cantones o cabeceras cantonales) que le de relevancia al enfoque y la necesidad de asociatividad con otros municipios, administraciones o GAD's, con el fin de plantear soluciones conjuntas a problemáticas ambientales, de vivienda, de movilidad, de desarrollo económico y de seguridad, entre otras.

Se debe hacer énfasis en la relación de los conceptos de ordenamiento territorial y de gestión del riesgo, ya que son directamente proporcionales. Un mal proceso de ordenamiento territorial que no analiza el espacio de manera integral en función de sus procesos e interacciones con amenazas, sean naturales o antrópicas, redundará en una gestión inadecuada de los niveles de vulnerabilidad y exposición, siendo inefectivo el gestionar el riesgo de desastre sobre vidas, medios de vida e infraestructura.

La lectura del plan y los avances actuales permiten evidenciar más de un centenar de proyectos que significan un cambio estructural para Quito, principalmente en términos de ordenamiento territorial, movilidad, participación ciudadana, manejo de residuos o alimentos. Desde este punto de vista, es necesaria que exista una sinergia entre las propuestas planteadas con el modelo de gestión financiera gestionada por la Administración General, para tener mayor claridad sobre la estratégica financiera prevista considerando los factores de riesgo y las posibilidades de gestión por parte de la nueva administración.

Se debe incluir en el diagnóstico información (datos y cifras) provenientes de los distintos sectores, planes en marcha, sus diagnósticos, e informes técnicos sectoriales que hacen parte de los activos de la ciudad. Quito cuenta con un sistema de información público (la plataforma de Gobierno Abierto), el cual debe fortalecerse para facilitar que las instancias de participación ciudadana tengan incidencia sobre el plan, mediante su empoderamiento desde los diversos sectores de la sociedad. Potenciar esta herramienta permitiría garantizar la rendición de cuentas y promover la continuidad y efectividad sobre las políticas públicas, la legislación y los espacios de participación.

Se deberá promover la discusión pública de las prioridades de la ciudad a ser incluidas en el Plan. Se espera que el proyecto que será puesto a consideración del Concejo Metropolitano y la Asamblea de Quito, incluya y describa los retos que tiene la ciudad y las principales líneas de acción previstas para

cumplirlos (líneas de base, indicadores y metas), como elementos indispensables en su función de documento de gestión.

Por otra parte, los objetivos específicos pueden ser varios ya que muestran y definen de manera detallada lo que se pretende alcanzar con el plan. Estos deben aportar al logro del objetivo general. Por lo que para cada uno es necesario definir líneas de acción, metas e indicadores.

Las líneas de acción son actividades generales que permiten alcanzar un objetivo específico (completamente relacionados). Estas deben ser planteadas en conjunto para concretar el/los objetivos generales de desarrollo.

La meta define de manera cuantitativa y específicamente los valores verificables que permiten demostrar la cercanía al objetivo inicial. Por último, el indicador utiliza variables cuantificables para medir el progreso logrado con respecto a las metas.

En consecuencia, el modelo territorial deseado (MTD) debe ser construido como elemento organizador del territorio que armonice las relaciones entre el espacio urbano y rural para mejorar la calidad de vida de la población, sus actividades y el medio físico sobre el que se desarrolla; garantizando condiciones de localización segura, el fortalecimiento de los vínculos espaciales entre asentamientos y el medio natural. El MTD busca poder superar las limitaciones encontradas en el modelo territorial actual establecidas en el diagnóstico y aprovechar las potencialidades del territorio. El MTD es la imagen del futuro sistema territorial, representa el consenso, la negociación y los acuerdos -entre entidades públicas, privadas y ciudadanas dentro de los distintos sectores de la gestión pública-.

Se debe considerar entonces para su consolidación:

- a) la información presentada en el Diagnóstico estratégico,
- b) las acciones definidas en el plan de trabajo de las autoridades electas,
- c) la propuesta del PMDOT vigente y,
- d) las competencias exclusivas que ejerce el GAD.

## Recomendaciones al Modelo Territorial

En referencia al modelo territorial la Organización de Naciones Unidas concluye que es posible rescatar los aspectos técnicos indicados a continuación:

- El modelo busca organizar el territorio de modo holístico.
- El criterio esencial del modelo territorial del DMQ entre 2015 y 2025, se basa en una visión de sostenibilidad del DMQ, como factor transversal a todos los componentes sectoriales y territoriales.
- Un segundo criterio estructurador del modelo es la creación de un sistema de centralidades y sub-centralidades, entendidas como centros o nodos de convergencia de población, actividades económicas y productivas y dotación de equipamientos desde los cuales se brinden servicios de calidad, que en definitiva creen condiciones de equidad en todo el territorio.
- De la misma manera, el modelo vigila la debida conservación del patrimonio natural sin perjuicio de viabilizar el usufructo de sus potencialidades biodiversas en condiciones de sostenibles.
- Finalmente, se considera esencial la calidad multiescalar de la organización en estrecho vínculo con similares características de las centralidades y sub-centralidades ya mencionadas. Las dimensiones escalares del modelo son las siguientes: global, regional; metropolitana, urbana y local”

### 3.1.1. Ente Rector de Planificación Nacional

Los avances de ejecución de la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial son reportados al Sistema de Información para los Gobiernos Autónomos Descentralizados –SIGAD-, instrumento establecido por la Secretaría Nacional de Planificación (anteriormente denominada Secretaría Técnica Planifica Ecuador) con el objeto de calcular el índice de cumplimiento de Metas (ICM) conforme el séptimo criterio constitucional del Modelo de Equidad Territorial, amparado en el COPFP (Art. 51), COOTAD (Art. 192) y resoluciones del Consejo Nacional de Competencias (Resolución 002-CNC-2017).

El Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2015–2025 vigente cuenta con observaciones emitidas sobre la base de la información registrada por el MDMQ, siendo las más relevantes aquellas referidas a errores de forma en objetivos estratégicos, metas, e indicadores<sup>8</sup>.

A continuación, las observaciones generales remitidas:

- Algunas metas de resultado no corresponden al objetivo estratégico al que se encuentran alineadas.
- Algunas metas de resultado se encuentran vinculadas incorrectamente a las competencias del GAD.
- Algunos indicadores no se encuentran formulados en la misma unidad de medida que la meta.
- Algunos indicadores no corresponden a la meta vinculada.
- La unidad de medida no corresponde al enunciado de la meta anualizada.

Estas observaciones deben ser contempladas y subsanadas en el proceso de actualización.

### **3.1.2. Programa de las Naciones Unidas para El Desarrollo**

Producto del Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito<sup>9</sup> y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo suscrito en el año 2016 se procedió a la “Articulación del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Distrito Metropolitano de Quito 2015-2025 con la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible”.

Conllevó de manera sistémica y objetiva el diagnóstico del PMDOT vigente, mediante la aplicación de la metodología RIA. Dentro del proceso fueron analizadas las brechas técnicas y de contenido relevantes en relación a la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible.

---

<sup>8</sup> En el informe se identifica que 34 de los 36 objetivos estratégicos, 12 de los 45 metas, 10 de los 45 indicadores, 9 de las 45 metas anualizadas, y, 12 de los 35 programas y/o proyectos registrados presentan al menos un error de forma. A manera general todas las observaciones remitidas por SENPLADES son principalmente de forma y no de contenido.

<sup>9</sup> Estudio viabilizado a través de la Secretaría General de Planificación del MDMQ.



En esta etapa se pudo identificar la ausencia de contenidos como la transversalización del enfoque de género, el trabajo decente; entre otros temas. En referencia a brechas técnicas se hace mención a la ausencia de indicadores, insuficiente coherencia o formulación inadecuada.

Como parte de los resultados del convenio, también se identificó el porcentaje de alineación entre el PMDOT vigente, las metas y objetivos de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. El plan actual se encuentra alineado en un 56.4%. El 43.4% de diferencia indica que las políticas y objetivos del PMDOT vigente tienen ausencia de contenidos como para poder cumplir con la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en el producto final del convenio, estableció una conclusión general acerca del trabajo realizado haciendo referencia a los hallazgos e identificó recomendaciones para cada eje estratégico del PMDOT vigente, sintetizándose a continuación lo siguiente:

- a) Se reconoce la incorporación de una visión de sostenibilidad como factor transversal, así como de un sistema de centralidades y sub-centralidades que estructuran el modelo de ordenamiento territorial que viabilicen condiciones de equidad para la población. De igual manera contempla un enfoque multiescalar de aproximación al DMQ (global, regional, metropolitana, urbana y local)
- b) El PMDOT vigente presenta limitaciones en la programación y propuesta de objetivos estratégicos, programas y proyectos, identificándose de manera general la existencia de políticas y objetivos estratégicos que no cuentan con indicadores, así como la dificultad de alineación de objetivos con programas, falencias en diseño de indicadores y metas, limitaciones para articular las metas al territorio.

### **3.1.3. La Visión Quito al 2040**

El Instituto Metropolitano de Planificación Urbana (IMPU) en el periodo (2014- 2019), con el apoyo y participación de más de 250 expertos provenientes de la Academia, de gremios profesionales y empresariales, de organizaciones no gubernamentales, y de gobiernos del nivel local y nacional; así como de más de 3 000 representantes barriales y zonales, y líderes de opinión, elaboró la Visión Quito

2040, la misma que se concretó en 22 foros con expertos, 9 talleres zonales y 63 talleres con Asambleas Barriales.

Resultado de este proceso, se generó un documento que buscó constituir una hoja de ruta clara y compartida, con perspectiva de largo plazo, que supere los límites temporales de las administraciones municipales (cuatro años) y permita un enfoque de lo que queremos ser bajo el concepto de “utopías logrables”.

En este marco, la Visión 2040, propone un punto de partida hacia un modelo de ciudad y territorio sostenible a mediano y largo plazo: sin embargo, este objetivo no se ha logrado cumplir en su totalidad, debido a las siguientes condiciones básicas:

- a) El documento fue construido luego de la aprobación del PDOT 2015-2025, al no estar incluido como parte de este instrumento no tiene carácter vinculante
- b) El proceso de planificación territorial del DMQ, presenta una estructura de trabajo que debe mejorar en cuanto a su articulación para apuntalar un verdadero modelo de gestión que “viabilice” la visión a acciones concretas de los Planes Operativos del GAD Metropolitano y la implementación de políticas públicas de largo plazo.
- c) El documento de la Visión debe incorporar nuevos enfoques que no fueron considerados originalmente y que requieren un mayor nivel de detalle para su vinculación con el PMDOT y PUGS.

