



UNIÓN EUROPEA



CIUDADES  
INCLUYENTES  
COMUNIDADES SOLIDARIAS

# Perfil de Movilidad Humana en las ciudades: Distrito Metropolitano de Quito, Ecuador



## ACRÓNIMOS

<b>ACNUR</b>	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
<b>AHSE</b>	Agenda Hábitat Sostenible del Ecuador
<b>ANIMH</b>	Agenda Nacional para la Igualdad de la Movilidad Humana 2017 – 2021
<b>BRT</b>	Bus Rapid Transit
<b>CBI</b>	Cash-Based Interventions
<b>CICS</b>	Proyecto Ciudades Incluyentes, Comunidades Solidarias
<b>CNIMH</b>	Consejo Nacional para la Igualdad en Movilidad Humana
<b>COOTAD</b>	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
<b>CPI</b>	City Prosperity Index
<b>CRE</b>	Constitución de la República del Ecuador
<b>DMQ</b>	Distrito Metropolitano de Quito
<b>DTM</b>	Displacement Tracking Matrix
<b>ENEMDU</b>	Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo
<b>ETN</b>	Estrategia Territorial Nacional
<b>FAO</b>	Programa Mundial de Alimentos
<b>GAD</b>	Gobierno Autónomo Descentralizado
<b>GTRM</b>	Grupo de Trabajo por los Refugiados y Migrantes
<b>HIAS</b>	Hebrew Immigrant Aid Society
<b>ICQ</b>	Instituto de la Ciudad de Quito
<b>IESS</b>	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
<b>IGM</b>	Instituto Geográfico Militar
<b>IMPU</b>	Instituto Metropolitano de Planificación Urbana
<b>INEC</b>	Instituto Nacional de Estadística y Censos
<b>LOMH</b>	Ley Orgánica de Movilidad Humana
<b>LOOTUGS</b>	Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo
<b>MDMQ</b>	Municipio del Distrito Metropolitano de Quito
<b>MGI</b>	Migration Governance Indicators
<b>MIDUVI</b>	Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda

<b>MIES</b>	Ministerio de Inclusión Económica y Social
<b>NAU</b>	Nueva Agenda Urbana
<b>NNA</b>	Niños, niñas y adolescentes
<b>NRC</b>	Consejo Noruego para Refugiados
<b>ODS</b>	Objetivos de Desarrollo Sostenible
<b>OEA</b>	Organización de Estados Americanos
<b>OIM</b>	Organización Internacional para las Migraciones
<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo
<b>ONG</b>	Organización no gubernamental
<b>ONU-Habitat</b>	Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
<b>OSC</b>	Organizaciones de la Sociedad Civil
<b>PDOT</b>	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial
<b>PMDOT</b>	Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial
<b>PMT</b>	Protection Monitoring Tool
<b>PND</b>	Plan Nacional de Desarrollo 2017 - 2021 “Toda una vida”
<b>PNMH</b>	Plan Nacional de Movilidad Humana
<b>POUS</b>	Plan de Ocupación y Uso de Suelo
<b>PTAR</b>	Plantas de tratamiento de aguas residuales
<b>PUGS</b>	Plan de Uso y Gestión de Suelo
<b>R4V</b>	Plataforma de Coordinación para refugiados y migrantes de Venezuela
<b>RDACAA</b>	Registro Diario Automatizado de Consultas y Atenciones Ambulatorias
<b>SENPLADES</b>	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
<b>SNDPP</b>	Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa
<b>UIT</b>	Unidad de Intervención Territorial
<b>UMS</b>	Unidades Metropolitanas de Salud
<b>UNESCO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
<b>VAB</b>	Valor Agregado Bruto
<b>VERHU</b>	Visa de Excepción por Razones Humanitarias
<b>VIP</b>	Vivienda de Interés Público
<b>VIS</b>	Vivienda de Interés Social

# CRÉDITOS INSTITUCIONALES

## Coordinación

<b>Unión Europea</b>	<b>Charles-Michel Geurts,</b> Embajadora de la Unión Europea en Ecuador	<b>Andrea Ferrari-Bravo,</b> Jefe de Cooperación Internacional Unión Europea en Ecuador	<b>Galo Nina,</b> Agregado de Cooperación Unión Europea en Ecuador
<b>ACNUR</b>	<b>Giovanni Bassu,</b> Representante del ACNUR en Ecuador	<b>Maybritt Rasmussen,</b> Oficial de Programa, ACNUR Ecuador	<b>Benedetta Pignatti,</b> Asociada Senior de Programas, ACNUR Ecuador
<b>OIM</b>	<b>José Iván Dávalos,</b> Jefe Misión OIM Ecuador	<b>Mariana Rendón,</b> Coordinadora Senior de Programas	<b>Hugo Dután,</b> Coordinador de Gobernanza, Migración y Desarrollo
<b>ONU-Habitat</b>	<b>Roi Chiti,</b> Coordinador Hub países andinos ONU-Habitat	<b>Adriana Plata,</b> Especialista de programa ONU-Habitat Hub países andinos	

## Equipo técnico

<b>Alcaldía del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito</b>	<b>Jorge Yunda Machado,</b> Alcalde (2019-2021)	<b>Santiago Guarderas Izquierdo,</b> Alcalde (2021 - 2023)	<b>Gabriela Zuquilanda,</b> Directora de Relaciones Internacionales
	<b>Vladimir Tapia,</b> Secretario de Territorio, Hábitat y Vivienda	<b>Lenin Muñoz ,</b> Secretario General de Planificación	<b>Gabriela Quiroga,</b> Secretaria de Inclusión Social
	<b>Miriam Jácome,</b> Directora de Inclusión Social		
<b>ACNUR</b>	<b>Núria Moreno,</b> Asistente Senior de Relación con Donantes	<b>Miriam González,</b> Jefa de Oficina de Pichincha (Quito) (OIC)	<b>Yolanda Zapata,</b> Jefa de Oficina de Pichincha (Quito) (A partir de agosto)
<b>OIM</b>	<b>Andrés Córdova,</b> Asistente de Programa – Enlace territorial	<b>Estefanía Jiménez,</b> Asistente de Programa – Inclusión Microfinanciera para el Desarrollo	
<b>ONU-Habitat</b>	<b>Alfredo Manrique,</b> Asesor Técnico Principal	<b>Augusto Pinto,</b> Experto en planeación urbana	<b>Mónica Quintana Molina,</b> Oficial Enlace Ecuador, Quito

## Otros colaboradores

### Equipo Manejo de información:

<b>Ma. José Nieto,</b> Coordinación equipo información	<b>Andrés Cely,</b> Geógrafo	<b>Katherine Zapata,</b> Asistente geógrafo	<b>Bibiana Quintero,</b> Asistente estadista
---	---------------------------------	--	---

### Otros colaboradores ONU-Habitat:

<b>Ana Karina Bernal,</b> Analista de programa Hub países andinos	<b>Erik Maestre,</b> Asistente de programa	<b>Christophe Lalande,</b> Housing Lead Specialist - Land, Housing and Shelter Section
<b>Holly Schofield,</b> Housing and Migration Expert - Land, Housing and Shelter Section	<b>Francesca Lionetti,</b> Knowledge officer - Land, Housing and Shelter Section.	

### Corrección de estilo y diagramación:

<b>Felipe Serrano,</b> Analista comunicaciones ONU-Habitat	<b>Daniel Rodríguez,</b> Diseño gráfico ONU-Habitat
---	--



## **Perfil de Movilidad Humana en las ciudades: Distrito Metropolitano de Quito, Ecuador**

© ONU-Habitat, ACNUR, OIM (2021)

**Todos los derechos reservados**

HS Number: HS/020/21S

ISBN Number (Series): 978-92-1-133388-6

ISBN Number: 978-92-1-132882-0

### **Descargos de responsabilidad Unión Europea**



### **UNIÓN EUROPEA**

Esta publicación ha sido producida con el apoyo financiero de la Unión Europea. Sus contenidos son de responsabilidad única del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Organización Internacional para las Migraciones y el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos y no necesariamente refleja la visión de la Unión Europea.

### **Descargos de responsabilidad ONU-Habitat, ACNUR, OIM**

Según los términos de esta licencia, puede copiar, redistribuir y adaptar el trabajo para fines no comerciales, siempre que el trabajo se cite adecuadamente, como se indica a continuación. En cualquier uso de este trabajo, no debe haber ninguna sugerencia de que ONU-Habitat, el ACNUR o la OIM respaldan una organización, productos o servicios específicos. No se permite el uso no autorizado de los nombres o logotipos de ONU-Habitat, ACNUR y OIM. Si adapta el trabajo, entonces debe licenciar su trabajo bajo la misma licencia Creative Commons o una equivalente. Si crea una traducción de este trabajo, debe agregar el siguiente descargo de responsabilidad junto con la cita sugerida: "Esta traducción no fue creada por ONU-Habitat, el ACNUR o la OIM. Ni ONU-Habitat ni ACNUR u OIM son responsables del contenido o la precisión de esta traducción. La edición original en inglés será la edición auténtica y vinculante".

Cualquier mediación relacionada con disputas que surjan bajo la licencia se llevará a cabo de acuerdo con las reglas de mediación de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (<http://www.wipo.int/amc/en/mediation/rules>).

Citación sugerida. Perfil de Movilidad Humana en las ciudades: Distrito Metropolitano de Quito, Ecuador. Bogotá: ONU-Habitat, ACNUR, OIM, 2021. HS Number: HS/020/21S/ ISBN Number: 978-92-1-132882-0

Materiales de terceros. Si desea reutilizar material de este trabajo que se atribuye a un tercero, como tablas, figuras o imágenes, es su responsabilidad determinar si se necesita permiso para esa reutilización y obtener el permiso del titular de los derechos de autor. El riesgo de reclamaciones resultantes de la infracción de cualquier componente de propiedad de terceros en el trabajo recae únicamente en el usuario.

Renuncias generales. Las designaciones empleadas y la presentación del material en esta publicación no implican la expresión de opinión alguna por parte de ONU-Habitat, el ACNUR o la OIM sobre la situación jurídica de cualquier país, territorio, ciudad o zona o de sus autoridades, o sobre la delimitación de sus fronteras o límites. Las líneas punteadas y discontinuas en los mapas representan líneas fronterizas aproximadas para las cuales es posible que aún no haya un acuerdo completo.

La mención de empresas específicas o de productos de determinados fabricantes no implica que ONU-Habitat, el ACNUR o la OIM los aprueben o recomienden con preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan. Salvo error u omisión, los nombres de los productos patentados se distinguen por letras mayúsculas iniciales.

ONU-Habitat, el ACNUR y la OIM han tomado todas las precauciones razonables para verificar la información contenida en esta publicación. Sin embargo, el material publicado se distribuye sin garantía de ningún tipo, ya sea expresa o implícita. La responsabilidad de la interpretación y el uso del material recae en el lector. En ningún caso ONU-Habitat o el ACNUR serán responsables de los daños derivados de su uso.

## CONTENIDO

<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>12</b>
<b>2. CONTEXTO NACIONAL Y MARCOS REGULARIOS</b> .....	<b>15</b>
2.1. Perfil socioeconómico del país y la región.....	18
2.2. Patrones de los flujos migratorios de población venezolana .....	20
2.3. Marco institucional nacional y de políticas nacionales para la inclusión e integración de comunidades refugiadas y migrantes.....	23
2.4. Marco institucional y políticas nacionales urbanas para la promoción de la cohesión social .....	29
2.5. Marco de cooperación nacional e internacional .....	31
<b>3. LA CIUDAD COMO COMUNIDAD RECEPTORA DE REFUGIADOS Y MIGRANTES</b> .....	<b>35</b>
3.1. Contexto del Distrito Metropolitano de Quito.....	35
3.2. Entorno urbano, planificación y gestión del territorio.....	39
3.3. Gobernanza y marco institucional .....	73
3.4. Mapeo de la cooperación internacional.....	74
3.5. Perfil y situación de los refugiados y migrantes en la ciudad .....	77
3.6. Mapeo de OSC vinculadas a la integración de personas venezolanas en condición de movilidad humana .....	87
<b>4. ACCESO DE LA COMUNIDAD REFUGIADA Y MIGRANTE A DERECHOS HUMANOS EN LA CIUDAD</b> .....	<b>89</b>
4.1. Acceso al derecho a la ciudad: derecho a la prosperidad urbana para todos.....	89
4.2. Acceso a educación.....	91
4.3. Acceso a empleo y medios de vida.....	93
4.4. Acceso a la salud.....	94
4.5. Protección en contra de la discriminación .....	94
4.6. Acceso a la vivienda adecuada y servicios básicos.....	95
4.7. Acceso a participación política, inclusión en toma de decisiones locales y vigencia de las libertades públicas.....	97
4.8. Integración social y cultural.....	97
4.9. Inclusión financiera.....	98
4.10. Acceso al derecho a la información.....	98
4.11. Garantías a la seguridad y convivencia .....	98
4.12. Síntesis de aspectos que facilitan y limitan el acceso a derechos para comunidades refugiadas y migrantes.....	100
<b>5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b> .....	<b>105</b>
5.1. Gobernanza inclusiva .....	105
5.2. Diversidad y equidad social, económica y cultural.....	107
5.3. Distribución espacial justa.....	108
<b>6. REFERENCIAS</b> .....	<b>110</b>

<b>8. ANEXOS</b>	<b>114</b>
Anexo 1	114
Anexo 2	119
Anexo 3	126
Anexo 4. Análisis espacial y territorial del Distrito Metropolitano de Quito	
Anexo 5. Ficha metodológica del marcador de inclusión urbana	

## ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Mapa de la República de Ecuador	18
Ilustración 2. División administrativa territorial	20
Ilustración 3. División político-administrativa del Distrito Metropolitano de Quito	37
Ilustración 4. Enfoque metodológico de lectura territorial: ecuación prosperidad - inclusión	39
Ilustración 5. Estructura metodológica de lectura territorial	40
Ilustración 6. Resultados medición CPI Quito	41
Ilustración 7. Marcador de Inclusión Urbana para el DMQ	42
Ilustración 8. Densidad poblacional 2020 y espacio habitable suficiente	47
Ilustración 9. Distribución de condiciones de vivienda durable en el territorio	48
Ilustración 10. Cobertura de servicios básicos en el territorio	49
Ilustración 11. Cobertura de internet fijo en el territorio	50
Ilustración 12. Cobertura y capacidad de carga del sistema en el territorio	51
Ilustración 13. Cobertura de sistemas de educación y cultura en el territorio	51
Ilustración 14. Cobertura de sistemas de espacios públicos y áreas verdes en el territorio	53
Ilustración 15. Condiciones de conectividad en el territorio	54
Ilustración 16. Cobertura del sistema de transporte público en el territorio	56
Ilustración 17. Cobertura en la recolección de residuos sólidos en el territorio	58
Ilustración 18. Condiciones de calidad de aire en el territorio	59
Ilustración 19. Relación de la diversidad con la equidad y la inclusión social	60
Ilustración 20. Condiciones de desempleo en el territorio	62
Ilustración 21. Condiciones de empleo informal en el territorio	63
Ilustración 22. Densidad comercial y localización de industria y comercio en el territorio	64
Ilustración 23. Tasa de homicidios y hurtos y su localización en el territorio	65
Ilustración 24. Valor del suelo y distribución en el territorio	66
Ilustración 25. Diversidad de uso de suelo	67
Ilustración 26. Relación entre la gobernanza inclusiva y una ciudad próspera e incluyente	68
Ilustración 27. Participación cívica y eficiencia en la ocupación del suelo	69
Ilustración 28. Huella urbana DMQ, periodo 2003 - 2005	70

## GRÁFICAS

Gráfica 1. Composición de la PEA a diciembre 2019	18
Gráfica 2. Composición de la PEA a Junio 2020	18
Gráfica 3. Variación del PIB entre 2018 y 2020	19
Gráfica 4. Entradas de extranjeros según nacionalidad	21
Gráfica 5. Evolución de los arribos de población venezolana a Ecuador, período 2019 - 2020	22
Gráfica 6. Evolución de las salidas de población venezolana de Ecuador, período 2019 - 2020	23
Gráfica 7. Evolución del saldo migratorio de población venezolana de Ecuador, período 2019 - 2020	23
Gráfica 8. Ejes y Áreas de Gestión de la AHSE 2036	30
Gráfica 9. Estructura de coordinación GTRM	33

Gráfica 10. Población del DMQ por sexo.....	37
Gráfica 11. Evolución del Coeficiente de Gini en el DMQ.....	39
Gráfica 12. Relación de la distribución justa de recursos con la equidad y la inclusión social.....	44
Gráfica 13. Resultados de medición CPI sobre el pilar distribución justa de recursos.....	45
Gráfica 14. Inversión del gobierno local en Infraestructura para el desarrollo.....	46
Gráfica 15. Inversión del gobierno local en medio ambiente.....	46
Gráfica 16. Resultados medición CPI pilar diversidad y equidad social, cultural y económica.....	60
Gráfica 17. Inversión del gobierno local en oportunidades económicas.....	61
Gráfica 18. Inversión gobierno local en calidad de vida.....	61
Gráfica 19. Inversión del gobierno local en gobernanza inclusiva.....	69
Gráfica 20. Inversión de la administración local por dimensiones CPI – periodo 2014 – 2020.....	72
Gráfica 21. Organigrama del Concejo Metropolitano de Quito.....	73
Gráfica 22. Desagregación de la población venezolana en Ecuador por edad.....	78
Gráfica 23. Personas venezolanas que reportan haber recibido atención médica en Ecuador....	79
Gráfica 24. Tipo de establecimiento en el que reporta haber recibido atención de salud.....	79
Gráfica 25. Motivos para no acceder a atención de salud.....	79
Gráfica 26. Asistencia en el sistema educativo de población en movilidad humana venezolana, según mes de llegada a Ecuador (5-11 años).....	81
Gráfica 27. Asistencia en el sistema educativo de población en movilidad humana venezolana, según mes de llegada a Ecuador (12-17 años).....	81
Gráfica 28. Tipo de alojamiento al que accede la población venezolana.....	81
Gráfica 29. Dificultades para encontrar vivienda por población venezolana.....	82
Gráfica 30. Necesidades fundamentales identificadas por la población venezolana en movilidad humana.....	83
Gráfica 31. Actividad económica antes de salir de Venezuela.....	83
Gráfica 32. Actividad económica de población Venezolana en Ecuador.....	83
Gráfica 33. Nivel de estudio de personas venezolanas que ejercen venta ambulante en Ecuador.....	83
Gráfica 34. Nivel de estudio de personas venezolanas con empleo informal en Ecuador.....	83
Gráfica 35. Mecanismos de supervivencia de población venezolana en Ecuador.....	84
Gráfica 36. Tipos de discriminación reportadas por población venezolana.....	85
Gráfica 37. Percepción de interacción con población local.....	85
Gráfica 38. Intención de movilidad humana de venezolanos.....	85
Gráfica 39. Riesgos en caso de regresar a país de origen.....	85
Gráfica 40. Tipos de productos financieros con los que cuenta la población en movilidad humana en Ecuador.....	86
Gráfica 41. Motivos de no asistencia a educación de población en movilidad humana venezolana según tiempo de permanencia en Ecuador.....	92

## TABLAS

Tabla 1. Información Nacional.....	15
Tabla 2. Categoría de ciudades según concentración poblacional en el territorio, periodo 2001-2010.....	16
Tabla 3. Pobreza por ingresos en porcentaje - comparado 2007-2013-2019-2020.....	19
Tabla 4. Saldo Migratorio de Ecuador por meses de población venezolana.....	20
Tabla 5. Saldo Migratorio de los Puntos de Control Fronterizo de las Provincias de Carchi, Sucumbios y El Oro. 2019.....	21
Tabla 6. Saldo Migratorio Población Venezolana En Ecuador.....	22
Tabla 7. Convenciones internacionales ratificadas por Ecuador.....	29

Tabla 8. Mesas intersectoriales permanentes de movilidad humana.....	31
Tabla 9. Grupos de Trabajo sobre Personas Refugiadas y Migrantes.....	33
Tabla 10. Información general del Distrito Metropolitano de Quito.....	35
Tabla 11. Diferenciales de acceso a derechos en las comunidades refugiadas y migrantes según las tres categorías: i) Condición debida al Estatus Legal, ii) condición de percepción discriminatoria, iii) Condición de déficit territorial.....	43
Tabla 12. Organizaciones de Cooperación Internacional identificadas en el territorio.....	74
Tabla 13. Organizaciones que conforman el Grupo de Trabajo de Integración Social y Económica.....	76
Tabla 14. Atención en unidades municipales de salud a los habitantes del DMQ entre 2017 al 2019.....	79
Tabla 15. Atención en unidades municipales de salud a migrantes venezolanos entre 2017 al 2019.....	80
Tabla 16. ONG que laboran en el sector de movilidad humana en el Distrito. Metropolitano de Quito.....	87



## 1. INTRODUCCIÓN

Según fuentes oficiales, alrededor de 5.4 millones de venezolanos habían dejado su país debido a la actual crisis política y económica en la República Bolivariana de Venezuela, de los cuales al menos 4.6 millones migraron a otros países de América Latina y el Caribe (R4V, Reporte situacional regional octubre – diciembre 2020, 2020). La situación de movilidad humana se ha dificultado aún más a mediados de marzo de 2020 a partir de las medidas tomadas por los gobiernos de América Latina para atender y contener la propagación de la pandemia COVID-19. A raíz de ello, tanto las tendencias migratorias como las condiciones de refugiados y migrantes dentro de los países receptores han cambiado drásticamente, generando presión principalmente sobre las dinámicas de crecimiento económico y las políticas sociales nacionales. Así mismo, las dinámicas económicas han afectado la capacidad de acceso a empleo adecuado por parte de población venezolana, ocasionando que miles de venezolanos hayan regresado a su país de origen.

En este contexto se formula el proyecto Ciudades Incluyentes, Comunidades Solidarias (CICS); una iniciativa implementada conjuntamente por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat), con el apoyo de la Unión Europea, que tiene como propósito contribuir a reducir las vulnerabilidades de refugiados y migrantes venezolanos, con vocación de permanencia; en la misma medida en que busca aumentar la resiliencia de las comunidades de acogida en las ciudades de Santo Domingo (República Dominicana); Barranquilla, Bucaramanga y Cúcuta - Villa del Rosario (Colombia); Quito y Manta (Ecuador); Lima (Perú), Ciudad de Panamá (Panamá) y Chaguanas (Trinidad y Tobago). Así mismo, CICS se ha trazado -como objetivo específico- la necesidad de mejorar la inclusión económica y social de las poblaciones de refugiados y migrantes en condición de vulnerabilidad, así como las comunidades de acogida en las ciudades anteriormente mencionadas, con un alto enfoque en las necesidades específicas de mujeres y personas con discapacidades.

En este sentido, el documento presentado a continuación corresponde al Perfil de Movilidad Humana en las ciudades, mismo que caracteriza las condiciones espaciales, socioeconómicas, culturales y de gobernanza del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ) para identificar sus capacidades y desafíos en materia de inclusión, en aras de adelantar y contar con información para la formulación de acciones y recomendaciones para la promoción de la integración entre refugiados y migrantes con las comunidades de acogida, bajo la premisa del desarrollo integral de ciudades y en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Este conocimiento es fundamental para el diseño de políticas públicas que brinden garantías y soporte para la atención de personas en movilidad humana e integración a los tejidos social y económico de cara a aprovechar su talento humano y diversidad como activos territoriales.

Así mismo, este conocimiento es imprescindible para lograr que la sociedad -en su conjunto- se beneficie de las ventajas que traen los flujos migratorios. Lo anterior exige conocer y analizar las dinámicas migratorias desde las distintas ópticas multidimensionales que superen aquellos enfoques regulares e irregulares, formales e informales, empleados y desempleados, ciudades expulsoras y ciudades receptoras, con acceso a servicios y sin acceso, integrados y segregados, y demás enfoques binarios que puedan presentarse. El estudio de dichas dinámicas también implica la realización de análisis cuantitativos y cualitativos de las comunidades de acogida, que permitan conocer sus demandas y retos de integración en pro de un desarrollo urbano equitativo y sostenible, de tal manera que las acciones de integración puedan armonizarse para establecer líneas claras de impacto.

A la fecha existen diversos estudios sobre las dinámicas migratorias, entre ellos se destacan los desarrollados en el marco de la Plataforma de Coordinación para refugiados y migrantes de Venezuela (R4V), que tienden a centrarse en los perfiles del migrante y sus necesidades de atención humanitaria, así como la experiencia del proyecto “Migración de Ciudad a

Ciudad en el Mediterráneo”<sup>1</sup> cuyo enfoque se desarrolla en torno al fortalecimiento de la gobernanza para la integración de migrantes en ciudades de Europa y la región del sur del Mediterráneo y otros estudios, como los realizados por ONU-Habitat<sup>2</sup>, CEPAL<sup>3</sup>, Banco Mundial<sup>4</sup> y el Banco Interamericano de Desarrollo (IDB)<sup>5</sup>, los cuales señalan que la mayoría de los refugiados y migrantes se ubican en asentamientos informales o en barrios deteriorados de las grandes ciudades, compartiendo condiciones de pobreza y marginalidad con poblaciones de acogida.

No obstante, dichos estudios tienden a ser radiografías estáticas de los procesos migratorios que, por definición, son cambiantes y móviles. Esta condición dificulta el diseño de acciones para fomentar la integración de refugiados, migrantes y las comunidades de acogida mediante el uso efectivo de los recursos disponibles. El documento presentado a continuación intenta convertirse, por un lado, en un instrumento dinámico que, desde una perspectiva temática, evidencie sobre los impactos favorables que otorgan los flujos migratorios y sus aportes al desarrollo de las ciudades. Por otro lado, intenta usar la información recolectada para la consolidación de instrumentos dinámicos de información sobre las condiciones de integración de la ciudad representados mediante un Visor de Monitoreo Urbano<sup>6</sup> y un Marcador de la Inclusión urbana<sup>7</sup>, disponibles para consulta en el sitio web del proyecto CICS.

En la implementación de la caracterización de la ciudad de Quito, se ha planteado una metodología que requiere la revisión de fuentes primarias bibliográficas, recogida de datos y análisis, que consta de tres enfoques e instrumentos metodológicos basados en

el mandato de las agencias ONU involucradas, que se definen a continuación:

- a. Por parte de ACNUR, se cuenta con la información de la metodología *Protection Monitoring Tool* (PMT) o Herramienta del Monitoreo de la Protección, la cual tiene como objetivo recopilar información que permita una comprensión adecuada y oportuna sobre la situación de protección de las personas afectadas por el desplazamiento forzado, brindando datos demográficos, perfiles socioeconómicos, percepción de las comunidades en acceso a derechos, entre otros.
- b. Por parte de la OIM, se ha llevado a cabo la medición de los Indicadores de la metodología Migration Governance Indicators (MGI) o Índice de Gobernanza Migratoria que proporciona un retrato del marco institucional, jurídico y de políticas públicas en materia de migración para fortalecer las estructuras de gobernanza y promover políticas migratorias correctamente gestionadas en el contexto de la meta 10.7 de los ODS. También se ha aplicado la metodología Displacement Tracking Matrix (DTM) o Matriz al Seguimiento del Desplazamiento, cuyo objetivo consiste en captar, procesar y difundir de manera sistemática la información que permita generar una mejor comprensión de los movimientos y necesidades de las poblaciones desplazadas, retornadas, en procesos de reasentamientos y migrantes que responden a flujos espontáneos u organizados.
- c. Por parte de ONU-Habitat, se desarrolla un análisis de las dinámicas territoriales tomando como marco conceptual el acceso al Derecho a la Ciudad de acuerdo al mandato de la Nueva Agenda Urbana

<sup>1</sup> Proyecto ejecutado por un consorcio liderado por la Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias (ICMPD) en asocio con los Estados Red de Ciudades y Gobiernos Locales (CGLU), ONU-HABITAT y el ACNUR en las ciudades Amman, Beirut, Lisboa, Lyon, Madrid, Tánger, Turín, Túnez y Viena en una primera fase y, Grenoble, Dortmund, Nápoles, Irbid, Casablanca, Oujda, Rabat, Ramallah, Sevilla, Sfax y Susa en una segunda fase.

<sup>2</sup> Por ejemplo, los trabajos: “Inclusión de los migrantes en las ciudades. Políticas y prácticas urbanas innovadoras”, en asocio con UNESCO (2012); “Migración y refugiados en zonas urbanas. Temas de HABITAT III” (2015); “Estado de las ciudades en Latinoamérica y el Caribe. Rumbo a una nueva transición urbana”, (2012).

<sup>3</sup> Por ejemplo, los trabajos: Dimensiones regional, local e individual de la migración venezolana: el caso de la frontera con Roraima – Brasil – (julio de 2020); Protección social y migración (agosto 2018); Panorama de la migración internacional en América del Sur (mayo de 2018); Panorama social de América Latina (noviembre de 2019).

<sup>4</sup> Por ejemplo, los trabajos “Migración Venezuela y Perú: Una oportunidad para todos” (noviembre 2019); “Más allá de las fronteras: El éxodo venezolano” (abril 2019); “Migración desde Venezuela a Colombia: impactos y estrategia de respuesta en el corto y mediano plazo” (noviembre 2018); Retos y oportunidades de la migración venezolana en Ecuador (julio de 2020).

<sup>5</sup> Por ejemplo: Migración en la región andina: Impacto de la crisis y expectativas en el mediano plazo (junio de 2020); Percepciones sobre la migración venezolana: causas, España como destino, expectativas de retorno (julio de 2020).

<sup>6</sup> Es un instrumento de georreferenciación de indicadores espaciales y socioeconómicos de la ciudad que visibiliza información estratégica a para la formulación de políticas / planes / programas / proyectos, y busca ser una herramienta que fomente la transparencia en la gestión pública, la rendición de cuentas y la participación ciudadana. Disponible para consulta en: <https://ciudadesincluyentes.org/ecuador/quito/visor-quito/>

<sup>7</sup> Es una herramienta que permite visibilizar el potencial de integración que presentan los territorios en relación con la distribución y localización de las condiciones de prosperidad englobadas en cinco áreas claves: 1) vivienda asequible, de calidad y con servicios, 2) empleo y oportunidades económicas, 3) salud y bienestar, 4) acceso a educación, cultura y diversidad, y 5) acceso a espacios públicos, seguridad y recreación. Disponible para consulta en: <https://ciudadesincluyentes.org/ecuador/quito/marcador-de-inclusion-urbana/>



(NAU) y los principios de los ODS, en particular, el ODS 11. Sobre este marco conceptual se desarrolla una adaptación metodológica del City Prosperity Index (CPI) o Índice de Prosperidad Urbana, con el objetivo de visibilizar cómo las condiciones espaciales, sociales, económicas y de gobernanza de prosperidad territorial inciden en la capacidad de inclusión e integración de los territorios a grupos en condición de vulnerabilidad, con especial énfasis a población refugiada y migrante de origen venezolano.

El resultado de este ejercicio se realiza en un contexto dado por la pandemia del COVID-19 que, si bien dificulta la elaboración del presente documento, mantiene su objetivo en cuanto al aporte a gobiernos local y nacional, organizaciones sociales y cooperantes, academia y a otros actores del sector público y privado, información de calidad sobre los flujos migratorios mixtos, así como de las características de las comunidades de acogida. Este informe desarrolla argumentos fácticos, para que los actores anteriormente mencionados estén en mejores capacidades a la hora de implementar acciones relacionadas a la formulación de políticas públicas, asignación de presupuestos, focalización de la cooperación, transparencia y rendición de cuentas. Así mismo, se aporta información fiable y útil para analizar el grado de inclusión/exclusión de refugiados, migrantes y las

comunidades de acogida; se identifican aquellas barreras que impiden satisfacer sus derechos en materia de vivienda adecuada, sistemas de soporte social como salud, educación y cultura, hábitat adecuado y oportunidades laborales y de medios de vida.

En una primera parte, el documento se enfoca en lograr una descripción del contexto nacional, sus condiciones sociales, económicas, institucionales, jurídicas y culturales en las cuales se determina el actuar de las ciudades, para atender la integración de los refugiados y migrantes. En la segunda parte del documento, se presenta el análisis de las características de la ciudad en materia socioeconómica, de oferta de servicios institucionales para la integración, así como la situación de los refugiados y migrantes. En una tercera parte, se visibilizan las condiciones de acceso a derechos en el territorio, con especial énfasis en las brechas y oportunidades para las comunidades refugiadas y migrantes. Finalmente, se generan recomendaciones y conclusiones frente a las oportunidades y desafíos identificados en tres dimensiones: (i) gobernanza inclusiva, (ii) diversidad y equidad social, económica y cultural y (iii) distribución justa de recursos.





Para el 2010, que es la fecha del último censo, la edad promedio de los ecuatorianos era de 29 años, y el 50.4% eran mujeres, situación que ha decrecido levemente según las proyecciones para el 2020. El 62,2% de la población se ubica entre los 15 a 64 años, que corresponde a la población económicamente activa. De ellos, el 64% vive en áreas urbanas y el 36% vive en áreas rurales. Es importante resaltar para efectos de las dinámicas socioeconómicas y culturales para integración de refugiados y migrantes, que Ecuador cuenta con 14 nacionalidades y 18 pueblos, algunos de ellos con lenguas propias, entre las nacionalidades con mayor número de población están la nacionalidad Quichua y Shuar. De las 14 nacionalidades, 11 nacionalidades y pueblos indígenas habitan en las zonas de integración fronteriza. De igual manera, se considera a 7 de ellas como transfronterizas: Shuar, Achuar, Shiwiar, Andwa, Siekopa'i, Sápara y Kichwas, y localizados hacia la Amazonía.

A 2020, la población urbana nacional se encuentra concentrada mayoritariamente en dos ciudades: Quito, capital de la República con 2'781.641 habitantes, y Guayaquil, la segunda ciudad más pobla-

da con 2'723.665; la población de ambas ciudades representa el 49% de la población urbana nacional (INEC, 2010).

El territorio del Ecuador se divide política y administrativamente en 24 provincias, 221 cantones y 817 parroquias rurales, cada una de estas entidades posee un Gobierno Autónomo Descentralizado. La división administrativa del Ecuador fue establecida tanto por la Constitución de la República del Ecuador 2008 (CRE) como por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD, 2010).

La CRE, en el artículo 238, destaca que los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) se conforman a nivel de juntas parroquiales rurales, concejos municipales, concejos metropolitanos, consejos provinciales y consejos regionales. Posteriormente, el capítulo tercero desde el artículo 251 hasta el artículo 274 trata lo relacionado a los GAD, incluyendo sus competencias, las cuales, en términos generales, son la planificación de su territorio mediante planes de ordenamiento territorial en articulación con los

Tabla 2. Categoría de ciudades según concentración poblacional en el territorio, periodo 2001-2010

CATEGORÍA	DISTRIBUCIÓN POBLACIONAL <sup>8</sup>			
	2001		2010	
Ciudad Metrópoli <sup>9</sup>	43%	Guayaquil y Quito	41%	Guayaquil y Quito
Ciudad Grande <sup>10</sup>	57%	Cuenca, Machala, Portoviejo, Manta, Ambato y Santo Domingo	59%	Cuenca, Machala, Portoviejo, Manta, Durán, Santo Domingo
Ciudad Mediana <sup>11</sup>		Riobamba, Esmeraldas, Milagro, Ibarra, Loja, Babahoyo, Quevedo, Durán, Latacunga, La Libertad y Santa Elena		Riobamba, Esmeraldas, Milagro, Ibarra, Loja, Babahoyo, Quevedo, Rumiñahui, Ambato, Santa Elena, La Libertad
Ciudad Pequeña <sup>12</sup>		(N. 202 ciudades) Top 10 en población: Otavalo, Tulcán, Chone, Pasaje, Santa Rosa, Jipijapa, Daule, Lago Agrio, Huaquillas, Quinindé		(N. 205 ciudades) Top 10 en población: Otavalo, Latacunga, Daule, Salinas, Pasaje, Tulcán, Chone, Montecristi, Quinindé, Santa Rosa

Fuente: MIDUVI (2015), Informe Nacional del Ecuador hacia Habitat III.

<sup>8</sup> Porcentaje del total de la población nacional en sectores amezanados.

<sup>9</sup> Ciudades con el mayor número de población (Quito, Guayaquil).

<sup>10</sup> 25% de la población no localizada en ciudades metrópoli.

<sup>11</sup> 25% de la población no localizada en ciudades metrópoli.

<sup>12</sup> 50% de la población no localizada en ciudades metrópoli.



planificación 9, denominada Distrito Metropolitano de Quito, y concentra a la función ejecutiva del país.

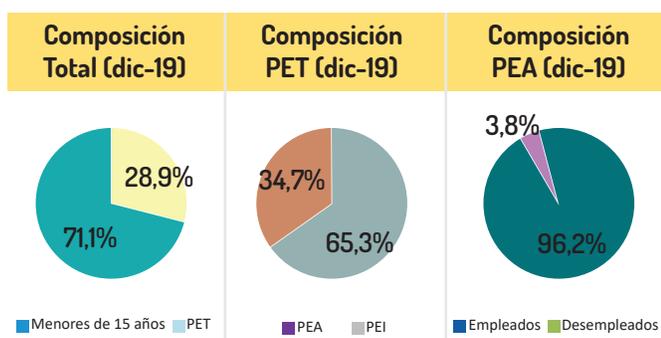
## 2.1 Perfil socioeconómico del país

### a. Información económica

Ecuador depende sustancialmente de sus recursos petroleros, que representaron alrededor de un tercio de los ingresos de exportación del país en 2017, siguiéndole las exportaciones de banano, cacao y aceite de palma. Las remesas de ecuatorianos en el extranjero también son importantes.

En diciembre de 2019, la población en edad de trabajar (PET) asciende a 12,4 millones de personas; la población económicamente activa (PEA) es de 8,1 millones de personas y la población económicamente inactiva (PEI) es de 4,3 millones de personas. Es decir que, de la población total, el 71,1% está en edad de trabajar. El 65,3% de la población en edad de trabajar se encuentra económicamente activa, y de la PEA a nivel nacional existe un 3,8% que se encuentran en el desempleo.

Gráfica 1. Composición de la PEA a diciembre 2019

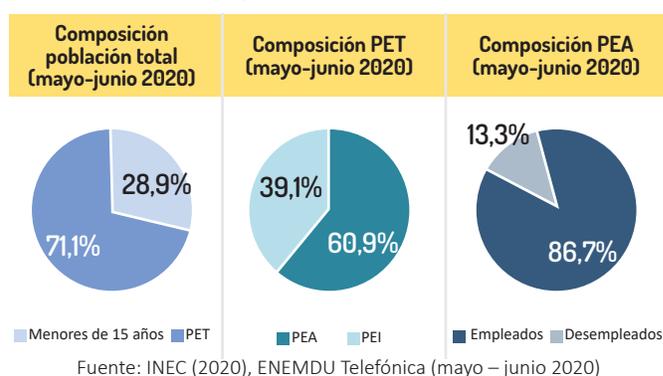


Fuente: Boletín Técnico No. 01-2020 “Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo, Subempleo (ENEMDU) diciembre 2019, Mercado Laboral”.

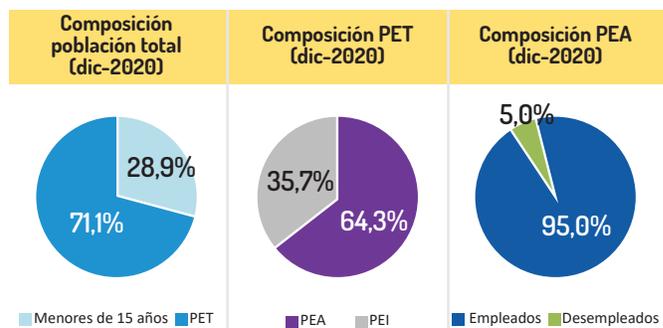
De conformidad con la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) del mes de diciembre del 2019, en el país la tasa de participación global, con un valor de 60,9%, ha tendido a la baja comparado con los años 2017 y 2018, retornando a niveles similares del año 2014. Así mismo, la ENEMDU registra una tasa de empleo adecuado de

16,7%, tasa de subempleo de 34,5% y tasa de desempleo de 13,3% para los meses de mayo/junio del 2020. Adicionalmente, se han generado cambios en la composición de la población en edad de trabajar y en la población económicamente activa. Las mujeres han sido más afectadas, ya que entre mayo y junio del 2020, la tasa de desempleo se ubicó en 15,7%, mientras que para los hombres en 11,6%. Estos datos evidencian que la situación sanitaria provocada por el COVID-19 impactó en las economías locales y nacionales afectando las fuentes de empleo del país.

Gráfica 2. Composición de la PEA a Junio 2020



Fuente: INEC (2020), ENEMDU Telefónica (mayo – junio 2020)



Fuente: Boletín Técnico No. 01-2021 “Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo, Subempleo (ENEMDU) diciembre 2020, Mercado Laboral”.

### b. Pobreza y pobreza multidimensional

La incidencia de la pobreza, medida por necesidades básicas insatisfechas (NBI)<sup>15</sup> descendió del 47% en 2008 al 34,2% en el año 2019, habiendo presentado una tendencia de incremento entre el 2018 al 2019, al pasar de 33,5% al mencionado 34,2%. Adicionalmente, a diciembre de 2019, la pobreza por

<sup>14</sup> Tasa de participación bruta= Población económicamente activa (PEA) / población total (PT).

<sup>15</sup> La pobreza por NBI corresponde a los hogares que cumplen con una o más de las siguientes condiciones: características físicas inadecuadas de vivienda, no disponibilidad de servicios básicos de la vivienda; insistencia de los niños en edad escolar a un establecimiento educativo; hacinamiento y dependencia económica del hogar (SNI, 2012).

ingresos<sup>16</sup> a nivel nacional fue de 25%, siendo para el área urbana de 17,2% y para el área rural de 41,08% (INEC, ENEMDU 2019), cifras que fueron impactadas fuertemente por la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, y que se refleja en un incremento en la pobreza por ingresos, habiendo ascendido al 32,40% a nivel nacional; al 25,10% a nivel urbano y al 47,90% a nivel rural. Estas cifras reflejan las grandes disparidades existentes entre el campo y la ciudad, donde la incidencia de la pobreza en zonas rurales es mucho más alta.

Tabla 3. Pobreza por ingresos en porcentaje - Comparado 2007-2013-2019-2020

Año	Nacional	Urbano	Rural
2007	36,74%	24,26%	61,34%
2013	25,60%	17,63%	42,03%
2019	25,00%	17,20%	41,80%
2020	32,40%	25,10%	47,90%

Elaboración propia. Fuente: INEC (2019). ENEMDU y Boletín Técnico No. 02-2021 "Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo, Subempleo (ENEMDU) diciembre 2020, Pobreza y Desigualdad"

Por otra parte, el porcentaje de pobreza por ciudades también es variable, siendo la ciudad de Guayaquil la que mayor incidencia de pobreza por ingresos registró en el mes de diciembre de 2019, con un 11,2%; y Cuenca, la ciudad que registró el menor nivel de pobreza con un 4,1% (INEC, 2019). Quito presenta a diciembre 2019 una tasa de pobreza por ingresos, ubicándose en cuarto lugar luego de Machala y Ambato. La tasa de pobreza multidimensional para el país pasó de 37,9% en el año 2018 a 38,1% en el 2019; mientras que para el área urbana pasó de 23,9% al 22,7% y en el área rural se incrementó de 67,70% a 71,1% en el mismo período.

### c. Desigualdades

De acuerdo al Informe de Desarrollo Humano (PNUD, Informe de Desarrollo Humano, 2019), Ecuador se ubica entre los países con un Índice de Desarrollo Humano (IDH) alto<sup>17</sup> (0,758), lo que lo ubica en la posición 86 a nivel mundial, y evidencia una continua mejora a partir del año 2007, fecha en la

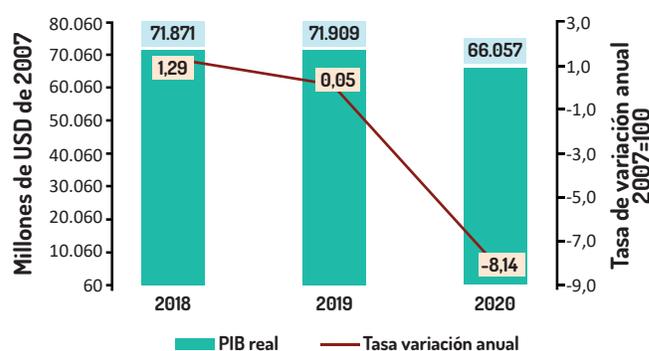
que se ubicó en el ranking mundial en el puesto 168. Ecuador se encuentra entre los países en la región con una renta media-alta (CEPAL, 2012). En el informe presentado en el Examen Nacional Voluntario se destaca que entre las acciones que el Gobierno Nacional desarrolla para disminuir las desigualdades, está la atención especial a la población en movilidad humana, para quienes la prestación de servicios fue en ascenso entre el 2014 (95%) al 2019 (98,5%).

El coeficiente de Gini, a diciembre de 2019, fue de 0,473 a nivel nacional; 0,454 para el área urbana, y de 0,444 para el área rural. El coeficiente de Gini en el período 2014-2019, ha tenido una variación al alza a nivel nacional, y por la crisis sanitaria siguió ascendiendo los niveles de desigualdades, pues para diciembre 2020 este coeficiente se ubicó en 0,500 a nivel nacional; 0,485 para el área urbana y a 0,474 para el área rural.

### d. Producto Interno Bruto - PIB

Durante el primer trimestre del 2020, el Banco Central del Ecuador (BCE) reportó condiciones de decrecimiento de hasta un 2,4% comparado al mismo período del año 2019, resultante de la reducción en los porcentajes de la formación bruta de capital fijo; reducción en el gasto de consumo final del gobierno; la caída del gasto de consumo final de los hogares y por el incremento en la importación de bienes y servicios.

Gráfica 3. Variación del PIB entre 2018 y 2020



Fuente: Banco Central del Ecuador 2020

<sup>16</sup> A partir de junio de 2006, la pobreza por ingresos se obtiene actualizando la línea oficial de pobreza por consumo mediante el índice de Precios al Consumidor (IPC). Aquellos individuos cuyo ingreso total per cápita sea inferior a la línea de pobreza son considerados pobres (INEC, 2013).

<sup>17</sup> El IDH es un índice compuesto cuyos indicadores tienen en cuenta tres dimensiones: esperanza de vida, logros en educación y control sobre los recursos necesarios para un nivel de vida digno.



## 2.2 Patrones de los flujos migratorios de población venezolana

Históricamente, Ecuador ha sido receptor de refugiados y migrantes de varios países latinoamericanos. En el artículo 416, literal 6 de la Constitución de 2008, se señala que el Estado ecuatoriano “propugna el principio de ciudadanía universal, la libre movilidad de todos los habitantes del planeta y el progresivo fin de la condición de extranjero como elemento transformador de las relaciones desiguales entre los países”. A partir de dicha fecha, el Estado ecuatoriano adoptó medidas que permitieron abrir sus fronteras para todo visitante que desee ingresar al país con fines turísticos y cuya permanencia sea inferior a los 90 días, dando como resultado variaciones significativas en los flujos migratorios.

Esta política de fronteras abiertas se mantuvo hasta el primer semestre del 2019, momento en que el Gobierno Nacional determinó que, para la admisión de los ciudadanos venezolanos en el Ecuador, deberán contar con una visa previo a su ingreso. Estas nuevas regulaciones disminuyen sustancialmente el promedio de arribos diarios por los diferentes puntos de control migratorio del Ecuador (R4V, RMRP 2020 para refugiados y migrantes de Venezuela, 2020). La tabla a continuación muestra la evolución del saldo migratorio de los años 2019 y 2020 de la población venezolana:

Tabla 4. Saldo migratorio de Ecuador por meses de población venezolana (expresado en número de personas)

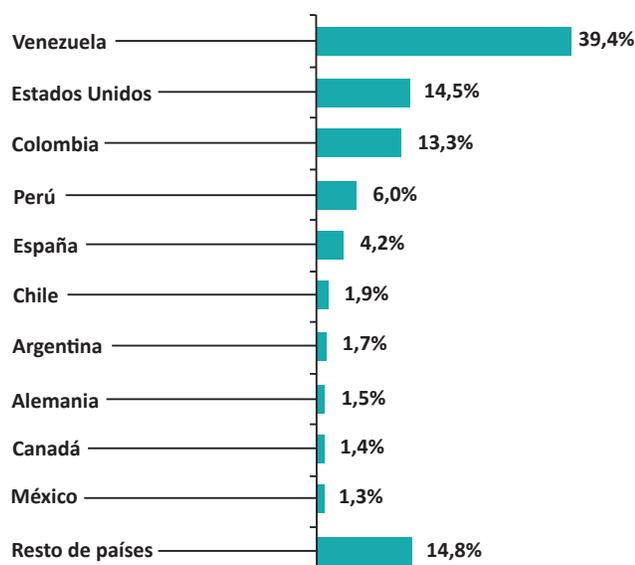
AÑO	MESES	ARRIBOS	SALIDAS	SALDO MIGRATORIO
2019	ENERO	48758	45668	3090
	FEBRERO	30073	31794	-1721
	MARZO	29631	27804	1827
	ABRIL	72556	55212	17344
	MAYO	87828	69137	18691
	JUNIO	86924	71012	15912
	JULIO	52166	27644	24522
	AGOSTO	90828	29870	60958
	SEPTIEMBRE	2458	8789	-6331
	OCTUBRE	2234	8426	-6192
	NOVIEMBRE	2661	7524	-4863
	DICIEMBRE	3168	10559	-7391
2020	ENERO	5361	5827	-466
	FEBRERO	2988	5449	-2461
	MARZO	1764	2415	-651
	ABRIL	17	12	5
	MAYO	52	188	-136
	JUNIO	51	81	-30
	JULIO	133	128	5
	AGOSTO	140	220	-80

Fuente: Ministerio de Gobierno (Ministerio de Gobierno de Ecuador, 2020)  
Elaboración: Organización Internacional para las Migraciones.

Esta variación en el saldo migratorio se complementa en los registros migratorios, que según datos del INEC (2019), en el 2018 se registró a nivel nacional la entrada de más de 2'400.000 de personas por los diversos puntos de control fronterizo. De ellos, 663.393 ingresaron a través del punto del control migratorio de Quito, lo que representa el 27,33% del total de extranjeros que entraron al país en ese mismo año. De igual manera, se puede determinar que el 41,10% de los extranjeros que ingresaron al país en el 2018, lo hicieron por vía terrestre, en especial por la frontera norte, en el punto de control fronterizo de Tulcán, y un 3,07% por el punto de control de San Miguel en la provincia de Sucumbíos.

El mayor número de extranjeros según la nacionalidad de proveniencia (INEC, 2019) fueron de: Venezuela (39,4%), Estados Unidos (14,50%), Colombia (13,30%), Perú (6,0%), y España (4,2%). Comparando estas cifras con el año 2013 (CPI, 2015), se observa que los nacionales venezolanos prácticamente quintuplicaron sus ingresos en el período 2013 al 2018.

Gráfica 4. Entradas de extranjeros según nacionalidad



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos, (INEC, Registro Estadístico de Entradas y Salidas Internacionales, Año 2018, 2018)

Desde 2015, más de 1,15 millones (UNHCR, 2020) de venezolanos pasaron por Ecuador en un “corredor humanitario” hasta llegar a Perú o seguir camino hacia el sur (Deutsche Welle, 2018). Sin embargo, después de que países como Perú y Chile empezaron a solicitar visas a los ciudadanos venezolanos para entrar a sus territorios a partir de junio de 2019,

Ecuador se transformó en un país de destino (El Comercio, 2018). Así, por ejemplo, entre enero de 2018 y agosto de 2019 el saldo migratorio fue de 294.409 venezolanos (1'454.401 entradas – 1'159.992 salidas), según fuentes oficiales del gobierno ecuatoriano (Ministerio de Gobierno, Ministerio de Gobierno, 2021).

Los ciudadanos venezolanos que ingresan por tierra a Ecuador lo hacen mayoritariamente por los cantones fronterizos con Colombia de Tulcán y Lago Agrio. Las entradas oficiales y registradas de ciudadanos venezolanos por los puntos de control fronterizo en 2018 denotan una concentración en las provincias de Carchi y Sucumbíos, frontera con Colombia, y en El Oro, frontera con Perú. En 2019 se registraron 509.285 ingresos de ciudadanos venezolanos y 393.439 salidas, lo que se transmite en un saldo migratorio de 115.846 a 2019, de acuerdo con el Ministerio de Gobierno del Ecuador. La tabla a continuación muestra los ingresos, salidas y saldo migratorio por los tres puntos de control fronterizos detallados:

Tabla 5. Saldo Migratorio de los Puntos de Control Fronterizo de las Provincias de Carchi, Sucumbíos y El Oro. 2019

Punto de Control Fronterizo	Arribos	Salidas	Saldo Migratorio 2019
Centro Binacional de Atención Fronteriza Rumichaca	400.832	76.872	323.960
Centro Binacional de Atención Fronteriza San Miguel- Lago Agrio - Sucumbíos	27.837	1.981	25.856
Centro Binacional de Atención Fronteriza Huaquillas - El Oro	45.948	271.938	(225.990)
<b>Total</b>	<b>474.617</b>	<b>350.791</b>	<b>123.826</b>

Fuente: Ministerio de Gobierno.  
Elaboración: Organización Internacional para las Migraciones.

De acuerdo a la Tabla 5, se puede observar que los arribos de población venezolana registrados en los tres puntos de control fronterizo más relevantes del Ecuador corresponden a 474.617 ciudadanos, al contrastar con los arribos totales de 2019 que registran el arribo de 509.285 ciudadanos venezolanos al territorio ecuatoriano, se puede constatar que estos tres puntos de control fronterizos concentran el 93,2% de los arribos totales, mientras que, de las salidas totales, concentran el 89,2%.

Según datos del Ministerio de Gobierno de Ecuador, entre enero y septiembre de 2018, el 35% de los



arribos de población venezolana a Ecuador tiene una edad comprendida entre 26 a 35 años<sup>18</sup>, seguido del 25% entre 19 a 25 años, y finalmente entre los 36 a 45 años.

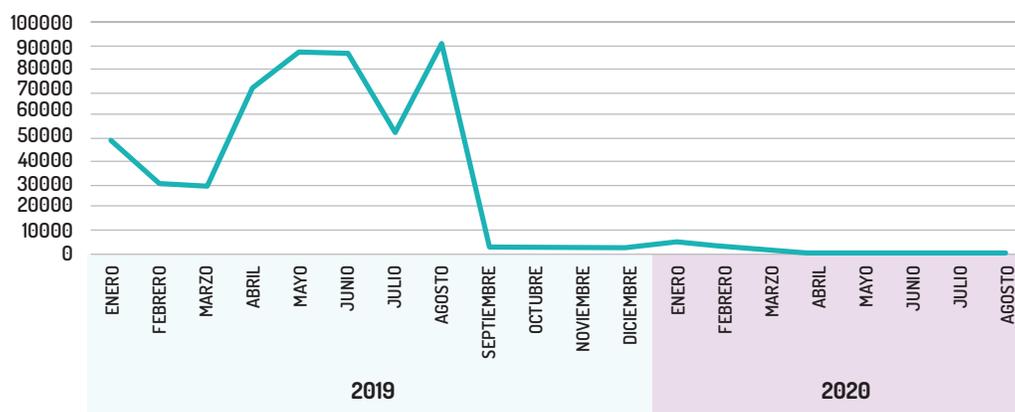
De acuerdo al Ministerio de Gobierno, entre 2016 y julio de 2020, se registran aproximadamente 1,8 millones de arribos de ciudadanos venezolanos, entre los que se encuentran aquellos que lo hicieron en tránsito hacia otros países, por lo que el saldo migratorio se establece en alrededor de 363.000 personas venezolanas que se encuentran en el Ecuador.

Tabla 6. Saldo Migratorio Población Venezolana En Ecuador

AÑO	INGRESOS	SALIDAS	SALDO MIGRATORIO
2010	31128	31105	23
2011	38315	36805	1510
2012	30218	31456	-1238
2013	99984	99106	878
2014	120154	116530	3624
2015	95909	88378	7531
2016	102910	79026	23884
2017	285651	224899	60752
2018	955637	801851	153786
2019	509285	393439	115846
-A 2020	10506	14.320	-3814
<b>TOTAL</b>	<b>2279697</b>	<b>1916915</b>	<b>362782</b>

Fuente: Ministerio de Gobierno, Julio 2020

Gráfica 5. Evolución de los arribos de población venezolana a Ecuador, período 2019 - 2020

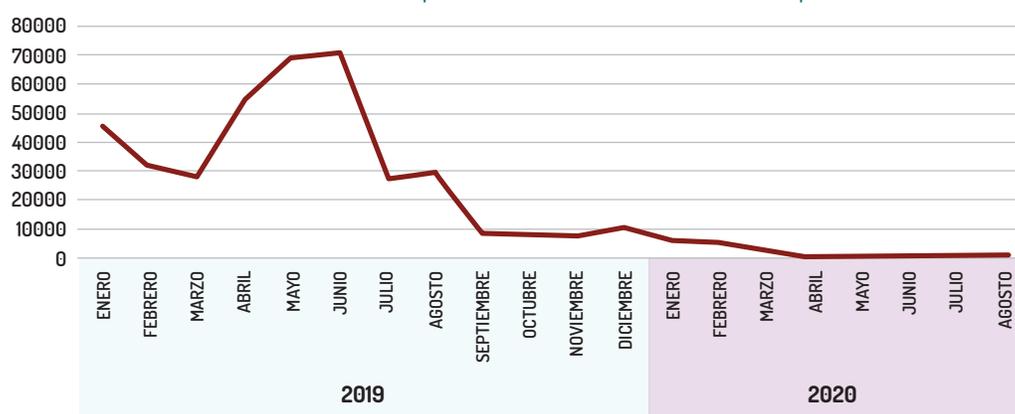


Fuente: Ministerio de Gobierno.

Elaboración: Organización Internacional para las Migraciones.

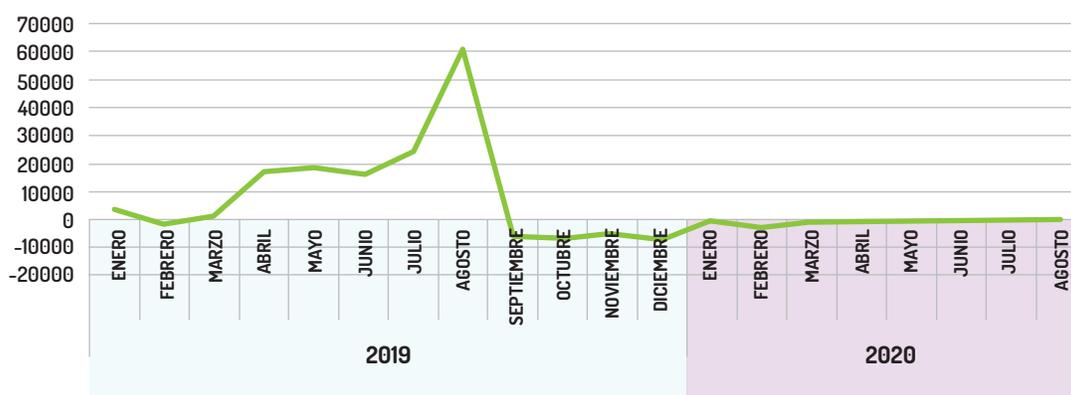
<sup>18</sup> Datos basados en registros oficiales, las características entre los migrantes que registraron su entrada al cruzar la frontera y quienes no lo hicieron pueden variar.

Gráfica 6. Evolución de las salidas de población venezolana de Ecuador, período 2019 - 2020



Fuente: Ministerio de Gobierno.  
Elaboración: Organización Internacional para las Migraciones.

Gráfica 7. Evolución del saldo migratorio de población venezolana de Ecuador, período 2019 - 2020



Fuente: Ministerio de Gobierno.  
Elaboración: Organización Internacional para las Migraciones.

Pese a la implementación de los Decretos 826 y 1020 antes mencionados y de estos nuevos mecanismos para la regularización en el Ecuador, un número incierto de refugiados y migrantes venezolanos no han podido acceder a la VERHU, debido especialmente a que no cumplan con varios de los requisitos estipulados en dicho proceso, entre ellos, la presentación de un pasaporte, ya que alrededor del 52% no posee este documento, situación que se agrava con la dificultad de conseguirlo en su país de origen.

### 2.3 Marco institucional nacional y de políticas nacionales para la inclusión e integración de comunidades refugiadas y migrantes

El gobierno ecuatoriano ha desarrollado varios instrumentos normativos y de política pública que permiten atender el flujo migratorio que ha llegado al

territorio nacional desde diferentes países. Entre los principales instrumentos están: el Plan Nacional de Desarrollo (PND) Toda Una Vida 2017-2021, la Ley Orgánica de Movilidad Humana 2017 reformada a comenzar el 2021, el Plan Nacional de Movilidad Humana 2018 y la Agenda Nacional para la Igualdad en Movilidad Humana 2017-2021 (ANIMH).

Así mismo, el Ecuador cuenta con un cuerpo normativo y de política pública, cuyo principal instrumento de reconocimiento, garantía y protección de derechos de las personas en movilidad humana es la Constitución de la República del Ecuador (CRE), aprobada en 2008, que en su artículo 9 dictamina que “las personas extranjeras que se encuentran en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas” y complementariamente en el artículo 40 se detalla que la



migración es un derecho y por tanto, ninguna persona será reconocida como ilegal por su condición migratoria. Para su reconocimiento efectivo, el Estado ejecutará acciones relativas a asistencia humanitaria, servicios de atención especializada e integral, protección, confidencialidad y reunificación familiar. A su vez, a nivel institucional, en el artículo 156 de la Constitución se describe que la rectoría sobre la formulación, seguimiento, evaluación y veeduría de las políticas públicas en materia de movilidad humana la tiene el Consejo Nacional para la Igualdad en Movilidad Humana (CNIMH); quien, además debe articular a nivel público el cumplimiento de las políticas establecidas.

### Ley Orgánica de Movilidad Humana (LOMH)

Esta ley (cuya última reforma entró en vigor al comenzar febrero de 2021), tiene por objeto regular el ejercicio de derechos, obligaciones, institucionalidad y mecanismos vinculados a las personas en movilidad humana, que comprende emigrantes, inmigrantes, personas en tránsito, personas ecuatorianas retornadas, quienes requieran de protección internacional, víctimas de los delitos de trata de personas y de tráfico ilícito de migrantes; y sus familiares. Para el caso de las víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, esta ley tiene por objeto establecer el marco de prevención, protección, atención y reinserción que el Estado desarrollará a través de las distintas políticas públicas, de conformidad con el ordenamiento jurídico.

La ley se fundamenta en los principios de ciudadanía universal: libre movilidad humana; prohibición de criminalización; protección de las personas ecuatorianas en el exterior; igualdad ante la ley y no discriminación; pro-persona (interpretación a favor) en movilidad humana; interés superior de la niña, niño y adolescente; no devolución e integración regional. Es así que define la condición migratoria como el estatus de residente o visitante temporal que otorga el Estado ecuatoriano para que las personas extranjeras puedan transitar o residir en su territorio a través de un permiso de permanencia en el país, mientras que la categoría migratoria la constituye los diferentes tipos de permanencia temporal o permanente que el Estado otorga a los extranjeros en el Ecuador de conformidad al hecho que motiva su presencia en el país.

#### a. Plan Nacional de Desarrollo “Toda una vida” 2017-2021

El PND es el máximo instrumento de planificación y de políticas públicas del Ecuador, por medio del cual se concreta la garantía, reconocimiento y protección de derechos; por tanto, su vinculación y la ejecución de su cumplimiento son mandatorios a lo largo de los diferentes niveles de gobierno, otras funciones del Estado, e indicativo para el sector privado. El PND determina los objetivos, políticas públicas y metas a seguir por parte del Estado para el período correspondiente. Es obligación de los distintos niveles de gobierno alinearse a los objetivos y políticas del PND. (Asamblea Constituyente Ecuador, 2008, pág. artículo 280).

El PND es el principal instrumento del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa (SNDPP), y su objetivo es definir las políticas públicas para garantizar los derechos humanos y los fines de la Constitución. El PND “Toda una vida”, vinculado a los ODS, define su acción en 3 líneas estratégicas, con 9 objetivos nacionales y 81 políticas que trasciende el ámbito sectorial y 139 metas orientadas al desarrollo:

*Eje estratégico 1:* derechos para todos durante toda la vida.

*Eje estratégico 2:* economía al servicio de la sociedad .

*Eje estratégico 3:* más sociedad, mejor Estado.

Con relación a las personas en movilidad humana, de manera específica el plan prevé:

**OBJETIVO 1:** *garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas.* Erradicar toda forma de discriminación y violencia por razones económicas, sociales, culturales, religiosas, etnia, edad, discapacidad y movilidad humana, con énfasis en la violencia de género y sus distintas manifestaciones. Objetivo 1.10.

**OBJETIVO 9:** *Garantizar la soberanía y la paz, y posicionar estratégicamente al país en la región y el mundo:* en el objetivo 9.6., proteger y promover los derechos de las personas en situación de

movilidad humana en el territorio nacional y en el exterior. La meta para el 2021 es incrementar las atenciones a las personas en situación de movilidad humana para la protección de sus derechos, de 699.631 a 750.000 en 2021.

Para el cumplimiento de cada una de las líneas estratégicas mencionadas anteriormente, el PND ha definido la ejecución de intervenciones emblemáticas que buscan eliminar progresivamente las desigualdades sociales. En estas intervenciones consta el plan *Toda una Vida*, que es la política pública que fortalece e institucionaliza los servicios relacionados a la garantía de los derechos fundamentales de las personas, en especial de los grupos de alta vulnerabilidad. Así mismo, el plan *Toda una Vida* busca transformar las condiciones de vida de la población mediante un trabajo sostenido en la reducción de factores de riesgo, fortalecimiento de capacidades y proporcionar oportunidades a través de una intervención integral.

#### b. Plan Nacional de Movilidad Humana 2018

El PNMH propone lineamientos y políticas para la planificación institucional y territorial para la definición de programas y proyectos puntuales que permitan su cumplimiento en la fase de implementación en el período 2017 - 2021. El objetivo del plan es materializar los principios constitucionales de movilidad humana en políticas públicas intersectoriales, de derechos, género y con énfasis en grupos de atención prioritaria. El PNMH establece cuatro políticas con varias estrategias y acciones de política, entre las concernientes al proyecto están:

**Promover la ciudadanía universal y la libre movilidad en el ámbito internacional:** i) posicionar el concepto de ciudadanía universal y la libre movilidad humana en la región; ii) impulsar iniciativas de defensa de los derechos de los ciudadanos, en particular de los migrantes; iii) articular esfuerzos en campañas contra la xenofobia y la discriminación hacia las personas en movilidad humana.

**Fortalecer la protección de los derechos de la población en situación de movilidad humana:** i) promocionar y aprovechar buenas prácticas como país con mayor número de refugiados en la región; ii) facilitar el acceso a la seguridad social para

que los ecuatorianos migrantes que se encuentran fuera del país; iii) implementar el Plan Toda una Vida con enfoque hacia la movilidad humana; iv) adoptar estrategias multisectoriales con enfoque en movilidad humana; y, v) fomentar la inclusión cultural y valores ciudadanos en el exterior, con especial atención a niñas, niños y adolescentes.

**Generar condiciones para fomentar una migración ordenada y segura:** i) promover la defensa de los derechos de las víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes; ii) promover la implementación de mecanismos regionales y bilaterales para prevenir la migración riesgosa; iii) acordar acciones nacionales e internacionales para la lucha contra la delincuencia organizada; iv) fomentar el acceso a la educación y competencias laborales para grupos vulnerables, y el estudio de idiomas como herramienta de prevención frente a la migración riesgosa.

**Defender la diversidad, integración y convivencia de las personas en situación de movilidad:** i) fomentar la asociatividad de las personas en movilidad humana y mecanismos para el acceso a oportunidades y de fortalecimiento institucional; ii) fortalecer el desarrollo de redes de solidaridad y ayuda mutua en el Ecuador y en el exterior.

#### c. Agenda Nacional para la Igualdad de la Movilidad Humana

Para ejercer las garantías de derechos para la población en condición de movilidad humana ya mencionadas, la CRE en su artículo 156 dispone la conformación de los Consejos Nacionales para la Igualdad, por lo que existe al momento cinco (5) Consejos que centran sus actividades en los siguientes sectores: Género, Intergeneracional, Pueblos y Nacionalidades, Discapacidades y el de Movilidad Humana. Estos Consejos de Igualdad forman parte del SNDPP y se encargan de la formulación, seguimiento, evaluación y veeduría de políticas públicas de su respectivo sector a través de las Agendas Nacionales para la Igualdad.

El CNIMH está presidido por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y tiene la competencia de formular el contenido de la ANIMH, cuyo objetivo es procurar la reducción de brechas



socioeconómicas y garantizar los derechos sin discriminación en la temática de movilidad humana y orienta a las entidades públicas en la inclusión de sus lineamientos en todas las políticas públicas que sean pertinentes. Las políticas públicas en materia de derechos para las personas en movilidad humana establecen (Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana, Agenda Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana 2017-2021, 2017, págs. 86-89):

1. Propender a una inmigración segura, ordenada y regular.
2. Fortalecer los mecanismos de vigilancia y control para la aplicación de la normativa laboral vigente y respeto de los derechos laborales.
3. Orientar sobre el acceso a la salud, educación, libertad de asociación y participación.

Los principios orientadores en los que se rige la LOMH (artículo 2) están basados en la ciudadanía universal, la libre movilidad humana, la prohibición de criminalización en la que ninguna persona será sancionada penalmente por su condición de movilidad humana, la igualdad ante la ley y no discriminación, el interés superior de la niña, niño y adolescente, la no devolución o expulsión de una persona a otro país, la integración regional y el desarrollo e interpretación de las normas de la LOMH en favor de la persona en movilidad humana. Complementariamente, en el artículo 3 de la LOMH se reconocen las definiciones de: condición migratoria, categoría migratoria, familia transnacional, inmigrante, persona en movilidad humana, movilidad humana, persona extranjera, reagrupación familiar, visa y documento de viaje. Estas definiciones marcan un punto de partida para el reconocimiento de las personas en movilidad humana.

#### d. Plan Integral para la atención y protección de la población venezolana en movilidad humana 2020 - 2021

Su objetivo es “fortalecer, actualizar y generar estrategias que se adapten a las realidades de la mo-

vilidad humana en el Ecuador, en coordinación con entidades del Estado a nivel nacional y local, con actores de la cooperación internacional, con ONG y demás OSC, para responder a las necesidades y requerimientos de la población venezolana y de las comunidades de acogida”. Como objetivos específicos se propone:

- Articular acciones interinstitucionales e intersectoriales para promover la inclusión socioeconómica.
- Desarrollar acciones interinstitucionales e intersectoriales para promover la atención y protección.
- Empezar acciones interinstitucionales e intersectoriales para facilitar el acceso a servicios.
- Gestionar cooperación internacional no reembolsable con organismos internacionales, países donantes, ONG y demás actores de la cooperación internacional, a nivel multilateral y bilateral, para atender a la población venezolana en el Ecuador conjuntamente con las comunidades de acogida.

Las acciones prioritarias previstas, son:

- Fortalecer la participación de la cooperación internacional, en especial para los procesos de integración socioeconómica, a través de la generación de empleo y el impulso a las iniciativas de emprendimientos.
- Concluir el proceso de registro y regularización establecido en el Decreto 826 y evaluar sus resultados a fin de establecer nuevas políticas públicas, y establecer los parámetros para un registro migratorio ampliado y un nuevo proceso de regularización extraordinario.
- Continuar el proceso de regularización ordinaria de ciudadanos venezolanos.
- Propender a la reunificación familiar de la población en situación de movilidad humana.

<sup>19</sup> El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPyFP) y la Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad (LOCNI), establecen que las agendas nacionales para la igualdad serán los instrumentos de política pública, a ser recogidos en agendas de coordinación intersectorial para ser discutidos y consensuados en los Consejos Sectoriales de Política, que serán integrados en la política sectorial para su posterior ejecución por parte de los ministerios correspondientes y otros organismos ejecutores.

- Desarrollar procesos de transversalización del enfoque de movilidad humana en la gestión gubernamental.
- Fortalecer las capacidades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) en la inclusión del componente de “enfoque de movilidad humana” en su gestión territorial y planificación estratégica.
- Continuar con las acciones y desarrollo de campañas para prevenir la xenofobia y cualquier forma de discriminación contra la población en situación de movilidad humana.

Priorizar en todas las acciones a los grupos de atención prioritaria en movilidad humana y en necesidad de protección internacional: NNA, mujeres embarazadas, personas adultas mayores, personas con discapacidad o enfermedades catastróficas.

#### e. Marco de Cooperación Internacional para la respuesta nacional a las personas venezolanas en situación de movilidad humana en el Ecuador

En forma adicional a los instrumentos de políticas mencionados anteriormente, el Ecuador ha desarrollado el documento denominado “*Marco de Cooperación Internacional para la respuesta nacional a las personas venezolanas en situación de movilidad humana en el Ecuador*”, y publicado a fines del 2018.

Este instrumento, alineado con el Plan Nacional de Movilidad, identifica las acciones prioritarias de intervención a ser desarrolladas para que se genere una migración segura, ordenada y regular, con garantía de los derechos de las personas en movilidad humana y de las poblaciones de acogida. Sus objetivos son: i) garantizar la movilidad humana segura, ordenada y regular; ii) generar oportunidades para la integración y acceso a servicios; iii) promover el desarrollo económico inclusivo y la generación de trabajo; iv) fortalecer el marco institucional y su rol de coordinación.

#### f. Proceso de Quito

Los representantes de los gobiernos de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México,

Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay, se reunieron en la ciudad de Quito los días 3 y 4 de septiembre de 2018, con el objeto de intercambiar información y buenas prácticas con miras a articular una coordinación regional con respecto a la crisis migratoria de ciudadanos venezolanos en la región (Proceso de Quito, 2018). El objetivo principal del Proceso de Quito es la coordinación regional orientada a garantizar una migración segura, ordenada y regular en pleno respeto a los derechos humanos, y conforme a las normativas nacionales, los instrumentos internacionales y las buenas prácticas de la región.

En esta reunión, los representantes de los diferentes gobiernos de la región acordaron continuar trabajando de manera individual y cooperar según cada país lo estime adecuado y oportuno, con la provisión de asistencia humanitaria; acceso a mecanismos de permanencia regular, incluyendo la consideración de procesos de regularización migratoria; combate a la trata de personas y al tráfico ilícito de migrantes; lucha contra la violencia sexual y de género; protección infantil; rechazo a la discriminación y la xenofobia; acceso a los procedimientos para la determinación de la condición de refugiado; y, en general, continuar trabajando en la implementación de políticas públicas destinadas a proteger los derechos humanos de todos los migrantes en sus respectivos países, en concordancia con las legislaciones nacionales y los instrumentos internacionales y regionales aplicables (Proceso de Quito, 2018).

Además, pactaron establecer un programa regional con el apoyo del Sistema de Naciones Unidas, particularmente la OIM, para el intercambio oportuno, a través de las instancias nacionales competentes, de información pertinente de migrantes venezolanos, tendiente a prestar la ayuda humanitaria y lograr una migración ordenada y segura. Conjuntamente acordaron disponer que los Estados de la región coordinen esfuerzos a través de la Organización de Estados Americanos (OEA), OIM, y otros organismos internacionales, a fin de combatir la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes y su adecuada atención en el contexto de la pandemia COVID-19 (Proceso de Quito, 2018). Estos acuerdos han tenido seguimiento al más alto nivel en varias cumbres de mandatarios reunidos en Argentina, Chile, Panamá, entre otros.



g. Tratados de derechos humanos ratificados por el país objetos de análisis.

La Constitución reconoce los principios de movilidad humana y ciudadanía universal, así como “los derechos de asilo y refugio” (art. 41). En los artículos 40, 41 y 42 de la Carta, se consagra el derecho de las personas a entrar, salir y retornar al país. Así mismo, se establece que ninguna persona será considerada ilegal por su condición migratoria, es decir, por tener o no papeles. Conforme el artículo 9 de la Constitución, las personas extranjeras que se encuentran en el territorio ecuatoriano gozan de los mismos derechos y deberes que los nacionales, por lo cual, el Ecuador es un país garantista de los derechos de los ecuatorianos y de todas las personas extranjeras que residan, transiten o visiten el país, es decir se obliga a garantizar para todos y todas, sin discriminación de ningún tipo, el pleno ejercicio de todos los derechos que la Constitución y los instrumentos internacionales determinan, así como los mecanismos institucionales existentes.

Para el ejercicio de los derechos políticos para personas extranjeras, se regirá a lo establecido en la CRE en sus artículos 61, 62 y 63 y a lo definido en el Código de la Democracia del Ecuador, en la Sección Tercera, donde se establece que el voto será facultativo para las personas extranjeras desde los dieciséis años que hayan residido legalmente en el país al menos cinco años y se hubieren inscrito en el Registro Electoral. Con el propósito de promover una real participación de los ciudadanos en todo el ciclo de la política pública, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana prevé espacios para el involucramiento de los ciudadanos en la gestión, promoción, planificación, diseño y evaluación de políticas públicas de carácter nacional y local.

En el artículo 416, numeral 7, de la CRE también establece que se *“Exige el respeto de los derechos humanos, en particular de los derechos de las personas migrantes, y propicia su pleno ejercicio mediante el cumplimiento de las obligaciones asumidas con la suscripción de instrumentos internacionales de derechos humanos”*.

El Ecuador es Estado parte de:

- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.
- Convención Americana de Derechos Humanos.
- Convención de Viena de 1963 sobre Relaciones Consulares.
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo.
- Estatuto de los Apátridas.
- Convención para Reducir los Casos de Apatridia.
- Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.
- Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención Belem do Pará”.
- Convención sobre los Derechos del Niño.
- Protocolos de Palermo contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes.
- Convención contra la Tortura, Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes.

Los instrumentos internacionales que el Ecuador ha suscrito y ratificado en materia de refugio y migración, a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se detalla a continuación (OIM, Perfil de gobernanza sobre la migración: la República del Ecuador, 2018):

Tabla 7. Convenciones internacionales ratificadas por Ecuador

Nombre de la convención	Año de ratificación
Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97)	Sí - 1978
Convención sobre el estatuto de los refugiados, 1951	Sí - 1955
Convención sobre el estatuto de los apátridas, 1954	Sí (1970)
Convención para reducir los casos de apatridia, 1961	Sí (2012)
Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143)	No
Convención sobre los derechos del niño, 1989	Sí (1990)
Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, 1990	Sí (2002)

Fuente: OIM. 2018. Perfil de gobernanza sobre la migración: la República del Ecuador

Adicionalmente, Ecuador es suscriptor de la Declaración de Cartagena sobre refugiados de 1984, instrumento no vinculante que conceptualiza al refugio en el ámbito regional, sin embargo, la conceptualización de refugiado ha sido cambiada para el país a partir del 2008, año de aprobación de la Constitución de la República del Ecuador; así como a través de la Ley Orgánica de Movilidad Humana (LOMH), constante en el artículo 98.

## 2.4 Marco institucional y políticas nacionales urbanas para la promoción de la cohesión social

El marco jurídico existente en el Ecuador para la definición de políticas nacionales urbanas para cada nivel de gobierno, articulados a los instrumentos nacionales de políticas tiene el siguiente amparo legal:

- Constitución de la República del Ecuador (2008).
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización - COOTAD (2010).

- Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas - COPyFP (2010).
- Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo – LOOTUGS (2016).
- Reglamento a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (2018).

La CRE en el Art. 264 establece que los gobiernos municipales tienen como principal competencia la acción de “planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural”.

### a. Estrategia Territorial Nacional

La Estrategia Territorial Nacional (ETN) “orienta las intervenciones hacia una mejor calidad de vida de la población, mediante la definición de políticas, programas y proyectos de aplicación en el territorio, que contribuyan a una asignación equitativa y transparente de los recursos públicos” (Senplades, 2017). La ETN proporciona lineamientos sobre el ordenamiento físico del territorio y sus recursos naturales y “busca la distribución equilibrada de la población, las actividades y las infraestructuras físicas (...) lo que conlleva la consolidación de una red policéntrica, equilibrada y complementaria de los asentamientos humanos según la capacidad de acogida del territorio, una adecuada y sostenible utilización de los recursos endógenos”. Para estos efectos, se definen tipologías de asentamientos humanos, los cuales adelantan Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) y Planes de Uso y Gestión de Suelo<sup>20</sup> (PUGS). Estos instrumentos facilitan la gestión territorial para el desarrollo equilibrado de los asentamientos humanos y promueven la adecuada ocupación y gestión del territorio para la mitigación de factores de riesgo y fortalecen la gobernanza e institucionalidad de las ciudades.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) define las competencias para cada nivel de gobierno, en el sector

<sup>20</sup> A partir del año 2016 con la aprobación de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del suelo, se vuelve obligatorio para los GAD la formulación de PUGS en articulación con las definiciones de sus PDOT.

de planificación urbana y el diseño de políticas de uso y gestión del suelo de los gobiernos municipales (Asamblea Nacional del Ecuador, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), 2010). Por otro lado, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS) define mecanismos y herramientas para la planificación y gestión del suelo, coordinada entre los niveles locales y el nivel central, contribuyendo así a que se fortalezca la función social y ambiental de la propiedad y la ciudad mediante la gestión y actuación de gobiernos locales en el territorio (Asamblea Nacional del Ecuador, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS), 2016).

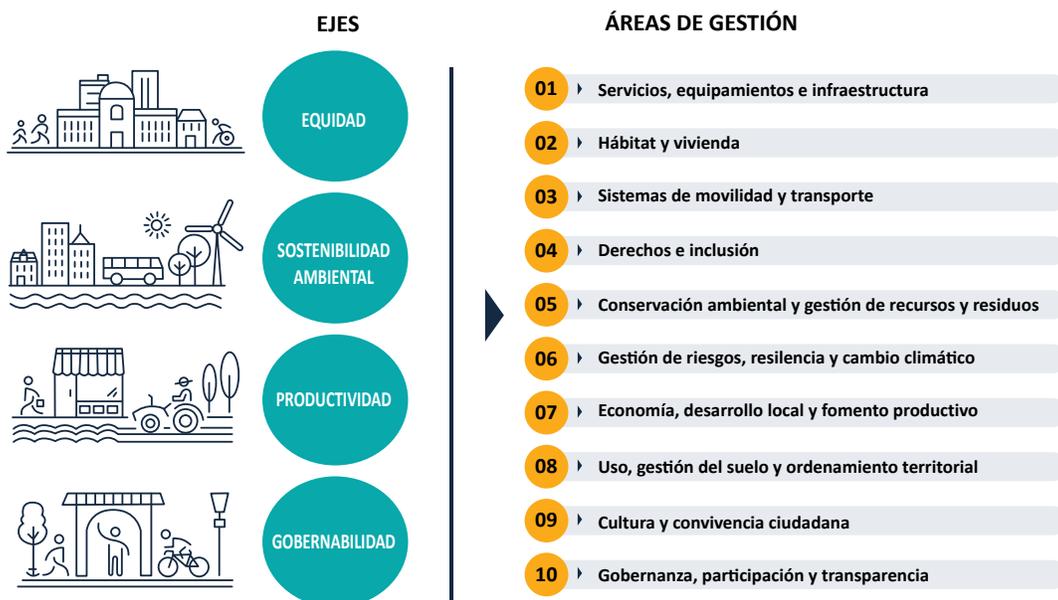
Las principales funciones de la LOOTUGS son las siguientes (MIDUVI, Informe Nacional de Ecuador para la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible Habitat III, 2015): i) define lineamientos para el planeamiento urbanístico y la gestión de suelo; ii) determina estándares urbanísticos mínimos sobre el espacio público, las infraestructuras y equipamiento; iii) establece mecanismos para facilitar el acceso al suelo para la dotación de espacio público, infraestructuras, equipamientos y vivienda de interés social; y, iv) determina mecanismos de control de la especulación del suelo y para la redistribución de la plusvalía hacia las zonas más desfavorecidas de las ciudades.

## b. Políticas urbanas de ciudades y/o de ordenamiento territorial

El Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), es el encargado de la formulación e implementación de la política urbana nacional, la cual sigue los principios establecidos en la NAU y determina lineamientos para la implementación de las políticas de hábitat y de vivienda en el país. Los ejes estratégicos de la Agenda Hábitat Sostenible del Ecuador (AHSE) 2036 son 4: (i) Equidad: garantizar el acceso a los beneficios y oportunidades del desarrollo urbano; (ii) Sostenibilidad ambiental: orientar el desarrollo sin generar impactos a la naturaleza; (iii) Productividad: estimular el desarrollo económica mediante la adecuada planificación urbana y la promoción de redes productivas; (iv) Gobernabilidad: posicionando al desarrollo urbano como función pública desde la perspectiva ciudadana e institucional.

Sobre los ejes antes mencionados, para promover la acción territorial del instrumento se definen diez áreas de gestión que vinculan a diversos actores del sector público nacional, local, academia, sector privado y ciudadanía en general. Estas áreas de gestión se presentan a continuación:

Gráfica 8. Ejes y Áreas de Gestión de la AHSE 2036



Fuente: AHSE 2036, MIDUVI (2020).

### c. Políticas de vivienda

El MIDUVI “implementa la política habitacional a través de la generación de regulaciones, programas, planes y proyectos de vivienda de interés social, con énfasis en la población urbana y rural de bajos ingresos, garantizando la sostenibilidad de los procesos en materia de vivienda”, objetivo que se desarrolla en el programa “*Misión Casa para Todos*” (MIDUVI, Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, 2021). Este programa establece a la Vivienda de Interés Social (VIS) como la primera y única vivienda digna y adecuada para las zonas urbanas y rurales, los beneficiarios son ciudadanos ecuatorianos en situación de pobreza y vulnerabilidad con necesidad de vivienda para asegurar un hábitat seguro e inclusivo para sus familias. Para promover el acceso a vivienda adecuada por esta población, el Gobierno Nacional implementa el Bono Social Soberano como un instrumento para financiar proyectos con beneficio social (Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Economía y Finanzas, 2021).

## 2.5 Marco de cooperación nacional e internacional

a. Mapeo de instancias, grupos de trabajo, mesas que estuvieran conformadas para la toma de decisiones de manera participativa con actores estra-

tégicos: gobierno nacional y local, OSC, academia, sector privado, líderes comunitarios, entre otros

Mediante el Acuerdo Ministerial No. 000275 del 2018, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana organiza la Mesa Nacional de Movilidad Humana, cuya misión es supervisar, coordinar y evaluar la implementación de las políticas públicas a nivel interinstitucional, intersectorial y temático para la atención de las personas en situación de movilidad humana. Está conformada por las instituciones públicas vinculadas con la movilidad humana en el ámbito nacional desde el Estado, y cuenta con la participación de OSC de refugiados, migrantes y comunidades de acogida, colectivos, ONG y cooperación internacional. También existen Mesas Intersectoriales Permanentes de Movilidad Humana, cuya finalidad es operativizar las decisiones y acciones de la Mesa Nacional de Movilidad Humana. Estas mesas son espacios de trabajo y de gestión intersectorial y local integradas por miembros de los diferentes actores gubernamentales comprometidos con la implementación de políticas públicas de movilidad humana, y son<sup>21</sup>:

Tabla 8. Mesas intersectoriales permanentes de movilidad humana

MESAS INTERSECTORIALES	OBJETIVOS
Mesa Intersectorial de Inclusión Social	Fomentar la inclusión integral de las comunidades en movilidad humana en la sociedad, mediante programas, planes, servicios de acuerdo con lo estipulado por la Ley Orgánica de Movilidad Humana.
Mesa Intersectorial de Inclusión Económica y Social	Lograr una rápida y efectiva inclusión de personas en movilidad humana en el mercado laboral y en el sector productivo.
Mesa Intersectorial de Investigación y Estadística	Generar información primaria, a través de encuestas y aplicación de metodologías que permitan conocer las dinámicas del flujo de la movilidad humana, detectar problemas y formular soluciones integrales.

<sup>21</sup> El detalle de los miembros de cada mesa se encuentra en Anexo 1.



MESAS INTERSECTORIALES	OBJETIVOS
Mesa Intersectorial de Comunicación e Información	Promover y desarrollar acciones que contribuyan a la implementación de una movilidad humana ordenada e informada, así como al trato inclusivo de las personas que la ejercen.
Mesa Intersectorial de Integración y Atención a la Comunidad Ecuatoriana Migrante	Lograr que los ecuatorianos que viven fuera de su país tengan información adecuada y acceso a programas y servicios del Estado ecuatoriano para promover y proteger sus derechos.
Comité Interinstitucional de Coordinación para la Prevención de Trata de Personas	Articular la implementación, ejecución, monitoreo, control, seguimiento y evaluación de la política pública de trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.
Mesa Intersectorial de Flujos Migratorios Mixtos	Coordinar desde los diferentes estamentos del Estado el accionar para promover una intervención coordinada para un trato respetuoso y humano a las personas en situación de movilidad garantizando el ejercicio pleno de sus derechos, identificando a los ciudadanos que expresan su firme deseo de no quedarse en Ecuador y brindarles las facilidades para que puedan continuar su viaje de manera ordenada y segura en los ámbitos de las competencias de cada una de las instituciones que integran la mesa.
Mesa Técnica de Seguridad Técnica sobre Seguridad con enfoque de derechos humanos	Consolidar los puntos de convergencia entre la visión de protección de derechos humanos y las funciones de control de seguridad del colectivo migrante, con el fin de adoptar las medidas necesarias para la toma de decisiones vinculadas con aspectos de facilitación y control de la movilidad humana; viabilizar posibles escenarios donde aspectos de la delincuencia organizada puedan estar actuando en Ecuador en asuntos de trata de personas y tráfico de migrantes.

Fuente: CNIMH. 2019. Agenda Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana 2017 – 2021.

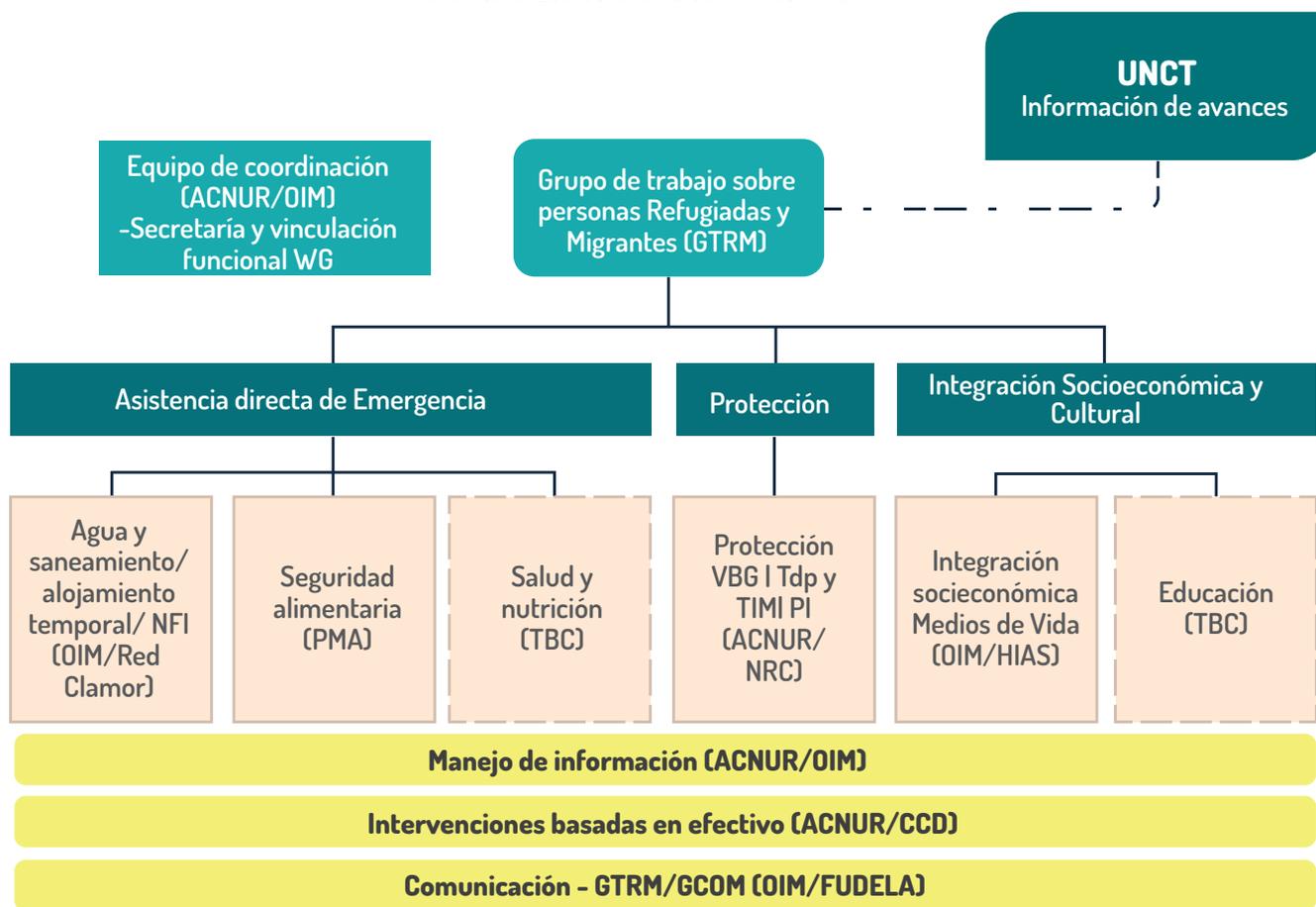
## b. Estructura de Coordinación a la respuesta a la crisis de refugiados y migrantes de Venezuela.

En la escala nacional se ha desarrollado el Grupo de Trabajo sobre Personas Refugiadas y Migrantes (GTRM), integrado por las agencias del Equipo de País de las Naciones Unidas y otras organizaciones no gubernamentales y de cooperación.

El GTRM tiene como fin coordinar la respuesta a la migración venezolana entre la ONU, agencias huma-

nitarias y las ONG nacionales e internacionales que tuvieran acción en el país, por lo que es una plataforma que permite articular información y acciones entre diversos socios y abordar las necesidades de protección de la población venezolana y la de acogida. Se organiza en grupos de trabajo estructurados por sector de asistencia, a saber (ver Tabla 9).

Gráfica 9. Estructura de coordinación GTRM



Fuente: GTRM Ecuador.