Las observaciones específicas que destacar son:

- Revisar la estructura de componentes en base a un marco conceptual que permita articular el PMDOT a la planificación nacional, estrategia territorial, así como al reporte de objetivos de desarrollo sostenible, incorporando enfoques y directrices que garanticen una propuesta integral de desarrollo.
- La importancia de trabajo por escalas del PMDOT partiendo de indicadores disponibles que permitan establecer mejoras en el seguimiento y evaluación
- Incorporar y articular variables y propuestas del Plan de Gobierno de la Administración 2019-2023.
- Revisar los modelos territoriales de escala Distrital y urbana, equilibrando el énfasis de planificación urbana hacia las áreas rurales.

- Identificar de mejor forma las dinámicas económicas y sociales urbanas y rurales y su impacto en el territorio para establecer potencialidades y problemáticas.
- Identificar los elementos que inciden en los problemas de movilidad y que deberán ser resueltos con modelos de ordenamiento y aprovechamiento del suelo, más sostenibles.
- Analizar los alcances de determinación de centralidades y sub-centralidades y su incidencia operativa en el PUGS.

#### **3.1.4. Estrategia de Resiliencia De Quito**

El planteamiento de la ciudad de Quito que construye resiliencia evidencia la necesidad de desarrollar mecanismos que respondan estratégicamente a los impactos agudos (como terremotos, erupciones volcánicas, deslaves o crisis económicas) y tensiones crónicas (como un sistema de movilidad poco eficiente, la degradación ambiental o un sistema agroalimentario vulnerable) con los que la ciudad convive. La Estrategia de Resiliencia de la ciudad destaca las siguientes ausencias y oportunidades identificadas en el actual PMDOT 2015-2025, que deben ser contempladas en la agenda de desarrollo de la ciudad, para lo cual se presentan recomendaciones a ser observadas para el proceso de actualización, describiéndose a continuación los elementos generales:

- El éxito de ejecución de la propuesta del PMDOT demanda que los principales retos de la ciudad tengan una respuesta efectiva en la asignación de aprovechamientos y usos de los recursos existentes que son necesarios para alcanzar objetivos y metas en tiempos, territorios, poblaciones y sectores sociales predeterminados; gran parte de estas determinaciones tendrán respuesta en el Plan de Uso y Gestión del Suelo del DMQ como instrumento de regulación del desarrollo urbano que incluya la mitigación del riesgo existente, desconcentrar el riesgo que no se pueda mitigar por razones económicas, en los casos que amerite, y reducir las inequidades espaciales existentes en la ciudad.
- El sistema municipal de planeación de la ciudad desde una perspectiva multisectorial que debe abordar las diferentes dimensiones de desarrollo y facilitar la interacción de y entre actores, procesos e instrumentos, y lograr propuestas de dinamización de la participación ciudadana.

- Los instrumentos de gestión y medición del desarrollo, y subsecuentemente la formulación de metas cuantificables y el diseño de indicadores de producto y de resultados deben permitir y a su vez facilitar el seguimiento y la evaluación de la gestión pública municipal.
- Es necesario que la propuesta conlleve la aplicación de la prospectiva<sup>10</sup>, entendida como el ejercicio que va de la mano con una visión estratégica para decidir qué tipo de esfuerzos de planeación deben hacerse, cuándo y cómo deben realizarse, quién los realizará y qué se hará para que los resultados concreten el futuro deseado, faciliten la construcción de propuestas multisectoriales de acciones a corto y mediano plazo como mecanismo de gestión del DMQ.
- La participación ciudadana constituye el vehículo mediante el cual se debe gestionar el PMDOT, y las políticas, objetivos, programas, proyectos y acciones deben facilitar los procesos de gestión de la ciudad, que a su vez deben ir de la mano con el fortalecimiento de las capacidades de organización comunitaria y el empoderamiento social.
- Deben desarrollarse mecanismos efectivos de conservación y gestión ambiental, donde comunidades, gestores y usuarios de los recursos, como el suelo u otros como los naturales, se involucren en la planificación y toma de decisiones sobre la gestión de los mismos. Estas son acciones urgentes necesarias que presentan una oportunidad de desarrollo económico y productivo para quienes habitan en estas áreas.
- Priorizar la búsqueda de estrategias para disminuir las demandas ambientales y tener sistemas que aporten al desarrollo sostenible con alternativas nulas o bajas en emisiones de carbono, identificando las potencialidades de proyectos como el Metro de Quito articulado a un desarrollo urbano más eficiente.
- Las políticas de desarrollo deberían considerar emplear y fortalecer el capital humano del Distrito Metropolitano de Quito, mediante el impulso de sectores productivos que creen trabajo decente y de calidad, que tengan capacidad de innovación y capacidad de oferta de emprendimiento, y cerrar las brechas entre las capacidades del capital humano y el sector productivo.