Tabla 9. Grupos de Trabajo sobre Personas Refugiadas y Migrantes

Sector	Socios implementadores / Socios implementación conjunta
Agua, saneamiento e higiene	ACNUR   ADRA   AVSI   CARE   CÁRITAS   CISP   COOPI   Cruz Roja Ecuatoriana   Federación Internacional de la Cruz Roja   Fundación Alas de Colibrí   FUDELA   HIAS   JRS Ecuador   Misión Scalabriniana   NRC   OIM   RIADIS  <b>Líderes del Grupo</b> OIM, PNUD
Educación	ACNUR   ADRA   AVSI   Child Fund   CISP   Cruz Roja Ecuatoriana   FUDELA   HIAS   IPANC - CAB   JRS Ecuador   Misión Scalabriniana   NRC   OEI   OIM   Plan International   RET International   RIADIS   UNICEF   UNESCO   World Vision  <b>Líderes del Grupo</b> UNESCO, UNICEF



Sector	Socios implementadores / Socios implementación conjunta
Integración Socioeconómica - GISE	ACNUR   ADRA   Aldeas Infantiles SOS   AVSI   Ayuda en Acción   CARE   CÁRITAS   CISP   ConQuito   COOPI   Cruz Roja Ecuatoriana   Diálogo Diverso   FAO   Fundación Alas de Colibrí   Fundación FIDAL   FUDELA   HIAS   JRS Ecuador   Misión Scalabriniana   NRC   OEI   OIM   OIT   ONU Mujeres   PADF   Plan International   PMA   PNUD   RET   RIADIS   UNFPA   UNICEF   World Vision   ONU- Habitat  <b>Líderes del Grupo</b> OIM, PNUD
Manejo de Información	ACNUR   Banco Mundial   CARE   HIAS   OCHA   OIM   OIT   PMA   UNICEF   ONU-Habitat  <b>Líderes del Grupo</b> ACNUR, OIM
Protección (incluye Niñez, Trata y Tráfico, LGBTI y VBG)	ACNUR   ADRA   Aldeas Infantiles SOS   CARE   CISP   CICR   Child Fund   Corporación Kimirina   Cruz Roja Ecuatoriana   Diálogo Diverso   FICR   HIAS   JRS Ecuador   NRC   OIM   ONU Mujeres   Plan International   PMA   RIADIS   UNFPA   UNICEF   World Vision  <b>Líderes del Grupo:</b> ACNUR, NRC
Salud y Nutrición - SANU	ADRA   Alas de Colibrí   CARE   CISP   Cruz Roja Ecuatoriana   Diálogo Diverso   HIAS   JRS Ecuador   OIM   OPS/OMS   Plan International   UNFPA   UNICEF  <b>Líderes del Grupo:</b> OMS/OPS, UNFPA, UNICEF
Seguridad Alimentaria	ACNUR   Ayuda en Acción   ADRA   CARE   CISP   COOPI   Cruz Roja Ecuatoriana   FAO   HIAS   JRS Ecuador   RIADIS   NRC   Plan International   PMA   UNICEF   World Vision.  <b>Líderes del Grupo:</b> PMA, HIAS
Transferencias Monetarias Multipropósito	ACNUR   Acción contra el Hambre   ADRA   Ayuda en Acción   CARE   CCD   CISP   COOPI   Cruz Roja Ecuatoriana   Diálogo Diverso   HIAS   Misión Scalabriniana   NRC   OCHA   OIM   Plan International   PMA   RIADIS   UNICEF   World Vision  <b>Líderes del Grupo:</b> ACNUR, CCD, CARE

Fuente: <https://www.r4v.info/>

### 3. LA CIUDAD COMO COMUNIDAD RECEPTORA DE REFUGIADOS Y MIGRANTES

El propósito de este capítulo es presentar una fotografía de las condiciones de la ciudad desde las dimensiones territorial, de gobernanza y socioeconómica que permita identificar el potencial del territorio para promover la integración de comunidades refugiadas y migrantes de origen venezolano, así como determinar las oportunidades que las mismas presentan para la ciudad en materia de desarrollo económico y social. Para ello, se lleva a cabo la caracterización del Distrito Metropolitano

de Quito (DMQ), mediante la implementación de las metodologías de ACNUR (High Frequency Survey /Protection Monitoring Tool), OIM (Migration Governance Indicators) y ONU-Habitat (lectura de la prosperidad e inclusión de la ciudad desde la noción del Derecho a la Ciudad).

#### 3.1 Contexto del Distrito Metropolitano de Quito

Tabla 10. Información general del Distrito Metropolitano de Quito

DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO		
ESTRUCTURA GOBERNANZA		
<b>Nombre del Alcalde</b> (periodo 2019 –2023)	Jorge Yunda Machado (2019-2021) Santiago Guarderas Izquierdo (2021-2023)	
<b>Estructura institucional</b> (Fuente: <a href="https://www.quito.gob.ec/">https://www.quito.gob.ec/</a> )	Administración General	Secretaría General de Planificación
	Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación	Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad
	Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda	Secretaría de Comunicación
	Secretaría de Ambiente	Secretaría de Cultura
	Secretaría de Inclusión Social	Secretaría de Educación, Recreación y Deporte
	Secretaría de Movilidad (Transporte)	Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad
	Secretaría de Salud	
	Agencia Metropolitana de Control	Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial
	Agencia Distrital de Comercio	
<b>División político-administrativa</b>	<p>El territorio del Cantón Quito se divide política y administrativamente en 32 parroquias urbanas y 33 parroquias rurales.</p> <p>A partir de 1993, el Municipio de Quito obtuvo el régimen legal y administrativo de Distrito Metropolitano, y desde esa fecha la gestión local de las parroquias urbanas y rurales se realiza a través de 8 Administraciones Zonales y una Administración Especial Turística de La Mariscal, cuyos principales son nombrados por el alcalde del Distrito Metropolitano de Quito.</p>	



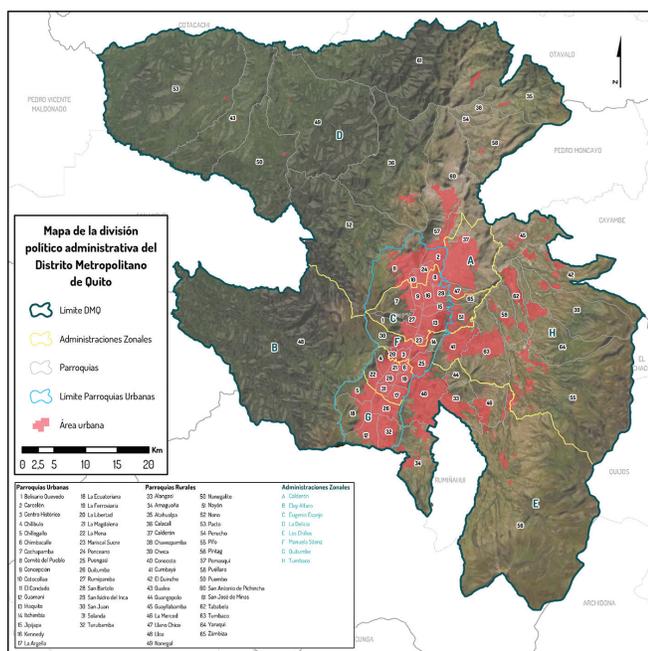
<b>Instrumento de planificación territorial vigente</b>	<p>La Ordenanza Metropolitana No. 041 que aprueba el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PMDOT) para el periodo de 2015 a 2025 y Ordenanza Metropolitana Modificatoria No. 0127 que modifica la Ordenanza Metropolitana No. 041 del PMDOT del DMQ para integrar el Plan de Uso y Ocupación del Suelo (Distrito Metropolitano de Quito, 2020).</p> <p>En la actualidad estos instrumentos de planificación territorial están en proceso de actualización conforme la normativa nacional y su plazo de aprobación y presentación ha sido extendido a septiembre 2021 (Asamblea Nacional, Ley Orgánica para el Ordenamiento de las Finanzas Públicas , 2020).</p>			
<b>INFORMACIÓN DEMOGRÁFICA</b>				
<b>Demografía (INEC, Ecuador en cifras, 2020)</b>	Cantón de Quito (Censo Nacional Población y Vivienda, 2010)			
	Número hombres	1.088.811		
	Número mujeres	1.150.380		
	Provincia Pichincha (Censo Nacional Población y Vivienda, 2010)			
	Entre 0 y 14 años	723.071		
	Entre 15 y 64 años	1.690.967		
	Mayor a 65	162.249		
	<b>TOTAL</b>	<b>2.576.287</b>		
<b>Composición familiar promedio (INEC, Ecuador en cifras, 2020)</b>	Cantón Quito	3,49 personas por hogar		
<b>Total de refugiados / migrantes venezolanos (R4V, Plataforma Ecuador, 2021)</b>	<b>Plataforma de Coordinación para refugiados y migrantes venezolanos</b>			
	República del Ecuador	443.705 (marzo 2021)		
<b>INFORMACIÓN ECONÓMICA</b>				
<b>PIB (Banco Central del Ecuador, Banco Central del Ecuador, 2020)</b>	PIB nominal (millones de dólares)		PIB per cápita (2019)	
	107.435.670 (2019)		6.221,67	
<b>Indicadores pobreza (INEC, ENEMDU, 2019)</b>	Cantón	Pobreza	Pobreza extrema	
	Quito	8,2%	2,8%	
<b>Mercado laboral</b>	Cantón	Población económicamente Activa (PEA) (DMQ, Visión de Quito 2040 y su nuevo modelo de ciudad, 2018)	Desempleo (INEC, ENEMDU, 2019)	Subempleo (INEC, ENEMDU, 2019)
	Quito	912.000	7,9%	13,9%

Fuente: Elaboración propia, fuentes varias.

La ciudad de San Francisco de Quito, conocida también como Distrito Metropolitano de Quito (DMQ), es la capital de la República del Ecuador y se encuentra localizada sobre la región central de la sierra ecuatoriana en la provincia de Pichincha, a una altitud aproximada de 2.850 metros sobre el nivel del mar. La ubicación ecuatorial y el relieve irregular, le permite contar con pisos climáticos, ecosistemas y diversidad de recursos naturales, y con al menos quince tipos de climas con temperaturas que oscilan entre -4°C y 22°C, siendo la temperatura media en Quito de 16°C y en los valles de 18°C (DMQ, Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, 2015).

El DMQ se divide política y administrativamente en 32 parroquias urbanas y 33 parroquias suburbanas o rurales, organizadas en 8 Administraciones Zonales y la Administración Turística Especial la Mariscal a partir de 1993. Estas Administraciones Zonales agrupan un número de parroquias para la descentralización de diversas funciones institucionales y del sistema de gestión participativa.

Ilustración 3. División político-administrativa del Distrito Metropolitano de Quito



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

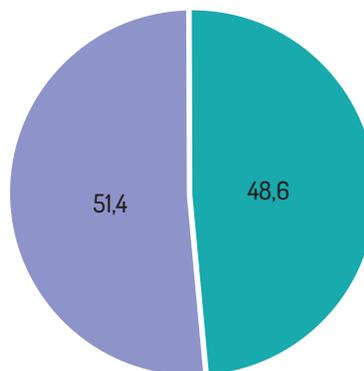
Además de sus condiciones geográficas y naturales, es preciso señalar que Quito fue declarada Patrimonio Cultural de la Humanidad por la UNESCO debido a las características, extensión y el estado de conservación de su Centro Histórico. Esta declaratoria ha permitido preservar su patrimonio arquitectónico y cultural y ha posicionado al DMQ como destino turístico.

Por otro lado, Quito alberga las sedes gubernamentales centrales del nivel nacional, así como asociaciones de gobiernos seccionales y sedes de gobiernos extranjeros. A estas instancias institucionales se suman sedes de centros financieros, culturales, administrativos y comerciales, haciendo del DMQ una ciudad estratégica a nivel nacional para acceder a servicios y oportunidades.

### La ciudad de Quito como principal aglomeración metropolitana del país

El suelo urbano del DMQ ocupa una superficie de 43.000 hectáreas y alberga alrededor de 2'239.191 habitantes (INEC, Censo de población y vivienda, 2010) con una tasa promedio de crecimiento poblacional menor al 3% anual (DMQ, Plan Decenal de Salud 2015-2025, 2015), y con una distribución del 71,80% en el área urbana y 28,20%. Las cifras censales del año 2010, de igual manera, identifican que las mujeres representan el 51,37% de la población y los hombres el 48,63%, y que la población es predominantemente joven, ya que su edad media es de 29,5 años. El 27,49% de la población tiene entre 0 y 14 años, el 28,11% de la población oscila entre los

Gráfica 10. Población del DMQ por sexo



■ Hombre ■ Mujer

Fuente: (INEC, Censo de población y vivienda, 2010)



15 y 29 años, y entre los 30 y 39 años se concentra el 15,21% de población. Esto significa que el 70% de la población tiene menos de 39 años. Finalmente, conforme proyecciones poblacionales, al año 2020, la ciudad concentra a alrededor de 2'780.000 habitantes, convirtiéndose en la primera en concentración poblacional en el país (INEC, Censo de población y vivienda, 2010).

El área urbana del DMQ se localiza en su meseta central, extendiéndose hacia los valles a partir de la década de 1970, generando de esta manera una conurbación con las actuales parroquias rurales de Calderón, Tumbaco y Conocoto. Esta condición ha ocasionado que la ciudad de Quito presente un modelo disperso, con baja densidad, con dificultades para generar y dotar de los niveles de servicios y oportunidades iguales para todos los sectores. Tiene una alta dependencia de su centro urbano y, a falta de un sistema de transporte eficiente y confiable, del vehículo privado.

Debido al crecimiento de la ciudad, en 1993 se promulga la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, un marco legislativo que le entrega autonomía y nuevas competencias al gobierno local para cumplir con las demandas del territorio. Sin embargo, es preciso mencionar que, posterior al reconocimiento de la CRE del 2008 del régimen especial Distrito Metropolitano Autónomo, el DMQ no ha adelantado acciones para ser declarada como entidad territorial bajo este régimen especial. Como resultado, el DMQ es una forma de administración local desconcentrada del territorio comprendido dentro de su jurisdicción, pero no propiamente una figura de asociatividad territorial como una región o área metropolitana.

En cuanto a migración, Quito es una ciudad capital diversa y pluricultural, atractora de migración debido a la centralización de dinámicas institucionales, comerciales, financieras y académicas a nivel nacional que han motivado migraciones nacionales e internacionales, logrando identificarse que un 34% de su población no ha nacido en la ciudad. Esta diversidad se ve reflejada en un territorio multicultural en el cual, la autoidentificación de su población según datos del Censo de Población y Vivienda 2010 es: 82,8% mestiza, 6,7% blanca, 4,7% afroecuatoriana, 4,1% indígena y 1,4% montubia. Así mismo, se evi-

dencian también núcleos de residentes extranjeros que han presentado un significativo crecimiento en su último período intercensal ya que pasaron de 15.876 a 54.104 personas, triplicando su presencia entre el 2001 y 2010 (INEC, Censo de población y vivienda, 2010) y evidenciando que, alrededor del 40% de la población migrante venezolana que ha decidido quedarse en el país, fija su residencia en el DMQ.

Como consecuencias de estos fenómenos de movilidad humana, se ha desarrollado un crecimiento urbano extensivo en la ciudad durante los últimos 30 años, triplicando su mancha urbana, que se ha caracterizado por escasa planificación territorial, problemas de dotación de infraestructura de servicios básicos, baja densidad poblacional y ocupación informal del territorio, conllevando al incremento de los diferentes niveles de riesgos y vulnerabilidad para su población (DMQ, Atla de Amenazas Naturales y exposición de infraestructura del Distrito Metropolitano de Quito, 2016). Como parte de este crecimiento urbano, se evidencia la localización de población en condición de vulnerabilidad en las periferias urbanas o en las áreas conurbadas, así como también en las centralidades históricas o áreas urbanas tradicionales (barrios consolidados) que han sufrido fenómenos de deterioro y desplazamiento de sus actividades residenciales y comerciales originarias

De la misma forma, a pesar de que Quito contribuyó con el 22,84% al Valor Agregado Bruto (VAB) nacional del año 2018 principalmente por actividades profesionales e inmobiliarias, de manufactura, de administración pública, de construcción, de transporte, información y comunicaciones, y comercio y actividades financieras, no existen condiciones de empleo adecuadas mayoritarias en el territorio.

La Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo, que presentó el INEC en enero de 2020, señala que el empleo pleno<sup>22</sup> cayó del 57,9% al 54,3% en Quito, entre diciembre de 2018 y diciembre de 2019. Por su parte, el subempleo<sup>23</sup> subió del 9,7% al 13,9% en la capital, en el periodo antes referido. A pesar de estas variaciones en las condiciones de empleo, durante el mismo periodo no se evidencia un incremento significativo en las condiciones de desigualdad de ingresos en la ciudad, con un índice

de Gini que se ha mantenido fluctuando levemente entre 2014 (0,45/1) y 2019 (0,462/1) (INEC, Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo, 2020).

Gráfica 11. Evolución del coeficiente de Gini en el DMQ



Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo, INEC, 2019.

### 3.2 Entorno urbano, planificación y gestión del territorio

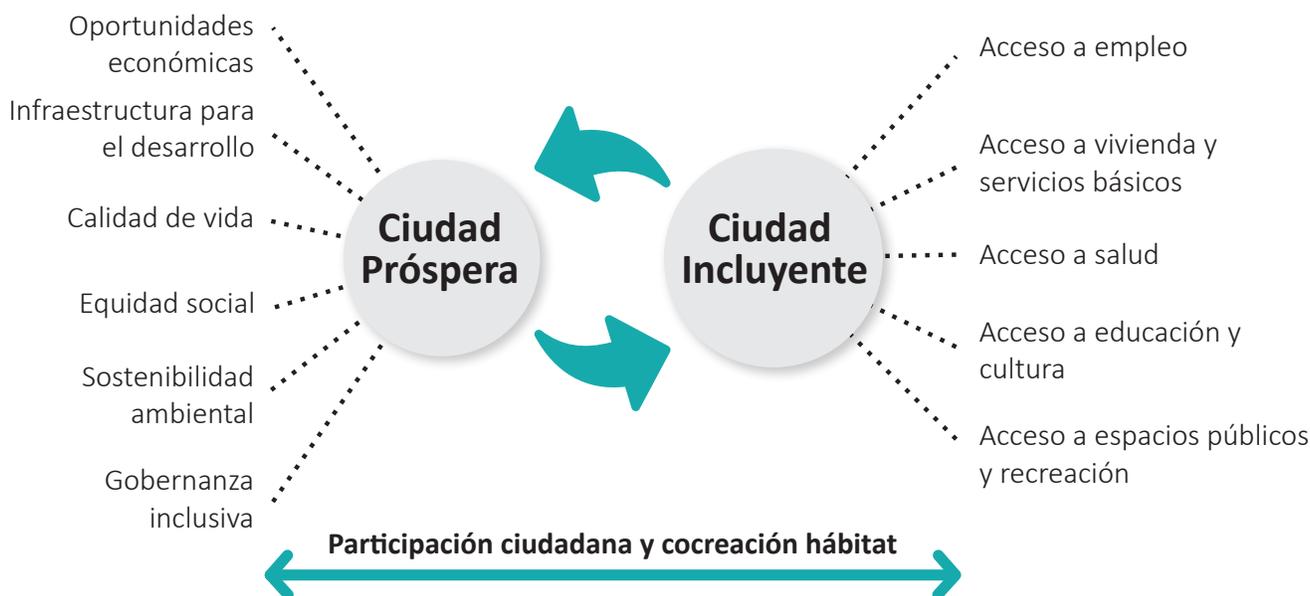
La presente sección presenta un análisis del territorio que permite visibilizar las condiciones espaciales

del DMQ que facilitan la integración e inclusión de sus habitantes en la ciudad, para que todos tengan la capacidad de vincularse a la construcción y mejora de su entorno, así como en el disfrute de sus ventajas.

De manera paralela, para el aprovechamiento de activos territoriales y su fortalecimiento como bienes comunes, el espacio urbano debe facilitar la creación de y el acceso universal a oportunidades como la educación, medios de vida y salud mediante una gobernanza inclusiva adecuada y una estructura urbana en donde recursos como la vivienda adecuada, servicios básicos, transporte, espacio público, cultura y recreación se encuentren equitativamente distribuidos sobre un entorno altamente diverso en términos sociales y culturales como principal catalizador de innovación y prosperidad.

Bajo esta mirada, una ciudad incluyente ofrece una base sólida para que todos sus habitantes, sin discriminación por su identidad social, disfruten de su prosperidad y contribuyan a su desarrollo.

Ilustración 4. Enfoque metodológico de lectura territorial: ecuación prosperidad - inclusión



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos

<sup>22</sup> Según la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo, empleo pleno se define como aquel que ofrece a la persona condiciones adecuadas de trabajo como un ingreso mínimo o superior a él.

<sup>23</sup> Según la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo, subempleo se define como condición de empleo con ingresos inferiores al salario mínimo y/o una jornada laboral con menos horas de las legalmente establecidas

Para atender las capacidades y desafíos de las ciudades en materia de integración y aprovechamiento de las dinámicas migratorias, es conveniente tomar como referente su desempeño respecto a la noción del derecho a la ciudad y la construcción de prosperidad para todos sus habitantes. Es por ello que se considera el concepto del acceso al derecho a la ciudad definido por la NAU como la “igualdad en el uso y el disfrute de las ciudades buscando promover la inclusión y garantizar que todos los habitantes, tanto de las generaciones presentes como futuras, sin discriminación de ningún tipo, puedan crear asentamientos humanos justos, seguros, sanos, accesibles, asequibles, resilientes y sostenibles, y habitar en ellos a fin de promover la prosperidad y la calidad de vida para todos”.

En la metodología que aquí se propone, se consideran los tres pilares del Derecho a la Ciudad como dimensiones estructurantes para definir una ciudad incluyente, la cual se considera precondition facilitadora de prosperidad: i) distribución justa de recursos, ii) diversidad y equidad socioeconómica y cultural, y iii) gobernanza inclusiva. Sobre estas bases y

en coherencia con la medición de la Prosperidad de las Ciudades<sup>24</sup> adoptada por ONU-Habitat (Índice de Prosperidad Urbana o CPI por sus siglas en inglés), el proyecto Ciudades incluyentes, Comunidades Solidarias desarrolla una lectura territorial de escala urbana que visibiliza los valores de inclusión y prosperidad urbana y su distribución en el espacio para de esta forma evaluar su potencial de integración socioeconómica y espacial para toda su población, incluso grupos vulnerables, comunidades refugiada, migrante y de acogida, y poder orientar toma de decisiones en el territorio. Así mismo, en un contexto de escasez de datos espacializados sobre la presencia de refugiados y migrantes en las ciudades, a esta lectura territorial se suma información de observaciones adicionales que permite identificar áreas de estos municipios con tendencia a la aglomeración de comunidades refugiadas y migrantes.

En el **Anexo No. 4** se desarrolla de manera detallada el marco conceptual, metodológico e indicadores implementados para la lectura del territorio. A continuación, se presenta la lectura territorial del Distrito Metropolitano de Quito.

Ilustración 5. Estructura metodológica de lectura territorial

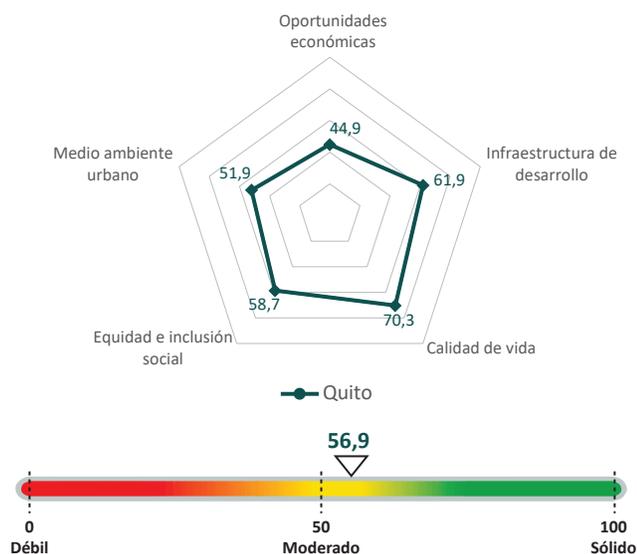


(\*) Se considera el concepto del Derecho a la ciudad definido por la Nueva Agenda Urbana, entendiéndose que este derecho no es exigible en cuanto no se reconoce en instrumentos legislativos.

Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos

<sup>24</sup> Información sobre la metodología disponible en <https://unhabitat.org/programme/city-prosperity-initiative>

## Ilustración 6. Resultados medición CPI Quito



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos

Esta lectura evidencia que los niveles agregados de prosperidad urbana del DMQ, con una puntuación de 56.9 puntos / 100 (nivel de prosperidad moderado -débil), se evidencia que entre las principales fortalezas se identifica la cobertura de los sistemas e infraestructura que soportan la calidad de vida y condiciones de habitabilidad, en particular, la accesibilidad al espacio público y a equipamientos educativos, así como a la cobertura general de servicios públicos esenciales. Las demás dimensiones presentan valores moderados a débiles, señalando la necesidad de fortalecer y priorizar políticas urbanas de empleo, ambiente, movilidad, entre otras.

Por otro lado, se evidencia que entre los principales retos de la ciudad se encuentra su capacidad de generar oportunidades para que sus habitantes tengan acceso a empleos adecuados que les permitan contribuir a la generación de valor agregado para la ciudad. Así mismo, se evidencia como reto el fortalecer la gestión adecuada de residuos sólidos, de tal forma que se garantice una reducción de los impactos de la actividad urbana y se propenda por un desarrollo urbano sostenible. Finalmente, se reconoce como otro reto estratégico la generación de información integrada que permita analizar y enfrentar los factores que generan e inhiben la prosperidad e inclusión en la ciudad.

Es importante considerar que al hablar de prosperidad es tan importante la valoración global de la ciudad, como la localización y distribución de las condiciones de la misma en el territorio. En este sentido, la distribución de la prosperidad en el territorio se relaciona con la capacidad de inclusión de las áreas urbanas. Para la definición del potencial de inclusión en el DMQ, en el marco del proyecto CICS, ONU-Habitat ha desarrollado esta herramienta que estima la capacidad de una ciudad de incluir a todos sus habitantes en el disfrute de su prosperidad. Construyendo sobre la noción del Derecho a la Ciudad y el cumplimiento de los ODS, esta capacidad se entiende a partir de las condiciones de hábitat que caracterizan a una ciudad. Estas van más allá de una vivienda adecuada y sin riesgos para incluir el acceso a agua limpia, saneamiento adecuado, electricidad, internet, infraestructura de soporte social y cultural y oportunidades suficientes y decentes para generar ingresos, así como un entorno sano, seguro, vital y diverso.

El marcador de inclusión se construye considerando que unas condiciones adecuadas de hábitat son la base para el desarrollo humano integral y el motor que fomenta la participación de todos los habitantes en la construcción de una ciudad próspera.

Una ciudad con un marcador de inclusión ideal (100 puntos) es en donde existe acceso universal al derecho a la ciudad medido a través de 5 áreas clave:

1. Vivienda asequible de calidad y con servicios.
2. Empleo y oportunidades económicas.
3. Salud y ambiente sano.
4. Educación, diversidad y cultura.
5. Espacio público, seguridad y vitalidad del ambiente urbano.

El valor entre 0 y 100 de cada una de las áreas claves se establece con base en los resultados de los indicadores que representan cada una de estas áreas agrupados en dimensiones de bienestar como la esperanza de vida al nacer y condiciones del entorno urbano, como contaminación o la densidad poblacional. Los resultados de esta medición se visibilizan

en la Ilustración 7, mientras que una ficha metodológica del mismo se encuentra en el Anexo 5.

Como resultado de la medición de este marcador en el DMQ, con una puntuación de 67 / 100 puntos, se evidencia como principal reto el equitativo acceso a oportunidades económicas generado por la presencia de un hipercentro conformado por el centro histórico de la ciudad y el centro de aglomeración comercial y de servicios y el área con mayor densidad comercial. Esta centralidad concentra las oportunidades de empleo, diversidad urbana y cobertura total de servicios básicos e infraestructuras de soporte social, incluyendo la infraestructura cultural. Los habitantes de Quito se desplazan diariamente a este hipercentro para acceder a oportunidades y servicios. Entonces, se puede entender que el hipercentro concentra las mayores condiciones de prosperidad y por tanto, tiene el mayor potencial para la integración para la población refugiada y migrante y otros grupos en condición de vulnerabilidad.

Adicionalmente, a pesar que algunas zonas de las parroquias Centro Histórico, Itchimbia, Puengasí y Chimbacalle se localizan en la centralidad que aglomera condiciones de prosperidad, se presenta bajo potencial de inclusión debido a condiciones deficitarias en materia de vivienda adecuada, presentadas principalmente por baja calidad estructural de la vivienda, condición de hacinamiento y déficit de asequibilidad.

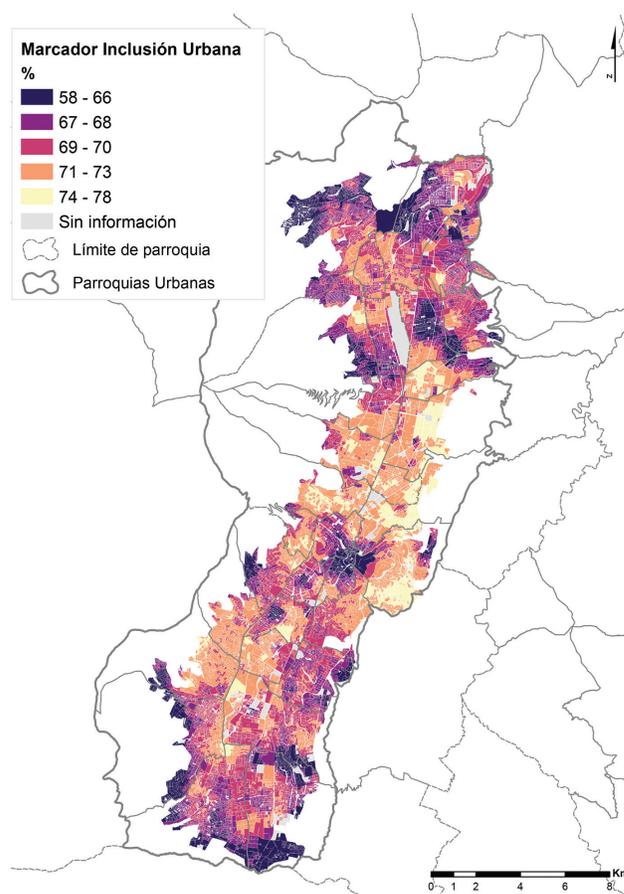
Por otro lado, en la dimensión de espacio público, seguridad y vitalidad, se evidencian deficiente accesibilidad a espacios públicos y baja diversidad de uso de suelos en gran parte del territorio del DMQ, mientras que las condiciones de inseguridad se concentran en las parroquias Mariscal Sucre e Itchimbia, que presentan las tasas más altas de hurtos y homicidios respectivamente, mientras que la zona del Centro Histórico presenta valores sobre la media de la ciudad en ambos indicadores.

En cuanto a los bordes de la ciudad, cuentan con condiciones de vivienda adecuada y cobertura de servicios básicos, sin embargo, las mismas presentan condiciones precarias en cuanto al acceso a servicios y oportunidades, en particular, infraestructuras de

soporte social y oportunidades de medios de vida y empleo. Entonces, se puede concluir que las zonas periféricas presentan menor potencial para la integración de población refugiada y migrante y otros grupos poblacionales en condición de vulnerabilidad.

Finalmente, es preciso reconocer que el territorio cuenta con potencial de inclusión urbana en cuanto a la cobertura y eficiencia de sus sistemas de educación y salud, que se reflejan en proximidad a centros educativos y de salud y baja exposición a factores ambientales negativos. A pesar de ello, se evidencian diferencias en el acceso a oportunidades en la franja central de la ciudad (mayor potencial de inclusión) con los extremos norte y sur de la ciudad, en donde se presenta menor accesibilidad a centros de salud, menor nivel educativo y menor diversidad cultural.

Ilustración 7. Marcador de Inclusión Urbana para el DMQ



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos.

<sup>25</sup> Los resultados del marcador de integración urbana para el DMQ se encuentran disponibles en: <https://ciudadesincluyentes.org/ecuador/quito/>

De la misma forma, es preciso considerar que el acceso a la integración es diferenciado para comunidades refugiadas y migrantes que para las comunidades de acogida. Es por ello que, sobre las ya marcadas brechas territoriales para acceder a la integración, las comunidades refugiadas y migran-

tes de origen venezolano se ven sujetas a dinámicas adicionales administrativas y legales, de percepción y marcos de interpretación (posibles expresiones de xenofobia y preconcepciones de comunidades de acogida) como barreras hacia el acceso al disfrute de la prosperidad territorial.

Tabla 11. Diferenciales de acceso a derechos en las comunidades refugiadas y migrantes según las tres categorías: i) Condición debida al Estatus Legal, ii) Condición de percepción discriminatoria, iii) Condición de déficit territorial.

Acceso a derecho	Diferenciales de acceso debido a:		
	Condiciones administrativas y legales	Percepciones y marcos de interpretación	Condiciones territoriales
Acceso a servicios de salud	 <p>Acceso a servicios de salud impactado por estatus legal de la población refugiada y migrante de origen venezolano. Además, la falta de un estatus legal impacta sobre el acceso a empleo adecuado y condición socioeconómica que indirectamente condicionan el acceso a servicios de salud.</p>	 <p>Acceso impactado por posibles expresiones de xenofobia: rechazo a la prestación del servicio por nacionalidad.</p>	 <p>Localización de hogares de nacionalidad venezolana fuera de centralidades urbanas donde se concentran los servicios y ubicados en barrios precarios con baja calidad ambiental que impacta en la salud.</p>
Acceso a educación	 <p>Acceso a oportunidades de educación impactado por estatus legal de la población refugiada y migrante de origen venezolano. Además, poca capacidad del sistema (número de cupos) para recibir estudiantes.</p>	 <p>Falta de información de mecanismos para el acceso a educación pública por comunidades refugiadas y migrantes y posibles expresiones de xenofobia.</p>	 <p>Localización de hogares de nacionalidad venezolana en asentamientos subnormales impacta su capacidad de accesibilidad al sistema.</p>
Oportunidades económicas	 <p>Acceso a empleo adecuado impactado por estatus legal de la población refugiada y migrante de origen venezolano. Dificultades en la convalidación de formación académica, técnica o profesional.</p>	 <p>Acceso impactado por posibles expresiones de xenofobia.</p>	 <p>Localización de hogares venezolanos en zonas periféricas limita su acceso a aglomeraciones económicas.</p>
Vivienda y servicios básicos	 <p>Acceso a tenencia de formal impactado por estatus legal de la población refugiada y migrante de origen venezolano.</p>	 <p>Acceso impactado por posibles expresiones de xenofobia.</p>	 <p>Localización de hogares venezolanos en viviendas en asentamientos precarios.</p>
Seguridad y protección	 <p>Acceso impactado por poca incidencia de campañas de prevención de xenofobia desde los gobiernos locales.</p>	 <p>Acceso impactado por posibles expresiones de xenofobia.</p>	
Espacio público		 <p>Acceso impactado por posibles expresiones de xenofobia.</p>	 <p>Localización de hogares venezolanos en asentamientos precarios.</p>

Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos con información de percepción equipos ACNUR y OIM.



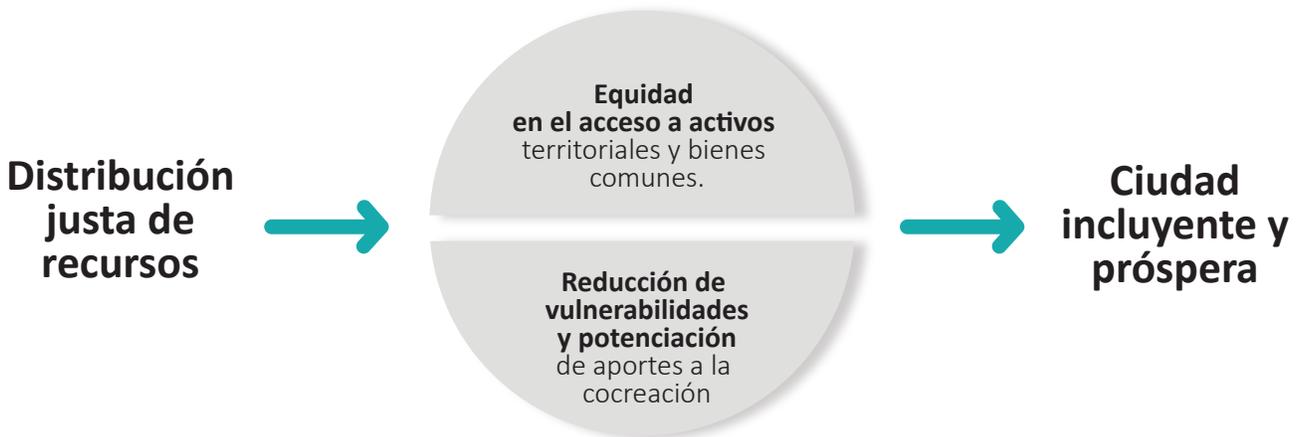
Finalmente, para complementar la visión holística de la ciudad en relación con su potencial de inclusión, se llevó a cabo una revisión de los instrumentos de planeación territorial del DMQ. Este análisis ha considerado los instrumentos vigentes en el territorio al 2020: Visión Quito 2040, Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PMDOT) 2015-2025, Plan de Uso y Ocupación del Suelo (PUOS). Este análisis aporta una mirada holística de la situación del territorio que aporte al entendimiento de las dinámicas sociales, económicas y espaciales del mismo y permite establecer relaciones entre las mismas con el objetivo de identificar retos y oportunidades de base para alcanzar la prosperidad y promover el acceso al derecho a la ciudad. Así mismo, este análisis permite evidenciar si los retos territoriales han sido reconocidos, y las estrategias / programas / proyectos planteados para afrontarlos, tanto en períodos de gobierno pasados, como en el gobierno actual, han sido eficientes. En este sentido, se realiza una

lectura de los instrumentos en sus componentes diagnóstico y prospectiva, así como un mapeo de la inversión pasada y planificada de los municipios que se sistematizará en función de cada uno de los pilares definidos en la conceptualización del acceso al derecho a la ciudad.

#### a. Pilar Distribución justa de recursos

Una ciudad en la que sus activos tangibles e intangibles, entendidos también como servicios, infraestructuras y equipamientos y sus bienes públicos se encuentren distribuidos equitativamente de fácil acceso y goce para todos, se traduce en una ciudad incluyente, con calidad de vida. Así mismo, una distribución justa de recursos y oportunidades también significa entornos urbanos eficientes de alta calidad, sin que sus condiciones ambientales o de riesgo natural pongan en condición de vulnerabilidad a sus habitantes.

Gráfica 12. Relación de la distribución justa de recursos con la equidad y la inclusión social

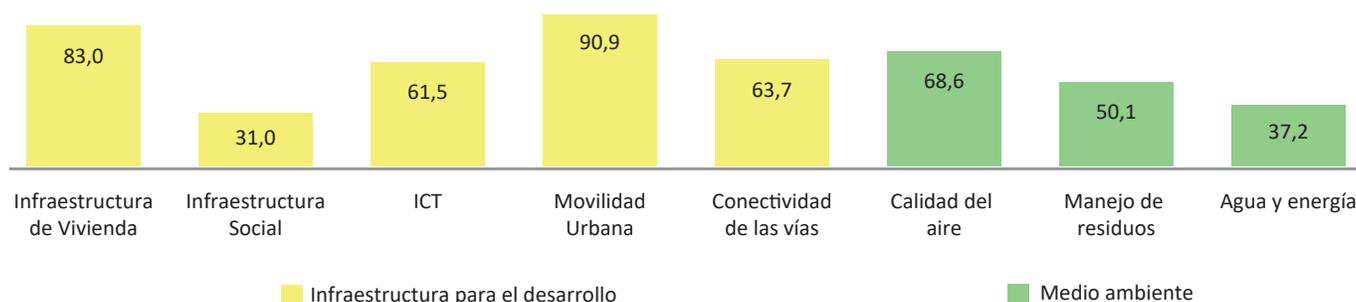


Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

En este contexto, el pilar de distribución justa de recursos presenta una fotografía del DMQ respecto a las condiciones de vivienda adecuada y hábitat, que incluye equipamientos e infraestructuras de soporte social y condiciones ambientales para un nivel de vida adecuado. Dentro de las condiciones

que se analizan, se encuentra el acceso a la vivienda adecuada, la movilidad urbana, el acceso a las telecomunicaciones, acceso a espacios públicos y áreas verdes, acceso a equipamientos de salud y educación, gestión de residuos sólidos y calidad del aire.

Gráfica 13. Resultados de medición CPI sobre el pilar distribución justa de recursos



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos.

## Infraestructura para el desarrollo

Los resultados de estos indicadores evidencian que, entre los principales desafíos para la prosperidad, se presenta la distribución equitativa de equipamiento de soporte social, con especial énfasis en equipamientos de cultura (museos, bibliotecas, entre otros) y salud. Esta condición se suma a los bajos niveles de acceso de internet fijo por parte de los hogares, que compromete su capacidad de acceso a información, oportunidades de educación, empleo y expresiones culturales. Finalmente, se identifica la necesidad de mejorar las condiciones de la malla vial que incrementa la conectividad en el área urbana, que permita mejorar las condiciones de movilidad y brindar condiciones seguras de operatividad a medios de vida alternativos.

Por otro lado, como fortaleza de esta dimensión, se evidencian condiciones sólidas de calidad de vivienda, con una amplia cobertura de servicios básicos.

## Medio ambiente

Los resultados de estos indicadores evidencian que, entre los principales desafíos para la prosperidad, se presenta el tratamiento de residuos sólidos (reciclaje) y líquidos (tratamiento de aguas residuales). Igualmente, la necesidad de reforzar el sistema de monitoreo de calidad del aire que permita, entre otros, controlar y disminuir las emisiones de materiales contaminantes a la atmósfera. Finalmente, es

fundamental priorizar políticas que permitan incrementar la extensión de áreas protegidas sobre las cuencas abastecedoras de agua para la ciudad.

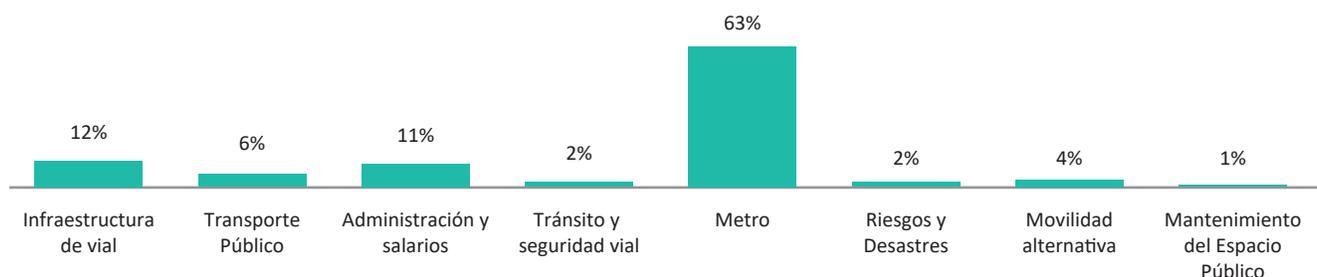
### Inversión desde la administración local para la promoción de prosperidad e integración (periodo 2014 – 2020)

Posterior a un análisis de la inversión del DMQ en materia de infraestructura para la construcción del hábitat y medio ambiente, se visibiliza que se destina el 67,76% del total de sus recursos a programas de desarrollo de infraestructura. Estos recursos se destinan a inversión en infraestructura vial, transporte público, tránsito y seguridad vial, infraestructura para el Metro de la ciudad, planificación de riesgos, movilidad alternativa y espacios públicos. Los porcentajes de inversión para cada una de estas dinámicas se muestra en la Gráfica 14.

Por otro lado, se destina el 4,09% de los recursos a los programas de ambiente, sostenibilidad y gestión de riesgo. La inversión se realiza en materia de tratamiento de residuos sólidos, prevención y regulación, áreas protegidas y corredores, espacio público y red verde urbana, y finalmente el rubro correspondiente a administración y salarios. Las categorías que representan un porcentaje menor al 1% son: cambio climático, red verde urbano-rural, y recuperación de la cobertura vegetal.

<sup>26</sup> Para este análisis, se consideraron los datos de Gobierno y Presupuesto Abierto de la Alcaldía de Quito, debido a que el PMDOT, que a su vez contiene el Plan Plurianual de Inversiones, no ha sido aprobado (el plazo de aprobación fue extendido a septiembre de 2021).

Gráfica 14. Inversión del gobierno local en infraestructura para el desarrollo



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos con información de Gobierno y Presupuesto Abierto de la Alcaldía de Quito

Gráfica 15. Inversión del gobierno local en medio ambiente



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos con información de Gobierno y Presupuesto Abierto de la Alcaldía de Quito, periodo 2014 – 2020.

## Densidad + déficit habitacional en bordes y extremos norte-sur

De acuerdo a los estándares de ONU-Habitat, una ciudad con alta densidad implica una concentración de personas y sus actividades que brinda beneficios económicos, sociales y ambientales, como son el uso eficiente del suelo y la reducción de la expansión urbana, la reducción en los costos de la dotación de servicios públicos, infraestructuras y equipamientos, reduce la dependencia del automóvil y promueve la movilidad alternativa, proporciona condiciones de equidad social, respalda la dotación de espacios públicos, incrementa la eficiencia energética y disminuye la contaminación. En este sentido, una ciudad más densa contribuye a la distribución justa de recursos y, por tanto, a una ciudad próspera e incluyente.

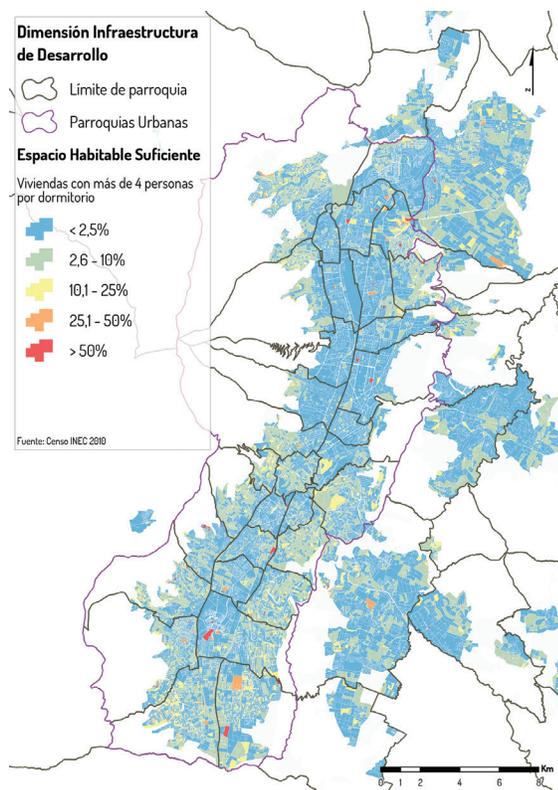
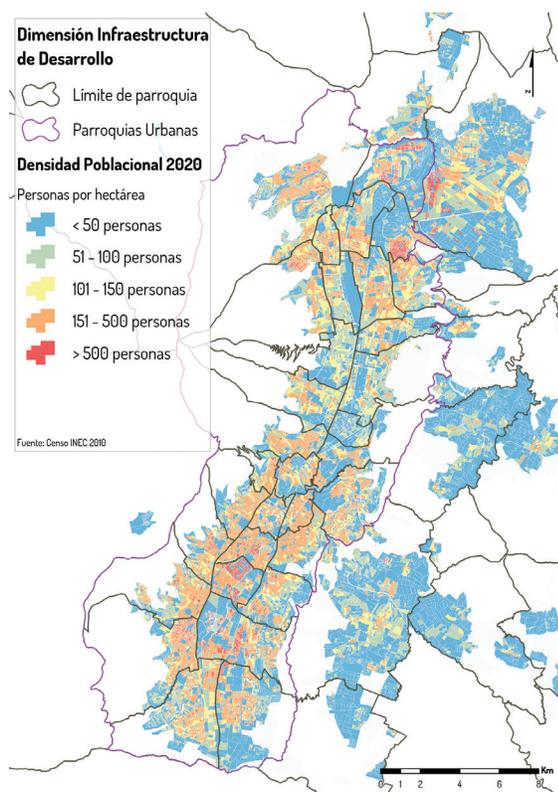
En función de los estándares definidos por ONU-Habitat en la metodología CPI, los rangos deseables de densidad poblacional no deben superar los 15.000 habitantes por km<sup>2</sup> o, a escala de las manzanas, los 150 habitantes por hectárea. En Quito, las únicas parroquias que superan este rango son Chimbacalle, San Bartolo y Solanda, con un poco más de 20.000 habitantes por km<sup>2</sup> (INEC, Ecuador en cifras, 2020).

Además de esas parroquias, en general los datos más elevados de densidad poblacional se localizan en los extremos norte (Cotacollao, Ponceano, Kennedy y Cochapamba) y centro-sur (Chilibulo, La Magdalena, La Mena, La Ecuatoriana, San Bartolo, San Juan y Solanda).

Según el censo del 2010, las cifras generales de espacio habitable suficiente se encuentran concentradas particularmente hacia el sur de la ciudad, con los valores más extremos (manzanas en las que las viviendas con más de 4 personas por dormitorio superan el 50%) en San Bartolo, Quitumbe y Turubamba. Otros casos extremos de este fenómeno se ubican más hacia el norte en las parroquias de Comité del Pueblo, Ponceano y, de manera más aislada, en Kennedy e Iñaquito (INEC, Censo de población y vivienda, 2010).

Finalmente, desde los instrumentos de planeación territorial vigente, se evidencia que la falta de definición de límites precisos con la expansión incontrolable sobre los valles ha generado una grave reducción

Ilustración 8. Densidad poblacional 2020 y espacio habitable suficiente



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos

de la cantidad y la calidad del suelo agrario disponible y se ha degradado gran parte de la hidrografía del territorio por mala gestión de residuos y usos del suelo que ha generado consecuentemente una alta dependencia del exterior en obtención de recursos básicos (DMQ, Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, 2015). Por otro lado, se requiere densificar el uso y ocupación del suelo -mancha urbana, hasta niveles de eficiencia para alojar a la nueva población, fortaleciendo el proceso de consolidación de las centralidades con base en la creación de incentivos, dotación de servicios de calidad y fomento de la inversión pública y privada; y promoviendo nuevas zonas atractores de desarrollos habitacionales con densidades óptimas para la ciudad (la densidad poblacional de Quito según el PMDOT es de 58 hab/km<sup>2</sup>).

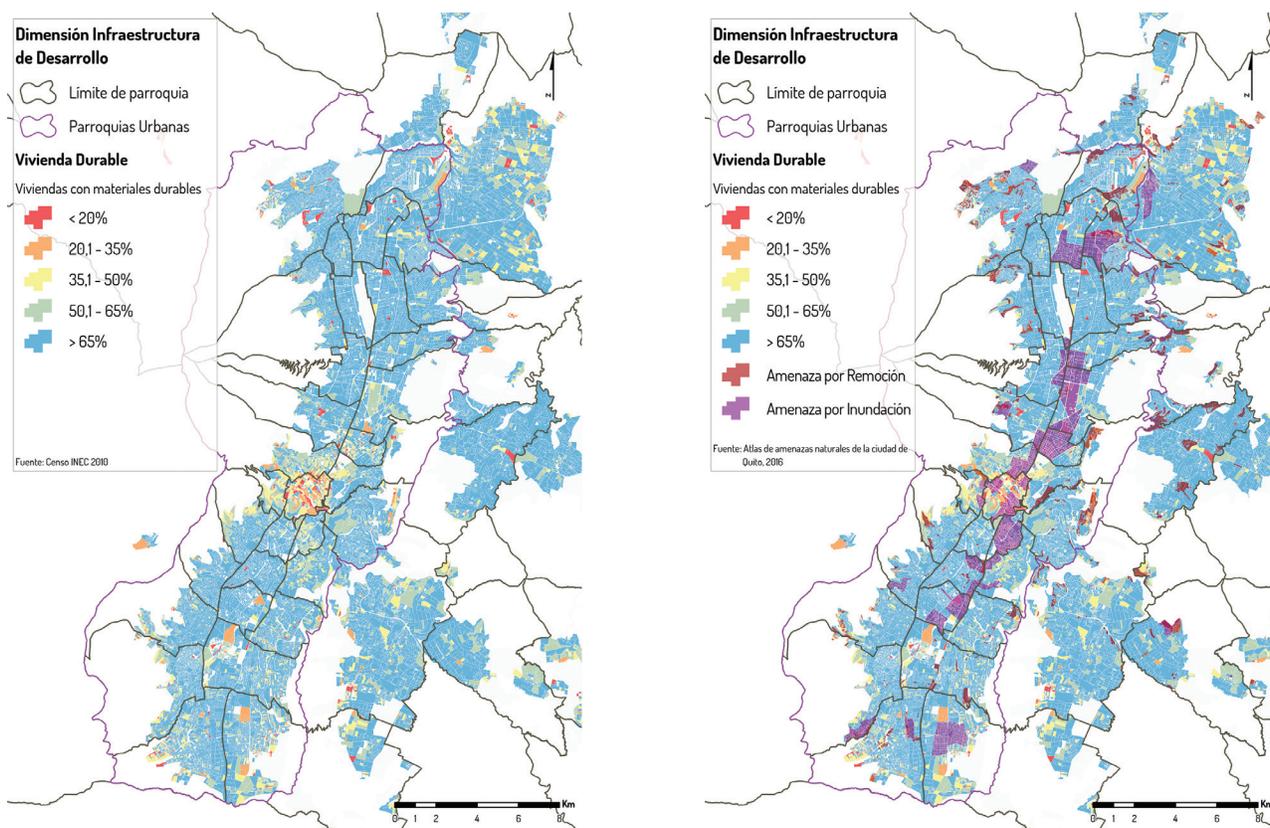
### Vivienda inadecuada en zonas de riesgo

El acceso universal a la vivienda durable<sup>27</sup> es un derecho fundamental y una condición básica en una ciudad incluyente. La vivienda es el medio principal por el cual las personas acceden a otros derechos fundamentales, como son: salud, seguridad alimentaria, agua potable, educación, libre expresión, privacidad, trabajo y acceso a la propiedad<sup>28</sup>. En este sentido, el acceso a la vivienda se puede entender como el punto de partida para garantizar la distribución justa de recursos en el territorio.

La concentración de viviendas inadecuadas, es decir, con algún tipo de material en techos, pisos o paredes considerados como inadecuados para la construcción (barro, caña, madera no tratada, tierra, entre otros), se localiza principalmente sobre el centro histórico de la ciudad. Así mismo, algunos casos dispersos se ubican en parroquias hacia el sur sobre el valle de Quito, y otros más aislados en parroquias del norte como El Condado, Ponceano, Carcelén, Comité del Pueblo, Kennedy y la suburbana Calderón.

Por otro lado, dentro de las condiciones de amenaza y susceptibilidad asociadas a fenómenos naturales se destacan la amenaza por inundación y la amenaza por remoción en masa, que tienen una localización concreta en diversos puntos de la ciudad (la amenaza volcánica, por ejemplo, es más generalizada para toda el área urbana).

### Ilustración 9. Distribución de condiciones de vivienda durable en el territorio



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos.

El Centro Histórico es el punto en donde hay mayor coincidencia de vivienda inadecuada (vulnerable) con áreas de amenaza (en este caso de inundación) que generan una condición de riesgo latente para la población asentada allí. En otros puntos dispersos de la ciudad se identifica una clara superposición de viviendas no adecuadas con zonas de amenaza de remoción en masa.

Finalmente, un análisis de los instrumentos de planeación de la ciudad evidencia que:

- La expansión urbana acelerada y poco planificada sobre los valles del área metropolitana no ha permitido garantizar condiciones de vivienda adecuada para gran parte de la población que se ha desplazado hasta la capital en busca de mejores oportunidades económicas y sociales.

- En parte, estos procesos han propiciado la ocupación informal, o autoocupación del suelo, con barrios y familias en condición de informalidad, especialmente en áreas periféricas y zonas en proceso de expansión, como ocurre en las administraciones zonales de Calderón, La Delicia y Quitumbe.
- Se requieren acciones de regularización de lotes y mejoramiento de vivienda y hábitat, como también de control urbanístico para contener el mercado informal del suelo.
- El PUOS define las condiciones generales de edificabilidad para zonas susceptibles de amenazas naturales. El mismo documento menciona que la entidad municipal responsable de la gestión del riesgo debe proveer la información sobre

<sup>27</sup> De acuerdo con la metodología CPI, vivienda durable se entiende como aquellas localizadas fuera de zonas de riesgo y cuentan con una estructura permanente y adecuada para proteger a sus habitantes de condiciones climáticas.

<sup>28</sup> Human Rights in cities Handbook Series, volume 1, UN-Habitat, 2017.

amenazas y vulnerabilidades identificadas en el DMQ. Al respecto es importante que en la planificación de la ciudad se prevean acciones de mejoramiento de viviendas con materiales y estructuras durables y resistentes como medidas de prevención y resiliencia (DMQ, Plan de Uso y Ocupación del Suelo, 2018).

### Amplia cobertura de servicios públicos con déficit en zonas periféricas y expandidas informalmente

El acceso a servicios básicos, agua mejorada, electricidad y alcantarillado, se considera un derecho fundamental al que todos los habitantes de una ciudad deben acceder. Para ello, una ciudad incluyente cuenta con cobertura universal de servicios básicos que garantiza la accesibilidad universal. Además, esto deberá acompañarse con políticas de soporte social que garanticen la asequibilidad universal.

De acuerdo con el censo del 2010, la cobertura de servicios públicos básicos en la ciudad de Quito superaba ya el 90%, con algunos casos aislados de

Ilustración 10. Cobertura de servicios básicos en el territorio

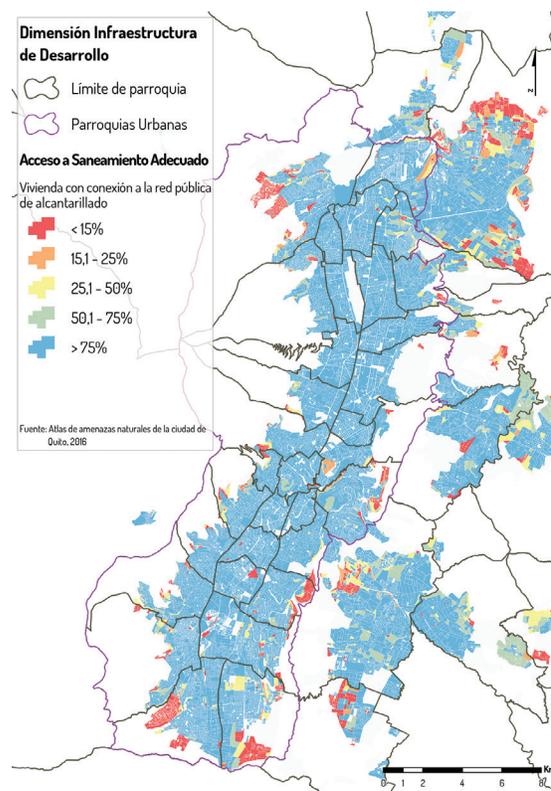
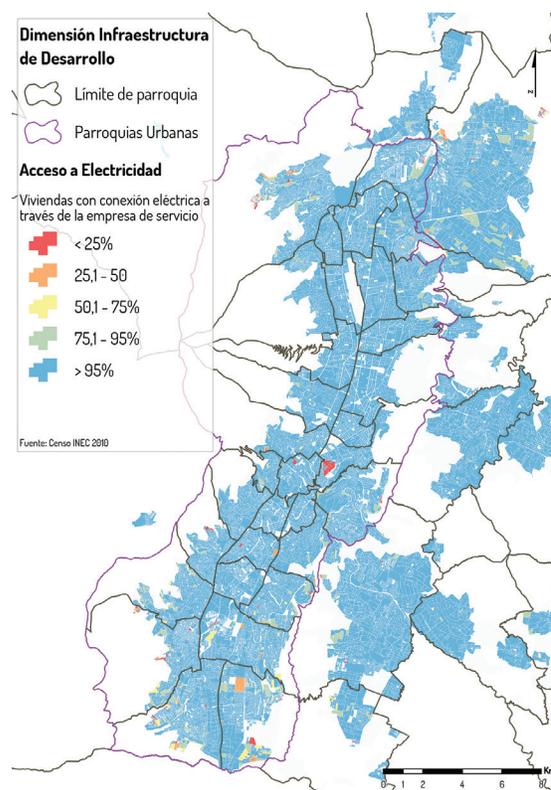
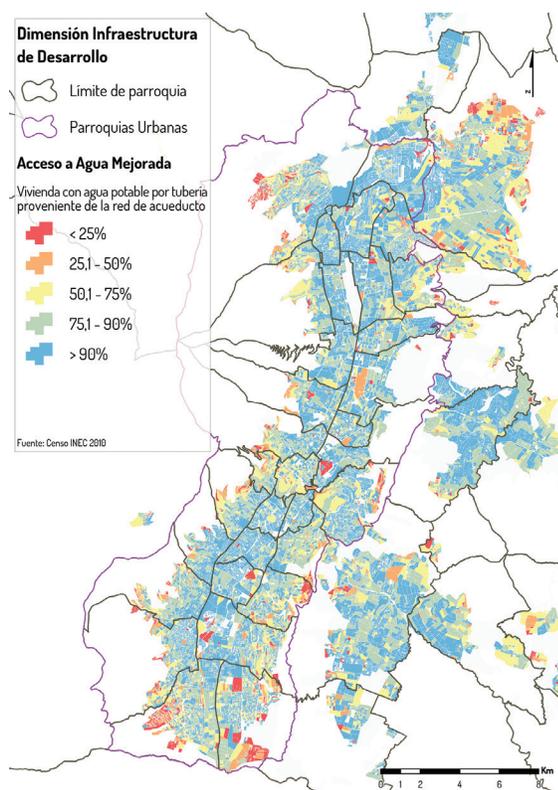


Ilustración 10. Cobertura de servicios básicos en el territorio



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos

déficit que se ubican principalmente hacia la periferia o en el centro histórico de la ciudad. Las zonas con las condiciones más débiles de acceso a agua mejorada se concentran en los bordes de la ciudad, particularmente al sur (Guamaní, La Argelia, Turubamba). También hay déficit al norte en las parroquias El Condado y Calderón, así como en los bordes occidentales (Chilibulo, La Libertad y San Juan) coincidiendo con áreas de alta pendiente. No obstante, hay una dispersión de las viviendas con bajo acceso a este recurso.

De forma similar a lo que ocurre con el agua mejorada, las zonas con mayor déficit de saneamiento adecuado (menos del 15% de cobertura) se concentraban en los extremos norte y sur de la ciudad, particularmente en las periferias localizadas sobre áreas con pendientes altas (ladera del volcán Pichincha al occidente y laderas al suroriente).

Por otro lado, una ciudad incluyente debe garantizar la conectividad universal para sus habitantes, misma que promueve y democratiza el acceso a otros derechos fundamentales, como son salud, educa-

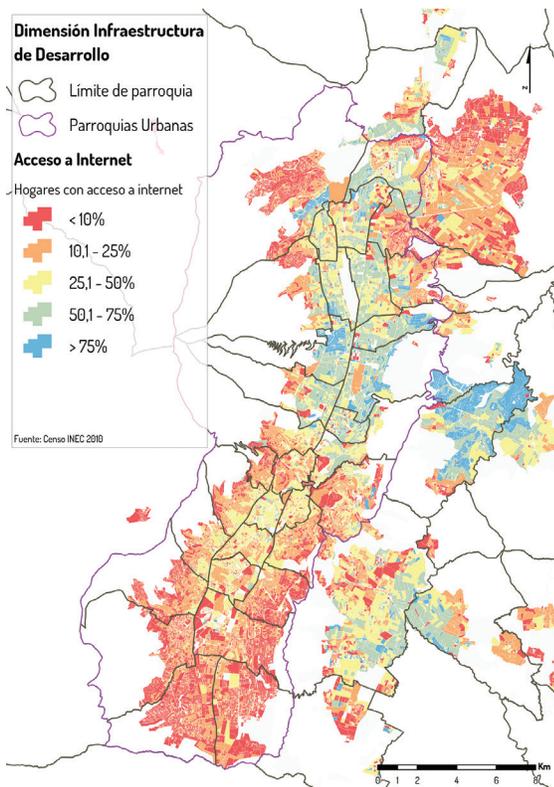
ción, empleo y medios de vida. En el actual contexto global (acceso remoto a sistemas por medidas de bioseguridad y conectividad de mercados y personas a nivel mundial por globalización), el acceso a internet se puede considerar otro servicio básico esencial para el acceso a información, oportunidades de empleo y educación, y el acceso remoto a servicios de soporte social y atención institucional. En cuanto al acceso a internet para el DMQ, se presenta un déficit evidente (en la provincia de Pichincha solo el 26% de los hogares tenían acceso), lo que en los mapas se evidencia hacia los extremos norte y sur de la ciudad.

### Equipamientos de educación más próximos que los de salud y déficit de bibliotecas públicas

Se ha mencionado anteriormente que una de las condiciones para la construcción de una ciudad incluyente es la diversidad urbana. Una ciudad más diversa tiende a presentar menor centralización en la dotación de sistemas de soporte social, facilitando y democratizando el acceso para todos sus habitantes, con especial atención a aquellos en mayor condición de vulnerabilidad. Por tanto, una ciudad con mayores niveles de diversidad urbana es más incluyente en cuanto distribuye equitativamente los equipamientos de infraestructura social (salud, educación y cultura) en el territorio.

En cuanto a la cobertura y capacidad del sistema de salud, se evidencia que las áreas con menor accesibilidad a centros de salud (clínicas u hospitales de cualquier nivel a más de 500 metros de distancia) se localizan principalmente al norte de la ciudad, incluyendo parroquias periurbanas como Pomasqui o Calderón. También hay algunas zonas al sur en Quitumbe, La Ecuatoriana, Guamaní y Turubamba, así como en parroquias de la periferia como Tumbaco, Cumbayá, Alangasí, Conocoto y Guangopolo. A estas condiciones de accesibilidad se suma la capacidad de carga del sistema sobre la cual las cifras de 2010 establecen que la concentración de personal médico se ubica en el centro y centro-norte de la ciudad. Las parroquias con mayor déficit son aquellas rurales más alejadas del centro de la ciudad. Dentro del área urbana, la mayoría de las parroquias al norte y sur no superan la cifra de un médico cada 1.000 personas, teniendo una cobertura moderadamente débil.

Ilustración 11. Cobertura de internet fijo en el territorio



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos

Ilustración 12. Cobertura y capacidad de carga del sistema en el territorio

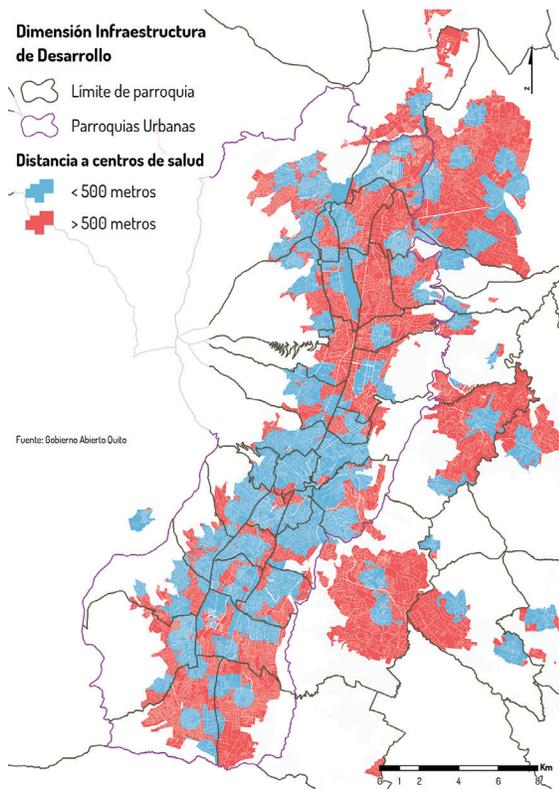
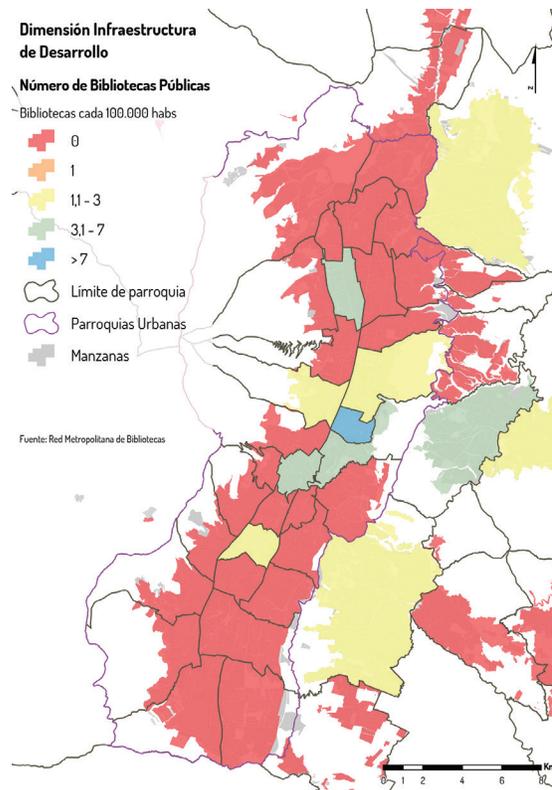
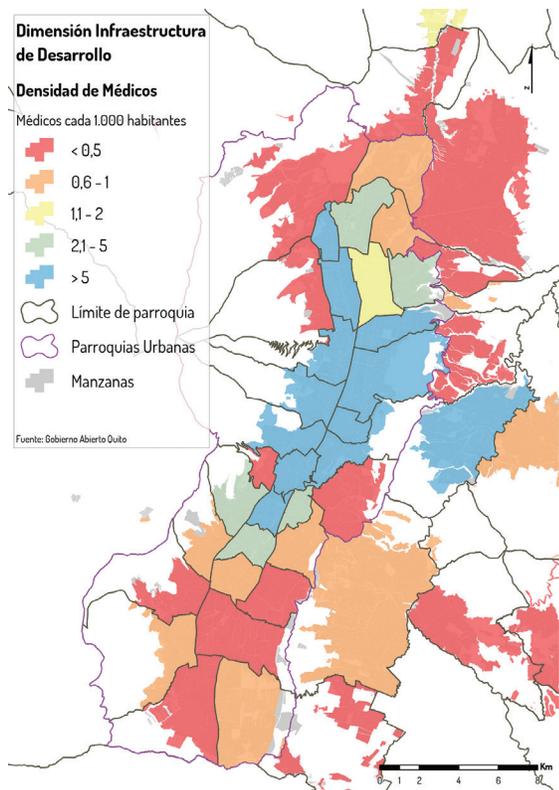
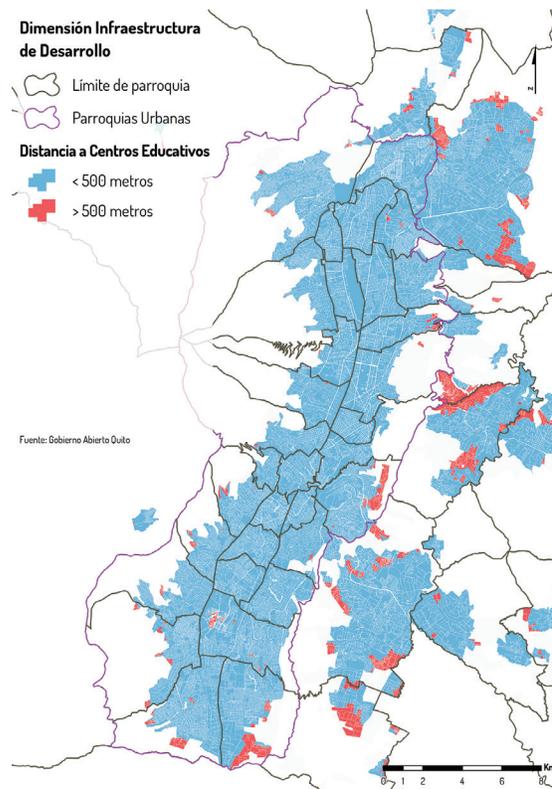


Ilustración 13. Cobertura de sistemas de educación y cultura en el territorio



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos

Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos



Por otro lado, la gran mayoría de manzanas de la ciudad se encuentra próxima a algún establecimiento de educación pública, encontrándose las zonas con mayor distancia (más de 500 metros) en el extremo sur (dentro de las parroquias urbanas) y en áreas periurbanas al norte y oriente de la ciudad. En cuanto a equipamientos de cultura, la tasa de bibliotecas públicas cada 100.000 habitantes indica que estos establecimientos se concentran en el centro y centro norte de la ciudad, particularmente en las parroquias Centro Histórico, Itchimbía y Mariscal Sucre, de igual forma, en la periférica Cumbayá (oriente). Las zonas periféricas al norte y sur carecen de este tipo de espacios. En general, una tasa de 0,4 indica un déficit de este tipo de equipamientos de acuerdo con la totalidad de población de la ciudad.

Finalmente, un análisis de los instrumentos de planeación señala que:

- La localización y proximidad a los equipamientos de salud, a diferencia de los equipamientos de educación, es desigual en las diferentes zonas de la ciudad.
- En la Visión Quito 2040 se resaltan las siguientes situaciones:
  - Según el Ministerio de Educación, el no ingreso o abandono del sistema educativo se debe a problemas como la falta de oferta cercana al domicilio.
  - Existe exclusión y discriminación por condiciones socioeconómica o étnicas.
  - Quito y su municipalidad requieren de una definición más acertada de su política social, en atención a las diferentes brechas sociales que profundizan las oportunidades y capacidades de ciertos grupos y actores sociales versus otros.

### Adecuado acceso a espacio público, contraste en m<sup>2</sup> áreas verde per cápita

Al igual que en la distribución justa de infraestructuras de soporte social, una ciudad incluyente es

aquella que garantiza el acceso universal a sus habitantes a sitios para el ocio y la recreación. Los espacios públicos<sup>29</sup> y las áreas verdes<sup>30</sup> ofrecen estas oportunidades para los habitantes de una ciudad y son puntos estratégicos para el encuentro y la convivencia de diferentes grupos sociales y comunidades en actividades de recreación y deporte. Los espacios públicos y áreas verdes se pueden entender entonces como puntos neurálgicos para la promoción de la cohesión social y territorial que, además, en el caso de las áreas verdes y espacios públicos permeables, ofrecen servicios ambientales al entorno urbano, entre ellos, la disminución del efecto isla de calor, la recepción de aguas de escorrentía, mitigación frente a las emisiones de CO<sub>2</sub> y espacios de sombra para protección de radiación solar. Una ciudad incluyente y próspera es aquella que ofrece condiciones cuantitativas y cualitativas adecuadas<sup>31</sup> de espacio público y área verde a sus habitantes para mejorar su calidad de vida.

En su mayoría, el área urbana de Quito se encuentra próxima a algún tipo de espacio público abierto (parques, plazas o alamedas), encontrándose condiciones deficitarias en parroquias de la periferia suburbana al sureste y noreste. Ahora bien, dentro de las parroquias propiamente urbanas, las áreas con menor acceso se localizan al extremo sur (Guamaní y Turubamba) y en algunas del noreste como Comité del Pueblo y San Isidro del Inca. Por otra parte, si se cuenta la proporción de espacio público por barrio, teniendo en cuenta la superficie vial, las zonas con déficit se localizan también al noroeste en la parroquia de El Condado.

El indicador de área verde per cápita da información sobre la cantidad de espacio que una ciudad le dedica a áreas verdes para compensar la contaminación ambiental generada por emisiones. Las áreas verdes incluyen espacios públicos y privados con elementos de flora, árboles y césped. La metodología CPI establece un rango deseable de 15 m<sup>2</sup> por habitante, lo que indica, de acuerdo con los resultados globales para la ciudad (10,9 m<sup>2</sup> por habitante), que Quito se ubica en una condición sólida respecto a este indicador. No obstante, esto se debe a valores extremos

<sup>29</sup> La metodología CPI considera como espacios públicos a parques, parques cívicos, plazas, áreas verdes recreacionales y áreas públicas de equipamientos urbanos.

<sup>30</sup> La metodología CPI considera como áreas verdes a parques, bosques, jardines, etc. localizados dentro del área urbana.

<sup>31</sup> De acuerdo con sugerencias de la Organización Mundial de la Salud, una ciudad deberá contar como mínimo con 15 m<sup>2</sup> área verde por habitante.

de algunas áreas en particular, ya que al detallar la situación a escala de parroquia se encuentra que tan solo 9 alcanzan este estándar. Ellas son La Libertad, Rumipamba, Quitumbe, Belisario Quevedo, Itchim-bía, Turubamba, Concepción, La Mena e Iñaquito. A su vez, aquellas con mayor déficit son San Isidro del Inca, Guamaní, Chilibulo y La Ferroviaria, con menos de 4 m<sup>2</sup> de área verde por habitante.

Por otro lado, desde los instrumentos de planeación de la ciudad se han implementado múltiples esfuerzos para mejorar la provisión y rehabilitación del espacio público, sin embargo, la ciudad todavía presenta una alta cantidad de espacios públicos de baja calidad, conformados por la sumatoria de espacios residuales que no han recibido el acondicionamiento necesario. Algunos de los problemas que se derivan de esta baja calidad de los espacios públicos son la falta de integración del transporte urbano con el espacio público, la prevalencia de la circulación de automóviles, déficit de espacios que faciliten el desarrollo de expresiones culturales y convivencia

Ilustración 14. Cobertura de sistemas de espacios públicos y áreas verdes en el territorio

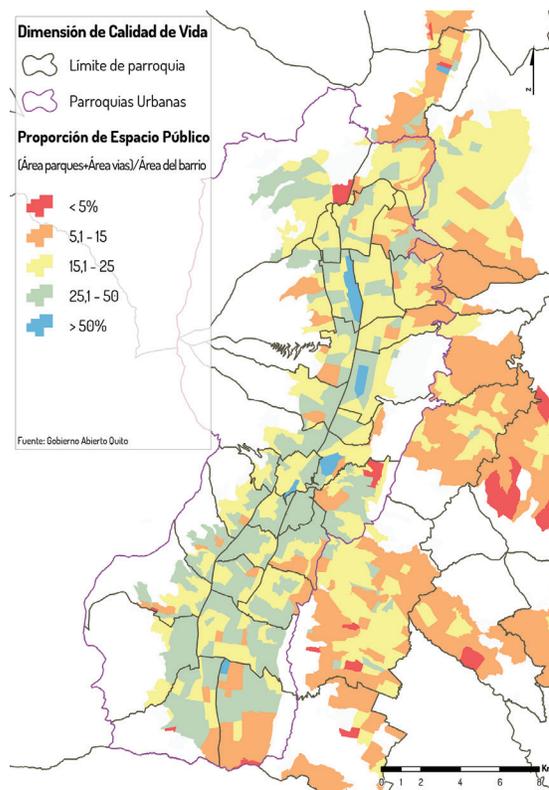
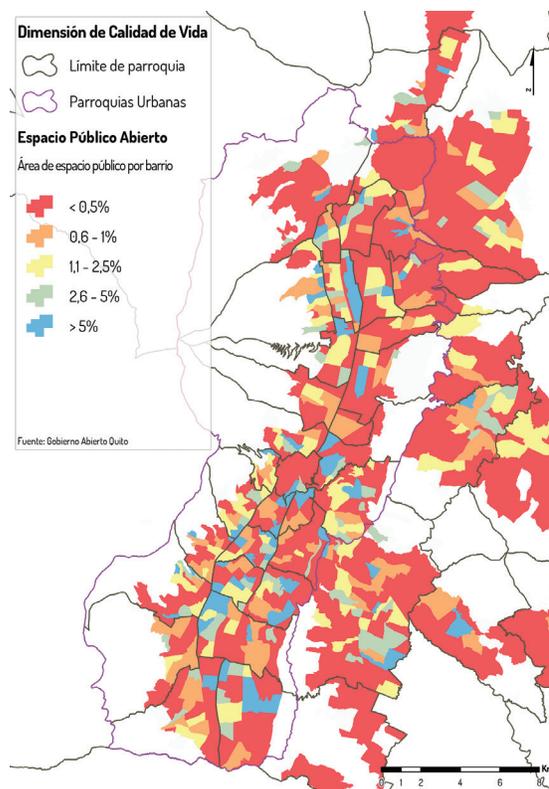
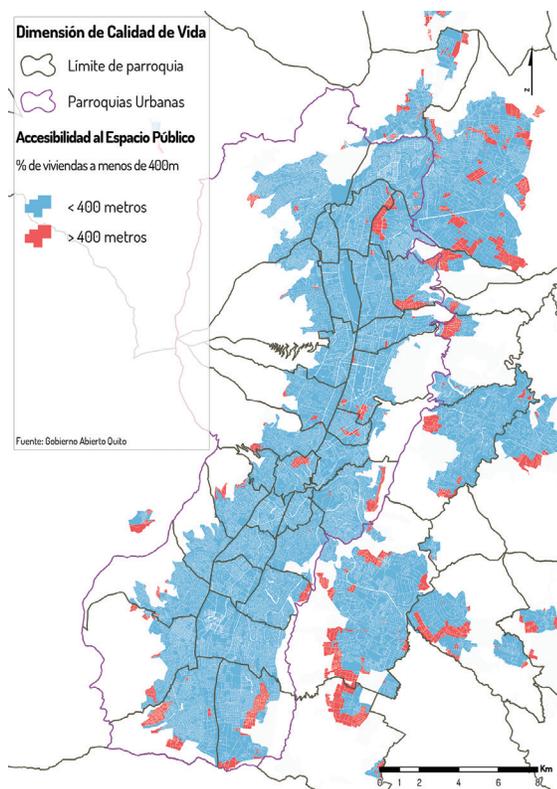
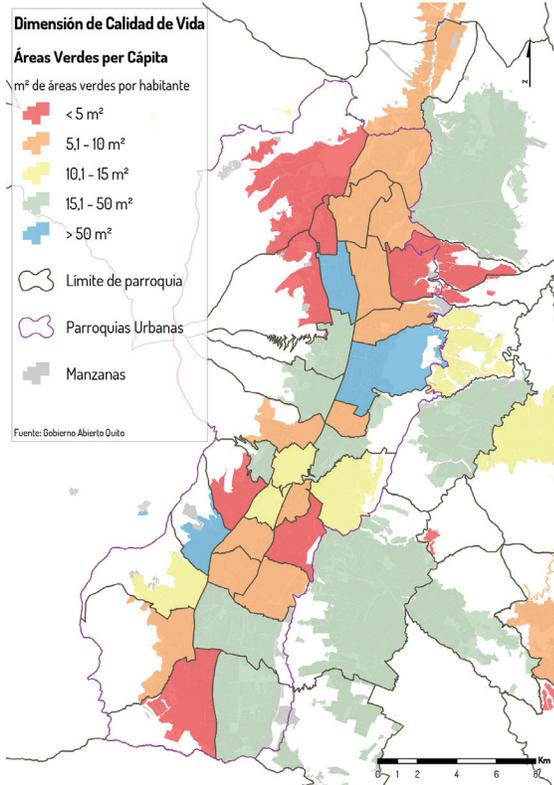


Ilustración 14. Cobertura de sistemas de espacios públicos y áreas verdes en el territorio



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos

Ilustración 14. Cobertura de sistemas de espacios públicos y áreas verdes en el territorio



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos

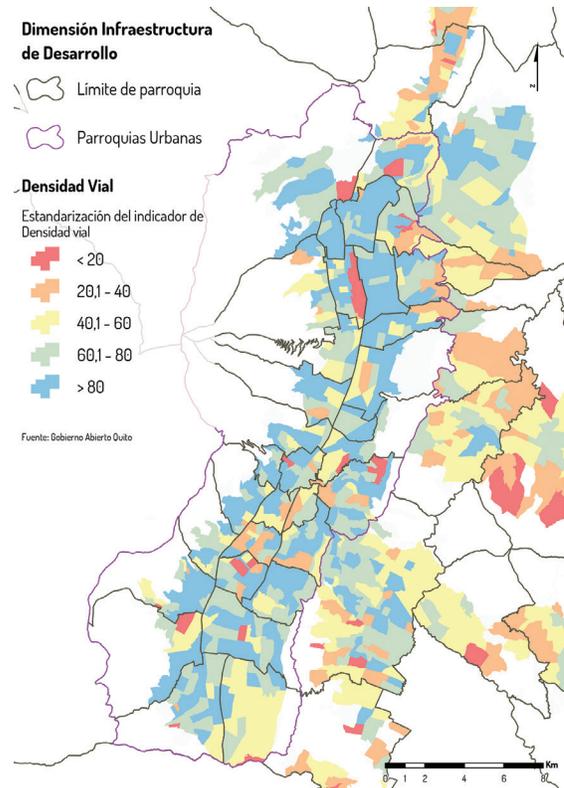
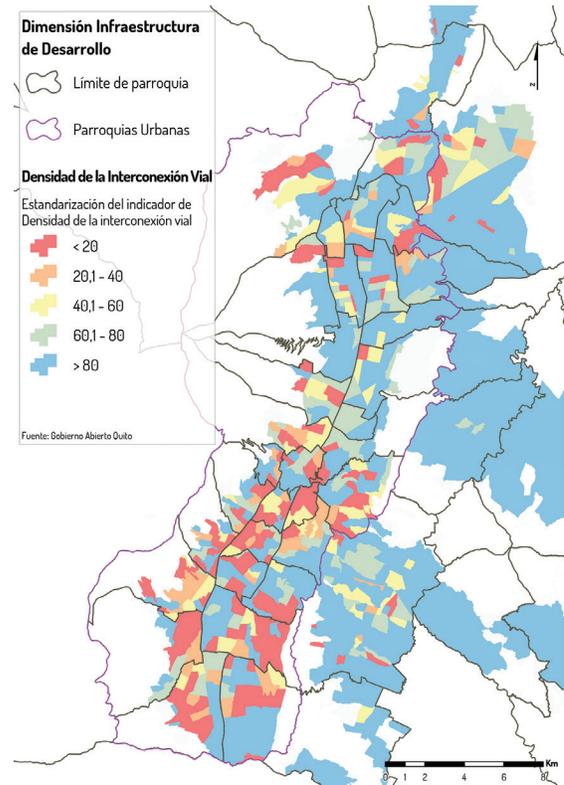
ciudadana, y déficit en la generación de espacio público como elemento ordenador de la estructura urbana (DMQ, Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, 2015).

La zona central de meseta -hipercentro- presenta los espacios de mejor calidad y con la mayor inversión pública, pero la aparente ausencia de vacíos urbanos, aunque presentes en la totalidad de las zonas urbanizadas, es un problema endémico del DMQ. El déficit cuantitativo y cualitativo de espacio público tiende a concentrarse en los barrios social y económicamente más vulnerables. En muchos casos, los vacíos urbanos son utilizados y adaptados para uso recreativo (DMQ, Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, 2015).

### Una ciudad caminable, pero difícil para la movilidad vehicular

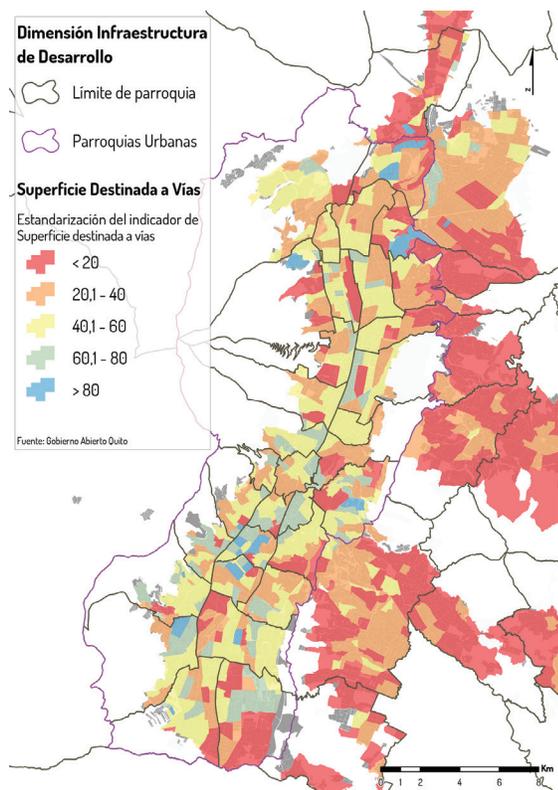
Como se mencionó anteriormente, la conectividad es una condición esencial a presentarse en una ciudad incluyente. En lo referente a la conectividad fi-

Ilustración 15. Condiciones de conectividad en el territorio



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos

### Ilustración 15. Condiciones de conectividad en el territorio



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos

sica, la misma se presenta por dos condiciones básicas: la forma urbana y la cobertura de transporte público masivo. La forma urbana es la responsable de la construcción de entornos urbanos con una adecuada superficie destinada a vías y con una adecuada cantidad de intersecciones, ambos elementos fundamentales para la construcción de una ciudad a escala humana que incite la movilidad peatonal y alternativa. Por otro lado, la cobertura de transporte público masivo eficiente es el mecanismo principal para acortar distancias entre puntos de la ciudad y, por ende, democratizar el acceso a servicios y oportunidades de empleo, educación, salud y recreación para toda la población.

La densidad de intersecciones viales a nivel barrial indica cuáles son las áreas más caminables de la ciudad, debido a la posibilidad de cruzar las calles de forma segura para los peatones. A nivel global, la ciudad tiene una valoración moderada a débil para este indicador, dado que al superar las 100 intersecciones por  $\text{km}^2$  se pierde el equilibrio entre el bienestar para el peatón y la necesidad de una conectividad vial fluida. Ahora bien, de forma deta-

llada, si bien los valores medios se distribuyen por toda la ciudad, hay una concentración particular del déficit de este equilibrio entre el centro y el centro sur del área urbana.

Por su parte, la densidad vial de la ciudad (kilómetros de vías por  $\text{km}^2$ ) permite identificar las posibilidades de conexión que tienen los distintos sectores en su interior, tanto para peatones y ciclistas como para vehículos automotores. En este caso, la ciudad de Quito se encuentra en una posición muy sólida (CPI de 92,9) y a través de su expresión espacial se observa de forma detallada que las zonas con mayor déficit se ubican hacia el centro-sur, particularmente en las parroquias de Solanda, La Ecuatoriana, La Magdalena y San Bartolo. Así mismo, al norte en El Condado, Concepción, Carcelén y en parroquias suburbanas en los valles al oriente de la ciudad.

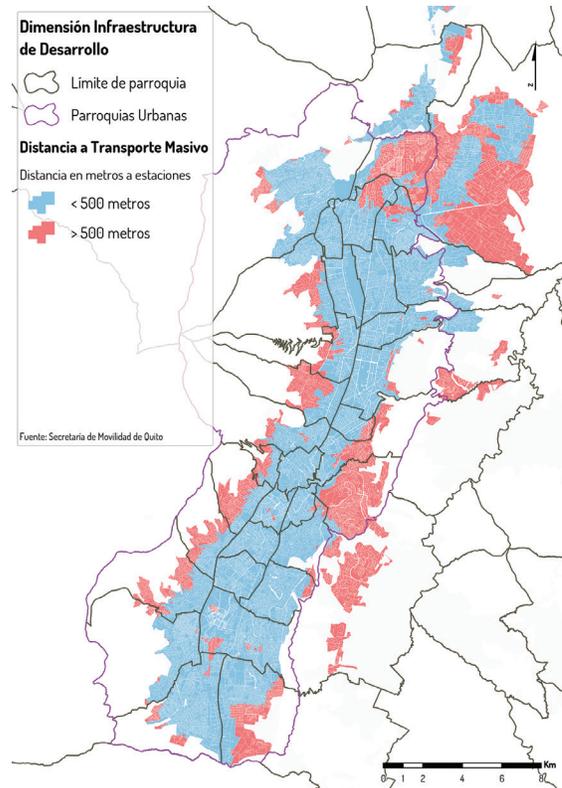
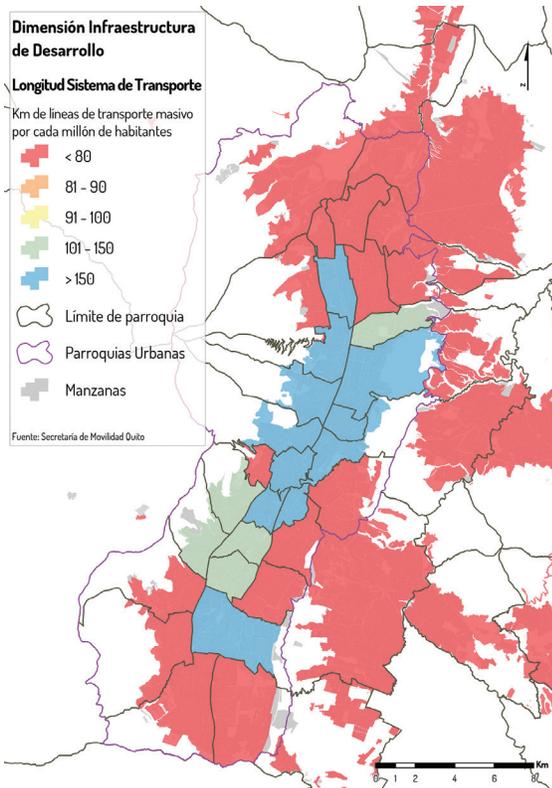
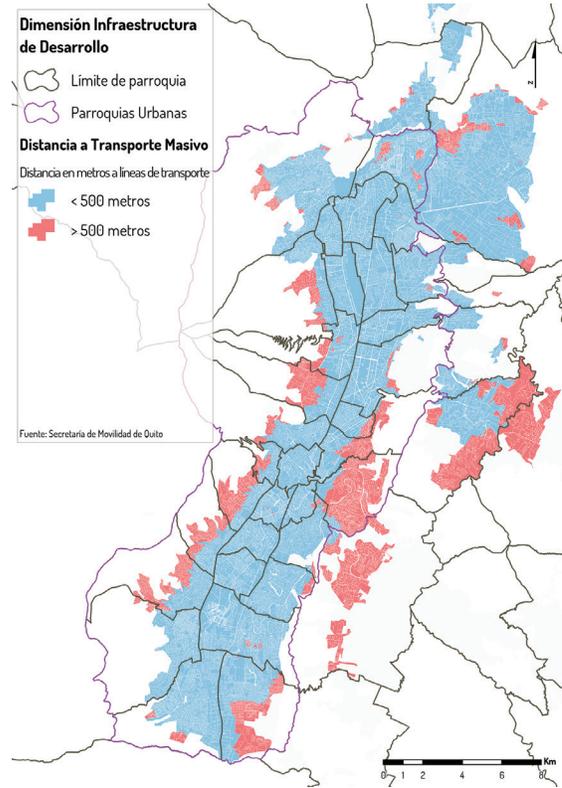
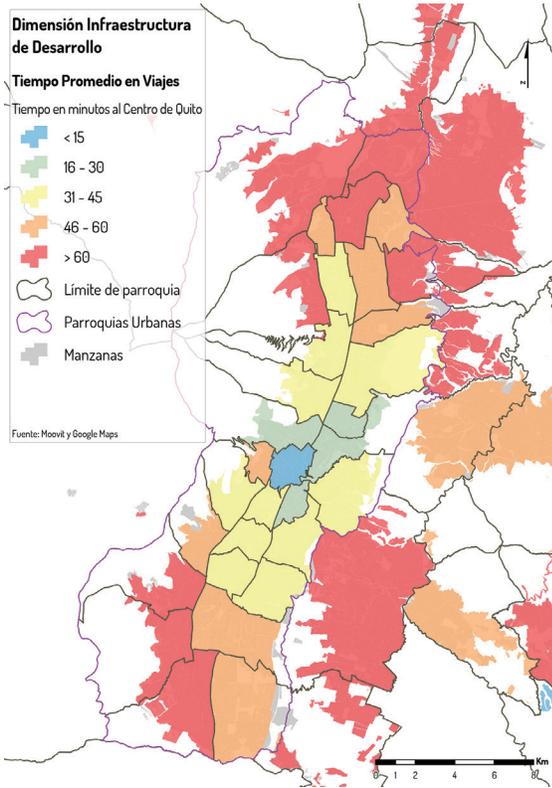
Finalmente, la proporción de superficie destinada a vías, que a escala de toda la ciudad tiene una valoración débil (20% del área urbana corresponde a vías), tiene una expresión a nivel barrial muy diferente, con valores que con frecuencia superan las condiciones óptimas (cercasas al 36% del total de la superficie urbana) que permiten un equilibrio entre la posibilidad de moverse a pie, en bicicleta o en vehículo automotor. En su mayoría los barrios tienen una valoración moderada a débil, encontrándose los sectores con mejores condiciones hacia el sur, particularmente en las parroquias de Solanda y San Bartolo.