### Eje social

---

<sup>10</sup> Prospectiva: “El proceso de investigación que requiere mirar sistemáticamente el futuro de largo plazo en ciencia, tecnología, economía y sociedad, con el objetivo de identificar las áreas de investigación estratégicas y las tecnologías genéricas emergentes que generarán los mayores beneficios económicos y sociales” Ben Martin (1995).

- Implementar jornadas de capacitación dirigidas a funcionarios municipales respecto de lo contemplado en materia de participación ciudadana en la Ordenanza que establece y norma los procesos participativos en el Distrito Metropolitano de Quito. El objeto es promover y efectivizar los procesos de participación ciudadana dentro de la administración municipal para asegurar el impacto en los resultados de los procesos de participación, mientras que se asegura la continuidad de políticas, programas y proyectos que contribuyen al desarrollo de la ciudad en el tiempo y a través de diferentes administraciones.
- Construir agendas barriales de desarrollo basadas en la definición de estrategias, lineamientos y prioridades como mecanismo de organización social. Estas agendas identifican los principales posibles impactos agudos y estreses crónicos de un barrio o zona, y permite diseñar estrategias de abordaje junto con la comunidad. El objetivo es habilitar y promover la planificación participativa, la cogestión y la auto-organización para buscar una población comprometida y responsable, y fortalecer la cohesión social. La organización de barrios debe buscar, entonces, también generar conciencia sobre el peligro de amenazas, fortalecer la gestión de riesgos y amplificar la capacidad de reacción de la ciudad.
- Fortalecer mecanismos de gestión de presupuestos participativos para que la ciudadanía contribuya y forme parte de la decisión respecto de un porcentaje del presupuesto municipal. Esto permite procesos más inclusivos, eficientes y efectivos, y llegar a un mayor grupo poblacional. Al mismo tiempo, se debe buscar que la inversión se focalice en proyectos que aporten a la agenda social, ambiental y de desarrollo económico de barrios y de la ciudad. Esto facilita el involucramiento de la comunidad en la planificación del desarrollo de sí misma, que a su vez promueve el empoderamiento ciudadano de esta agenda.
- Ampliar y potenciar el programa de espacios públicos seguros de la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad con el objeto de contar con una herramienta efectiva de recuperación y/o construcción de espacios públicos en áreas con problemas de inseguridad social mediante procesos de planificación y diseño participativo y posterior ocupación responsable y activa de estos espacios aportando a la cohesión social del sector.

### *Eje ambiental*

Mejorar la capacidad de gestión de sistemas sociales y ecológicos complejos y cambiantes mediante la incorporación de diversos actores, desarrollo de modelos de gestión participativa basados en prácticas amigables con el ambiente y las áreas naturales, estableciendo límites seguros para evitar la degradación del ecosistema. Una posible herramienta es la valorización de servicios ecosistémicos para asignar un valor monetario a los servicios que provee la naturaleza, categorizados como de aprovisionamiento (comida, agua, madera, fibras, combustible), de regulación climática (control de inundaciones, regulación de calor, provisión de agua) o culturales (recreación, estéticos, religiosos, educación). Mediante la recolección de nuevos datos y la sistematización de los existentes sobre activos naturales se facilita el análisis costo-beneficio para evaluar la conveniencia social de proyectos de tipo ambiental, y se crea la capacidad de formular políticas y programas con beneficios ambientales.

- Los esfuerzos realizados por conservar la naturaleza y aprovechar sus beneficios se ven amplificados cuando la ciudadanía juega un rol activo y se convierte en un agente de cambio. La reducción de las demandas ambientales de la ciudad parte de la concientización de la ciudadanía sobre el impacto que estas tienen en el ambiente. El desarrollo campañas de concientización promueve el aporte personal y colectivo en la reducción de la huella ambiental de la ciudad.
- La implementación de soluciones que parten de los múltiples beneficios de la naturaleza (Soluciones Basadas en la Naturaleza) frente a los diversos retos físicos, ambientales y sociales en la ciudad inicia por la comprensión y el dominio de los mismos por parte de los diseñadores de políticas y los planificadores urbanos, más aún cuando los retos de adaptación al cambio climático requieren un enfoque integral que distinga entre la infraestructura verde y gris, para obtener soluciones exitosas frente a necesidades como la reducción de la vulnerabilidad física de barrios o la protección de infraestructura que permite el buen funcionamiento de la ciudad, como la de la movilidad. La formación y transferencia de conocimiento a funcionarios municipales, la academia y otros actores permitirá generar esta capacidad para su posterior implementación.

#### *Eje de movilidad*

- Un territorio bien planificado y gestionado tiene como resultado un crecimiento urbano, social y productivo sostenible y eficiente, pues da lugar a una distribución adecuada de la

población y la economía. Esto es posible al aprovechar el dinamismo que genera un sistema de transporte masivo e integrado, incluyendo alternativas como la movilidad activa e incorporando el impulso al mercado inmobiliario en favor del progreso de la ciudad.