### Difícil acceso al transporte masivo desde las laderas y extremos norte-sur de la ciudad

El mapa de proximidad a líneas de transporte (sistema masivo y rutas alimentadoras) demuestra que las áreas con menor cobertura se ubican sobre los extremos occidental y oriental de la ciudad, en áreas de pendientes medias y altas, igualmente, en el extremo sur de Turubamba. Para el caso de las estaciones también hay déficit en las parroquias más al norte.

Los kilómetros de transporte masivo por millón de habitantes se concentran en el centro-norte y centro-sur de la ciudad, gracias a la presencia del sistema BRT (Bus Rapid Transit), el Trolebús y la próxima a inaugurarse línea de Metro. El déficit se concentra

Ilustración 16. Cobertura del sistema de transporte público en el territorio



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos

en los extremos norte y sur donde la conexión se realiza a través de rutas alimentadoras o de las rutas de buses tradicionales.

El indicador de tiempo promedio de viajes fue calculado teniendo en cuenta el tiempo promedio para desplazarse al Centro Histórico, en un área que concentra (aunque no en su totalidad) áreas comerciales y de servicios. El tiempo en transporte público es mayor a 45 minutos o 1 hora desde los extremos suroccidental (Chillo Gallo, La Ecuatoriana, Guamaní) pero, principalmente, desde las parroquias al norte. Esta es una condición moderada a débil que puede mejorar con la puesta en marcha de la línea de metro.

La actual concentración de equipamientos en el llamado hipercentro dificulta el establecimiento de nuevas dinámicas que permitan superar esta crisis de movilidad urbana. Aunque los sistemas de transporte cubren gran parte de las áreas donde está la demanda, su limitada integración produce considerables inconvenientes en el momento de viajar y efectuar transferencias y trasbordos. Esto sucede por la gran discordancia entre la estructura vial y las condiciones demográficas y productivas del territorio. Adicionalmente, se debe mencionar la alta contaminación atmosférica causada por el tráfico motorizado.

Los modos más vulnerables de movilidad (peatones y vehículos no motorizados) reciben escasa atención y no cuentan con una red que promueva y facilite su articulación dentro del sistema de movilidad. En este sentido, la planificación del transporte y la movilidad debe estar más articulada con la planificación urbana y los instrumentos de ordenamiento territorial y gestión del suelo.

Adicionalmente, el DMQ requiere solventar la conexión norte-sur en la ciudad y las conexiones transversales tanto en la ciudad como en la relación entre éstas y los valles circundantes, así como optimizar y ampliar la red necesaria para una mejor comunicación en el área rural. De esta manera, proyectos como la primera línea del metro apuntan a mejorar la conexión longitudinal y transversal en la ciudad, convirtiéndose en el eje estructurador de la red integrada de transporte público.

## Déficit de información confiable para la valoración de la ciudad

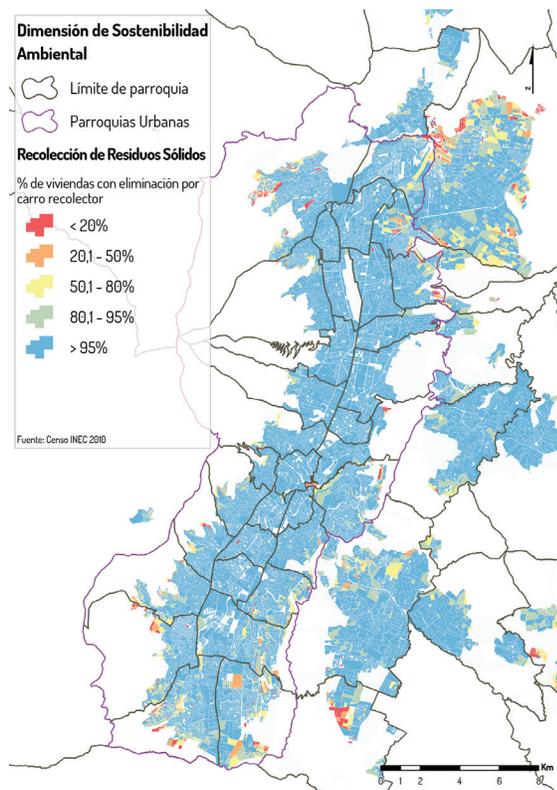
Una ciudad próspera e incluyente debe contribuir a la urbanización sostenible, manteniendo un sano equilibrio entre el crecimiento económico y el medio ambiente, facilitando el desarrollo integrado y la resiliencia. Las ciudades ambientalmente sostenibles son más compactas, eficientes, limpias y menos contaminadas, por lo que para lograr una ciudad próspera se requiere trabajar sobre estos elementos relacionados con la gestión de los residuos y la reducción de fuentes de contaminación en paralelo con la incorporación de elementos vegetales que absorban emisiones y mejoren el microclima.

Así mismo, en una ciudad incluyente la ubicación de las condiciones ambientales favorables es uno de los aspectos fundamentales para de la justicia socioespacial. Este concepto implica la distribución justa de las condiciones medio ambientales favorables entre los diferentes estratos socioeconómicos de la ciudad que se traduce en condiciones ambientales adecuadas tanto para personas ricas como para comunidades en condición de vulnerabilidad. Entre las dinámicas más representativas para la equidad en la calidad ambiental se encuentran la calidad del aire, agua y contaminación del suelo, así como la recolección de residuos sólidos. Un entorno contaminado no puede ser incluyente en cuanto no facilita el desarrollo integral de sus habitantes por afectaciones a su salud y bienestar físico. En este sentido, se miden los indicadores de calidad del aire y cobertura de recolección de residuos, ya que, por un lado, una ciudad próspera busca mejorar las condiciones del aire que respira la población, mejorando la calidad de vida y favoreciendo un entorno saludable. Por otro lado, un adecuado tratamiento de los residuos sólidos garantiza disminuir las probabilidades de adquirir enfermedades relacionadas con la acumulación de basuras. El análisis de esta dimensión permite reconocer las áreas de la ciudad con mayor segregación ante la disponibilidad de acceder a un ambiente sano.

La poca disponibilidad de información actualizada para la dimensión de sostenibilidad ambiental de la ciudad de Quito hace que su valoración sea débil. Esto significa que se deben priorizar políticas urbanas en materia de reciclaje de residuos sólidos,

así como en el tratamiento de aguas residuales. No obstante, obtener cifras sobre el porcentaje de recolección de residuos mejoraría sustancialmente la valoración de esta dimensión, especialmente si se tiene en cuenta que la información censal del 2010 permite concluir que la cobertura de este servicio es bastante amplia, con apenas un déficit en puntos aislados en los extremos sur (La Ecuatoriana, Guamaní, Turubamba), norte (El Condado) y las suburbanas Calderón y Amaguaña.

Ilustración 17. Cobertura en la recolección de residuos sólidos en el territorio



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos

## Segregación ambiental en zonas vulnerables de los puntos extremos de la ciudad

El número de estaciones de medición de calidad del aire de Quito da como resultado una valoración óptima para este indicador. No obstante, y de acuerdo con la metodología de CPI para otras ciudades del mundo, se espera que por el promedio de emisiones de material particulado menor a 10 micras (PM10) en Quito, que se encuentra alrededor de los  $44 \mu\text{g}/\text{m}^3$ , debe existir una estación de monitoreo cada 250.000 habitantes. Con más de 2 mi-

llones de habitantes, se espera que la ciudad tenga un mínimo de 11 estaciones de monitoreo, siendo que en la actualidad cuenta únicamente con 9. La medición a escala parroquia hace evidente que la suburbana Calderón se encuentra en un estado de déficit por superar los 250.000 habitantes y contar con una sola estación de monitoreo.

Adicionalmente, se observó que las concentraciones de material particulado PM 2,5 (de mayor toxicidad) se ubican principalmente en las parroquias del centro-sur de la ciudad. A su vez el material particulado PM 10 se concentra principalmente en el extremo norte.

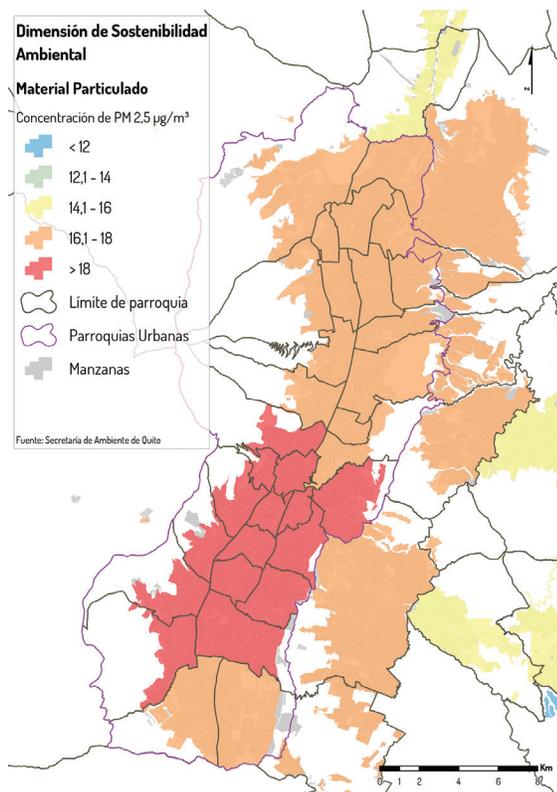
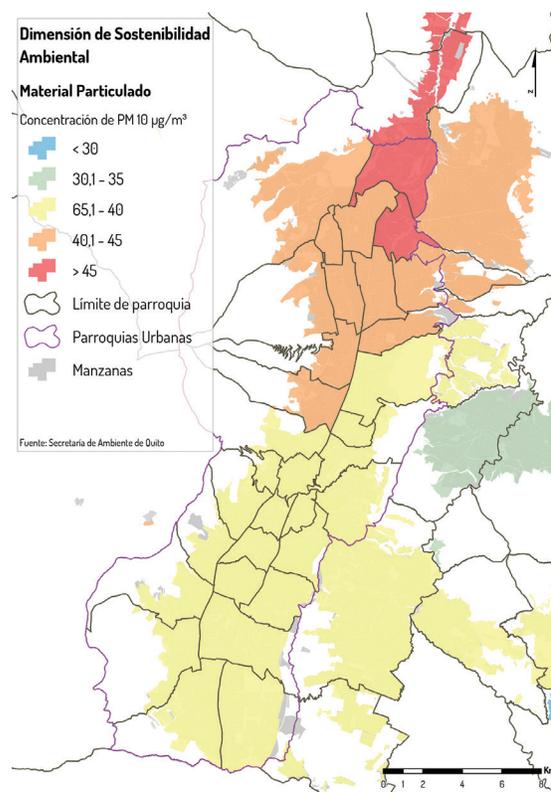
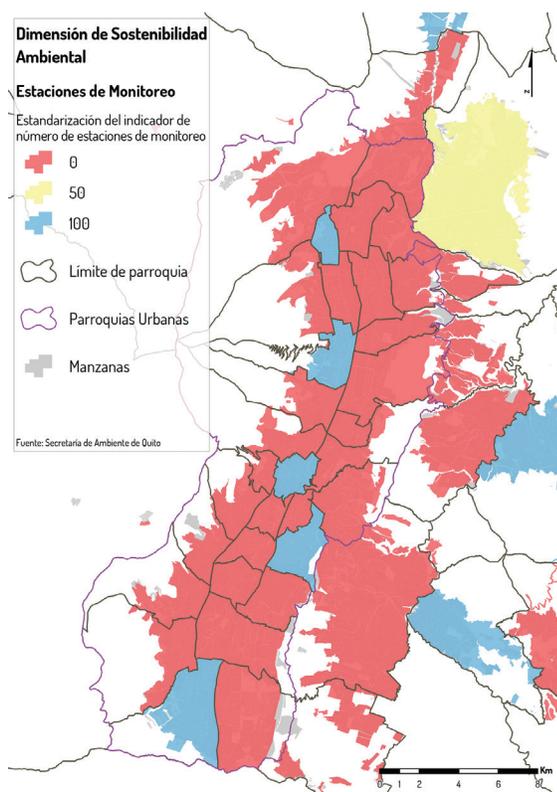
Finalmente, la concentración de  $\text{CO}_2$  se mide a escala de todo el DMQ, por lo que para este indicador no se generó ningún mapa. No obstante, se identificaron los siguientes datos:

- La totalidad de emisiones de  $\text{CO}_2$  para la ciudad es de **5'164.496** toneladas métricas (DMQ, Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, 2015).
- El dato de  $\text{CO}_2$  **per cápita** es de aproximadamente **2,32** toneladas métricas.
- El rango deseable según metodología CPI se encuentra por debajo de las 2,09 toneladas métricas per cápita, ubicando a Quito en una posición de ligero déficit.
- Como referencia, el dato para otras ciudades de América Latina con condiciones geográficas similares a las de Quito (altitud, orografía, etc.) son: Bogotá (1,8 toneladas métricas anuales per cápita), La Paz (2,03) y México (3,79).

Finalmente, desde los instrumentos de planeación de la ciudad se evidencia:

- La Visión Quito 2040 plantea dentro de los grandes logros que los habitantes del DMQ vivirán en un ambiente saludable con niveles óptimos de aire y ruido. La calidad del aire se mantendrá en niveles adecuados con un proceso de descarbonización de energías fósiles y la promoción de energías renovables.

Ilustración 18. Condiciones de calidad de aire en el territorio



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos

- La calidad de aire en Quito se ha mantenido en un rango deseable y aceptable, dentro de los límites establecidos de la norma ecuatoriana de calidad del aire, a pesar del crecimiento del parque automotor.

## b. Pilar Diversidad y equidad social, económica y cultural

En el marco de la ecuación que ve la inclusión como elemento fundamental para fortalecer la prosperidad urbana, una ciudad diversa es aquella con mayor potencial sobre todo si se consigue que todos los grupos accedan a oportunidades y no haya disparidades socioeconómicas significativas en el territorio. Por lo tanto, es importante una distribución equilibrada de los estratos socioeconómicos, así como de diversidad de usos de suelo para evitar fenómenos de segregación social y espacial. Estas condiciones son indispensables para promover el acceso sin diferenciación a oportunidades y servicios y facilitan una mejor calidad de vida para los habitantes de una ciudad. Así mismo, una ciudad culturalmente diversa

Ilustración 19. Relación de la diversidad con la equidad y la inclusión social



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

se traduce en potencial para la innovación que facilita las condiciones de prosperidad. Un territorio más próspero beneficia a todos sus habitantes en cuanto mejora sus condiciones económicas y espaciales, es decir, su calidad de vida y oportunidades.

En este contexto, el pilar de diversidad y equidad social, económica y cultural presenta una visión de las oportunidades para el acceso a medios de vida, equidad social y condiciones para la promoción de la calidad de vida para la población. Para ello, se analizan las condiciones de equidad económica, diversidad urbana, equidad de género, inclusión social, seguridad, acceso a empleo y medios de vida, y cultura. La gráfica a continuación presenta los resultados de la medición para el DMQ.

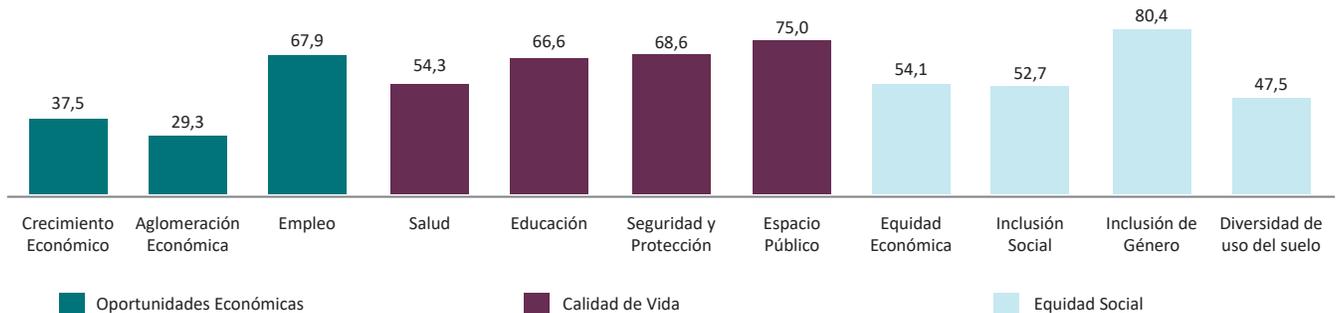
### Oportunidades económicas

Los resultados de estos indicadores evidencian que entre los principales desafíos para la prosperidad territorial se encuentra el de priorizar políticas urbanas que favorezcan el desarrollo de empleos diversos que generen un valor agregado para la ciudad y, a la vez, integren a la población joven y les permita a los hogares mejorar sus condiciones de ingreso.

### Calidad de vida

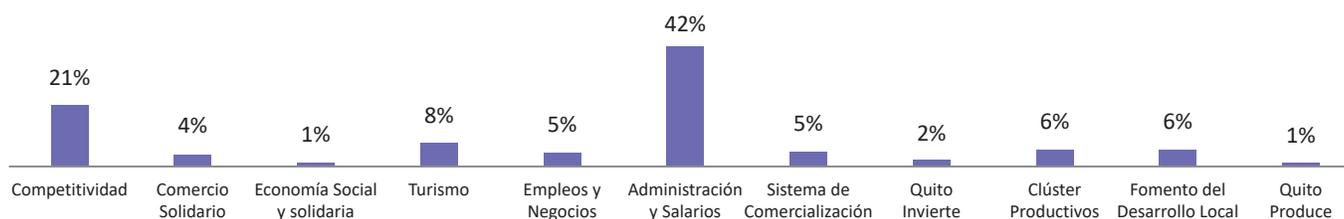
Los resultados de estos indicadores evidencian que entre los principales desafíos para la prosperidad territorial se encuentran mejorar las condiciones de salud para madres gestantes, fortalecer el sistema

Gráfica 16. Resultados medición CPI pilar diversidad y equidad social, cultural y económica



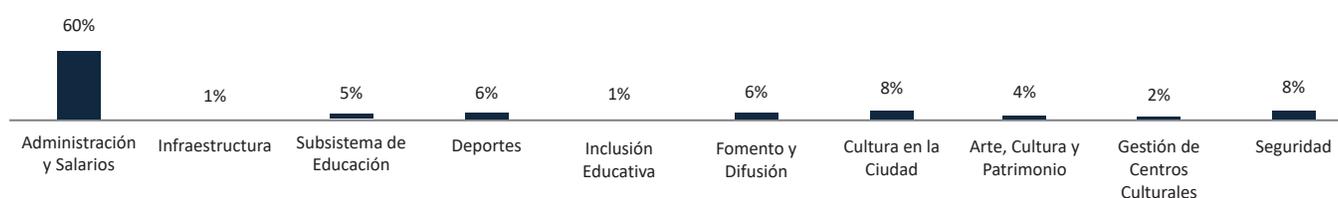
Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

Gráfica 17. Inversión del gobierno local en oportunidades económicas



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos con información de Gobierno Presupuesto Abierto de la Alcaldía de Quito, periodo 2014 – 2020

Gráfica 18. Inversión gobierno local en calidad de vida



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos con información de Gobierno y Presupuesto Abierto de la Alcaldía de Quito período 2014- 2020

de educación y mejorar las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana.

## Equidad social

Los resultados de estos indicadores evidencian que entre los principales desafíos para la prosperidad territorial se encuentra la inclusión social, considerando que las cifras de desempleo juvenil y coeficiente de Gini evidencian brechas sociales y desigualdad existente en la ciudad. Así mismo, puede decirse que estas condiciones se manifiestan geográficamente, ya que no hay una gran diversidad en el uso del suelo (principalmente en áreas periféricas) que impliquen un fácil acceso a zonas de empleo servicios o comercio.

## Inversión desde la administración local para la promoción de prosperidad e integración periodo 2014-2020

Posterior a un análisis de la inversión<sup>32</sup> del DMQ en materia de infraestructura para la construcción del hábitat y medio ambiente, se visibiliza que en el

período comprendido entre 2014 y 2020, la ciudad de Quito destinó el 1,76% de sus recursos a programas de desarrollo productivo y productividad. Estos recursos se han invertido en 11 líneas estratégicas definidas por los instrumentos de planeación vigentes del periodo: Competitividad, Sistema de Comercio Solidario, Economía Social y Solidaria, Turismo, Empleos y Negocios, Sistema de Comercialización, Quito Invierte, Clúster productivos, Quito Produce, Fomento de Desarrollo Local, Administración y Salarios.

Finalmente, en materia de equidad social, se evidencia una inversión de 1,53% del presupuesto para el periodo 2014-2020.

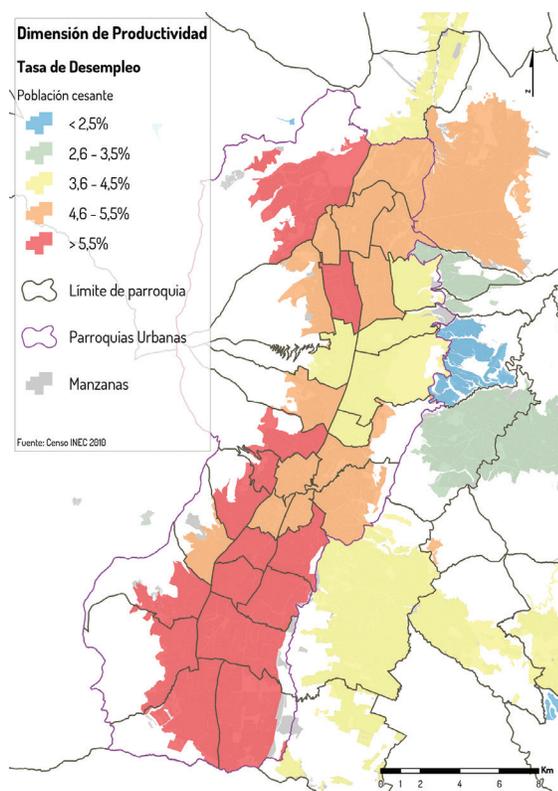
## Generación de empleo adecuado como elemento fundamental para el desarrollo inclusivo

El acceso a empleo adecuado es un elemento fundamental en una ciudad incluyente en cuanto brinda a sus habitantes la posibilidad de aportar a la prosperidad territorial y satisfacer de manera adecuada

<sup>32</sup> Para este análisis, se consideraron los datos de Gobierno y Presupuesto Abierto de la Alcaldía de Quito, debido a que el PMDOT, que a su vez contiene el Plan Plurianual de Inversiones, no ha sido aprobado (el plazo de aprobación fue extendido a septiembre de 2021).

sus necesidades fundamentales para un desarrollo integral y una adecuada calidad de vida. El acceso a empleo adecuado garantiza además la estabilidad económica de los hogares y el acceso a sistema de seguridad social como uno de los sistemas esenciales de soporte social.

### Ilustración 20. Condiciones de desempleo en el territorio



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos

En cuanto al DMQ, presenta una tasa de desempleo alta (que con 7,9 supera ampliamente la tasa nacional de 3,8) y bajo porcentaje de empleo informal (13,9%). En este sentido, se consolida la idea de que la principal prioridad de la ciudad es la solidez de su economía. Es necesario recalcar que la tasa de desempleo a escala parroquia fue calculada por el censo del 2010. Allí se identificó que los valores más altos se ubican principalmente al sur de la ciudad, en parroquias como Turubamba, Quitumbe, La Ecuatoriana, Guamaní y Chillogallo, con aproximadamente el 6% de su población desempleada en cada una de ellas.

En general, estos valores superan la tasa de desempleo nacional calculada por el INEC para diciembre de 2019, ubicada en 3,8%, dato que probablemente

se incremente debido a la crisis global por la pandemia del COVID-19 y los procesos de cuarentena que, como en Quito, se desarrollaron en todos los países de América Latina.

Así mismo, en términos de su crecimiento económico, el PIB (\$6.221 USD) de la ciudad es débil, siendo el principal reto de la ciudad tanto en relación con el tamaño de su población como con el tamaño de su territorio (Banco Central del Ecuador, Banco Central del Ecuador, 2020). Finalmente, con altos niveles de dependencia de la población adultos mayores (ratio de 9,9), las mejoras en los ingresos medio de los hogares son fundamentales para mejorar las oportunidades económicas de la ciudad.

En este contexto, los instrumentos de planificación (DMQ, Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, 2015) han identificado obstáculos (administrativos, legales y en el uso del suelo) en materia de competitividad y productividad que impiden el fomento a la inversión, la localización de capitales y el desarrollo de un tejido industrial en el territorio, por ejemplo, se concentra una alta proporción de mano de obra en sectores económicos que presentan altos niveles de informalidad y baja productividad.

Desde el punto de vista territorial-espacial:

- Bajos índices de **compacidad y complejidad** urbana.
- Aumento de la productividad = **reconsideración de sus espacios baldíos (periferia) + estrategia de centralidades urbanas.**

En este sentido, se plantean políticas en materia de Desarrollo Económico, Productivo y Competitividad que impulsen: i) la articulación de Cadenas de Valor y Clústeres para la transformación de la matriz productiva, que promuevan la cooperación entre actores y la inclusión económica en los encadenamientos; ii) el fortalecimiento de los factores avanzados de competitividad que sean la base para la diversificación y especialización de sus cadenas productivas orientadas al cambio de la matriz productiva; iii) una estrategia equitativa para fomentar la competitividad y el desarrollo local en los territorios rurales y urbanos de la ciudad, entre otras.

Así mismo, la Visión Quito 2040 define que un nuevo modelo de ciudad implica una propuesta transformadora en el área productiva y empresarial, generadora de trabajo digno, que incorpore innovación y tecnologías, en el marco de una productividad y competitividad sistémicas. Para dar respuesta a este requerimiento se plantean las centralidades urbanas buscarán incrementar la compacidad y complejidad urbana y evitar la dispersión. Dentro de un radio de influencia, sus habitantes podrán encontrar todo lo que necesitan para vivir y desarrollarse sosteniblemente sin necesidad de realizar grandes desplazamientos. Estos territorios tendrán la capacidad de fortalecer y proyectar a esta escala la identidad y sentido de pertenencia, presente a escala barrial, a través de los roles claramente identificables de cada uno de estos territorios en el contexto distrital.

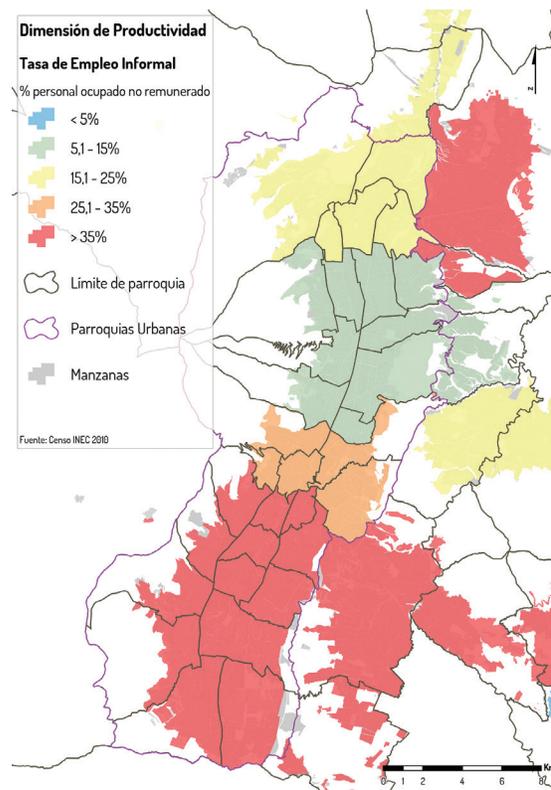
### Concentración del desempleo y la informalidad en zonas al sur de la ciudad

Las cifras de empleo informal disponibles, de acuerdo con el censo del 2010, se encuentran a escala de Administración Zonal. Esto es, el agrupamiento de parroquias para la descentralización de diversas funciones institucionales y del sistema de gestión participativa, el desarrollo de múltiples centralidades y la equilibrada dotación de equipamientos. El DMQ se compone de 8 Administraciones Zonales y una Zona de Administración Especial Turística que, en total, concentran las 32 parroquias urbanas y las 33 rurales.

El acercamiento a las cifras de empleo informal se hace desde el porcentaje de población ocupada que no tiene una remuneración asignada. En este caso, los valores más altos se ubican en las parroquias periféricas al sur de la ciudad, así como en aquellas catalogadas como rurales, pero con núcleos urbanos grandes y consolidados, llegando en todos estos casos a superar el 35%, lo que significa niveles de prosperidad moderados o débiles. Por su parte, la cifra global de 2019, es decir, a escala de todo el DMQ, establece una tasa de informalidad del 13,9%, que a su vez se considera una valoración muy sólida.

Finalmente, desde la Visión Quito 2040 se reconoce para el periodo 2015-2016 que *“los indicadores laborales del DMQ reflejan un claro deterioro en los últimos dos años. Además del incremento en el*

Ilustración 21. Condiciones de empleo informal en el territorio



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos

*desempleo, el empleo inadecuado también ha crecido. A diciembre de 2016, el 33,2% de la PEA tenía empleo inadecuado”.* (DMQ, Visión de Quito 2040 y su nuevo modelo de ciudad, 2018).

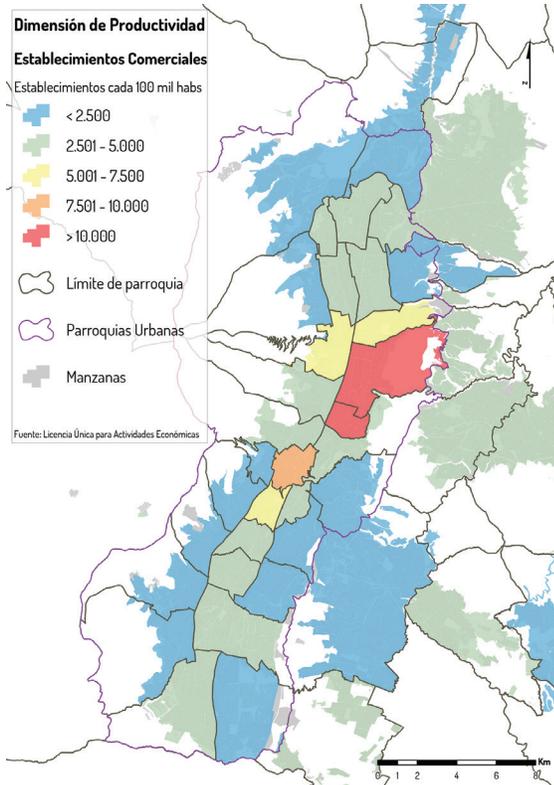
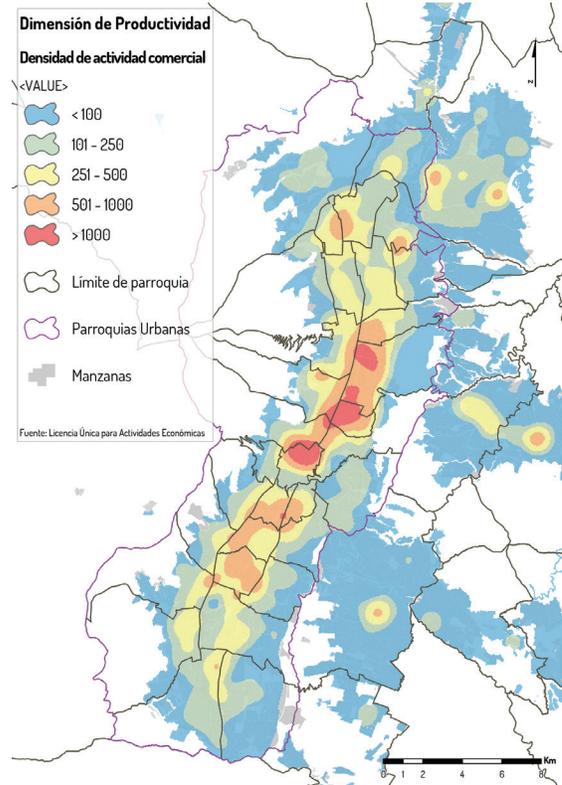
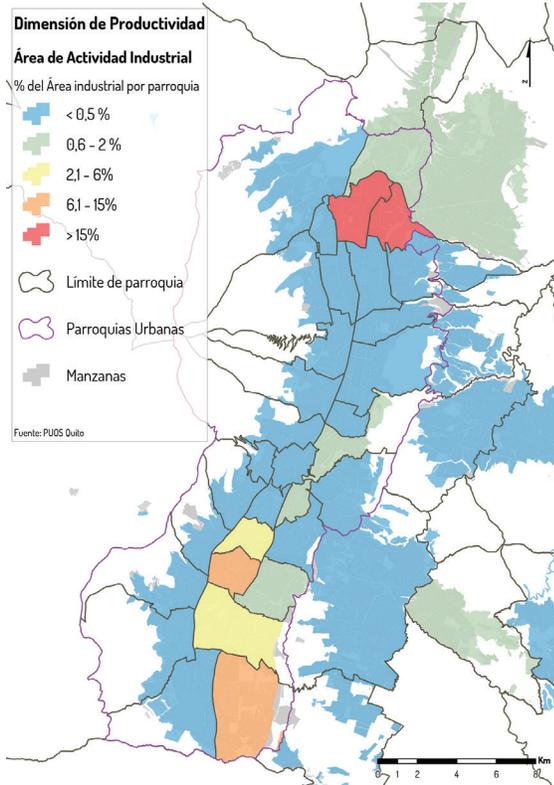
### Concentración de actividades comerciales en el centro y de la industria en la periferia

Una ciudad incluyente es aquella que distribuye las actividades económicas y de generación de activos de manera equitativa. Esto genera facilidad de acceso a oportunidades laborales y de servicios para toda la población, sin prejuicio de su estrato económico y sus condiciones sociales.

En el caso de Quito, el mapa de área industrial por parroquia muestra una concentración particular en los extremos norte y sur de la ciudad, principalmente en las parroquias de Comité del Pueblo y Ponceanos (cada una con entre el 20 y 26% de su área dedicada a la industria), seguidas de Solanda y Turubamba.

Por su parte, la tasa de actividad comercial (establecimientos comerciales por cada 100.000 habitantes)

Ilustración 22. Densidad comercial y localización de industria y comercio en el territorio



se concentra principalmente en el Centro Histórico, pero especialmente en las parroquias de Ñaquito y Mariscal Sucre, sectores con una importante actividad financiera y de servicios. Estas dos parroquias, a su vez, concentran los valores más altos del suelo por metro cuadrado.

Finalmente, el mapa de calor de la actividad comercial destaca las centralidades existentes en cada parroquia, pero demuestra también que la actividad comercial se concentra longitudinalmente a lo largo del valle de Quito, coincidiendo con la cobertura del sistema de transporte masivo (BRT, trolebús y el metro, que entrará en funcionamiento en los próximos meses).

### Desconcentración territorial de la densidad económica + distancias adecuadas

El DMQ ha desarrollado esfuerzos en las últimas décadas para la desconcentración de actividades y servicios en la ciudad. Pasar de ser un territorio monocéntrico a uno policéntrico ha traído ventajas y desventajas en cuanto a proximidad y accesibilidad.

Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos

Sin embargo, las políticas de movilidad no han ido al mismo ritmo, generando problemas asociados con la conectividad, costos y tiempos de desplazamientos. Adicionalmente, las condiciones de la forma urbana-lineal, alargada y con pendientes en los bordes, ha llevado a que los ejes de conexión norte-sur sean pocos y por lo tanto congestionados. Lo anterior, dificulta visiblemente la conectividad entre las principales zonas o centralidades económicas -industriales y comerciales. Se concluye entonces que las distancias adecuadas y un buen sistema de transporte entre las zonas o centralidades con mayor densidad económica y que proveen gran parte del empleo de la ciudad, con las áreas residenciales donde se localiza la mano de obra no calificada, es fundamental para mejorar el acceso al mercado laboral y la productividad urbana.

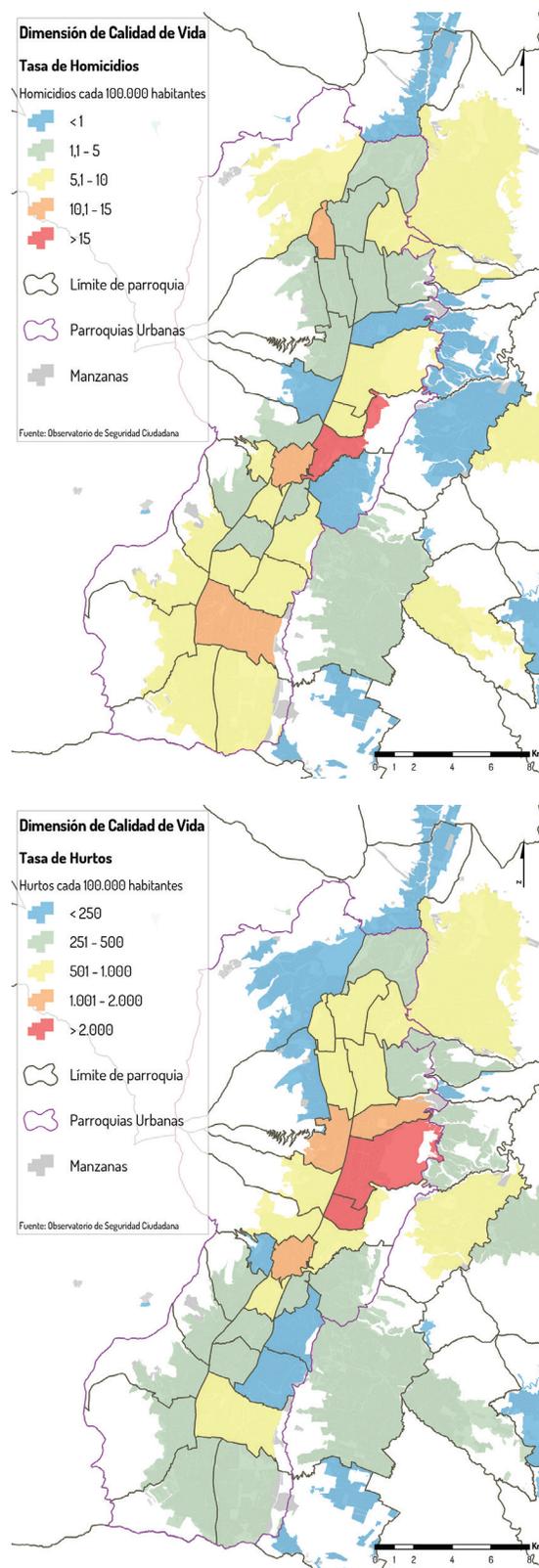
### Centralidades y periferias + seguras (concentración de hurtos en áreas de actividad comercial y homicidios en zonas del sur de la ciudad)

Una ciudad incluyente es aquella que brinda condiciones adecuadas para la convivencia ciudadana, que permite el desarrollo integral de los individuos para aportar al crecimiento de la prosperidad. Este escenario se presenta solamente cuando las brechas sociales se han mitigado, una ciudad con desigualdad en la distribución de recursos y oportunidades presentará mayor conflictividad social, y, por ende, mayor incidencia de delitos e inseguridad.

En el DMQ, para el año 2017, de acuerdo a cifras del Ministerio de Gobierno del Ecuador, la tasa de homicidios en Quito era de 5,3 por cada 100.000 habitantes, y la de la provincia de Pichincha de 4,2. A su vez, la tasa nacional era de 5,8 (con una notable reducción, pues en 2010 era de 17,5 a nivel nacional y de 12,5 para Quito), siendo de 2,3 para las mujeres y 9,3 para el caso de los hombres. A escala parroquial, y de acuerdo a proyecciones de población del INEC sobre el censo de 2010, dentro del DMQ las parroquias con tasas más altas son Itchimbía, con 23 homicidios cada 100.000 habitantes, seguida del Centro Histórico, Cotocollao, Quitumbe, El Quinche y El Condado con una tasa alrededor de 10.

Si bien estas tasas se ubican dentro del rango acep-

Ilustración 23. Tasa de homicidios y hurtos y su localización en el territorio



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos.

table de la metodología CPI, se encuentran muy por encima de la media nacional, provincial y del DMQ. Ahora bien, dentro del área urbana, tres parroquias tienen una tasa de 0 homicidios: Jipijapa, Puengasí y Belisario Quevedo, mientras que otras como Chim-bacalle, San Isidro del Inca, Ponceano, Carcelén y Cochapamba apenas alcanzan una tasa de 2 homicidios por cada 100.000 habitantes.

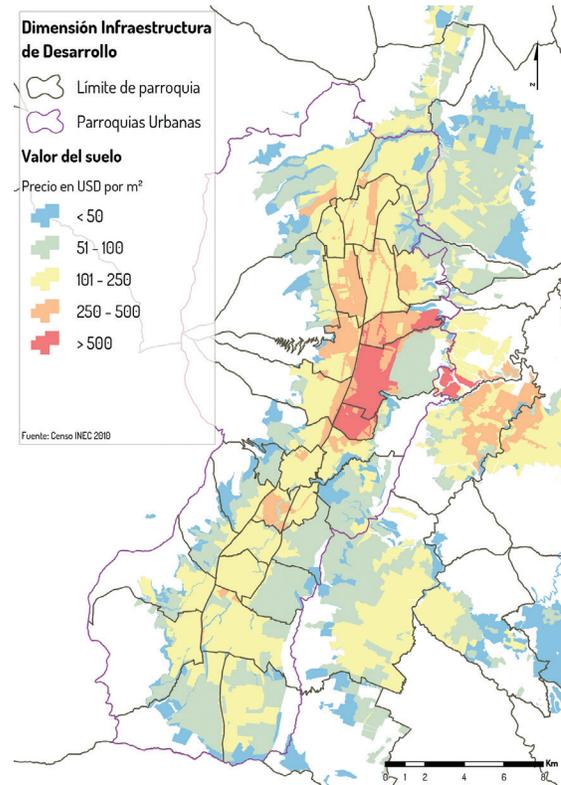
Por su parte, los valores más altos de la tasa de hurtos dentro de la ciudad (por encima de los 2.000 cada 100.000 habitantes) se encuentran en las parroquias de Mariscal Sucre (zona turística) e Iñaquito (zona financiera), ambas con elevada concentración de actividades comerciales. En general, las cifras medias y altas se ubican hacia el centro-norte de la ciudad, en la Administración Zonal Eugenio Espejo.

Finalmente, el PMDOT identifica como principales focos de inseguridad y violencia ciudadana en la ciudad los espacios públicos abandonados o deteriorados, las calles oscuras y la presencia de asentamientos precarios. Adicionalmente, la encuesta de victimización del 2013 aplicada en el DMQ muestra que la inseguridad -aunque su percepción disminuyó en el 2013 a un 69% frente al 83% en el 2011- sigue siendo el problema de mayor preocupación de los habitantes del DMQ. Por otro lado, las brechas sociales existentes, la pobreza, la inequidad en equipamientos, servicios y otros beneficios u oportunidades, son factores que generan, potencian o agravan la inseguridad. Por ello, la Visión Quito 2040, plantea como logro en materia de seguridad ciudadana la prevención del delito para mejorar y adecuar el entorno físico, creando lugares seguros que permitan la apropiación ciudadana de los espacios públicos.

### Alto valor del suelo en el hipercentro de la ciudad vs. bajo costo en periferias

El valor del suelo por m<sup>2</sup> alcanza sus cifras más altas en un sector específico del centro-norte de la ciudad donde se concentra la actividad turística, comercial y financiera (parroquias de Mariscal Sucre e Iñaquito), que son áreas con buena cobertura de servicios (de hecho, es la zona con mejor cobertura de internet) y de acceso al espacio público).

Ilustración 24. Valor del suelo y distribución en el territorio



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos

Por su parte, los precios más accesibles se localizan sobre zonas periféricas al sur y noreste del área urbana y suburbana, especialmente en las parroquias de Guamaní, La Argelia, La Ferroviaria y Calderón, coincidiendo con áreas que tienen una cobertura deficiente de servicios públicos o baja accesibilidad al sistema de transporte público masivo.

### Diversidad de usos a lo largo de las líneas de transporte masivo. Vivienda inadecuada concentrada en el centro

En cuanto a la diversidad de usos de suelo, una ciudad incluyente presenta oportunidades a sus habitantes para satisfacer sus necesidades de servicios, comercio y acceso a oportunidades en un radio de proximidad a su vivienda. Esta condición limita los desplazamientos en las ciudades y brinda igualdad de oportunidades en su territorio. Además, promueve la diversidad social y cultural en cuanto promueve la desconcentración de actividades y disminuye la especulación del suelo.

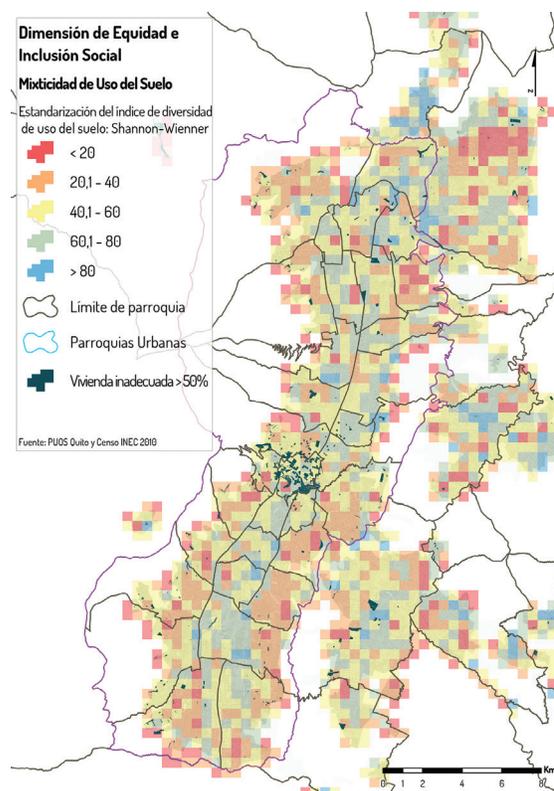
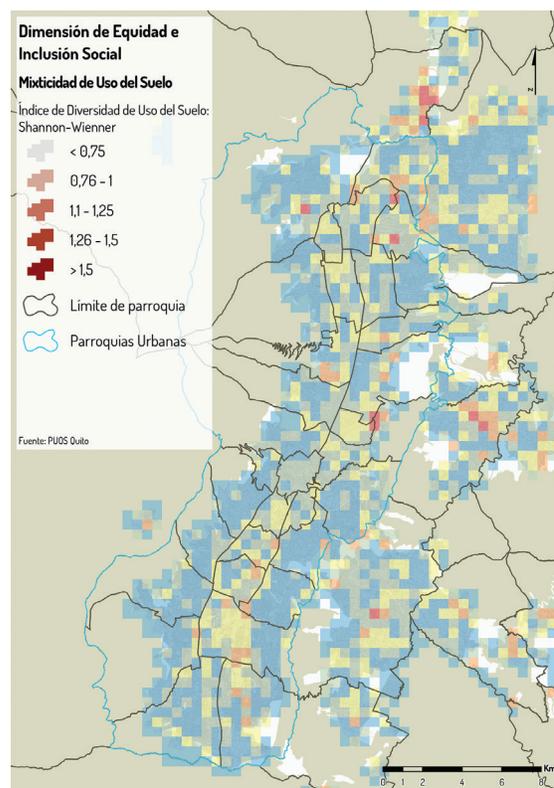
En el caso del DMQ, se observa que a escala parroquia, los valores más altos del índice de mixticidad de uso del suelo se localizan en Mariscal Sucre, La Magdalena, San Bartolo, Cotocollao y Comité del Pueblo, así como en otras que se ubican sobre los ejes de los sistemas de transporte masivo, particularmente al norte y centro-sur de la ciudad.

A una escala más detallada (una grilla de 500 x 500 metros), las zonas con mayor diversidad se concentran principalmente en el área turística y comercial de Mariscal Sucre, así como en ciertos sectores al norte de la ciudad en las parroquias de Comité del Pueblo, El Condado, Ponceano y la suburbana Pomasqui. Es importante recalcar que la concentración de viviendas inadecuadas (manzanas que superan el 50% de sus viviendas con algún tipo de material de construcción inadecuado en pisos, techos o paredes) se localizan en zonas con diversidad de uso del suelo media o alta, pero principalmente en áreas del Centro Histórico.

Finalmente, los instrumentos de planeación de la ciudad evidencian que:

- No existe una relación entre la densidad poblacional y la distribución de equipamientos en el DMQ. Este desequilibrio y la poca presencia de zonas de uso mixto afuera del hipercentro generan la necesidad de frecuentar esta zona de la ciudad. Un alto porcentaje de la población no tiene acceso a equipamientos básicos de salud, desarrollo social, deportivos y recreativos, lo que les obliga a realizar desplazamientos para acceder a estos (Visión 2040).
- La falta de definición de límites precisos con la expansión incontrolable sobre los valles ha generado una grave reducción de la cantidad y la calidad del suelo agrario disponible y se ha degradado gran parte de la hidrografía del territorio por mala gestión de residuos y usos del suelo que ha generado consecuentemente una alta dependencia del exterior en obtención de recursos básicos (DMQ, Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, 2015).

Ilustración 25. Diversidad de uso de suelo



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos.

### c. Pilar Gobernanza inclusiva

Una ciudad requiere de un marco de gobernanza sólido que soporte tanto las condiciones de distribución justa de recursos, como la promoción de la diversidad para la equidad y la innovación. En este sentido, el rol de los gobiernos locales es garantizar una sólida institucionalidad con políticas que faciliten alcanzar las condiciones de una ciudad incluyente basadas en un enfoque diferenciado para mitigar las brechas sociales, con capacidad de recaudo y gestión de recursos, con sistemas de reporte y monitoreo transparentes y eficientes, y abierta a la participación con mecanismos adecuados para la promoción de la cocreación de oportunidades y del hábitat que las sustenta, desde el nivel más pequeño del territorio hasta la escala ciudad.

A través del pilar de Gobernanza Inclusiva se busca reconocer la forma en que los distintos actores que habitan la ciudad (públicos, privados y de la sociedad civil) desarrollan los procesos para garantizar la eficiencia y capacidad institucional, la transparencia y el buen uso de recursos públicos, la calidad en la regulación, la legalidad y la participación ciudadana en la toma de decisiones, así como en el monitoreo y evaluación de estas en un marco de transparencia e inclusión.

Con el ánimo de catalizar dichas acciones hacia unas condiciones de prosperidad para la población urbana y promover la integración, cada uno de los actores intervinientes cumple un rol específico durante

Ilustración 26. Relación entre la gobernanza inclusiva y una ciudad próspera e incluyente



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos.

este proceso. Por ejemplo, la generación de empleos e ingresos por parte del sector privado, o la participación en actividades sociales, económicas, políticas, de veeduría y control, de planeación y otras que involucren la participación por parte de la sociedad civil. A su vez, el Estado crea un entorno político y legal propicio que regula y gestiona responsablemente los procesos relacionados con la urbanización y el desarrollo de la ciudad.

Una ciudad próspera busca asegurar que la legislación local y la gobernanza urbana controlen efectivamente el funcionamiento de las otras dimensiones de la prosperidad, garantizando unas condiciones óptimas para la población.

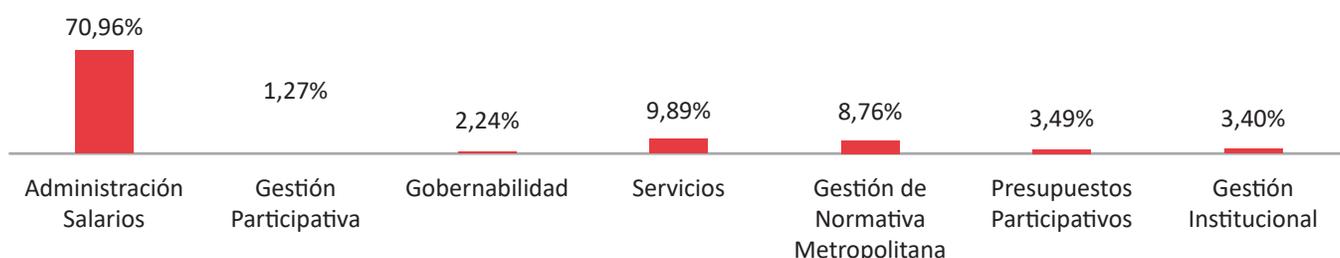
De este análisis se evidencia que, entre los principales desafíos para la prosperidad territorial y la promoción de la inclusión desde este pilar, se encuentran los altos niveles de percepción de corrupción desde los ciudadanos y bajos niveles de participación y articulación comunitaria en el territorio. Es preciso resaltar que durante este análisis se han evidenciado brechas de información en materia de gobernanza y capacidad institucional, condición esencial para promover una gobernanza participativa, abierta y transparente. Adicionalmente, el número de días para iniciar un negocio (48,5) le otorga una valoración débil en la subdimensión de capacidad regulatoria.

## Inversión desde la administración local para la promoción de prosperidad e integración 2014 - 2020

Posterior a un análisis de la inversión<sup>33</sup> del DMQ en materia de infraestructura para la construcción del hábitat y medio ambiente, se visibiliza que en el período comprendido entre 2014 y 2020, la ciudad de Quito destinó el 17,21% de sus recursos a programas para el fortalecimiento de la gobernanza: Gestión Institucional, Presupuestos Participativos,

Gestión de Normativa Metropolitana, Servicios, Gobernabilidad, Gestión Participativa y Administración y Salarios. Sin embargo, es preciso recalcar que el 70,96% de los recursos asignados a la dimensión de Gobernanza Urbana, pertenecen al rubro de Administración y Salarios.

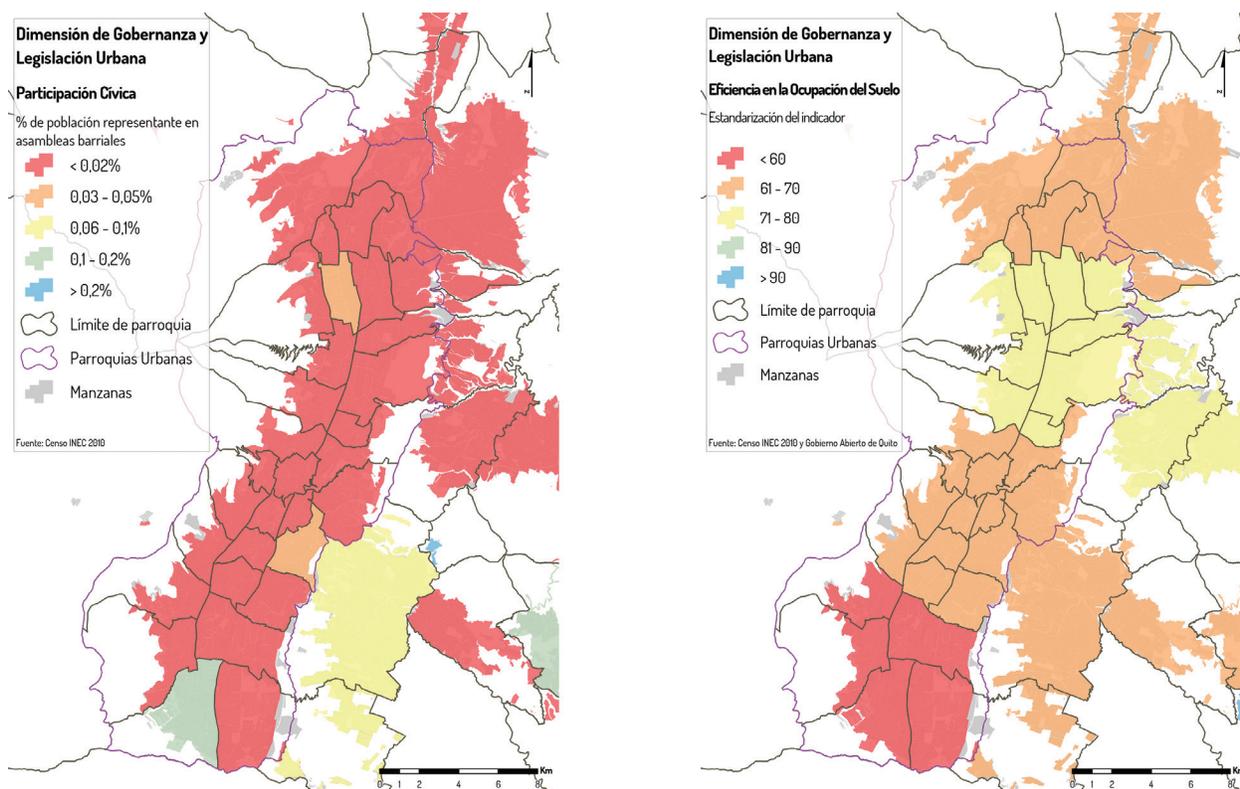
Gráfica 19. Inversión del gobierno local en gobernanza inclusiva



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos con información de Gobierno y Presupuesto Abierto de la Alcaldía de Quito, periodo 2014 – 2020.

## Baja eficiencia en el crecimiento urbano hacia el sur. Baja participación en asambleas barriales

Ilustración 27. Participación cívica y eficiencia en la ocupación del suelo

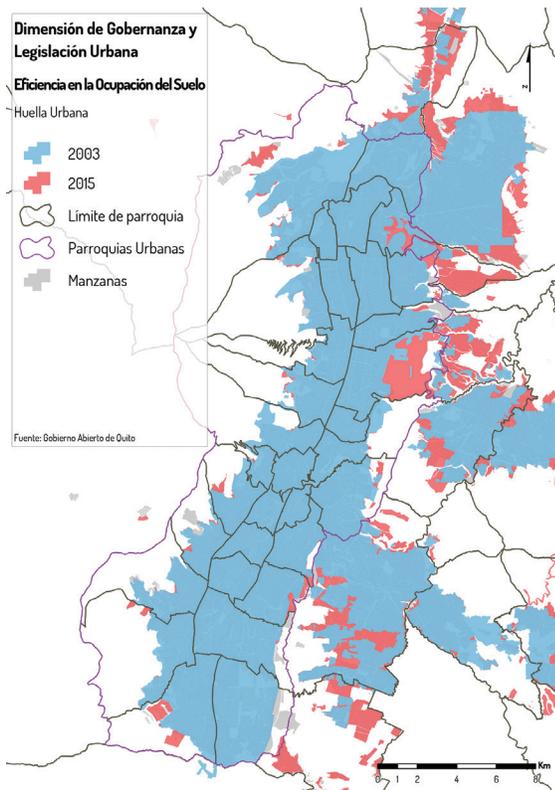


Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos.

Dentro de esta dimensión, se resalta la valoración moderadamente sólida de la eficiencia del uso del suelo (Gobernanza de la Urbanización), en la cual la mayor eficiencia en el uso del suelo se da en el centro de la ciudad, no por el desarrollo urbanístico, sino por la imposibilidad de crecer más que hacia las zonas de ladera a oriente y occidente. Así mismo, aquellos valores que representan una menor eficiencia (con una valoración moderada-débil) se ubican principalmente hacia el extremo sur, permitiendo reconocer hacia dónde está creciendo más la ciudad. Por otro lado, se encuentra una alta participación electoral pero una baja participación en organizaciones barriales da como resultado una valoración media-débil.

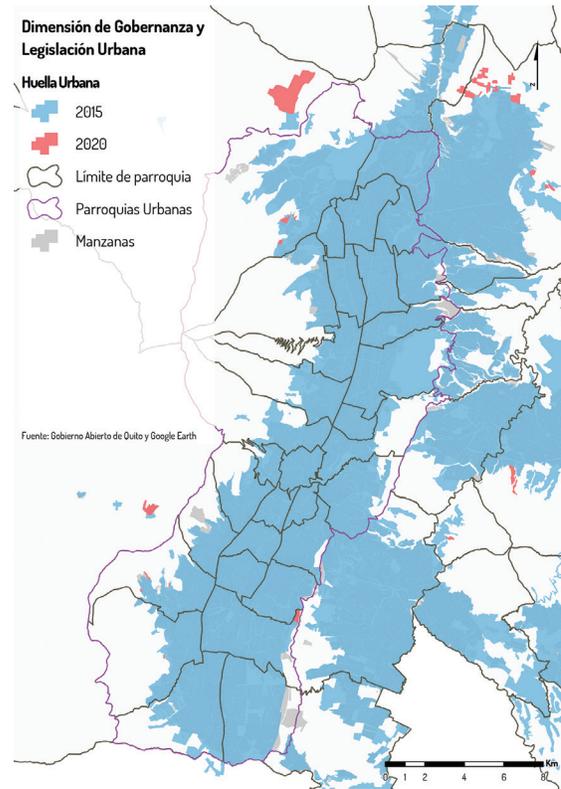
### Expansión de la huella urbana hacia las periferias norte, oriente y sur

Ilustración 28. Huella urbana DMQ, periodo 2003 - 2005.



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos

Ilustración 28. Huella urbana DMQ, periodo 2003 - 2005.



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos

La expansión de la huella urbana entre 2003 y 2015 se dio principalmente hacia las periferias suburbanas del sur y nororiente, particularmente en parroquias como Pomasqui, Calderón, Llano Chico, Nayón, Amaguaña y Conocoto, así como en las parroquias urbanas de Iñaquito, El Condado, Guamaní, Turubamba y La Argelia, principalmente. Ahora bien, el uso eficiente del suelo urbano (que tiene en cuenta la relación entre el crecimiento de la población y la huella urbana) cuenta con un mayor déficit en el extremo sur de la ciudad, a pesar de contar con un menor crecimiento de la huella urbana.

### Instrumentos de planificación

En primer lugar, es importante mencionar que en Ecuador los planes de desarrollo y ordenamiento

<sup>33</sup> Para este análisis, se consideraron los datos de Gobierno y Presupuesto Abierto de la Alcaldía de Quito, debido a que el PMDOT, que a su vez contiene el Plan Plurianual de Inversiones, no ha sido aprobado (el plazo de aprobación fue extendido a septiembre de 2021).

territorial son los instrumentos de planificación que contienen las directrices principales de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) respecto de las decisiones estratégicas de desarrollo y que permiten la gestión concertada y articulada del territorio. Estos tienen por objeto ordenar, compatibilizar y armonizar las decisiones estratégicas de desarrollo respecto de los asentamientos humanos, las actividades económico-productivas y el manejo de los recursos naturales en función de las cualidades territoriales, a través de la definición de lineamientos para la materialización del modelo territorial deseado, establecidos por el nivel de gobierno respectivo.

Teniendo en cuenta esto, el área metropolitana de Quito cuenta con el PMDOT 2015-2025, instrumento vigente hasta la aprobación del nuevo PMDOT que se genera cuando se da cambio de autoridades, es el instrumento de planificación fundamental para la gestión territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (Asamblea Nacional, Código Orgánico de Planeación y Finanzas Públicas, 2010). Orienta y determina las acciones e intervenciones del sector público y privado en el nivel local, y su cumplimiento promueve el desarrollo sostenible. Se circunscribe a la totalidad del territorio del cantón, incluyendo las áreas urbanas y rurales. En cuanto a sus funciones, de conformidad con el Código Municipal, el PMDOT es el instrumento de ordenamiento territorial integral del DMQ que tiene por objeto ordenar el suelo del conjunto del territorio metropolitano, para lograr un desarrollo armónico, sustentable y sostenible, a través de la mejor utilización de los recursos naturales, la organización del espacio, la infraestructura y las actividades conforme a su impacto físico, ambiental y social con el fin de mejorar la calidad de vida de sus habitantes y alcanzar el buen vivir (DMQ, Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, 2015).

De igual manera, conforme la Ordenanza Metropolitana 041 del 2015, el PMDOT tiene una vigencia hasta el 2025. Sin embargo, el COOTAD exige que el PMDOT sea actualizado en cada cambio de gestión administrativa, por lo cual la actual

administración presentará en los próximos meses ante el Concejo Municipal el nuevo instrumento de planificación PMDOT y PUGS para su respectiva aprobación. Esta acción ha sido prorrogada hasta el mes de septiembre del 2021<sup>34</sup> debido a las condiciones de crisis sanitaria provocada por el COVID-19, y que ha afectado a todos los países. Es por tanto importante, dejar mencionado que el instrumento de planificación que este documento se refiere es un instrumento que será reemplazado en el corto plazo por un nuevo instrumento de planificación que entrará en vigencia una vez sea aprobado por el Concejo Municipal. De igual manera, es necesario resaltar que la legislación nacional sobre la planificación territorial y del suelo, exige a partir del 2020, la presentación de los Planes de Uso y Gestión de Suelo - PUGS, instrumento complementario al PMDOT para el caso de Quito y para los PDOT para el resto de cantones, que tendrán una vigencia de 12 años, mientras que el PMDOT, su vigencia puede ser equivalente al período de gobierno de la autoridad local y ser revisado o actualizado por la siguiente autoridad.

El PMDOT 2015-2025 en condición de norma vigente, establece los siguientes ejes estratégicos como sustento del desarrollo para el período 2014-2019:

- **Ciudad solidaria**, donde nadie se quede atrás. Contiene los ámbitos del desarrollo social y por tanto involucra los que son propios del desarrollo humano como la educación y la salud; la cultura, la inclusión social, la seguridad, la participación ciudadana y la gobernanza. A través de este eje, se busca garantizar políticas sociales integrales que incluya la interculturalidad, los derechos humanos para fortalecer el tejido social y potenciar la participación ciudadana; es decir, que todos los habitantes del distrito y las organizaciones tengan iguales oportunidades para alcanzar su desarrollo sostenible.
- **Ciudad de oportunidades**, contiene los campos del desarrollo económico, y comprende al fomento de las actividades del desarrollo productivo, de la competitividad, de la economía

<sup>34</sup> De acuerdo con lo definido en el Registro Oficial No. 253 – Suplemento que reforma la Ley Orgánica para el Ordenamiento de las Finanzas Públicas en el artículo 46, 24 de julio de 2020.

solidaria y el desarrollo endógeno, entre otros. Es decir, busca garantizar y facilitar actividades productivas que generen empleo y bienestar a los habitantes del DMQ.

- **Ciudad inteligente para la gente**, que contiene tres aspectos: el desarrollo ambiental, que propone cómo lograr una adecuación entre las condiciones ambientales y las necesidades de la gente; cómo ordenar el territorio para que los procesos de desarrollo que se lleven a cabo, se desenvuelvan en las mejores condiciones y finalmente, cómo personas y bienes se movilizan y conectan para dinamizar y dar eficiencia a esos procesos.

Como complemento al planteamiento del PMDOT 2015-2025, la Municipalidad a través del Instituto Metropolitano de Planificación Urbana, IMPU, desarrolló la Visión de Quito 2040, proponiendo que *“Quito en el 2040 será una ciudad con alta calidad de vida, capaz de enfrentar con éxito todos los desafíos que han surgido y surjan en los campos social, cultural, económico, ambiental y en el territorio. Se habrá convertido así en una ciudad resiliente y habrá asegurado el desarrollo sostenible de su población.”* (IMPU, 2018). El enfoque esencial de la Visión de Quito 2040, surge de las directrices del PMDOT 2015-2025, e incluye a través de los desafíos estratégicos que abordará en su ejecución, lo establecido por los ODS y las recomendaciones de la NAU.

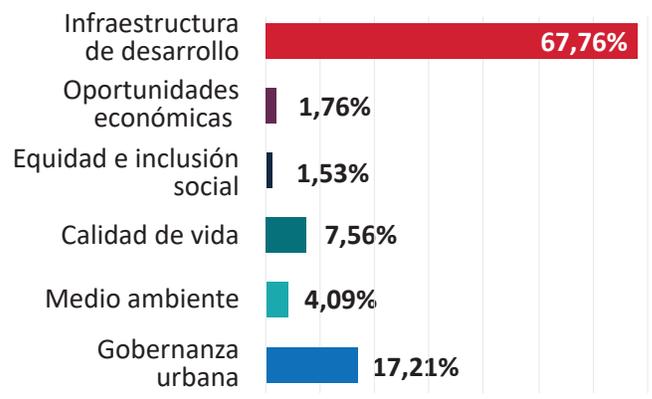
En relación con la población refugiada y migrante proveniente de Venezuela, a pesar de que no existe una mención explícita en este instrumento, sí se resalta el enfoque de la diversidad cultural (en especial con referencia al Centro Histórico de Quito) como uno de los componentes esenciales de concepción del desarrollo y las medidas deben ir encaminadas a afrontar las consecuencias sociales, económicas y culturales de la mundialización y las migraciones como fenómeno que viven las ciudades contemporáneas. Sin embargo, al no visibilizar los desafíos y retos que afronta la población migrante y refugiada venezolana, no se lleva a cabo una planificación para la migración que reduzca las vulnerabilidades de esta población y dignifique su condición en el Área Metropolitana de Quito.

## Análisis de la priorización de la inversión en el territorio

Siguiendo la lógica de las dimensiones del CPI, entre los años 2014 y 2020, y según los Datos Abiertos del Presupuesto Municipal de Quito (se tomó esta información debido a que el Plan Plurianual de Inversiones que será incluido en el próximo PMDOT no ha sido divulgado debido a la espera de aprobación de este último) se evidencia una tendencia a una priorización de inversión en programas y proyectos ligadas a la dimensión de Infraestructura de Desarrollo (que equivale a un 68% de la inversión total), y que en su mayoría hacen parte de la categoría de Movilidad y Transporte del presupuesto de Quito.

Esta concentración de destinación de recursos a proyectos y programas que son clasificados dentro de la dimensión de Infraestructura de Desarrollo, ha conllevado a que las demás dimensiones tengan un porcentaje de inversión bajo, como es el caso de la dimensión de Oportunidades económicas (con un 2% de la inversión total), la dimensión de Equidad e Inclusión Social (con un 2% de la inversión total), la dimensión de Medio Ambiente (con un 5%) y la dimensión de Calidad de vida (con un 7%). Sin embargo, y teniendo en cuenta los valores bajos

Gráfica 20. Inversión de la administración local por dimensiones CPI – periodo 2014 – 2020.



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos con información de Gobierno y Presupuesto Abierto de la Alcaldía de Quito, periodo 2014 – 2020.

que presentan otras dimensiones en términos de inversión, se destaca que en la dimensión de Gobernanza Urbana cuenta con el 17% de la inversión total comprendida entre los años 2014 y 2020.

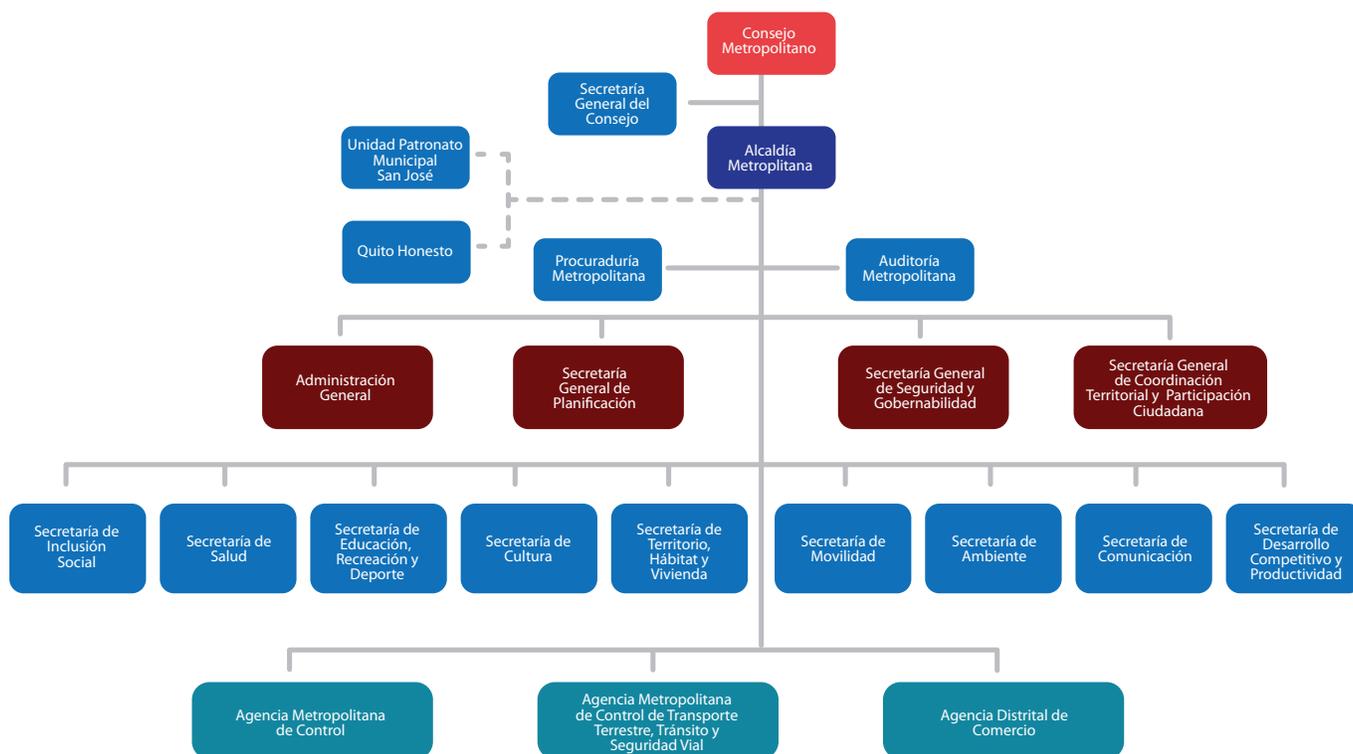
### 3.3 Gobernanza y marco institucional

En el año 1993, el Municipio de Quito obtuvo el régimen legal y administrativo como Distrito Metropolitano, dando paso a la creación de administraciones zonales desconcentradas para prestar servicios y fomentar la participación ciudadana. El Alcalde Metropolitano de Quito es la máxima autoridad administrativa y política

del DMQ; es la cabeza del Concejo Municipal y el representante del Municipio, que lidera el poder ejecutivo del Gobierno Autónomo Metropolitano Descentralizado. La estructura orgánica del MDMQ cuenta con los siguientes niveles de gestión definidas en el Código Municipal.

1. *El nivel político y de decisión* está integrado por el Concejo y el Alcalde Metropolitano. El Concejo Metropolitano de Quito ejerce el poder legislativo del Distrito Metropolitano de Quito para expedir ordenanzas, resoluciones y acuerdos. Es un órgano legislativo municipal, compuesto por 21 Concejales Metropolitanos elegidos para un período de 4 años mediante sufragio.

Gráfica 21. Organigrama del Concejo Metropolitano de Quito



Fuente: Gobierno abierto DMQ, [http://gobiernoabierto.quito.gob.ec/?page\\_id=1678](http://gobiernoabierto.quito.gob.ec/?page_id=1678)



2. *El nivel asesor* depende directamente del Alcalde Metropolitano y estará integrado por la Procuraduría Metropolitana, y por las demás unidades de asesoría que el Alcalde Metropolitano creare para atender aspectos de esencial importancia para la administración del Distrito.

3. *El nivel de gestión* se integra por los ámbitos de gestión estratégica con la Administración General, la Secretaría de la Coordinación Territorial y Participación Ciudadana y la Agencia Metropolitana de Control; y por la gestión sectorial, integrada por las demás secretarías metropolitanas en sus correspondientes sectores.

4. *El nivel operativo*; de empresas y unidades especiales, conformado el primero por las administraciones zonales; mientras que el nivel de empresas y unidades especiales son integradas por las empresas metropolitanas adscritas y aquellas unidades y dependencias que fueran creadas por el alcalde mediante resolución.

### Consejo de Protección de Derechos

De conformidad con lo establecido en el Código Municipal, el MDMQ posee un sistema de protección integral conformado por el Consejo de Protección

de Derechos del DMQ, el cual es un organismo colegiado de Derecho Público integrado por autoridades de distinto nivel y representantes de la sociedad civil que trabajan por la equidad de género, la diversidad, la atención a las personas en situación de discapacidad, movilidad humana, etc. Entre las funciones que el Consejo de Protección de Derechos, se establecen que darán atención a: la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de políticas públicas distritales de protección de derechos, que a su vez estén articuladas con los Consejos Nacionales para la Igualdad. Los Consejos Cantonales coordinarán con entidades y redes interinstitucionales especializadas en protección de derechos

### 3.4 Mapeo de la cooperación internacional

En la ciudad de Quito se cuenta con varias instancias de organizaciones que corresponden a la cooperación internacional que trabaja en torno a la asistencia a los refugiados y migrantes venezolanos, fundamentalmente con un enfoque de asistencia humanitaria, en áreas como el acceso a la educación; protección; salud y nutrición; medios de vida y formación técnica profesional; seguridad alimentaria; transporte humanitario; alojamiento temporal y artículos no alimentarios (NFI); agua, saneamiento e higiene. Algunas de ellas se refieren a continuación:

Tabla 12. Organizaciones de Cooperación Internacional identificadas en el territorio.

COOPERACIÓN INTERNACIONAL	ÁMBITO DE ACCIÓN
<b>ACNUR</b>	Asistencia humanitaria Proteger los derechos Construir un mejor futuro para las personas refugiadas, desplazadas forzosamente y apátridas
<b>OIM</b>	Asistencia humanitaria Protección Lucha contra la trata y tráfico ilícito de migrantes Lucha contra la Violencia Basada en Género Inclusión socioeconómica Gestión Fronteriza Migración, Gobernanza y Desarrollo
<b>HIAS</b>	Promueve el acceso a fuentes de empleo y/o autoempleo para fomentar el desarrollo de medios de vida sostenibles de las familias que llegan a Ecuador. Mediante estrategias de sensibilización y trabajo conjunto con la población ecuatoriana, fomenta la conformación de comunidades solidarias que favorecen la integración con las personas refugiadas.

Tabla 12. Organizaciones de Cooperación Internacional identificadas en el territorio.

COOPERACIÓN INTERNACIONAL	ÁMBITO DE ACCIÓN
<b>NRC</b>	Proveen asistencia a las personas vulnerables a obtener el estatuto de refugiado y otras formas de protección internacional. Proveen asistencia a los refugiados a ejercer sus derechos de vivienda, tierras y propiedad.
<b>JRS Ecuador</b>	Apoya la seguridad personal, económica, social y política de los refugiados. Sensibiliza sobre los derechos básicos de los migrantes forzosos. Trabaja en pro de la inclusión e integración de los refugiados en las comunidades de acogida mediante programas comunitarios participativos.
<b>Misión Scalabrianiana</b>	Ofrecen acogida, alimentación, alojamiento y toda la orientación que necesitan las personas recién llegadas al país. Buscan mejorar las condiciones de vida de las familias en movilidad humana y refugio. Cuenta con una red de apoyo para los niños, niñas y adolescentes que han emigrado con sus padres al Ecuador. Apoyan la participación y actoría social de las personas en situación de movilidad humana para el ejercicio pleno de sus derechos y generan el diálogo con autoridades, mejorando el acceso de los migrantes en temas como: regulación, asistencia legal, inclusión social y económica y protección.
<b>Cruz Roja</b>	Brindan servicios gratuitos como entrega de kits de aseo y nutricionales, en el marco del Plan de Contingencia para Migrantes y Desplazados.

Fuente: Plataforma R4V, (R4V, Plataforma Ecuador, 2021)

### a. Grupo de trabajo de Integración Socioeconómica – Ecuador (R4V, Plataforma Ecuador, 2021)

El Grupo de Trabajo de Integración Social y Económica (GISE) tiene por objeto el coordinar acciones directas orientadas a formular planes, propuestas y programas que faciliten la integración económica y social de los refugiados y migrantes de Venezuela y sus comunidades de acogida. Estas acciones se realizan mediante la orientación y apoyo de coordina-

ción, diseño, el desarrollo y la implementación de programas de inclusión social y económica, acceso a vivienda, acceso al trabajo, promoción de la cohesión social. El GISE está conformado por varias organizaciones en diversos ámbitos, en la siguiente tabla se detallan sus miembros:

Tabla 13. Organizaciones que conforman el Grupo de Trabajo de Integración Social y Económica

GRUPO DE TRABAJO DE INTEGRACIÓN SOCIOECONÓMICA - GISE	
ACNUR	ADRA
FAO	Aldeas Infantiles SOS
OIM	AVSI People for Development
HIAS	Ayuda en Acción
Consejo Noruego para Refugiados - NRC	CARE
JRS Ecuador	CÁRITAS
Misión Scalabrianiana	CISP
Cruz Roja	ConQuito
OIT	COOPI
ONU-Mujeres	Cruz Roja Ecuatoriana
PMA	Organización Diálogo Diverso
PNUD	Fundación Alas de Colibrí
UNFPA	Fundación FIDAL
UNICEF	FUDELA
OEI	HIAS
PADF	Plan Internacional
World Vision	RET
ONU-Habitat	RIADIS

Fuente: Grupo de Trabajo: Integración Socioeconómica- Ecuador (r4v.info)

El grupo de trabajo GISE está liderado por la OIM acompañado del PNUD, y tienen acción en todo el territorio nacional. Desde inicios de 2019, el GISE trabaja en tres ejes principales de intervención: empleo formal y emprendimiento, inclusión financiera y cohesión social. Adicionalmente, se ha levantado información respecto al campo de acción de cada organización social con la finalidad de evitar duplicidad de esfuerzos y estudios.

En el caso puntual de la ciudad de Quito, se identifica socios implementadores para generar las siguientes actividades. En el área definida como “medios de vida”: se brinda apoyo a mecanismos públicos-privados para la promoción de negocios inclusivos y emprendimientos y el acceso a servicios financie-

ros, así como asistencia técnica a las instituciones públicas en temas laborales y para facilitar la inclusión económica. También se adelanta capacitación y formación técnico vocacional y/o generación de habilidades para el empleo y el emprendimiento y se hace incidencia en el sector público y privado para el acceso al trabajo, con énfasis en organizaciones de trabajadores y empleadores. En el área de “Apoyo a vivienda y hábitat digno”, se realizan las siguientes actividades de apoyo financiero para la instalación, y apoyo individual para arriendo para casos vulnerables (población en movilidad y/o comunidad de acogida). En el área de Cohesión social, se adelantan acciones de fortalecimiento de espacios de participación, liderazgo y/o redes de apoyo entre la población migrante o refugiada y la comunidad local.

## b. Grupo de trabajo Programa de Transferencias Monetarias (PTM) – Ecuador

El GT-PTM tiene como objetivo facilitar la programación armonizada de transferencias monetarias (efectivo y/o voucher) en Ecuador, con un enfoque especial en el mapeo y monitoreo de los programas de transferencias multipropósito. Está conformado y liderado por ACNUR (acompañado de CCD – Collaborative Cash Delivery Network), Acción contra el Hambre, ADRA, Ayuda en Acción, CARE, CCD, CISP, COOPI, Cruz Roja Ecuatoriana, Diálogo Diverso, HIAS, Misión Scalabriniana, NRC, OCHA, OIM, Plan Internacional, PMA, RIADIS, UNICEF, World Vision. Las acciones que emprende son la provisión de transferencias en efectivo multipropósito en modalidades de una o varias entregas.

### 3.5 Perfil y situación de los refugiados y migrantes en la ciudad

Para describir el perfil y la situación de la población venezolana en movilidad humana en la ciudad de Quito se toma como referencia la “Sistematización de estudios sobre la caracterización de la migración venezolana en Ecuador (Quito y Guayaquil)”, publicada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en el año 2020. Con este documento, la OIT realizó una sistematización de los estudios más importantes sobre migración y refugio de Venezuela a Ecuador, con especial énfasis en las ciudades de Quito y Guayaquil, en el marco del proyecto “Promoción de la integración en el mercado laboral de los migrantes y refugiados venezolanos en los países latinoamericanos y caribeños mediante el trabajo decente y el crecimiento económico inclusivo con equidad”. Por tanto, en este documento se presentaron resultados de estudios académicos y monitoreo en frontera realizados por varias agencias de cooperación y organismos internacionales, así como encuestas realizadas con métodos estadísticos diversos (OIT, 2020). Por otro lado, para caracterizar el flujo de personas en situación de movilidad humana, la OIM ha elaborado la DTM. Acorde a la publicación número 9 del DTM, de noviembre de 2020, los principales problemas que enfrenta la población vene-

zolana son la falta de recursos económicos, inseguridad, falta de algún sitio para dormir o vivienda, alimentación y agua, documentación, cierre de fronteras, transporte, salud, contagio por COVID-19, falta de información y protección a personas con necesidades especiales (OIM, DTM Ronda 9: Monitoreo de Flujo de Población Venezolana - Ecuador, 2020).

Adicionalmente, para esta sección se han considerado los datos recopilados por el ACNUR mediante su metodología PMT implementada durante el periodo mayo-agosto del 2019 en las ciudades de Quito, Ibarra, Cuenca, Machala, Manta, Portoviejo, Santo Domingo y Guayaquil (ACNUR & MIES, 2019).

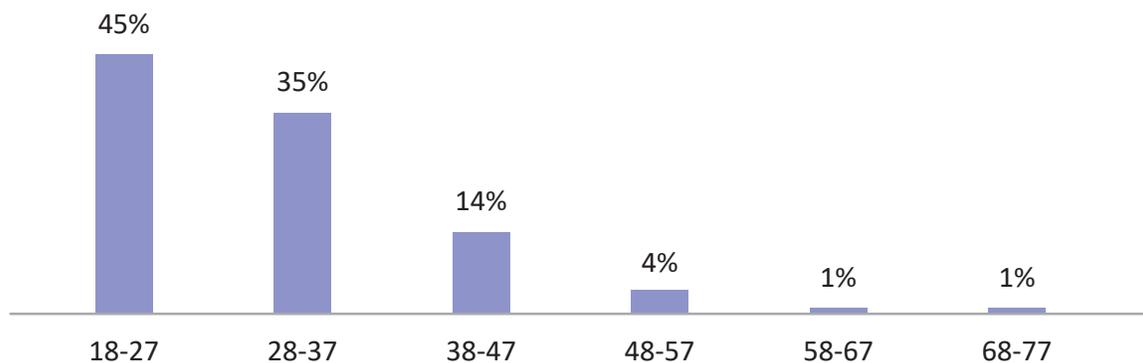
El 60% de la población refugiada y migrante y en el norte de Quito<sup>35</sup> está en el rango de edad entre los 29 y 30 años, quienes desempeñan una actividad laboral. El 20% corresponde a niños y adolescentes entre los 1 y 19 años, y el 18,60% corresponde a las personas mayores a los 40 años (Céleri, 2019).

El perfil de la población venezolana encuestada en la DTM 9 está conformada por el 54% hombres y el 45% mujeres; el 45% tiene entre 18 y 27 años, el 35% entre 28 a 37 años; el 14% tiene entre 38 y 47 años y el 6% es mayor a 47 años; el estado civil del 57% es soltero, el 26% vive en unión libre, el 13% es casado, el 3% es divorciado y el 1% es viudo. Complementariamente, los datos muestran que el 46% de los hombres y el 31% de las mujeres viajaron solos hacia Ecuador, el 32% de los hombres y el 52% de las mujeres viajaron acompañados de sus familias y el 21% de los hombres y el 16% de las mujeres viajaron con grupos no familiares. Es importante recalcar que quienes viajan solos están más expuestos a cualquier tipo de vulnerabilidad (OIM, DTM Ronda 9: Monitoreo de Flujo de Población Venezolana - Ecuador, 2020).

En cuanto a las necesidades prioritarias identificadas, el MIES y el ACNUR en mayo de 2019 y antes de la emergencia COVID-19, se refleja que la mayor

<sup>35</sup> En la primera fase del estudio de Céleri se realizaron encuestas de hogar a 2.938 personas en 10 parroquias del norte de Quito (Condado, Carcelén, Ponciano, Cotocollao, Concepción, Kennedy, San Isidro del Inca, Jipijapa, Iñaquito y Rumipamba) logrando un alcance cuantitativo muy relevante. Esto se llevó a cabo no solamente debido a una elevada población inmigrante en estas zonas, sino también por su importancia y aporte a la economía nacional en general.

Gráfica 22. Desagregación de la población venezolana en Ecuador por edad.



Fuente: OIM, 2020.

necesidad era el acceso al trabajo con un 30,40%, seguida del acceso a alimentación, vivienda y preocupación por la regularización migratoria y por los documentos de identidad. Otras necesidades identificadas son: apoyar a la familia en el lugar de origen, acceso a la salud, a la educación y reunificación familiar, entre otras. Como estrategias de afrontamiento a la situación, la mitad de los encuestados redujo gastos no esenciales y limitó el consumo de alimentos. Casi la mitad de los encuestados solicitaron ayuda humanitaria y pidieron dinero prestado con el fin de satisfacer sus necesidades diarias.

### a. Ingreso a Ecuador y ruta migratoria

De acuerdo a la DTM 9, se evidenció que el 68% de la población afirmó haber entrado a Ecuador a través de un punto de entrada oficial mientras que el 31% restante lo hizo a través de un paso no oficial. Para el 93% de la población encuestada, la ruta migratoria terminó en Ecuador mientras que un 7% declaró que su objetivo de viaje es continuar hacia Perú (3%), Chile (2%) y el 2% restante declaró su intención de regresar a Venezuela. En la ciudad de Quito, más del 95% de personas encuestadas manifestaron querer radicarse en Ecuador. En cuanto a la permanencia, el 75% manifestó no saber desde hace cuánto han estado en Ecuador, el 21% manifestó estar más de un año y el 4% restante menos de un año (OIM, DTM Ronda 9: Monitoreo de Flujo de Población Venezolana - Ecuador, 2020).

### b. Documentación y situación migratoria

En relación a la situación migratoria de la población venezolana, el 72% de los encuestados afirmó no tener documentación que avale su situación migratoria regular en Ecuador, mientras que el 28% restante declaró sí tener un estatus migratorio regular; de ellos, el 59% tiene visa humanitaria, el 22% tiene visa UNASUR, el 5% tiene visa de residente permanente, el 5% tiene visa de turismo, el 3% asilo o refugio y el 2% visa temporal (OIM, DTM Ronda 9: Monitoreo de Flujo de Población Venezolana - Ecuador, 2020). De estos resultados, se puede evidenciar que gran parte de la población venezolana tiene dificultades para acceder y gozar de los derechos y por tanto, es imperativo contar con procesos o programas por el que las autoridades del Estado concedan la condición de migrante regular.

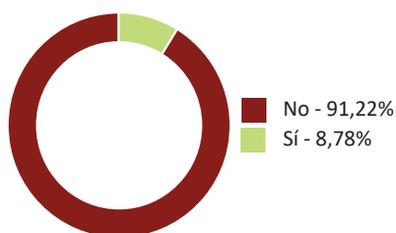
Así mismo, entre las principales razones de los encuestados para no aplicar a la visa están: la falta de documentos (37%), no están interesados (21%), falta de recursos económicos (13%) y desconocimiento (12%) (OIM, DTM Ronda 9: Monitoreo de Flujo de Población Venezolana - Ecuador, 2020).

### c. Salud y seguridad social

En cuanto a la salud de la población, el 48% de la población encuestada afirmó que acude a un centro de salud público cuando requiere atención de los servicios de salud, de ellos, el 56% son mujeres y el 42% hombres; de igual manera, el 18% únicamente

acude a farmacias, el 15% no busca ningún tipo de asistencia y el 2% acude a centros de salud privados. En relación con la condición de médica crónica de la población, el 7% afirmó tener algún tipo de esta condición, siendo el 28% que indicó tener hipertensión arterial, 18% diabetes, 15% alguna enfermedad respiratoria y el 7% algún tipo de enfermedad cardiovascular (OIM, DTM Ronda 9: Monitoreo de Flujo de Población Venezolana - Ecuador, 2020).

Gráfica 23. Personas venezolanas que reportan haber recibido atención médica en Ecuador



Fuente: Monitoreo de Protección MIES – ACNUR 2019

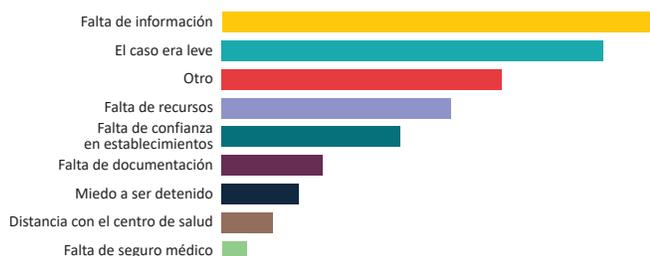
Gráfica 24. Tipo de establecimiento en el que reporta haber recibido atención de salud



Fuente: Monitoreo de Protección MIES – ACNUR 2019

Las personas entrevistadas indicaron no recibir atención médica porque no acudieron a los centros de salud, por falta de información o de recursos, y no por obstáculos de parte del sistema de salud público. Efectivamente, se constata que algunas personas desconocían el carácter universal de atención de salud o sus mecanismos y procedimientos la atención.

Gráfica 25. Motivos para no acceder a atención de salud



Fuente: Monitoreo de Protección MIES – ACNUR 2019

Existen mecanismos para que la población extranjera pueda afiliarse a la seguridad social en Ecuador, tanto bajo relación de dependencia laboral, como de manera voluntaria; en ambos casos, la afiliación al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social tiene un costo. Teniendo en cuenta la priorización de necesidades de las personas venezolanas en el Ecuador, la seguridad social no se encuentra en uno de los primeros lugares.

*La oferta de servicios de salud.* De conformidad con las competencias establecidas en la Constitución, la municipalidad provee asistencia en temas de salud exclusivamente a través de tres centros municipales de salud que tienen como fin y objetivo la promoción, protección de la salud, la prevención de la enfermedad y la gestión de servicios municipales de salud, y manejo de fauna urbana. La gestión de los servicios y acciones de salud se basan en modelos de gestión integrales y participativos con control ciudadano en todos los niveles. Las acciones de promoción y prevención se definen en base a planes, programas, proyectos participativos y vigilancia epidemiológica de manera territorializada, considerando el ciclo de vida y los problemas de salud de los grupos de atención prioritaria.