- La fuerte presión existente para el cambio del uso de suelo periurbano y rural requiere de un entendimiento integral, con información precisa y sistemática sobre el mercado del suelo. El evaluar las presiones y dinámicas socioeconómicas que actúan sobre el mercado del suelo de la ciudad permite sustentar una serie de decisiones técnicas, tanto en programas públicos como privados, y mejoraría la gestión del suelo y su planificación, asegurando el aporte al desarrollo de la urbe.
- Para organizar y maximizar los beneficios asociados al transporte público respecto de los usos del suelo y a la planificación del espacio público, así como a las dinámicas económicas con miras a un desarrollo urbano sostenible y resiliente, se debe maximizar la cantidad de espacio residencial, de negocios y de recreación a poca distancia del transporte público, y aportar al cambio de tendencia de crecimiento de la urbe: de horizontal y dispersa a concentrada y compacta.
- De la mano del punto anterior, asignar un valor real al suelo con respecto a su uso, tipo de construcción y ubicación, en relación a la implementación de obras públicas específicas como la primera línea del Metro de Quito, posibilita que la ciudad capte recursos económicos derivados de la dinámica del uso y ocupación del suelo para ser invertidos en agendas de inclusión social y disminución de la huella ambiental en la ciudad. Como una medida redistributiva, esta estrategia debe capturar el valor añadido de suelo desde una perspectiva técnica, considerando las realidades socioeconómicas de la ciudad y la propuesta de desarrollo de la misma.
- Se debe fortalecer la incorporación de principios de eficiencia ambiental a la normativa de construcción que incluya un esquema de incentivos para los proyectos inmobiliarios. Al incentivar un desarrollo inmobiliario con un menor impacto ambiental se fortalece las características de la ciudad compacta y ecoeficiente.
- Se debe plantear un modelo de movilidad en la ciudad orientado a la construcción de resiliencia y al aporte del desarrollo sostenible. Este planteamiento debe partir de la

evaluación de los medios de transporte existentes, su integración y estrategias a largo plazo de sustitución de unidades ineficientes, y por proponer estrategias con base en la eficiencia energética del sistema, en una menor huella ecológica, mayor inclusión y accesibilidad social, así como con cualidades de sistemas resilientes y adaptación y mitigación al cambio climático.

- Las propuestas que buscan la pacificación y peatonalización de vías generan varios beneficios a la ciudad y a sus ciudadanos. No solo generan mayor probabilidad de conocer a los vecinos, participar políticamente, confiar en los demás y ser socialmente comprometidos, sino que, además, aporta a la descongestión, promueve la economía local y el uso del sistema de transporte masivo. A nivel social, las personas que viven en barrios caminables son parte de un mejor capital social en comparación con quienes viven en los suburbios orientados al automóvil.
- El punto anterior puede apoyar el esfuerzo que se requiere para un cambio de cultura de transporte en la ciudad al convertirse en un incentivo al uso de la bicicleta y al caminar. Esta estrategia tiene un impacto importante en la salud de los ciudadanos.

#### Eje económico-productivo

- Al contar con un estudio de identificación de sectores productivos de la ciudad bajo un enfoque de desarrollo inclusivo, el planteamiento de políticas públicas de incentivo de estos sectores permite fortalecer la oferta laboral de manera estratégica. Al mismo tiempo, el desarrollo de un estudio cualitativo y cuantitativo que contenga la caracterización de quienes conforman la Población Económicamente Activa (PEA), así como de las condiciones en las que el sector empleador puede captarlas, permite tomar decisiones estratégicas para su inserción en el aparato formal laboral de la ciudad. El aprovechamiento del bono demográfico a favor de la ciudad puede resultar hasta en un 2% de crecimiento del Producto Interno Bruto per cápita de la ciudad.
- La economía circular se presenta como una alternativa que incluye procesos de innovación dentro de los actuales los modelos de producción y consumo que se enmarcan en un esquema de generación de bienes y servicios de valor agregado y bajo impacto ambiental. Se debe aprovechar la oportunidad de apertura a nuevos mercados productivos al potenciar la reutilización de desechos, el reciclaje y, sobre todo, la reducción de desechos desde una



óptica de producción consciente. Políticas como la descrita logra una simbiosis entre varias industrias en beneficio de la sociedad, y la apertura de nuevas oportunidades laborales con un alto valor de inclusión social.

- La ciudad debe aprovechar el plan de acción delineado en la Estrategia Agroalimentaria de Quito para influir en la disponibilidad y accesibilidad final de alimentos variados y nutritivos. Esta es una oportunidad para mejorar la capacidad de los consumidores para elegir dietas saludables y reducir la incidencia de enfermedades no transmisibles. Los esfuerzos de desarrollo económico durante las siguientes décadas dependen de políticas alimentarias inclusivas y saludables para las personas y la naturaleza.
- Se debe apoyar programas como el de Huertos Urbanos y el desarrollo de la economía alimentaria para permitir no solo dinamizar sectores socioeconómicos vulnerables, sino también trabajar hacia una seguridad alimentaria llegando de manera estratégica a donde más se necesita.

#### *Eje territorial y de riesgo*

- Se debe incluir políticas de protección de los límites de la ciudad para prevenir la expansión de la mancha urbana. Una posibilidad es a través de proyectos productivos, recreativos y/o artísticos para el uso y la cogestión de actividades junto con comunidades y barrios, bajo un esquema de apropiación del territorio y empoderamiento, como alternativa para proteger el borde urbano. Al frenar la expansión de la mancha urbana hacia áreas naturales sensibles, se impide la creación de nuevos riesgos —al evitar asentamientos en sitios inseguros y se puede brindar servicios a las comunidades, incluyendo la posibilidad de propiciar actividades generadoras de ingresos.
- La planificación del desarrollo urbano debe priorizar y administrar eficazmente las acciones en el territorio, especialmente cuando el riesgo se distribuye de manera heterogénea por factores físicos y socioeconómicos. Para esto es necesario contar con sistemas de información que permitan evaluar las zonas más vulnerables y más expuestas para priorizar ámbitos de actuación. Esto permite contar con un recurso para la eficaz administración pública en lo que respecta a gestión de riesgos.

- Es necesario incluir el análisis de riesgo en los instrumentos de gestión de suelo del DMQ. Esto no solamente que ayudaría a identificar focos donde se concentra el riesgo, sino que al incluir tendencias de crecimiento de la ciudad, formal e informal, se podría prevenir la creación de riesgo. Este tipo de políticas buscan poner el factor humanitario como prioridad.
- En relación con el punto anterior, la ciudad debe contar con un estudio de microzonificación sísmica que defina zonas del DMQ con diferente comportamiento dinámico del suelo ante potenciales sismos o terremotos. Esto amplificaría la capacidad de analizar mejor el riesgo sísmico, por un lado, y optimizar recursos para la gestión.
- Para reforzar la coordinación de los esfuerzos y competencias de las distintas entidades e instituciones durante las fases de planificación, ejecución y evaluación de políticas sobre riesgo, se recomienda aplicar lo dispuesto en el Manual del Comité de Operaciones de Emergencia y en la Ordenanza Metropolitana 265.
- El sector inmobiliario informal usualmente es impulsado como respuesta a las brechas técnicas, tecnológicas y económicas que impiden que determinada población acceda a estudios y, posteriormente, edificios debidamente diseñados y en cumplimiento de las regulaciones municipales. En un esfuerzo combinado entre la academia, el sector privado y el sector público se deben desarrollar prácticas de construcción y reforzamiento factibles económica y socialmente y facilitar los procesos de revisión de planos y la inspección de construcciones, adaptándose a las necesidades, capacidades y condiciones socioeconómicas locales de diferentes zonas en la ciudad. Esta sugerencia debe venir acompañada del fortalecimiento de la capacidad técnica para evaluar edificios existentes para aplicar soluciones de reforzamiento estructural y mejora de habitabilidad.
- Se debe fortalecer los códigos de construcción que regulan la accesibilidad universal y asegurar su integración y cumplimiento a lo largo del proceso regulatorio. El objeto de esta sugerencia es facilitar la accesibilidad de las personas con discapacidades físicas, sensoriales o cognitivas. Esto asegura, además, mayores posibilidades para enfrentar los posibles impactos agudos provenientes de amenazas naturales.
- Los sistemas de servicios urbanos, como hospitales, escuelas o los sistemas de provisión de agua y electricidad, y su funcionamiento constante es clave para la protección de la población.

Se sugiere evaluar la interdependencia de diferentes sistemas urbanos (por ejemplo, el análisis del impacto del sistema de metro en factores como el sistema de agua o los sistemas de comunicaciones) y planificar para asegurar la adecuación y continuidad del sistema de servicios públicos en el Distrito Metropolitano de Quito en el caso de malfuncionamiento u ocurrencia de eventos catastróficos.

- Debido a la existencia de zonas que puedan ser declaradas como de riesgo no mitigable, el MDMQ debe contar con estrategias de relocalización post-desastre, o como medida preventiva, que permita no sólo reducir el riesgo de desastre, sino también mejorar la calidad de vida de los habitantes, eliminar su exposición, y disminuir su vulnerabilidad.
- La ciudad debe buscar contar con un programa de transferencia de riesgo. Los seguros son una forma eficaz de proteger los activos y los medios de subsistencia en riesgo. Un programa de seguros universal de edificios reduce, en última instancia, la dependencia de la ayuda humanitaria. Además, ayuda a las personas a reconstruir sus vidas, sobre todo en los sectores más vulnerables. Al estar vinculada a medidas ex ante de reducción del riesgo de desastres, y al basarse en planes de recuperación realistas y viables, genera confianza y estimula una mayor inversión en el desarrollo de la ciudad.

### **3.2. Lineamientos generales de trabajo**

Con la finalidad de brindar mayor claridad a este acápite que debe recoger y sistematizar las observaciones y conclusiones establecidas a lo largo de todo el documento, se identificaron aquellos elementos que con mayor frecuencia han sido enunciados en los diferentes estudios y análisis realizados, los mismos que orientarán el trabajo del equipo técnico en la siguiente etapa correspondiente al Diagnóstico Estratégico del PMDOT. Cabe señalar que en esta etapa, el Plan de Uso y Gestión de Suelo inicia sus actividades evaluando el modelo territorial a través de un diagnóstico que culminará en la evaluación del modelo territorial actual previo a la determinación del componente estructurante ajustado a la visión y objetivos de desarrollo del PMDOT.