El subsistema municipal de salud, que funciona bajo la responsabilidad de la Dirección Metropolitana de Gestión del Subsistema de Salud, está conformado por tres Unidades Metropolitanas de Salud (UMS) localizadas en el norte, centro y sur, y además de otros servicios médicos de los establecimientos educativos municipales, unidades móviles y dispensarios vinculados a estas UMS. En el período comprendido entre 2017 al 2019, este sistema ha realizado la atención médica ambulatoria a pacientes que residen en la ciudad de Quito, y según el sistema de Registro Diario Automatizado de Consultas y Atenciones Ambulatorias (RDACAA), se cuenta con la siguiente información:

Tabla 14. Atención en unidades municipales de salud a los habitantes del DMQ entre 2017 al 2019

MES	2017	2018	2019
Enero	18669	15297	14730
Febrero	15002	12120	14901
Marzo	19000	14530	13334



Tabla 14. Atención en unidades municipales de salud a los habitantes del DMQ entre 2017 al 2019

MES	2017	2018	2019
Abril	15541	13493	15058
Mayo	18053	13331	13999
Junio	16023	14050	14216
Julio	15224	14875	14814
Agosto	14967	14538	12905
Septiembre	14337	13114	11463
Octubre	14017	15455	12132
Noviembre	13719	12364	14366
Diciembre	10445	8080	10049
<b>TOTAL</b>	<b>184997</b>	<b>161247</b>	<b>161967</b>

Fuente: Registro Diario Automatizado de Consultas y Atenciones Ambulatorias- 2017 2019

Tabla 15. Atención en unidades municipales de salud a migrantes venezolanos entre 2017 al 2019

MES	2017	2018	2019
Enero	4	3	51
Febrero	3	2	76
Marzo	9	1	55
Abril	3		57
Mayo	5		53
Junio	3	3	46
Julio	5	2	54
Agosto	7	3	29
Septiembre	2	66	30
Octubre	3	74	39
Noviembre	6	53	45
Diciembre	1	39	30
<b>TOTAL</b>	<b>51</b>	<b>246</b>	<b>565</b>

Fuente: Registro Diario Automatizado de Consultas y Atenciones Ambulatorias- 2017 2019

Se establece que existe un incremento en las atenciones ambulatorias a migrantes venezolanos a través de las unidades municipales de salud, que prácticamente se multiplica por 100 el número atendido en el año 2017. Esto refleja que aun cuando este número de atenciones es relativamente bajo frente al número total de atenciones dadas a los habitantes de la ciudad, es representativo en la comunidad venezolana. También refleja que hay una necesidad

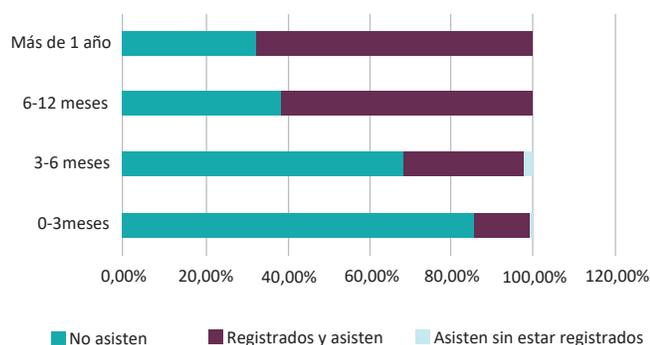
creciente de atención a sus problemas de salud, y que a través de este servicio municipal pueden satisfacer y acceder a su atención, siendo un derecho que les acoge.

*Acceso a la seguridad social.* A nivel nacional, según un estudio realizado por la FESILDIS (Célleri, 2019), tan solo un 12% de los trabajadores venezolanos se encuentra afiliado al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social - IESS. La mayoría está en el rango de 24 a 34 años y se concentra en los quintiles de ingresos más bajos, percibiendo, en promedio, un salario de USD 291,20 a USD 470,95 mensuales. Por su lado, la OIM indica que sólo 3 de cada 10 personas venezolanas son parte del seguro social en el país, lo que demuestra la condición precaria del empleo para las personas en movilidad humana. Esto es aún más evidente cuando consideramos que el 96% de trabajadores venezolanos no cotiza en el sistema de pensiones (Plataforma de Coordinación para los Refugiados y Migrantes de Venezuela 2019). Al analizar la distribución de venezolanos afiliados según género, se evidencia que el 44% son mujeres; es decir, que los hombres acceden a la seguridad social en mayor proporción que las mujeres venezolanas (OIT, 2020).

#### d. Educación

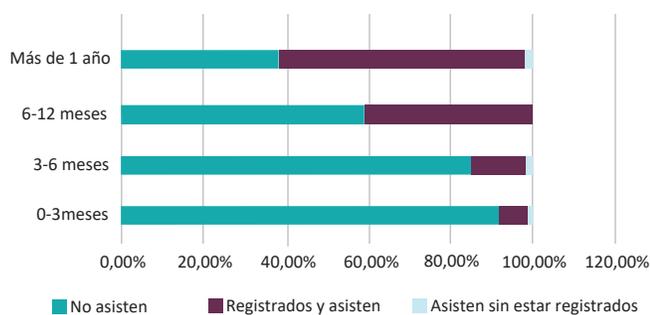
El 58% de la población venezolana encuestada manifestó poseer estudios secundarios o de bachillerato, el 20% posee estudios técnicos superiores o medios, el 18% posee título universitario y el 5% de la población manifestó tener estudios de primaria (OIM, DTM Ronda 9: Monitoreo de Flujo de Población Venezolana - Ecuador, 2020). Los profesionales venezolanos que han llegado a Ecuador poseen estudios universitarios, aspecto que se puede valorar como positivo, ya que es una fuerza de trabajo ya preparada en la que el Estado ecuatoriano no tiene que invertir y podría capitalizar su formación en el desarrollo del país. Por otra parte, la población migrante y refugiada que ingresa al sistema educativo ecuatoriano lo hace mayoritariamente en instituciones educativas públicas, en una proporción mayor que los ecuatorianos, y se encuentra concentrada en el cantón Quito; es así como el cantón Quito concentra a casi la mitad de los estudiantes venezolanos (46%) (Banco Mundial, 2020).

Gráfica 26. Asistencia en el sistema educativo de población en movilidad humana venezolana, según mes de llegada a Ecuador (5-11 años)



Fuente: Monitoreo de Protección MIES – ACNUR 2019

Gráfica 27. Asistencia en el sistema educativo de población en movilidad humana venezolana, según mes de llegada a Ecuador (12-17 años)



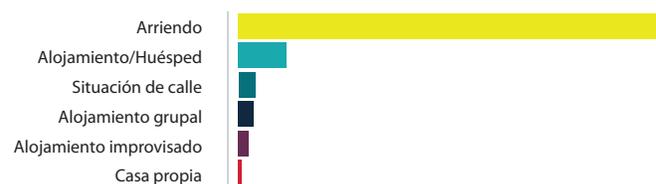
Fuente: Monitoreo de Protección MIES – ACNUR 2019

### e. Vivienda y habitabilidad

Según la DTM de la OIM, el 92% de la población encuestada afirmó contar con acceso a vivienda y habitabilidad; de ellos, el 94% arrienda, el 2% vive en albergues u hogares temporales, el 1% vive en hoteles, el 2% vive en cesión, préstamo o servicio y el 1% habita en vivienda propia. Del total de población que cuenta con vivienda, el 99% cuenta con electricidad, el 98% con agua potable, el 53% con ducha y servicios higiénicos propios, el 41% con ducha y servicios higiénicos compartidos, el 76% con alcantarillado, el 23% con internet fijo y el 5% de la población encuestada cuenta con telefonía fija. En la ciudad de Quito, el 48% de la población afirmó que el estado de la vivienda es bueno, el 51% regular y el 1% inhabitable (OIM, DTM Ronda 9: Monitoreo de Flujo de Población Venezolana - Ecuador, 2020).

La mayor parte de los hogares entrevistados en el monitoreo de protección liderado por ACNUR, manifestaron alquilar casa o departamentos dentro de los cascos urbanos de las zonas donde residen. El tipo y costo de alojamiento varía de una ciudad a otra. Sin embargo, se nota claramente una tendencia entre los hogares venezolanos de compartir alojamiento con dos o más familias con el fin de ahorrar dinero. Mientras que el tamaño promedio de los grupos familiares es de 2,7 integrantes, el promedio de personas por vivienda es de 5,3 personas.

Gráfica 28. Tipo de alojamiento al que accede la población venezolana



Fuente: Monitoreo de Protección MIES – ACNUR 2019

El 44% de las personas entrevistadas, sin embargo, manifestaron haber tenido dificultades para encontrar una vivienda. Las principales dificultades para el acceso a vivienda refieren a la falta de recursos económicos y el rechazo por ser extranjero, por parte de los propietarios.

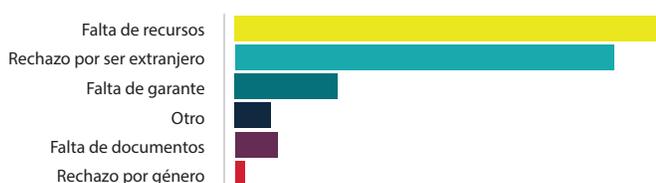
El acceso a servicios básicos está casi cubierto en todos los hogares, con tasas de acceso de 96,1% en cuanto a electricidad y 93,6% en cuanto al agua potable.

A partir de la declaratoria de la crisis sanitaria por el COVID-19, en el Ecuador se aprobó la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario por la crisis del COVID-19, y fue publicada en el Registro Oficial el 22 de junio del 2020, y en la cual establece la prohibición de ejecutar desahucios por hasta 60 días posterior al término del estado de excepción, salvo en aquellos casos establecidos por la Ley de Inquilinato. Sin embargo, a través del informe: “Ecuador: Evaluación Conjunta de Necesidades: Julio – Agosto 2020”, se determina



que el 30% de las familias venezolanas encuestadas tuvieron que mudarse de vivienda, siendo el 44% de ellas la causa principal el desalojo, pese al estado de excepción, incumpliendo lo establecido en la legislación y afectando sus derechos.

Gráfica 29. Dificultades para encontrar vivienda por población venezolana



Fuente: Monitoreo de Protección MIES – ACNUR 2019

## f. Seguridad alimentaria

El 45% de la población venezolana encuestada tiene recursos para alimentarse por uno o dos días, el 15% por una semana y un 14% manifestó no tener recursos suficientes para comprar alimentos por más de un día. En la ciudad de Quito específicamente, el 25% no posee recursos suficientes para alimentarse por más de un día, el 44% cuenta con recursos para uno a dos días, el 10% de 3 a 4 días, el 5% de 5 a 6 días y el 16% más de 7 días.

## g. Empleo y medios de vida

A través del levantamiento de información en instituciones del Estado, encuestas y entrevistas a personas venezolanas, realizado en la ciudad de Quito en el 2017, se determinó que el 83% de venezolanos no posee un trabajo en su profesión; por lo tanto, su destino laboral es incierto, solo el 17% señaló que tiene un trabajo acorde a su carrera (Peralvo, 2017). Así mismo, según el reporte elaborado por R4V, en el 2019 el 57,4% de venezolanos que residen en Quito consiguió trabajo a través de contactos por otros compatriotas y el 37% a través de las redes sociales, principalmente, por Facebook (OIT, 2020).

De acuerdo con la información recopilada en la ENEMDU, se determinó que en la ciudad de Quito,

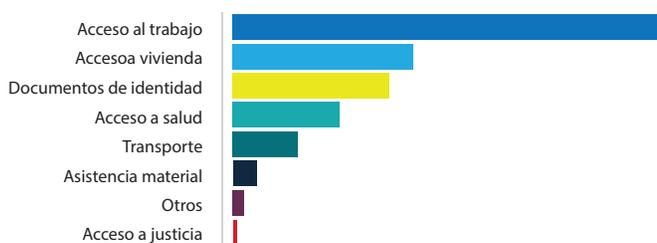
el sector que más empleo genera es el comercio, con un 20,8%, seguido del sector manufacturero con 13,8% y, por último, el sector de alojamiento, con un 8,7%, y servicio de comida, con 8,6% (INEC, Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo, 2020). Según encuestas realizadas a trabajadores en la ciudad de Quito, se determinó que “pocas veces” reciben un salario básico unificado por su trabajo en los meses de prueba, lo cual representa una vulneración más a sus derechos laborales. Por su condición de capital del país, Quito es la ciudad donde más contratos se han registrado a nivel nacional en el año 2017 (34%), mientras que Guayaquil registró el 27% de los contratos (Banco Mundial, 2020).

Según reporte elaborado por R4V Plataforma de Coordinación para refugiados y migrantes de Venezuela, en el 2019, el 41,03% de migrantes y refugiados venezolanos que ingresaron al país se encuentran trabajando en ventas ambulantes, el 6,96% se encuentran trabajando independientemente o por cuenta propia, el 6,23% de personas realiza oficios de la casa o servicios domésticos, analizando a las personas venezolanas en Quito (OIT, 2020).

Por otro lado, los resultados sobre la situación laboral evidenciaron que el 65% trabaja de manera independiente, el 14,5% en relación de dependencia y el 15,5% se encuentra en el desempleo; si bien el porcentaje de desempleo es un valor promedio entre hombres y mujeres, esta brecha separa en 9 puntos porcentuales a los hombres de las mujeres siendo 11% para los hombres y 20% para las mujeres. Asimismo, el 80% aseveró realizar alguna actividad laboral, de ellos en Ecuador, el 53% percibe ingresos inferiores a los USD 200 (57% en mujeres y 51% en hombres), el 40% entre USD 201 y 400 (42% en hombres y 38% en mujeres), el 6% entre USD 401 a 800 y tan solo el 1% supera los USD 800 mensuales (OIM, DTM Ronda 9: Monitoreo de Flujo de Población Venezolana - Ecuador, 2020).

La mayor parte de los entrevistados en el PMT 2019 de ACNUR, identificó el acceso a medios de vida en Ecuador como su primera necesidad, seguida por el acceso a alternativas de regularización migratoria, acceso a vivienda y alimentación.

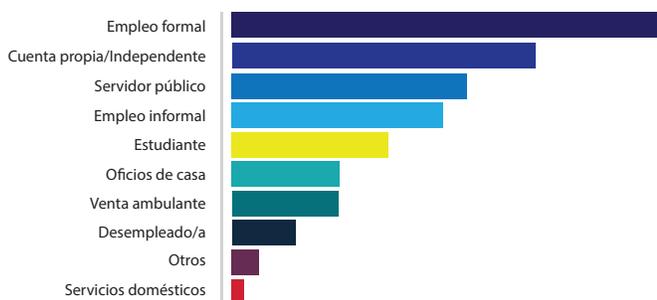
Gráfica 30. Necesidades fundamentales identificadas por la población venezolana en movilidad humana



Fuente: Monitoreo de Protección MIES – ACNUR 2019

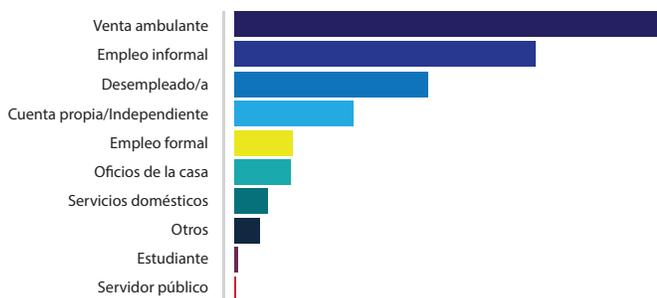
La venta ambulante y el trabajo informal constituyen las principales actividades llevadas a cabo en el Ecuador, mientras que el empleo formal representa solamente 3,95% de las actividades laborales expresadas por la población venezolana entrevistada. Se pueden observar cambios en el perfil y actividad laboral de los entrevistados entre las actividades laborales en país de origen y las ejercidas en el Ecuador.

Gráfica 31. Actividad económica antes de salir de Venezuela



Fuente: Monitoreo de Protección MIES – ACNUR 2019

Gráfica 32. Actividad económica de población Venezolana en Ecuador

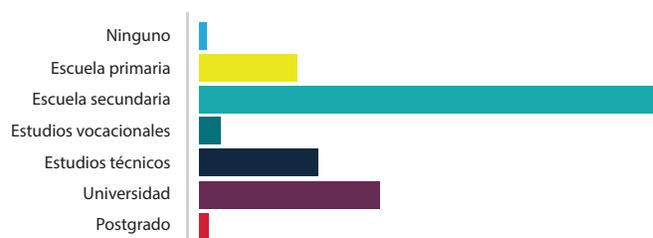


Fuente: Monitoreo de Protección MIES – ACNUR 2019

*El subempleo.* A pesar de un nivel promedio de estudios generalmente alto, con un 53% de la población con nivel secundario completo y 22,58% con diplomas de tercer o cuarto nivel, pocos mencionan tener una situación laboral estable y segura. De hecho, las personas que ejercen actividades de venta ambulante, un 20,39% tiene un nivel universitario (universidad o postgrado) y esta proporción es del 28,57% dentro del empleo informal.

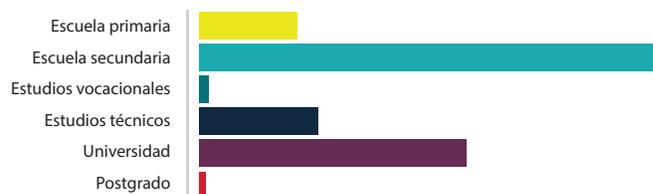
Si bien en Ecuador se puede realizar la solicitud de visa para profesionales, técnicos, tecnólogos o artesanos, que ingresen al país para ejercer una profesión o actividad, esta tiene un costo regular de USD 400,00, además del valor del formulario de solicitud regular, por USD 50,00. Por lo tanto, aunque existe la posibilidad de acceder a este tipo de regularización migratoria, el valor es bastante alto para un gran porcentaje de población venezolana en Ecuador.

Gráfica 33. Nivel de estudio de personas venezolanas que ejercen venta ambulante en Ecuador



Fuente: Monitoreo de Protección MIES – ACNUR 2019

Gráfica 34. Nivel de estudio de personas venezolanas con empleo informal en Ecuador



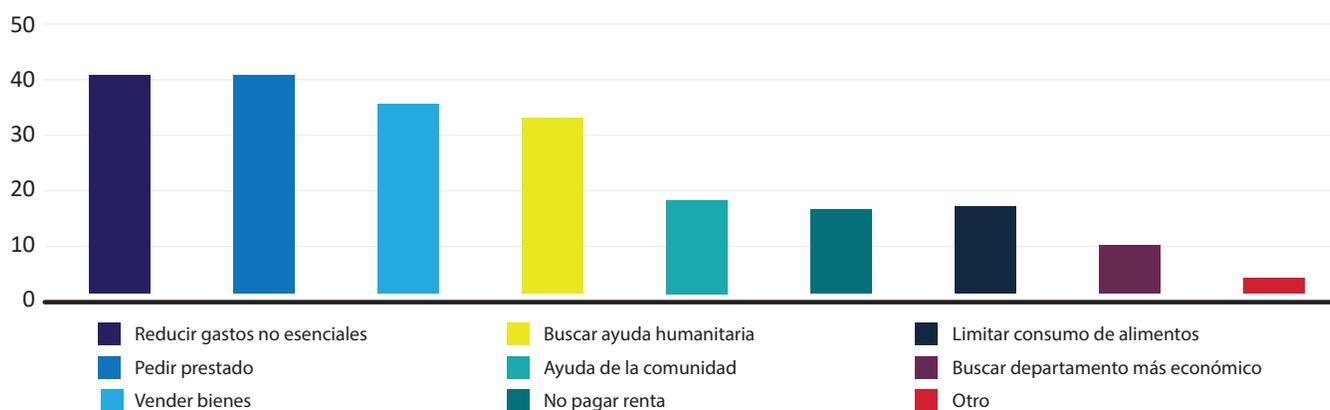
Fuente: Monitoreo de Protección MIES – ACNUR 2019

El promedio, el dinero que los hogares entrevistados manifiestan gastar por mes alcanza USD 203,17. Se observa que las personas que dicen tener un nivel de gasto más alto son aquellas que trabajan en empleos formales y servicios domésticos, mientras que quienes ejercen venta ambulante reportan gastos mensuales más bajos que el promedio, con USD 184,84. Estas actividades también exponen a las personas venezolanas a nuevos riesgos y situaciones en las cuales, por su mismo perfil educativo y laboral, no se habían expuesto anteriormente. La venta ambulante acarrea riesgos como conflictos por el espacio público con otros vendedores, riesgos de extorsión,

rechazo de la población local, robo y violencia sexual y de género (en particular en ventas nocturnas).

La participación de ciudadanos venezolanos en actividades de venta ambulante y su impacto en el deterioro del espacio público han sido utilizados en el contexto de discursos xenófobos contra la población venezolana y para justificar la necesidad de medidas que restrinjan su ingreso en el Ecuador y su imposibilidad de integrarlos económicamente a las comunidades de acogida.

Gráfica 35. Mecanismos de supervivencia de población venezolana en Ecuador



Fuente: Monitoreo de Protección MIES – ACNUR 2019

Del total de la población empleada, la venezolana sufre 2,7 veces más subempleo por ingresos, evidenciando la inequidad salarial que les afecta. La situación más grave la enfrenta el 15% de la población venezolana que sobrevive con un ingreso inferior a USD 85 mensuales, lo cual remite a la posible existencia de escenarios de explotación laboral (Consejo Noruego para Refugiados 2018).

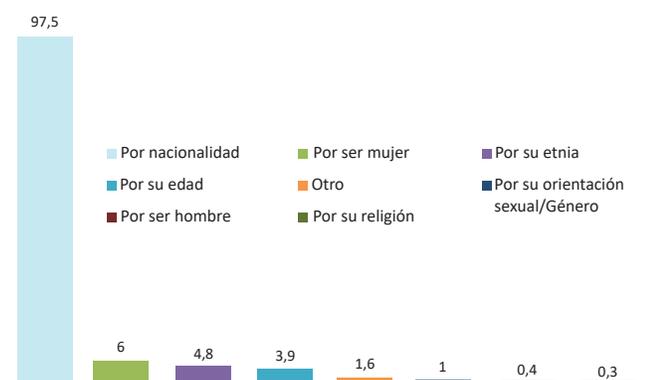
#### h. Protección contra la discriminación

La DTM 9 también ha identificado situaciones de violencia basada en género, discriminación y xenofobia y posibles indicadores de trata de personas, es así que el 14% manifestó haber sido víctima o conocer

sobre algún tipo de violencia, en el caso de Quito, el 26% de los hombres y el 17% de las mujeres manifestaron haber sufrido algún tipo de violencia. En cuanto al tipo de violencia, la verbal y física son las más predominantes con el 67% y 50% respectivamente; entre los casos de violencia sexual, la población intersexual y mujeres son las más afectadas con el 50% y 9% respectivamente. Por otro lado, el 58,7% de la población manifestó haber sido víctima de algún tipo de discriminación, entre los principales motivos: el 9% por nacionalidad, el 7% por razones económicas, el 2% por preferencias sexuales, 1% por edad y el 1% por identidad de género (OIM, DTM Ronda 9: Monitoreo de Flujo de Población Venezolana - Ecuador, 2020).

De forma general, las personas entrevistadas consideran su interacción con la población local de forma positiva, así como su sensación de seguridad. Sin embargo, un 60.5% manifiesta haber enfrentado situaciones de discriminación en algún momento, casi unánimemente debido al hecho de ser venezolano.

Gráfica 36. Tipos de discriminación reportadas por población venezolana



Fuente: Monitoreo de Protección MIES – ACNUR 2019

Gráfica 37. Percepción de interacción con población local

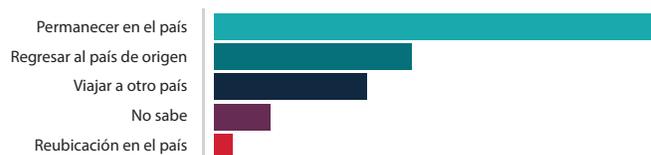


Fuente: Monitoreo de Protección MIES – ACNUR 2019

Las personas entrevistadas por ACNUR manifestaron como intención a mediano plazo permanecer en el Ecuador, algunos expresaron la intención de cambiar de domicilio dentro del mismo país. A pesar de las manifestaciones de discriminación y vulneración de derechos de las personas en movilidad humana que se han explicado, existe una sensación de seguridad e interacción en las comunidades de acogida. Se puede inferir que esta sensación de seguridad se

relaciona con el rechazo a la posibilidad de retorno a su país de origen, debido a los riesgos existentes.

Gráfica 38. Intención de movilidad humana de venezolanos



Fuente: Monitoreo de Protección MIES – ACNUR 2019

En relación con la posibilidad de retorno al país de origen, la mayor parte de los hogares venezolanos entrevistados rechazan esta posibilidad en el corto y mediano plazo, y refieren una serie de riesgos que enfrentarían en caso de regresar, tales como temor la situación de violencia imperante en sus comunidades, la imposibilidad de acceder a alimentos, la imposibilidad de garantizar su subsistencia o la de sus familias, riesgos a la salud. A largo plazo, casi la totalidad de las personas contemplan la posibilidad de un retorno a Venezuela en caso de mejorar la situación política, económica y social en el país.

Gráfica 39. Riesgos en caso de regresar a país de origen



Fuente: Monitoreo de Protección MIES – ACNUR 2019



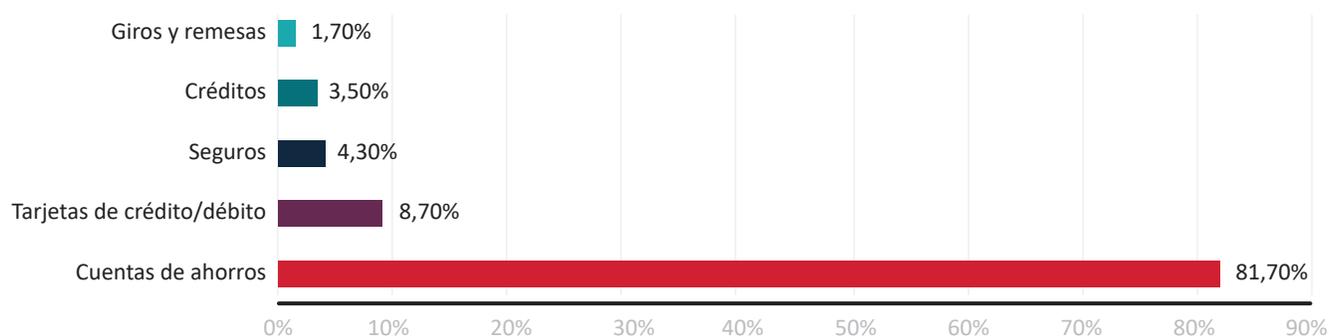
De conformidad al Estudio de Inclusión Financiera<sup>36</sup> efectuado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y el Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito (WOCCU) en las ciudades de Quito y Guayaquil, en las encuestas realizadas a refugiados y migrantes venezolanos que se encuentran en Ecuador, se evidencia que el 84% de ellos tuvieron acceso a servicios o productos financieros cuando residían en Venezuela; por el contrario, apenas el 18% ha accedido a algún producto o servicio financiero en suelo ecuatoriano. Las razones del no acceso son desconocimiento, 30% y el 15% señala que no lo hacen porque se requiere de mucho trámite, papeleo y tiempo. Quienes sí acceden, es porque han obtenido un empleo formal y la cuenta que utilizan fue abierta para recibir el salario mensual (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional - USAID & Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito - WOCCU, 2020).

Los productos y servicios financieros más utilizados son las cuentas de ahorro en un 81,7% y el uso de tarjetas de crédito/débito en un 8,7%. El bajo acceso de la población venezolana a productos de crédito (tan solo el 3,5%) limita su posibilidad de acceder a recursos para desarrollar sus negocios, cubrir sus necesidades familiares y enfrentar riesgos dada su condición de vulnerabilidad (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional - USAID & Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito - WOCCU, 2020).

La población venezolana en movilidad humana muestra más actitud al ahorro con un 87,3%, y la población local vulnerable con 73,5%. Los casos que señalan no tener la práctica de ahorro asocian sus razones principalmente a la falta de recursos y a los bajos rendimientos si ahorran en entidades financieras; lo que evidencia la necesidad de desarrollar procesos de educación financiera en los que se sensibilice a la población acerca del beneficio del ahorro, así como la necesidad de la adecuación de productos por parte de las instituciones financieras de acuerdo con las necesidades de la población (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional - USAID & Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito - WOCCU, 2020).

A la consulta general realizada a la población en movilidad humana y comunidad de acogida por el tipo de inversión que realizaría al tener un préstamo, en general, el 62,2% lo invertiría en emprender un negocio o fortalecer el que tiene, 24,5% realizaría gastos relacionados a la mejora de espacios familiares, compra muebles para el hogar y pago de servicios del hogar, 3,6% destinaría los recursos a cubrir temas de salud y un 2,8% compraría un vehículo o repotenciaría/repararía el que tiene. Por tanto, se confirma la necesidad de desarrollar productos de microfinanzas, con los que se pueda atender a los microempresarios que requieren inversión en capital de trabajo.

Gráfica 40. Tipos de productos financieros con los que cuenta la población en movilidad humana en Ecuador



Fuente: Estudio de inclusión financiera de refugiados y migrantes venezolanos y población local en las ciudades de Lima (Perú), Quito y Guayaquil (Ecuador) – USAID / WOCCU, 2020

<sup>36</sup> Del estudio se desprende que la población venezolana encuestada está constituida mayoritariamente por personas mayores de 24 y menores de 45 años (68% del total), casi la mitad tiene familia y el 92% tienen personas a su cargo, lo que implica una mayor estabilidad, pero también tienen una mayor necesidad de fuentes generadoras de ingresos y de vivienda propia o familiar (el 92% de la población vive en arriendo).

La mayoría de la población venezolana en Quito y Guayaquil (92%) señala la necesidad de contar con productos y servicios financieros que los apoyen en la estabilización de su residencia, así como apoyarlos en cubrir necesidades básicas e iniciar y fortalecer emprendimientos. Destacan la necesidad de contar con la disposición de efectivo, por ello que los principales productos solicitados son las cuentas de ahorro (33%), los créditos (32%) y la tarjeta de débito (22%); mientras que los productos menos demandados son la billetera móvil (5%), seguros (4%) y giros y remesas (4%) (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional - USAID & Consejo

Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito - WOC-CU, 2020).

### 3.6 Mapeo de OSC vinculadas a la integración de personas venezolanas en condición de movilidad humana

Se han identificado las siguientes organizaciones de la sociedad civil vinculadas en el trabajo para lograr la integración de los refugiados y migrantes venezolanos en las dinámicas sociales, económicas y culturales del Distrito Metropolitano de Quito.

Tabla 16. ONG que laboran en el sector de movilidad humana en el Distrito Metropolitano de Quito

ORGANIZACIÓN	SERVICIO
<b>Aldeas Infantiles SOS</b>	Acompañamiento de niños, niñas y adolescentes no acompañados. Vivienda asistida, acompañamiento psicosocial y entrega de CBI a adolescentes y familias focalizadas.
<b>Fundación ALDHEA – Alternativas Latinoamericanas de Desarrollo Humano y Estudios Antropológicos</b>	“De Cámaras a Camaradas”: Talleres de Cine Comunitario para jóvenes en situación de movilidad y población de acogida. Producción de cortometrajes con el objetivo de prevenir la xenofobia y promover la coexistencia pacífica.
<b>ASA – Asociación Solidaridad y Acción</b>	Acompañamiento y seguimiento a niños, niñas y adolescentes no acompañados y separados. Proceso de acompañamiento en ‘Casas de Autonomía y procesos ambulatorios: Acompañamiento psicosocial y entrega de CBI.
<b>AVSI People for Development</b>	Fundación Sembrar Promoción de desarrollo comunitario a través del crecimiento personal e integral de beneficiarios.
<b>FCRM – Fundación Casa de Refugio Matilde</b>	Centro de Atención Integral (CAI): Atención a personas afectadas por la violencia intrafamiliar y de género en consulta externa y ambulatoria: área de psicología, legal y trabajo social. Albergue temporal: Para mujeres con sus hijos e hijas que por situaciones de violencia intrafamiliar y de género, salen de sus hogares: cupo para aproximadamente 30 personas para un tiempo entre 15 y 30 días dependiendo del caso.
<b>CÁRITAS</b>	Albergue “Buen Samaritano” para familias en movilidad humana: Albergue para hasta aproximadamente 15 días y cooperación con HIAS para seguimiento después de salida.
<b>Defensoría del Pueblo</b>	Acompañamiento legal para personas en movilidad humana en caso de vulneración de derechos (Durante la emergencia sanitaria: enfoque en casos de desalojamientos).



ORGANIZACIÓN	SERVICIO
<b>Defensoría Pública</b>	Acompañamiento legal para personas en movilidad humana para el acceso al asilo y otras alternativas migratorias.
<b>Organización Diálogo Diverso</b>	Trabajo social, asesoría psicosocial, jurídica y médica para personas LGBTI en movilidad humana.
<b>Fundación Ecuatoriana Equidad</b>	Programas: Trabajo social y atención médica para personas LGBTI en movilidad humana. Albergue: Albergue temporal para personas LGBTI.
<b>FUDELA – Fundación de las Américas</b>	Campeones Comunitarios: Para niños, niñas y adolescentes de 9-17 años: cursos gratuitos en fútbol, dibujo, y baile. A GANAR: Para jóvenes de 16-30 años: curso técnico en la Universidad San Francisco sobre gastronomía, servicio al cliente y emprendimiento
<b>HIAS</b>	Asistencia humanitaria y CBI para personas en movilidad humana recién llegadas. Acompañamiento y seguimiento de casos: espacio de psicología, medios de vida, y trabajo social.
<b>NRC</b>	Asesoría, acompañamiento legal y asistencia monetaria para personas en movilidad humana.
<b>SJR</b>	Programas: Asesoría legal, ayuda humanitaria en emergencia, área psicológica, fortalecimiento organizativo, medios de vida, visitas domiciliarias para personas refugiadas (atención previa cita). Albergue “Nuestra Señora de la Paz”: Albergue para familias venezolanas, y casos de reasentamiento.
<b>World Vision</b>	Seguimiento y monitoreo del programa “Respiramos Inclusión” en el sistema de educación.

Fuente: ACNUR 2020

## 4. ACCESO DE LA COMUNIDAD REFUGIADA Y MIGRANTE A DERECHOS HUMANOS EN LA CIUDAD

En el presente capítulo se hace referencia a los principales factores socioeconómicos, de gobernanza y espaciales que impactan la situación y el acceso a derechos fundamentales por parte de la población refugiada, migrante (incluidos los colombianos retornantes) y a las comunidades de acogida.

Generalmente, las personas que deciden trasladarse de su país de origen a otro lo hacen con el fin de mejorar su calidad de vida. Una vez ingresan al país de destino se encuentran con una realidad distinta, cambios en la moneda, en las costumbres, en la cultura, en la forma en la que funciona el sistema jurídico o en el idioma, por ejemplo.

En complemento a lo señalado en otros acápite, es importante resaltar que la República de Ecuador ha desplegado un importante liderazgo global en materia de protección de los derechos de los migrantes (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Plan Integral para la Atención y Protección de la Población Venezolana en Movilidad Humana en Ecuador 2020-2021, 2020). En efecto, en 2018, en Marrakech -Marruecos, Ecuador asumió la Presidencia del Foro Global sobre Migración Desarrollo-FGMD, centrando su trabajo en tres prioridades principales: i) respuestas conjuntas frente a flujos migratorios mixtos, con énfasis en la dinámica venezolana; ii) narrativa y comunicación migratoria; y iii) la movilidad humana, como parte de las estrategias de desarrollo urbano y rural en concordancia, con los ODS de las Naciones Unidas, en particular el ítem 10.7. Ecuador también es signatario del Pacto Mundial sobre Refugiados, adoptado el 17 de diciembre de 2018, en Nueva York, en el marco de las Naciones Unidas, comprometiéndose a asegurar respuestas más predecibles y equitativas de recepción y admisión, de apoyo a las necesidades de refugiados y solicitantes de la condición de refugio y a los países que los acogen, para generar soluciones duraderas en todos los casos de grandes desplazamientos. De la misma manera, Ecuador también forjó el denominado “Proceso de Quito”, una de las iniciativas más importantes a nivel regional para enfrentar el

flujo migratorio inusual de ciudadanos venezolanos, orientado, en primera instancia, a intercambiar información y buenas prácticas y que ha permitido establecer una plataforma con la participación de algunos países de la región para hacer frente a esta crisis.

No sobra reiterar que la Constitución de la República de 2008 en sus artículos 9, 11, 40, 41 y otros, determina el marco de derechos para los refugiados y migrantes, en igualdad de condiciones que rigen para las personas ecuatorianas.

### 4.1 Acceso al derecho a la ciudad: derecho a la prosperidad urbana para todos

El derecho a la ciudad significa el *“uso y usufructo equitativo de las ciudades y los pueblos, con el objetivo de promover la inclusión y procurar que todos los habitantes, de las generaciones actuales y futuras, sin discriminación de ningún tipo, puedan vivir y crear ciudades y asentamientos humanos justos, seguros, accesibles, resilientes y sostenibles como bienes comunes que contribuyen activamente a la prosperidad y calidad de vida de sus habitantes”*. (CGLU, 2017).

Si bien no cuenta con consagración constitucional ni normativa en muchos países, la noción del “derecho a la ciudad” es un referente para el análisis de los desafíos del acceso y disfrute de los derechos humanos en el contexto urbano considerado como un macro bien común. Es por ello, que se retoma el marco conceptual y se presentan los principales hallazgos de la lectura territorial del DMQ (acápite 3.2) en materia de retos y oportunidades desde el ámbito urbano para una ciudad próspera e integradora. Algunos de esos desafíos se mencionan a continuación efectuando consideraciones específicas a la situación de la población en condición de movilidad humana de origen venezolano.

La Constitución de la República del Ecuador (2008) consagra tanto el derecho a un hábitat “seguro y



saludable”, y a una vivienda “adecuada y digna” (art. 30); como el derecho a la ciudad (art. 31) entendido como “el derecho de las personas al “disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural. El ejercicio del derecho a la ciudad se basa en la gestión democrática de esta, en la función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad, y en el ejercicio pleno de la ciudadanía”.

Así mismo, a nivel nacional la LOOTUGS desarrolla algunos de los elementos del derecho a la ciudad, presentando garantías para: (i) el ejercicio pleno de la ciudadanía y el acceso a condiciones de igualdad y justicia para todos sus habitantes; (ii) la gestión democrática de las ciudades mediante la promoción de la participación democrática en la planificación y gestión de las ciudades, así como la promoción de mecanismos de información pública, transparencia y rendición de cuentas; y (iii) la función social y ambiental de la propiedad que anteponga el interés general al particular y garantice el derecho a un hábitat seguro y saludable.

En este contexto, la migración implica retos para la garantía del derecho a la ciudad. Una ciudad incluyente requiere de una base sólida para que todos sus habitantes, sin discriminación a ninguna identidad social, disfruten de su prosperidad, pero sobre todo contribuyan a su construcción. Limitaciones en la distribución espacial justa de los recursos, en equidad y diversidad social, económica y cultural y en una gobernanza inclusiva implican retos estructurales para que todos los habitantes de una ciudad disfruten de los beneficios de vivir en colectividades urbanas y puedan aportar a su construcción.

En este sentido, para el **pilar distribución espacial justa**, se evidencia que DMQ presenta en la mayoría de su territorio condiciones adecuadas de vivienda, servicios públicos y acceso a infraestructuras de salud y educación. Con el objetivo de consolidar estas condiciones, las políticas urbanas de orden municipal y nacional que atienden estos aspectos deben fortalecerse y lograr una continuidad, en cuanto existen dinámicas territoriales que requieren de acción inmediata y que pueden convertirse en catalizadores del acceso al derecho a la ciudad, sobre todo en lo relacionado a mejorar la oferta de vivienda

adecuada y asequible, ampliar el acceso a servicios básicos hacia una cobertura universal y mejorar las condiciones de acceso a tecnologías de la comunicación. Estas dinámicas afectan el acceso al derecho a la ciudad de las comunidades más vulnerables, entre ellos, refugiados y migrantes de origen venezolano.

En esta línea es necesario prestar especial atención a las políticas de vivienda que están favoreciendo el crecimiento hacia el sur de la ciudad, considerando el alto crecimiento que la huella urbana ha tenido en los últimos 5 años en parroquias como Quitumbe, Turubamba, Guamaní, La Ecuatoriana y Chillogallo. En este sentido, se requiere generar políticas de vivienda que promuevan la consolidación del suelo urbano con densidades adecuadas que permita el aprovechamiento de las infraestructuras de servicios básicos ya disponibles y la proximidad a centralidades urbanas existentes.

Así mismo, para promover el acceso de los grupos más vulnerables a los beneficios de vivir en una ciudad, se considera fundamental que el DMQ pueda mejorar su forma urbana y conectividad mediante la promoción de movilidad alternativa, construcción y mejoramiento de infraestructura vial para facilitar la movilidad en la ciudad, reducir el consumo de tiempo y de recursos para la población más vulnerable y promover la seguridad de las personas. Estas acciones son especialmente relevantes en las zonas de borde (norte y sur) en donde reside la población más vulnerable y que cuenta con menor cobertura de sistemas de transporte masivo.

Finalmente, se requiere la priorización de políticas orientadas al desarrollo sostenible de la ciudad, principalmente a través del manejo adecuado de residuos. En este sentido, se requiere de una mejora sustancial de los programas de reciclaje, el apoyo e incentivo a la población recicladora, la puesta en marcha de programas de separación en la fuente, entre otros. Así mismo, se requiere un mayor control sobre la cantidad de agua residual tratada en las plantas de tratamiento de aguas residuales (PTAR) de la ciudad. Por otro lado, para el **pilar de diversidad y equidad social**, económica y cultural, se evidencia que el DMQ encuentra como uno de sus grandes retos el implementar políticas y estrategias orientadas a promover la creación y acceso a empleo adecuado que faciliten el acceso a sistemas de

seguridad social. Esta es una condición fundamental para el desarrollo de poblaciones refugiadas y migrantes y de acogida, en cuanto promueve el acceso a otros derechos fundamentales y permite a los habitantes de una ciudad aportar a su prosperidad y desarrollo. Así mismo, la promoción del acceso a oportunidades de empleo adecuado tiene el potencial de aumentar el recaudo de ingresos fiscales para el DMQ para fortalecer la inversión pública y, al mismo tiempo, disminuir la carga a entidades públicas para garantizar condiciones adecuadas de vida para los grupos más vulnerables.

En este sentido, se hace necesario el fortalecimiento de subcentralidades de borde en la ciudad hacia la descentralización de las actividades económicas y servicios, de tal forma que se fomente la diversidad, se descongestionen las centralidades existentes, se promueva la especialización económica de acuerdo con la vocación y activos de los territorios y se acerquen los centros de empleo a las zonas donde se localiza la población vulnerable.

Asociado a esto, cabe destacar que la medición de diversidad de uso del suelo marca una valoración débil en general para la ciudad (46), ya que existe una alta concentración de actividades alrededor de los corredores de movilidad en el valle central de la ciudad, y un déficit en áreas periféricas. Es así que se vuelve un reto fundamental del DMQ la promoción de una diversidad balanceada entre usos residencial y productivo para acercar el empleo a la vivienda, reducir desplazamientos diarios, promover la vitalidad del ambiente urbano y mejorar la calidad de vida y bienestar de sus habitantes.

Finalmente, cabe resaltar la importancia de fortalecer la capacidad de los sistemas de soportes social como educación, salud y seguridad para mejorar la calidad de vida de los habitantes del DMQ. Dinámicas como la mortalidad infantil, mortalidad materna, nivel educativo de la población y condiciones de seguridad requieren acción estructural sobre los sistemas de soporte social para la promoción de igualdad de condiciones para todos los habitantes de la ciudad. La mejora de estas dinámicas va de la mano de la provisión de un entorno sano y seguro para la práctica de deportes, actividades culturales y comunitarias que promuevan el bienestar.

En lo relativo al **pilar gobernanza inclusiva**, se evidencia que uno de los principales retos para el DMQ es el fortalecimiento de la transparencia y rendición de cuentas para mejorar la percepción que la ciudadanía tiene sobre las entidades públicas y actores políticos. Mejorar la transparencia y rendición de cuentas permitirá difundir los proyectos de inversión pública y vincular activamente a las comunidades para magnificar su impacto social y reforzar lazos comunitarios, empoderar a las comunidades, mejorar la participación ciudadana y promover el sentido de pertenencia de los bienes comunes de la ciudad.

En este marco, debe haber una priorización y reforzamiento de políticas urbanas que garanticen la aplicación de las correspondientes legislaciones nacionales en materia de participación ciudadana, para fomentar la participación de las personas, incrementando el número de representantes de asambleas barriales e incentivando una planificación de recursos y proyectos que esté acompañado de los habitantes de la ciudad (mesas de trabajo, planificación participativa, presupuestos participativos, etc.).

Para concluir el acceso al derecho a la ciudad, se observa que, en términos generales, el potencial de integración hacia comunidades vulnerables, entre ellas, refugiados y migrantes de origen venezolano, va disminuyendo a medida que se aleja del centro y se avanza hacia los barrios de la periferia, principalmente aquellos ubicados en laderas y zonas de pendiente elevada.

## 4.2 Acceso a educación

La Constitución en sus artículos 26 y 29 señala que “la educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado... Se garantiza el acceso universal, permanencia, movilidad y egreso sin discriminación alguna (incluyendo condición migratoria). La educación pública es gratuita hasta el tercer nivel de educación superior”. Para dar cumplimiento a este mandato Constitucional, se expidió el “Protocolo de Protección Especial de Niñas, Niños y Adolescentes en contextos de movilidad humana”, expedido por el MIES, mediante Acuerdo Ministerial 0095, del 9 de marzo de 2019, con el objeto de promover y garantizar el libre acceso a la educación y demás servicios que contribuyan al desarrollo de NNA venezolanos,

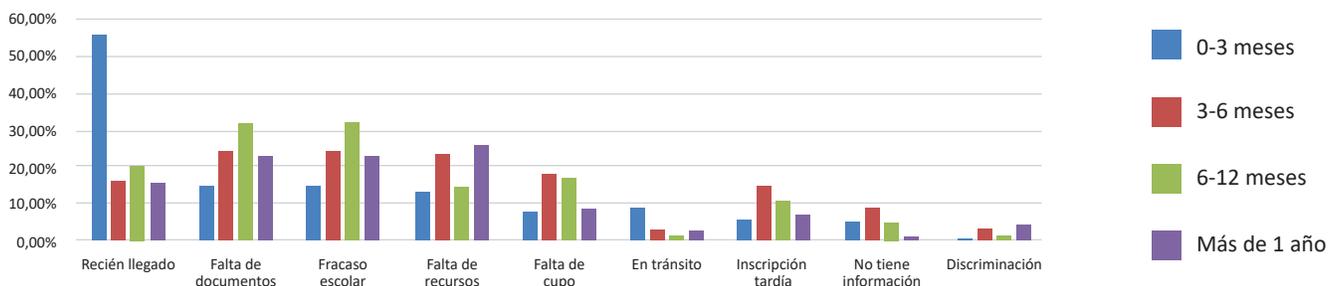
a través de la simplificación de los requisitos y herramientas en los procedimientos para la ubicación en los distintos niveles de educación y propuestas pedagógicas que aseguren su permanencia en el sistema educativo.

Por su parte, la LOMH 2021 en su artículo 48, se refiere al derecho a la integración de niñas, niños y adolescentes. En efecto, las niñas, niños y adolescentes extranjeros o hijos de personas extranjeras que residan en el Ecuador tendrán derecho a que las instituciones públicas y privadas del Estado, dentro del ámbito de sus competencias y capacidades, aseguren un adecuado conocimiento de la cultura, tradiciones e historia del Ecuador a fin de garantizar la integración a la sociedad ecuatoriana y entendimiento recíproco. Por su parte, el artículo 50 de la ley vigente, que trata sobre el derecho al registro de títulos, señala que “las personas extranjeras que residan en el Ecuador tendrán derecho a la homologación y reconocimiento de sus estudios realizados en el exterior en todos los niveles, de conformidad con la ley e instrumentos internacionales ratificados por el Estado ecuatoriano. La autoridad competente establecerá los procedimientos de homologación y reconocimiento en las mismas condiciones que las personas ecuatorianas”. A mediados del 2020 en la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, SENESCYT, se encontraban registrados 19.866 títulos de tercer nivel; 204.973 títulos de cuarto nivel; 4.574 títulos de nivel técnico; y, 84 de nivel tecnológico, para un total 29.497 títulos de educación superior de ciudadanos venezolanos registrados en el país (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad humana, Plan Integral para la Atención y Protección de la Población Venezolana en Movilidad Humana en Ecuador 2020 – 2021, 2020, pág. 19).