Para ello se condensan los análisis realizados en tres niveles de detalle y alcance en la actualización y formulación, según su incidencia en los contenidos y estructura básica del PMDOT y PUGS; respecto los componentes estratégicos y la evaluación preliminar realizada; y, para el proceso de planificación participativa.

### Recomendaciones en los contenidos y estructura del PMDOT y la articulación con el PUGS

El Plan buscará viabilizar el modelo de Desarrollo Sostenible establecido en el marco técnico y jurídico nacional y local, mejorando el alcance del PMDOT 2015-2025 mediante la articulación con una visión de desarrollo del DMQ a futuro que ha determinado nuevos principios y enfoques para el proceso de actualización, así como para la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible al año 2033.

El Plan identificará políticas públicas y lineamientos de acción que potenciarán los impactos derivados del ejercicio de las competencias exclusivas y concurrentes del MDMQ para alcanzar escenarios de desarrollo más sostenibles y fundamentalmente realizables mediante acciones a corto, mediano y largo plazo, fomentando la gobernanza y participación del sector privado, la academia, representantes ciudadanos y sociedad en general.

La actualización del PMDOT 2015-2025 para el periodo 2020-2033 se realizará a partir de la evaluación del Plan vigente, así como de la revisión del modelo territorial, articulación con el Plan de Gobierno 2019-2023 y el Plan Nacional de Desarrollo, contará con un enfoque multisectorial que derivará en un proceso permanente y sólido de planificación participativa en el DMQ.

El Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial establecerá las directrices que estratégicamente deberán ser implementadas mediante políticas de gestión del suelo en el PUGS.

Los contenidos de la actualización del PMDOT 2015-2025 buscarán dar cumplimiento a lo establecido en la normativa vigente y al amparo del ejercicio de la competencia exclusiva del MDMQ. El diagnóstico estratégico subsanará las limitaciones del actual instrumento y en la fase de propuesta las propuestas afianzarán las acciones que permitirán implementar apropiadamente un modelo de gestión del Plan.

Los procesos de planificación a desarrollar considerarán el rol y vínculo de la ciudadanía con las propuestas de formulación de política públicas y de gestión del suelo, para lo cual la interrelación existente podrá ser fortalecida mediante espacios de trabajo del proceso de participación que se desarrollará durante la actualización del PMDOT.

El PMDOT 2015-2025 constituye el punto de partida en torno a la evaluación de la implementación e impacto de las políticas, objetivos y líneas estratégicas ejecutadas hasta el año 2019. Sin embargo el mismo no deberá constituir una limitante toda vez que se han identificado limitaciones y deficiencias en sus contenidos, por lo que su estructura deberá ser fortalecida para incorporar elementos y

conceptos para disminuir las brechas de segregación espacial, propiciar un enfoque de derechos y una visión de sostenibilidad ambiental de largo plazo, así como reconocer el potencial de financiamiento del desarrollo urbano a partir de la orientación de las mismas dinámicas territoriales del DMQ.

Se deberá generar un modelo conceptual para la justificación del proceso de diagnóstico y propuesta del PMDOT.

### *Recomendaciones específicas para la fase de Diagnóstico*

La fase de diagnóstico deberá caracterizarse por ser integral, que identifique la interacción entre componentes y sistemas analizados. Para esto, deberán participar todos y cada uno de los niveles técnico-administrativos del MDMQ con información relevante, y actualizada; e integrar información multinivel de los GADs vecinos (cantonal y parroquial) y de nivel jerárquico superior (provincial y regional) a más de proyectos estratégicos de nivel país, e incorporar factores o categorías de análisis territorial con enfoque preferiblemente ambiental.

La evaluación del modelo territorial actual deberá considerar la relación urbano rural, identificando limitaciones y potencialidades del territorio para alcanzar los retos planteados en la visión de desarrollo.

Se debe incluir en el diagnóstico información (datos y cifras) provenientes de los distintos sectores, planes en marcha, sus diagnósticos, e informes técnicos sectoriales que hacen parte de los activos del DMQ. Quito cuenta con un sistema de información público (la plataforma de Gobierno Abierto), el cual debe fortalecerse para facilitar que las instancias de participación ciudadana tengan incidencia sobre el plan, mediante su empoderamiento desde los diversos sectores de la sociedad. Potenciar esta herramienta permitiría garantizar la rendición de cuentas y promover la continuidad y efectividad sobre las políticas públicas, la legislación y los espacios de participación.

Se buscará vincular información y problemáticas económicas y sociales al modelo territorial. Se buscará entender los fenómenos urbanos migratorios como elementos significativos en la dinámica del DMQ incorporando variables de análisis para el tratamiento de temáticas como pobreza, empleo informal, acceso a vivienda, procesos de economía y consumo, seguridad alimentaria y producción entre otras.

Incorporar elementos y visiones de patrimonio cultural en el análisis del diagnóstico estratégico, evitando su tratamiento como elementos aislados.

Siendo el PMDOT parte del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, el proceso de su actualización deberá estar alineado al Plan Nacional de Desarrollo, la Estrategia Territorial Nacional y otros instrumentos definidos en el marco del Sistema Nacional de Planificación Participativa (SNDPP). La Visión 2040 ha sido un marco de referencia obligatoria en diferentes instrumentos institucionales como la Estrategia Agroalimentaria, el Plan de Acción al Cambio Climático, la Estrategia de Resiliencia, el Plan Parcial para Desarrollo Integral del Centro Histórico, entre otras, que deben ser contempladas en el desarrollo de la actualización del PMDOT.

Se sugiere estructurar una política de integración con la región (otros cantones o cabeceras cantonales) que le de relevancia al enfoque y la necesidad de asociatividad con otros municipios, administraciones o GAD, con el fin de plantear soluciones conjuntas a problemáticas ambientales, de vivienda, de movilidad, de desarrollo económico y de seguridad, entre otras.

#### *Recomendaciones específicas para la fase de Propuesta*

La fase de actualización (propuesta), deberá partir de la determinación de una visión de desarrollo de largo plazo (Visión 2040) y considerar un amplio campo de actuaciones relacionadas con las condiciones deseadas a mediano y largo plazo como: seguridad frente a amenazas naturales, accesibilidad a servicios en un marco de derechos y un modelo de territorio deseado en relación con la Estructura Territorial Nacional que facilite una adecuada gestión y control del mismo.

Deberá poner énfasis en la aplicación de prospectiva para definir una estructura territorial que considere procesos como la formulación del Estatuto Autonómico, Macroproyectos urbanos y vinculación rural urbana.

Será necesario identificar mecanismos de gestión para fortalecer la participación y corresponsabilidad ciudadana, así como mecanismos de abordaje y generación de soluciones para problemáticas como seguridad pública, accesibilidad a equipamientos y servicios, recuperación y apropiación del espacio público y del tejido social y puesta en valor de elementos culturales tangibles e intangibles.

Se deben replantear los indicadores para que permitan la medición de una acción concreta y ser a la vez lo suficientemente objetivos, permitiendo su adecuado seguimiento, con vista a evitar reportar información no relevante para el monitoreo o una incorrecta medición del impacto de las políticas públicas. A su vez, definir con mayor claridad los objetivos estratégicos de desarrollo, políticas, metas e indicadores.

Las políticas son directrices que reflejarán la prioridad y voluntad política del gobierno para modificar una situación determinada y consecuentemente permitirán dar respuesta a los problemas del territorio, necesariamente articularán las propuestas del plan de gobierno y podrán proponer otras que se justifiquen del análisis del Diagnóstico Estratégico del PMDOT.

Se buscarán promover políticas de gestión de suelo para incidir en la oferta de suelo urbanizado para diferentes estratos sociales considerando la mitigación de riesgos y adaptación al cambio climático.

Se hará énfasis en la relación de los conceptos de ordenamiento territorial y de gestión del riesgo, ya que son directamente proporcionales. Un mal proceso de ordenamiento territorial que no analiza el espacio de manera integral en función de sus procesos e interacciones con amenazas, sean naturales o antrópicas, redundará en una gestión inadecuada de los niveles de vulnerabilidad y exposición, siendo inefectivo el gestionar el riesgo de desastre sobre vidas, medios de vida e infraestructura.

Se buscará identificar aquellos elementos que puedan incidir en el modo de consumo y aprovechamiento del suelo a fin de mitigar los impactos que se derivan del cambio de uso de suelo agrícola a urbano, así como la degradación de ecosistemas que brinden alternativas para la población con énfasis en los sectores más vulnerables.

Se determinará elementos que puedan mejorar las características de conectividad, alternativas de transporte con menores impactos ambientales y mejoras de servicios de transportación para aportar al desarrollo sostenible.

### *Recomendaciones específicas para la fase de Modelo de Gestión*

Se deberá promover la discusión pública de las prioridades de la ciudad a ser incluidas en el Plan. Se espera que el proyecto que será puesto a consideración del Concejo Metropolitano y la Asamblea de Quito, incluya y describa los retos que tiene la ciudad y las principales líneas de acción previstas para cumplirlos (líneas de base, indicadores y metas), como elementos indispensables en su función de

documento de gestión. Finalmente, es fundamental diseñar un Modelo de Gestión y vincularlo a una estructura eficiente del MDMQ.



#### 4. Referencias Bibliográficas

- [1] Constitución de la República del Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador 2008*. Ecuador, 2008, pp. 1–136.
- [2] Gobierno del Ecuador, *CODIGO ORGANICO DE ORGANIZACION TERRITORIAL, COOTAD Estado: Vigente*, vol. modificación. 2015, pp. 1–185.
- [3] Asamblea Nacional del Ecuador, “Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo.,” *Supl. del Regist. Of. 790, 5-VII-2016*, vol. LOOTUGS, p. 31, 2016.
- [4] P. Ecuador, “Guía para la Formulación/Actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) Cantonal,” Quito, 2019.
- [5] Habitat III, “TOWARDS A NEW URBAN AGENDA,” New York, 2015.
- [6] General Assembly, “71/256. New Urban Agenda,” *Habitat III*, vol. 23021, no. August. United Nations, Quito, pp. 1–5, 2016.
- [7] Instituto Metropolitano de Planificación Urbana et al., *Visión de Quito 2040 y su Nuevo Modelo de Ciudad*. 2018.
- [8] Distrito Metropolitano de Quito, “Quito Resiliente, Estrategia de Resiliencia,” Quito, 2017.