El acceso a la educación es uno de los derechos fundamentales para la protección de niñez y la juventud, así como un factor importante para el acceso a oportunidades de empleo y medios de vida y la integración local de las familias en las comunidades de acogida. En el Ecuador, el sistema educativo no presenta limitaciones particulares para el registro y asistencia de alumnos de otras nacionalidades ya que la condición migratoria y/o nacionalidad de los NNA no condicionan su acceso al sistema educativo.

Si bien existe con el tiempo de instalación o estabilidad en el Ecuador una mejora en el acceso a educación, las cifras de no asistencia a la escuela de población refugiada y migrante venezolana siguen siendo altas, incluso después de más de un año de residencia de las familias en el país. La movilidad de las familias en los primeros meses desde su llegada al Ecuador, principalmente el traslado entre diversas ciudades en busca de mejores oportunidades explica, entre otros motivos, la deserción escolar. Sin embargo, se observa con preocupación que, pasado este período inicial de instalación, el porcentaje de NNA que no asisten a la escuela sigue siendo alto. Los motivos por los cuales los NNA no acceden a la educación son varios y reflejan las múltiples dificultades encontradas para la integración en la sociedad ecuatoriana como la falta de documentos, fracaso escolar, falta de recursos y falta de cupos, falta de información adecuada, trámites dispendiosos, lejanía a la escuela, imposibilidad de inscripción fuera del ciclo lectivo, discriminación y xenofobia, entre otras son las principales razones (Banco Mundial, 2020). Estos datos reflejan que un gran porcentaje de NNA, en situación de movilidad humana, no acceden a su derecho a la educación, a pesar de que este sea de acceso universal y que la Constitución ecuatoriana lo reconozca como tal.

Gráfica 41. Motivos de no asistencia a educación de población en movilidad humana venezolana según tiempo de permanencia en Ecuador



Fuente: Monitoreo de Protección MIES – ACNUR 2019

En este sentido, se concluye que entre las principales barreras para acceder a la educación por población refugiada y migrante con vocación de permanencia se encuentran la falta de documentos, el fracaso escolar, la falta de recursos económicos para cubrir gastos relacionados al acceso a la educación y el déficit de cupos en instituciones educativas.

### 4.3 Acceso a empleo y medios de vida

El acceso al empleo decente y las oportunidades para desarrollar emprendimientos económicos generadores de ingresos es una de las motivaciones para emprender la migración. También es una de las principales formas de acceder a otros derechos (salud, educación, vivienda adecuada, recreación, etc.) para tener niveles adecuados de calidad de vida. De la misma manera, el acceso al empleo se constituye en una oportunidad para que los migrantes contribuyan al desarrollo económico social del país y de las ciudades.

Teniendo en cuenta lo anterior, así como las condiciones de informalidad económica y social existentes en el DMQ, el acceso al trabajo y a medios de vida adecuados para los migrantes se constituye en un aspecto sobre el que se debe prestar especial atención para potenciar oportunidades de mejora para las políticas, planes y proyectos de los distintos niveles de gobierno y de la cooperación internacional. Para estos efectos, tal como lo ha señalado la CEPAL (2018), desde su dimensión político-institucional, la condición de migrante irregular impone una limitación estructural en el acceso al bienestar, la protección social y el goce de los derechos humanos, comenzando por la identidad jurídica. A su vez, el acceso al trabajo formal y decente tiene la condición regular (contar con papeles) como requisito indispensable.

La LOMH vigente, en su artículo 51, consagra el derecho al trabajo y a la seguridad social, de la siguiente manera: “Las personas extranjeras que residan en el Ecuador tienen derecho al trabajo y a acceder a la seguridad social, para lo cual sus aportes se calcularán con base en los ingresos reales declarados para la obtención de su residencia. Cuando la persona

residente trabaje bajo relación de dependencia sus aportes se calcularán con base a su remuneración”.

Sin embargo, el cumplimiento adecuado de este mandato legal se ha visto afectado por la grave crisis económica y social generada por la pandemia COVID-19 que ha afectado todos los sectores generadores de empleo, pero de manera particular, al sector informal y al sector de servicios, donde se inserta buena parte de los migrantes, aumentando los niveles de pobreza extrema. De manera particular se han afectado a los jóvenes y las mujeres cabeza de hogar.

De la misma manera el acceso al derecho de tener un trabajo decente (según la OIT, es donde los trabajadores ganan al menos el salario mínimo y laboran unas 40 horas a la semana), encuentra desafíos para su realización por la vulneración de los derechos laborales tales como el incumplimiento de la jornada laboral de 8 horas, acceso a la protección social adecuada, el trabajo forzado (por ejemplo, la servidumbre doméstica, mendicidad forzada, trata de personas generalmente con fines sexuales (EEUU., 2021)) el trabajo infantil, la falta de estabilidad, los despidos ilegales, la discriminación por alguna razón<sup>37</sup> (diversidad sexual, raza, género, discapacidad, nacionalidad, etc.), falta de garantías para la formación de sindicatos, protección ante accidentes laborales, etc. Por tanto, se requiere profundizar la capacidad de las autoridades encargadas de proteger los derechos laborales y sensibilizar a los empresarios para que los cumplan adecuadamente.

Para mejorar las condiciones de acceso al derecho al trabajo de los migrantes, así como para estimular sus emprendimientos económicos generadores de ingresos, el Plan Integral para la Atención y Protección de la Población Venezolana en Movilidad Humana en Ecuador 2020-2021, contempla que las capacidades académicas y profesionales de la población venezolana son un componente importante para su inclusión socioeconómica y el desarrollo de la comunidad que la acoge; en este sentido se propone, entre otros, incluir a los migrantes venezolanos en procesos de emprendimiento y generación de empleo, identificando oportunidades de inserción laboral y de alianzas estratégicas con el sector pri-

37 En el convenio No. 111 de la OIT, la discriminación comprende: (a) cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación; (b) cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados (OIT, 1960).



vado y la cooperación internacional. Otras acciones que prevé el gobierno son: i) el fortalecimiento del Servicio Público de Empleo a fin de mejorar las capacidades para la gestión de la migración laboral; ii) continuar con los sistemas de inspecciones laborales para verificar el cumplimiento de los derechos de los migrantes; iii) realizar capacitaciones de desarrollo de competencias, entre otras, educación financiera y administrativa, para migrantes venezolanos, encaminadas a apoyar en el inicio y fortalecimiento de emprendimientos; y iv) impulsar y orientar la cooperación internacional para promocionar el desarrollo empresarial inclusivo y la potenciación del emprendimiento, considerando a las comunidades de acogida.

#### 4.4 Acceso a la salud

El artículo 52 de la LOMH vigente consagra el derecho a la salud, en los siguientes términos: “Las personas extranjeras que residan en el Ecuador tienen derecho a acceder a los sistemas de salud de conformidad con la ley y los instrumentos internacionales ratificados por el Estado ecuatoriano. Las instituciones públicas o privadas que prestan servicios de salud no podrán, en ningún caso, negarse a prestar atención de emergencia debido a la nacionalidad o la condición migratoria de una persona. El Estado ecuatoriano promoverá políticas que protejan a las personas extranjeras en el Ecuador en caso de enfermedad, accidentes o muerte, siendo necesario para la persona residente contar con un seguro público o privado que consolide este beneficio”.

En el desarrollo de lo dispuesto en la Constitución y las leyes, Ecuador garantiza a los migrantes venezolanos en el país el acceso a salud gratuita y algunos beneficios de la red de protección social, independientemente de su situación migratoria. Según datos del Ministerio de Salud Pública de Ecuador (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad humana, Plan Integral para la Atención y Protección de la Población Venezolana en Movilidad Humana en Ecuador 2020-2021, 2020), durante el 2019, se brindaron 509.258 atenciones a ciudadanos venezolanos en el sistema de salud pública. En el contexto de la pandemia se han registrado hasta el 4 de septiembre de 2020, 726 casos confirmados de contagio por COVID-19 de ciudadanos extranjeros en Ecuador, de los cuales 388 son de nacionalidad venezolana,

siendo la población extranjera más afectada por el COVID-19, a quienes, según la fuente citada, se les ha otorgado la atención de salud debida en las casas de salud habilitadas para estos efectos.

De la misma manera, según la misma fuente, el Ministerio de Salud Pública adelanta acciones como: i) gestión, promoción y prevención de la salud mediante medidas de detención y diagnóstico de sarampión, fiebre amarilla y difteria; ii) charlas educativas a población en movilidad humana en los puestos de vigilancia epidemiológica en Rumichaca, Cascales y Lago Agrio; iii) vacunación a la población de 1 a 6 años y de 7 a 15 años con esquema de vacunación incompleto para sarampión, rubeola y paperas; iv) realización de pesquisas de pacientes menores de 15 años; v) coordinación con los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) Municipales para la provisión de agua para consumo humano, baterías sanitarias, seguridad, saneamiento ambiental, y recolección de desechos sólidos; vi) conformación de Equipos de Atención Integral en Salud como apoyo y contingente de acuerdo a la demanda de personas que ingresen al país; vii) proceso de tamizaje a toda la población venezolana que ingresa por frontera; viii) búsqueda de enfermedades inmunoprevenibles y de importancia internacional.

Es recomendable profundizar y ampliar los programas de salud sexual y reproductiva para los migrantes, así como los relacionados con la seguridad alimentaria y la prevención de la enfermedad.

#### 4.5 Protección en contra de la discriminación

La Constitución en su artículo 66 reconoce y garantizará a las personas, entre otros, el derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación. De la misma manera, en el numeral 2 del artículo 11, se establece que nadie podrá ser discriminado, entre otros, por su condición migratoria o lugar de nacimiento y establece que la ley sancionará toda forma de discriminación, garantizando de manera expresa, el principio de no discriminación respecto a la condición migratoria de las personas en movilidad humana. Ecuador reconoce el derecho que tienen las personas a migrar y prohíbe la consideración de ilegal al ser humano por su condición migratoria, así lo establece la Constitución en su artículo 40.

Por su parte, la LOMH vigente en su artículo 2 sobre principios, establece que: “Son principios de la presente Ley: igualdad ante la ley y no discriminación. Todas las personas en movilidad humana que se encuentren en territorio ecuatoriano gozan de los derechos reconocidos en la Constitución, instrumentos internacionales ratificados por el Ecuador y la ley. Ninguna persona será discriminada por su condición migratoria, origen nacional, sexo, género, orientación sexual u otra condición social, económica o cultural. El Estado propenderá la eliminación de distinciones innecesarias en razón de la nacionalidad o la condición migratoria de las personas, particularmente aquellas establecidas en normas o políticas públicas nacionales y locales...”.

En Ecuador no se presentan condiciones generalizadas de xenofobia, sin embargo, sí se presentan casos aislados que los medios de comunicación han expuesto y que de alguna manera inciden en una percepción social proclive al rechazo y la discriminación. De conformidad con el Plan Integral para la Atención y Protección de la Población Venezolana en Movilidad Humana en Ecuador 2020-2021, entre las acciones llevadas a cabo por el Gobierno Nacional para prevenir la xenofobia están: durante el año 2019, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana a través de sus Coordinaciones Zonales ejecutó el proyecto “Campaña a favor de la inclusión y la diversidad -2019” en instituciones educativas a nivel nacional, cuyo propósito es sensibilizar a los estudiantes y docentes sobre la realidad de las personas en situación de movilidad humana. Se contempla la utilización de algunas herramientas educomunicacionales, que hacen uso de la literatura, el teatro y los recursos audiovisuales e impresos, para llegar a una mayor población. Además, contempla también capacitación en contenidos y técnicas pedagógicas a los funcionarios de las Unidades de Inclusión a la Comunidad Extranjera-UICE, quienes también actúan como facilitadores/capacitadores.

Por otra parte, según la misma fuente, el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) ejecutó el proyecto Ciudades de Acogida en Quito, Guayaquil, Cuenca, Loja, Ibarra, Santo Domingo de los Tsáchilas y Manta, cuyo objetivo fue implementar servicios de atención a la población en contexto de movilidad humana en situación de vulnerabilidad, con énfasis en NNA para prevenir otras vulneraciones y restituir

sus derechos. El Ministerio de Educación, en conjunto con UNICEF, llevaron a cabo una iniciativa llamada “Seamos Amigos”, cuyo objetivo es promover la empatía en las escuelas y colegios para generar ambientes inclusivos y hacer frente a la violencia. También implementaron un “Proyecto para hacer frente a la xenofobia y promover la inclusión y la no violencia en el ámbito educativo”.

En Quito, específicamente, desde septiembre de 2008, se cuenta con una ordenanza para la Protección, Promoción y Garantía de los Derechos de las Personas que Viven en Situación de Movilidad Humana en el DMQ. En este documento se definen directrices para las instancias que forman parte de la estructura orgánica funcional de la Municipalidad del DMQ y las dependencias de los organismos del Estado que operan en el distrito. Por otra parte, en el 2017, se llevó a cabo la firma de un convenio entre ACNUR y la Municipalidad del DMQ, para reafirmar los derechos de las personas en condición de refugio en el país y que la ciudad muestre solidaridad con la población refugiada. A partir de este año, de igual manera, Quito forma parte de la Campaña “Con los Refugiados”, junto a otras 70 ciudades del mundo.

#### 4.6 Acceso a la vivienda adecuada y servicios básicos

La constitución, en su artículo 30, señala que las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica. La Constitución establece en su artículo 12 que el agua es un derecho humano fundamental e irrenunciable y que constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida. Luego, en el artículo 340 establece el sistema nacional de inclusión y equidad social como el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución y el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo. En el último párrafo del mencionado artículo establece: el sistema se compone de los ámbitos de la educación, salud, seguridad social, gestión de riesgos, cultura física y deporte, hábitat y vivienda, cultura, comunicación e información, disfrute del tiempo libre, ciencia y tecnología, po-



blación, seguridad humana y transporte. La Constitución también establece en su artículo 375 que el Estado, en todos sus niveles de gobierno, garantizará el derecho al hábitat y a la vivienda digna.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) establece en sus artículos 54 y 84 que es función del gobierno autónomo descentralizado municipal y metropolitano implementar el derecho al hábitat y a la vivienda y desarrollar planes y programas de vivienda de interés social en su territorio. Luego, en el artículo 147 establece que los gobiernos municipales prioricen planes y programas enfocados al financiamiento para VIS y al mejoramiento de la vivienda precaria, los cuales “deberán hacerse a través de la banca pública y de las instituciones de finanzas populares, con énfasis para las personas de escasos recursos económicos”. Por su parte, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS), según el artículo 3, tiene como uno de sus objetivos “orientar las políticas públicas relativas al ordenamiento territorial, desarrollo urbano, a la vivienda adecuada y digna; promover un uso eficiente, equitativo, racional y equilibrado del suelo urbano y rural a través de la definición de principios, directrices y lineamientos, y generar un hábitat seguro y saludable en todo el territorio ecuatoriano”.

El Plan Nacional para el Buen Vivir para el período 2017-2021, establece que “... el derecho a la vivienda digna, adecuada y segura se relaciona con la capacidad de conexión con los sistemas tanto de infraestructura (agua potable y saneamiento adecuado, electricidad de la red pública, gestión integral de desechos, condiciones materiales adecuadas, con espacio suficiente, ubicadas en zonas seguras, con accesibilidad) como con los sistemas no tangibles como la cultura y la comunidad, que aseguran la gestión democrática de las ciudades mediante formas directas y representativas de participación ciudadana en la planificación y gestión de entornos y espacios seguros, y con mecanismos de información pública, transparencia y rendición de cuentas, anteponiendo el interés general al particular y asegurando el bienestar colectivo de los habitantes en condiciones de igualdad y justicia...” (Senplades, 2017).

El acceso a la vivienda por parte de los migrantes, generalmente se lleva a cabo mediante la modalidad

de arrendamiento, y en menor grado mediante la adquisición de una vivienda nueva o usada. La población en situación de movilidad enfrenta continuamente problemáticas que se reflejan principalmente en exceso de requisitos, falta de acceso a créditos e incluso factores relacionados a la discriminación. En el caso de inmigrantes irregulares, esta situación ha devenido en casos de hacinamiento, formación de guetos y aprovechamiento por parte de los arrendatarios en cuanto al excesivo cobro de renta o en desalojos ilegales o arbitrarios.

Según las cifras manejadas por el Gobierno Nacional (Ministerio de Economía y Finanzas, Marco del Bono Social para Vivienda Asequible y Digna, 2019), al año 2017 el país contaba con alrededor de 4.360.000 hogares, de las cuales el 69% están localizados en la zona urbana y el 31% en la zona rural. El crecimiento proyectado del país, establece así mismo que el déficit habitacional cuantitativo en el área urbana alcanzó al 2017 el 21%, es decir aproximadamente a 252.013 hogares, y el déficit cualitativo corresponde al 79%, es decir a 957.335 hogares; y que se incrementa en alrededor de 40.000 hogares anuales. Con la llegada de población refugiada y migrante venezolana al territorio ecuatoriano, la demanda de vivienda asequible, digna y adecuada, se ha incrementado a partir del año 2018.

En el caso del DMQ, al contar con una Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda, cuya misión es “Promover el desarrollo organizado y sostenible de la ciudad, mediante la generación de soluciones habitacionales y de hábitat para diversos estratos socioeconómicos, garantizando el acceso a vivienda digna y espacios comunitarios seguros para los sectores más vulnerables de la sociedad, bajo modelos incluyentes de gestión y participación ciudadana”, es de relevancia que consideren en incluir a las personas en situación de movilidad humana como otro de los grupos vulnerables para que accedan a las diversas opciones de vivienda (DMQ, Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda, 2021).

Teniendo en cuenta que los migrantes tienden a ubicarse en viviendas ubicadas en asentamientos precarios de la periferia de la ciudad, o en viviendas viejas convertidas en tugurios ubicados en barrios céntricos deteriorados, se requieren programas de

mejoramiento integral de barrios y de mejoramiento de vivienda, el mejoramiento de los espacios públicos y de las vías de acceso, así como de presencia de la infraestructura de servicios.

#### 4.7 Acceso a participación política, inclusión en toma de decisiones locales y vigencia de las libertades públicas

La LOMH vigente establece en su artículo 49 el derecho a la participación política, señalando que las personas extranjeras que residan en el Ecuador tendrán derecho al voto y a ser elegidos para cargos públicos, siempre que hayan residido legalmente en el país al menos cinco años, conforme a lo dispuesto en la Constitución y la ley. También agrega que las personas visitantes temporales en el Ecuador no podrán inmiscuirse en asuntos de política interna del Ecuador. En el anterior contexto, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana establece en su artículo 56 que, en cada nivel de gobierno, la ciudadanía podrá “organizar una asamblea como espacio para la deliberación pública entre las ciudadanas y los ciudadanos, fortalecer sus capacidades colectivas de interlocución con las autoridades y, de esta forma, incidir de manera informada en el ciclo de las políticas públicas, la prestación de los servicios y, en general, la gestión de lo público”. Las instancias de participación ciudadana a nivel local (Art. 64) tienen por objetivo:

- a. Elaborar planes y políticas locales y sectoriales entre los gobiernos y la ciudadanía.
- b. Mejorar la calidad de la inversión pública y definir agendas de desarrollo.
- c. Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos autónomos descentralizados.
- d. Fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social.
- e. Promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación.

Cada nivel de gobierno realizará la denominación del espacio de participación ciudadana que permita

cumplir sus objetivos y el goce de los derechos que le asiste al ciudadano.

#### 4.8 Integración social y cultural

No sobra reiterar que las personas migrantes y refugiadas contribuyen de manera significativa al desarrollo de los países y ciudades de acogida, cuando a través de una adecuada planificación y gestión pública, se puede vincular sus experiencias y formación para transferir conocimiento, inspirar nuevas formas de pensamiento respecto a problemáticas sociales y generar un vínculo dinámico entre culturas, economías y sociedades, tal como lo señala el Plan Integral para la Atención y Protección de la Población Venezolana en Movilidad Humana en Ecuador 2020-2021 .

Teniendo en cuenta la vocación de permanencia, es fundamental pasar de la necesaria atención humanitaria de emergencia, a las políticas públicas de estabilización socioeconómica y de integración cultural y social, generando paralelamente el desarrollo integral de las comunidades de acogida. En este contexto, es fundamental trabajar conjuntamente con la empresa privada, la academia, los medios de comunicación, las OSC y la cooperación internacional.

En el Plan Integral para la Atención y Protección de la Población Venezolana en Movilidad Humana en Ecuador 2020-2021, se ha identificado que son mayores las semejanzas que las diferencias entre la población ecuatoriana y venezolana; sin embargo, en atención a la riqueza cultural que caracteriza a las dos poblaciones, es necesario seguir fortaleciendo el acercamiento entre la comunidad migrante y la de acogida. Con este objetivo, es fundamental generar acciones conjuntas con la sociedad civil destinadas al fortalecimiento de estos espacios culturales, deportivos y académicos, entre otros, a través de actividades como: eventos artísticos, jornadas gastronómicas, desarrollo de actividades deportivas dirigidas a fortalecer la convivencia pacífica y la transformación de los conflictos. También es importante propiciar el respeto a la diversidad cultural de la población migrante.



## 4.9 Inclusión financiera

En el mundo contemporáneo el acceso a servicios financieros en condiciones favorables a los usuarios se ha convertido en una ayuda para mejorar los patrones de consumo, planear mejor los gastos, llevar a cabo emprendimientos, y atender el acceso a la salud, la educación, la vivienda, recreación y cultura. En el caso de los migrantes, es además una forma de construir estabilidad socioeconómica y de generar vínculos de integración con las condiciones económicas del territorio que los acoge.

### 4.10 Acceso al derecho a la información

Una barrera es el desconocimiento y falta de información sobre temas críticos que impactan en el bienestar de las personas en movilidad humana. Muchos no saben cómo y dónde acceder a diversos beneficios y/o servicios. Entre otros: tramitar documentos para legalizar su estatus migratorio; realizar el registro único de residencia (Asamblea Nacional del Ecuador, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS), 2016); convalidar títulos académicos; denunciar crímenes o actos de violencia; realizar las inscripciones escolares en instituciones públicas y municipales, encontrar servicios de apoyo psicosocial y de abuso; conseguir trabajo. El apoyo de familiares y amigos para obtener información sobre requisitos y oportunidades, afecta la toma de decisiones.

El 70,9% de las personas venezolanas en movilidad humana recibieron orientación de sus familiares, en mujeres la cifra es mayor (78%). Es así que es necesario facilitar el acceso a la información para tener mejor conocimiento de requisitos, procesos y acceso a beneficios y obligaciones en diferentes rubros. Se recomienda invertir en campañas de comunicación en medios tradicionales, así como redes sociales. Se deberán informar claramente los derechos, obligaciones, requisitos y procesos a seguir, al llegar a Ecuador (Banco Mundial, 2020).

De igual manera, la falta de información sobre la localización/residencia de las personas en movilidad humana, representa un gran desafío para los gobiernos nacionales y locales. La falta de información territorializada sobre la localización en las ciudades de la población venezolana, que dé cuenta

de su concentración es un obstáculo para evaluar si acceden a los derechos que les provee la Constitución, como el acceso a la salud, educación, empleo, alimentación, etc.

Esta información podrá contribuir a la generación de políticas o acciones puntuales para su atención individual o colectiva. Es decir, contar con información sobre su residencia facilitaría realizar análisis territoriales cuyos resultados orienten políticas locales para la atención priorizada si el sector en que residen presenta condiciones de vulnerabilidad que agraven de por sí su factible integración a la comunidad de acogida y al disfruten de sus derechos.

La legislación nacional, a través de la LOOTUGS en su Disposición Reformativa Tercera, artículo 75.3 establece la obligatoriedad de registrar la residencia a todas las personas naturales mayores de edad, nacionales o extranjeras que tengan su residencia en territorio ecuatoriano. En esa condición se ve la necesidad de aplicar estas disposiciones para que el Registro Civil, Identificación y Cedulación cuente con dicha información y que facilite a las municipalidades con mayor nivel de recepción de flujos migratorios la base informativa sobre la localización de la población residente en su territorio (Asamblea Nacional del Ecuador, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS), 2016).

### 4.11 Garantías a la seguridad y convivencia

Mientras las niñas y adolescentes ecuatorianas se sienten más inseguras en transporte público y en sus barrios, sus pares venezolanos se sienten más vulnerables en las escuelas. Un ambiente poco seguro limita la capacidad de aprendizaje y podría contribuir a la alta tasa de deserción. Se recomienda fortalecer la protección en el ámbito escolar con un enfoque multidimensional: identificar los factores que generan inseguridad para crear estrategias; concientizar en escuelas a estudiantes sobre acoso y violencia sexual; establecer mecanismos de reporte, atención y seguimiento de casos; lograr el apoyo comprometido de la comunidad educativa (profesores, padres, estudiantes y comunidad) para crear un entorno protector; y fortalecer los mecanismos de

respuesta cuando se identifiquen casos de violencia (Banco Mundial, 2020).

Es importante resaltar la existencia del Plan de Acción Contra la Trata de Personas en Ecuador 2019-2030 (PACTA). Esta política pública se adoptó en noviembre de 2019, como instrumento para fomentar la ejecución de acciones concretas y de carácter operativo que articularán a las distintas instituciones, sociedad civil, organismos intergubernamentales e internacionales, con tareas, tiempos y recursos definidos, para la prevención y promoción de derechos, protección integral a víctimas e investigación y judicialización del delito de trata de personas en Ecuador.

Se recomienda difundir y promover la aplicación de los servicios disponibles para víctimas de violencia de género ecuatorianas y venezolanas. También garantizar el acceso de las mujeres ecuatorianas y venezolanas sobrevivientes de violencia a servicios de salud, psicosociales, legales y de protección de manera inmediata y de calidad. Además, fortalecer los mecanismos de denuncia y registro de casos y difundirlos. Finalmente, sensibilizar a los funcionarios de los diferentes servicios acerca de los principios de no discriminación y capacitarlos en temas de género, violencia de género, confidencialidad y estándares de atención (Banco Mundial, 2020).



## 4.12 Síntesis de aspectos de facilitan y limitan el acceso a derechos para comunidades refugiadas y migrantes

En resumen...

Aspectos facilitadores para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante

- Consagración del derecho a la ciudad en la Constitución y en la legislación ecuatoriana.
- Distribución espacial justa, ya que el DMQ presenta en la mayoría de su territorio condiciones adecuadas de vivienda, servicios públicos y acceso a infraestructuras de salud y educación.
- Refugiados y migrantes reconocidos como grupos vulnerables en el territorio.
- Municipios con un alto porcentaje de PEA que tiene capacidad de contribuir al desarrollo de su productividad y potencial de inclusión.
- Cooperación internacional en el territorio para el fortalecimiento de capacidades de gobiernos locales hacia el desarrollo inclusivo.

Aspectos limitantes para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante

- Es necesario prestar especial atención a las políticas de vivienda que están favoreciendo el crecimiento hacia el sur de la ciudad, considerando el alto crecimiento que la huella urbana ha tenido en los últimos 5 años en parroquias como Quitumbe, Turubamba, Guamaní, La Ecuatoriana y Chillogallo.
- Se requiere generar políticas de vivienda que promuevan la consolidación del suelo urbano con densidades adecuadas que permita el aprovechamiento de las infraestructuras de servicios básicos ya disponibles y la proximidad a centralidades urbanas existentes.
- Se requiere la priorización de políticas orientadas al desarrollo sostenible de la ciudad, principalmente a través del manejo adecuado de residuos.
- Insuficientes cobertura de políticas y estrategias orientadas a promover la creación y acceso a empleo adecuado que facilite el acceso a sistemas de seguridad social.
- Promoción de una diversidad balanceada entre usos residencial y productivo para acercar el empleo a la vivienda, reducir desplazamientos diarios, promover la vitalidad del ambiente urbano y mejorar la calidad de vida y bienestar de sus habitantes.

Condiciones territoriales que limitan/facilitan el acceso a derechos de la población refugiada y migrante

### Limitan:

- El DMQ cuenta con débiles normas y entidades encargadas de su ejecución, para regular la forma urbana y conectividad mediante la promoción de movilidad alternativa, construcción y mejoramiento de infraestructura vial para facilitar la movilidad en la ciudad.
- Falta de una estrategia para crear y/o fortalecer nuevas subcentralidades de borde en la ciudad hacia la descentralización de las actividades económicas y servicios.

### Facilitan:

- Plan de ordenamiento territorial como instrumento para el buen uso y gestión óptima de suelo.
- Fortalezas territoriales como accesibilidad a equipamientos de salud y educación existentes y condiciones de "caminabilidad" adecuadas.

Acceso al derecho a la ciudad

En resumen...

	Aspectos facilitadores para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante	Aspectos limitantes para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante	Condiciones territoriales que limitan/facilitan el acceso a derechos de la población refugiada y migrante
Acceso a la educación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reconocimiento constitucional y legal de la inclusión de niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados en políticas públicas, estrategias, programas y proyectos del ámbito nacional y local, en particular, para asegurar el derecho a la educación.</li> <li>- Protocolo de Protección Especial de Niñas, Niños y Adolescentes en contextos de movilidad humana”, expedido por el MIES, mediante Acuerdo Ministerial 0095, del 9 de marzo de 2019, con el objeto de promover y garantizar el libre acceso a la educación y demás servicios que contribuyan al desarrollo de NNAs venezolanos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La limitación de recursos económicos por parte de refugiados y migrantes para adquirir bienes escolares y cubrir los gastos relacionado al acceso a la educación.</li> <li>- Información insuficiente sobre el proceso de matrícula y falta de los documentos respectivos, fracaso escolar.</li> <li>- Medios insuficientes para acceder a herramientas como aulas de cómputo e internet, fundamentales para el desarrollo educativo de las poblaciones vulnerables en los territorios en época de pandemia.</li> <li>- Discriminación y brotes de xenofobia en los colegios hacia la población refugiada y migrante.</li> </ul>	<p><b>Limitan:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La capacidad limitada en infraestructura, cobertura y cupos para atender la demanda educativa en los territorios con respecto a los NNA en edad escolar (nacionales, refugiados y migrantes).</li> <li>- Presencia centralizada de establecimientos de educación.</li> <li>- Gerencia pública del sector educativo por descentralizar y desconcentrar.</li> <li>- Dificultad para homologar estudios y experiencia para poder ejercer legalmente profesiones y oficios.</li> </ul>
Acceso a empleo y medios de vida	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consagración constitucional y legal del derecho al trabajo.</li> <li>- Existencia de entidades públicas protectoras del derecho al trabajo.</li> <li>- Existencia de estrategias para la generación de empleo en el Plan Integral para la Atención y Protección de la Población Venezolana en Movilidad Humana en Ecuador 2020-2021.</li> <li>- Existen programas, proyectos y estrategias de cooperación internacional y sector privado para promover el emprendimiento y formación empresarial con enfoque especial a la población refugiada y migrante.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La dificultad para homologar y validar títulos técnicos/universitarios a la hora de acceder a empleos formales.</li> <li>- La falta de capacidad laboral en los territorios para cubrir la demanda de la población laboralmente activa, y el aumento del desempleo causado por las medidas de aislamiento durante el COVID-19.</li> <li>- La alta informalidad laboral en esta ciudad, y la inequidad salarial con respecto a la población refugiada y migrante.</li> <li>- Brotes de xenofobia y discriminación aún más comunes en la época de pandemia.</li> <li>- Son insuficientes los programas gubernamentales para promover la inclusión financiera y la protección contractual de la población refugiada y migrante en los territorios.</li> <li>- Hacen falta programas que establezcan acciones puntuales para las mujeres refugiadas y migrantes y/o para miembros de la comunidad LGBTI migrante.</li> <li>- No se han desarrollado medidas para proteger y combatir la explotación laboral de personas refugiadas y migrantes a nivel local.</li> </ul>	<p><b>Limitan:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Centralización de actividades productivas, forzando a los habitantes de zonas periféricas y municipios conurbados a desplazarse a centralidades para acceder a empleo y medios de vida.</li> <li>- Déficit de sistemas de transporte masivo que impacta el acceso a centralidad productiva.</li> <li>- Falta de centros de información y de gestión para el acceso al empleo y los emprendimientos, y que estén ubicados en los barrios.</li> </ul>



## En resumen...

	Aspectos facilitadores para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante	Aspectos limitantes para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante	Condiciones territoriales que limitan/facilitan el acceso a derechos de la población refugiada y migrante
Acceso a salud	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ecuador garantiza a los migrantes venezolanos en el país, el acceso a salud gratuita y algunos beneficios de la red de protección social, independientemente de su situación migratoria.</li> <li>- El Ministerio de Salud Pública adelanta acciones de acceso a la salud para los migrantes, tales como programas de vacunación, campañas de prevención de la enfermedad.</li> <li>- Existen centros de atención para la población refugiada y migrante por parte de los diferentes entes de cooperación internacional que actúan en los territorios, brindando tanto servicios básicos como especializados en salud.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existe una falta de acceso a la atención médica especializada para la población refugiada y migrante.</li> <li>- Son débiles las acciones en materia de salud sexual y reproductiva y de apoyo a las madres gestantes.</li> <li>- Existe alta exposición y vulnerabilidad de la población refugiada y migrante por la situación de movilidad frente a la pandemia de COVID-19.</li> <li>- Se presentan casos de xenofobia hacia la población refugiada y migrante.</li> </ul>	<p><b>Limitan:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Existe una falta de capacidad y cobertura a lo largo del territorio del sistema de salud, siendo más fuerte y evidente en la coyuntura actual de emergencia por el COVID-19.</li> <li>- Gerencia pública del sector salud por desconcentrar.</li> <li>- Falta de planeación sanitaria en el desarrollo urbano.</li> </ul>
Protección contra la discriminación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La Constitución garantiza el derecho a la igualdad formal, material y la no discriminación.</li> <li>- El Plan Integral para la Atención y Protección de la Población Venezolana en Movilidad Humana en Ecuador 2020-2021, prevé distintas acciones para prevenir la xenofobia.</li> <li>- El Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) y el Ministerio de Educación, adelantan campañas específicas para la prevención de la xenofobia y de acceso a servicios en igualdad de condiciones.</li> <li>- Presencia de cooperación internacional y organizaciones de sociedad civil que promueven actividades y acciones para la integración y la prevención de conflictos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existencia de preconcepciones negativas en la población de acogida hacia los y las refugiadas y migrantes.</li> <li>- No se evidencia el desarrollo de una política local puntual para combatir crímenes de odio, violencia, xenofobia o discriminación contra refugiados y migrantes.</li> </ul>	<p><b>Limitan:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Concentración de hurtos en aglomeraciones productivas con altos niveles de empleo informal que impacta a la integración de comunidades refugiadas y migrantes en cuanto la informalidad es su principal medio de vida y a la promoción de la xenofobia.</li> <li>- Débil institucionalidad local para la defensa, protección y promoción de los derechos humanos.</li> </ul>

En resumen...

	Aspectos facilitadores para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante	Aspectos limitantes para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante	Condiciones territoriales que limitan/facilitan el acceso a derechos de la población refugiada y migrante
Acceso a la vivienda adecuada y servicios básicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El artículo 30 señala que las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica.</li> <li>- Existencia del sistema nacional de inclusión y equidad social como conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución y el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo.</li> <li>- El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) establece en sus artículos 54 y 84 que es función del gobierno autónomo descentralizado municipal y metropolitano implementar el derecho al hábitat y a la vivienda, y desarrollar planes y programas de vivienda de interés social en su territorio.</li> <li>- Cooperación internacional con presencia en el territorio para fortalecer las soluciones de vivienda y desarrollo del hábitat.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Controles inadecuados del mercado del suelo que limitan la vivienda asequible.</li> <li>- Desalojos de sus viviendas, sin que medie el debido proceso.</li> <li>- No existen programas de Vivienda de Interés Social, propiedad o alquiler, diseñados para las necesidades de población refugiada y migrante.</li> </ul>	<p><b>Limitan:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La oferta de vivienda es insuficiente.</li> <li>- Baja capacidad institucional para ejercer control urbano y prevenir la ocupación de suelo que no es apto para ser urbanizado y con poco acceso a servicios básicos.</li> <li>- Baja densidad de la ciudad, que lleva a la expansión no controlada y la exposición de riesgo para la población refugiada y migrante que se asienta en los territorios.</li> </ul>
Acceso a participación política e inclusión en toma de decisiones	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existe presencia de Organizaciones de sociedad civil de refugiados y migrantes venezolanos en el DMQ.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Son escasos los órganos o mecanismos consultivos que incluyen representantes de comunidades refugiadas y migrantes de manera formal, se identifica el Consejo Cantonal de Protección de Derechos.</li> <li>- No existen lineamientos normativos claros dirigidos a la inclusión de la población refugiada y migrante como población objeto de escenarios de participación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El DMQ no ha involucrado adecuadamente a los refugiados y migrantes en las mesas de participación para la construcción de Políticas públicas urbanas de integración, desarrollo social y urbano, etc.</li> </ul>



## En resumen...

	Aspectos facilitadores para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante	Aspectos limitantes para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante	Condiciones territoriales que limitan/facilitan el acceso a derechos de la población refugiada y migrante
Integración social y cultural	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El Plan Integral para la Atención y Protección de la Población Venezolana en Movilidad Humana en Ecuador 2020-2021, contempla acciones de integración cultural, deportiva y académica.</li> <li>- Son mayores las semejanzas que las diferencias entre la población ecuatoriana y venezolana; sin embargo, en atención a la riqueza cultural que caracteriza a las dos poblaciones, es necesario seguir fortaleciendo el acercamiento entre la comunidad migrante y la de acogida.</li> <li>- La cooperación internacional en los territorios cuenta con proyectos relacionados a la integración, como “Ciudades Incluyentes, Comunidades Solidarias” de Naciones Unidas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de recursos financieros para el desarrollo de actividades culturales comunitarias.</li> </ul>	<p><b>Limitan:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de casas de la cultura que permitan la creación, el aprendizaje y el intercambio cultural en los barrios.</li> <li>- El nivel local no cuenta con una oficina (a manera de mostrador único) para optimizar los servicios de orientación para las personas refugiadas y migrantes.</li> </ul>

## 5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La caracterización de los desafíos y oportunidades de la ciudad de Quito para llevar a cabo la integración de refugiados y migrantes con comunidades de acogida que también anhelan acciones para mejorar sus condiciones de vida, ha permitido encontrar caminos y prioridades para la acción. Estas rutas se presentan de manera esquemática organizadas en tres dimensiones: i) gobernanza urbana para la integración; ii) acceso a derechos y servicios urbanos para migrantes y comunidades de acogida; y iii) integración espacial.

Atender la integración de las personas en movilidad humana es una grandiosa oportunidad para atender demandas preexistentes de las comunidades de acogida y para dinamizar el desarrollo de las ciudades ecuatorianas. Es por ello que constituye particular desafío aprovechar la fuerza creadora de los saberes, experiencias, usos y costumbres de la interculturalidad, para forjar dinámicas socioeconómicas y culturales transformadoras y generadoras de bienestar colectivo en la ciudad de Quito, pero también en todo Ecuador.

A continuación, se presentan de manera esquemática algunas conclusiones del ejercicio de caracterización de los desafíos y oportunidades de la ciudad de Quito, para llevar a cabo la integración de migrantes y refugiados.

### 5.1 Gobernanza inclusiva

*Ecuador cuenta con importantes instrumentos normativos y de política pública para promover y aprovechar la integración de los migrantes. En la Constitución Política de la República del Ecuador se contemplan diversos principios regulatorios que favorecen la garantía, promoción y protección a los derechos de las personas en movilidad humana, y están respaldados por la adopción de los respectivos tratados internacionales y el derecho a la ciudad. También cuenta con una reforma a la Ley Orgánica de Movilidad Humana, un plan nacional, una agenda para la movilidad humana y un Plan Integral para la*

*Atención y Protección de la Población Venezolana en Movilidad Humana 2020-2021. Además, se ha desarrollado una sólida institucionalidad nacional guiada por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, MIDUVI, para la planificación del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial, así como por la Cancillería, para liderar la definición del estatus y el acceso a los derechos de las personas en movilidad humana. Complementariamente, cuenta con una batería de saberes y experiencias derivadas de HABITAT III en materia de dinámicas urbanas para fortalecer la democracia cotidiana, que hacen de Quito un referente global y además lidera el denominado “Proceso de Quito” que desde 2018 vincula a 12 países de América para intercambiar información y buenas prácticas con miras a articular una coordinación regional con respecto a la crisis migratoria de ciudadanos venezolanos. En el anterior contexto, es recomendable fortalecer la coordinación multinivel, multisector y multiactor para aprovechar de mejor manera el uso de los recursos económicos, humanos, institucionales, culturales y logísticos para llevar a cabo la integración de las personas en movilidad humana, favoreciendo también a las comunidades de acogida que se encuentran en algún nivel de segregación o de privación de sus derechos. Implementar con modelos innovadores de gestión pública integral los principios y lineamientos de la Nueva Agenda Urbana pueden contribuir al anterior propósito.*

*El impacto socioeconómico del COVID-19 complejiza los desafíos, pero también es una oportunidad para atender viejos desafíos de la gobernanza urbana de Ecuador. La situación económica y social del país se ha visto fuertemente impactada por la pandemia del COVID-19, expresándose principalmente en el aumento del desempleo y la informalidad laboral, el fracaso de muchas empresas y emprendimientos, el deterioro de algunos servicios básicos como la educación y el acceso a la vivienda adecuada y la seguridad ciudadana, y el aumento del déficit de las finanzas públicas. Estas circunstancias han comenzado a ser abordadas por los gobiernos, pero pueden dinamizarse de manera creativa con la ayuda inter-*



nacional que se oferta para atender a los migrantes, para lo cual es recomendable superar la necesaria atención humanitaria, y pasar a una ayuda centrada en el desarrollo económico y social de los territorios y comunidades de acogida. Esto evidencia la necesidad de recurrir a la cooperación internacional para mejorar las capacidades de integración de la población en movilidad humana a iniciativas productivas, generadoras de empleo y de valor agregado que beneficie también a las comunidades de acogida. En otras palabras, la promoción del desarrollo de capacidades, el autoempleo y el emprendimiento de los ciudadanos ecuatorianos pueden potenciarse con acciones que también cobijen la integración de los inmigrantes a fin de lograr conjuntamente su propio desarrollo.

*Importancia de diseñar y poner en marcha políticas públicas de carácter urbano para la integración de los migrantes y las comunidades de acogida.* Como se ha señalado, Ecuador cuenta con normas y políticas nacionales que facilitan los procesos de integración de los migrantes, que deben ser fortalecidos técnica y económicamente y de manera explícita, en la Estrategia Territorial Nacional y en la Política Urbana Nacional. Es en el entorno territorial donde se lleva a cabo la integración de sus pobladores y donde se puede sacar el mejor provecho de las dinámicas migratorias. En este sentido, es muy relevante adelantar, entre otras, las siguientes acciones: i) Mejorar la identificación de las necesidades de oferta y la demanda para prestación de servicios en las ciudades que albergan migrantes; ii) diseñar estrategias nacionales de asistencia técnica y formación de los servidores públicos para mejorar la capacidad de atención y de aprovechamiento de las dinámicas de la movilidad humana en los entornos urbanos; iii) diseño de lineamientos para la integración de los migrantes en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo económico y social y de ordenamiento territorial; iv) plan nacional con enfoque territorial para la eliminación de barreras de acceso a servicios de educación y salud, así como a las ofertas de empleo; v) plan nacional con enfoque territorial de acceso a vivienda adecuada en sus diversas modalidades (propia, arriendo, compartida, etc.) y de prevención de desalojos arbitrarios; v) plan nacional con enfoque territorial, de prevención de la xenofobia y de fomento de la interculturalidad; vi) plan de estímulos para la participación de las

organizaciones sociales (incluida la academia y los medios de comunicación) y la empresa privada, en las dinámicas de integración de los migrantes; vii) diseño de lineamientos locales para la identificación, prevención y mitigación de conflictividades sociales en primer lugar a través de la caracterización de las dinámicas que afectan la seguridad y la convivencia en las que se encuentre alguna relación con la llegada de migrantes, así como para el empoderamiento de autoridades encargadas del trámite de conflictos sociales.

*Mejorar las instancias de coordinación intersectorial y multiactor a nivel en la ciudad de Quito.* A nivel nacional existe la Mesa Nacional de Movilidad Humana cuya misión es supervisar, coordinar y evaluar la implementación de las políticas públicas a nivel interinstitucional, intersectorial y temático para la atención de las personas en situación de movilidad humana y mesas intersectoriales permanentes encargadas de operativizar sus determinaciones. Por el volumen de migrantes y la complejidad de las instituciones encargadas de atender sus demandas, es recomendable que en el Distrito Metropolitano de Quito se constituyan estos dos tipos de mesas con la participación de las autoridades locales, Organizaciones de la Sociedad Civil, Cooperantes y delegados de la empresa privada. Su misión sería similar a las que cumplen las Mesas en el nivel nacional, pero concentradas en el ámbito territorial. A estas instancias se podría invitar al Grupo de Trabajo sobre Personas Refugiadas y Migrantes del Sistema de Naciones Unidas con presencia en la ciudad de Quito.

*Fortalecimiento de la descentralización del Distrito Metropolitano de Quito.* En el caso del DMQ, se evidencia la presencia de un hipercentro conformado por el centro histórico de la ciudad, el centro de aglomeración comercial y de servicios, y el área con mayor densidad comercial. Esta centralidad concentra las oportunidades de empleo, diversidad urbana y cobertura total de servicios básicos e infraestructuras de soporte social, incluyendo la infraestructura cultural. Los habitantes de Quito se desplazan diariamente a este hipercentro para acceder a oportunidades y servicios. Entonces, se puede entender que el hipercentro concentra las mayores condiciones de prosperidad y, por tanto, tiene el mayor potencial para la integración para la población refugiada y migrante y otros grupos en condición

de vulnerabilidad. Con el fin de acercar el gobierno central y la oferta de servicios, así como para facilitar la participación ciudadana en la cocreación del hábitat, se recomienda fortalecer los instrumentos de descentralización administrativa local, política y fiscal hacia las 32 parroquias urbanas y 33 parroquias suburbanas o rurales, así como a las 8 Administraciones Zonales y la Administración Turística Especial la Mariscal. Además del diseño normativo e institucional, este proceso es recomendable que cuente con amplia formación de los servidores públicos y de la ciudadanía en general, de tal manera que se facilite la interacción y el diálogo generador de confianza social y de respuestas efectivas a las demandas sociales, en particular, de los migrantes y de las comunidades que presentan algún nivel de segregación socioeconómica, cultural o límites al ejercicio de sus derechos. También es recomendable que se acompañe del fortalecimiento de nuevas centralidades y de operaciones urbanas integrales que dinamicen el desarrollo de las zonas periféricas de la ciudad y la consolidación de la “ciudad de los 15 minutos”, es decir, de la proximidad de la oferta de bienes y servicios a los lugares de residencia.

## 5.2 Diversidad y equidad social, económica y cultural

*Avanzar en la regularización del estatus migratorio.* De acuerdo con la DMT 9, en relación con la documentación, el 62% de los migrantes encuestados afirmó no tener documentación que avale su situación migratoria regular en Ecuador. Esta circunstancia generalmente dificulta el acceso a algunos derechos, de manera particular, a los laborales y a la seguridad social. Es recomendable que el gobierno nacional ejecute acciones para facilitar regularización de los migrantes, para lo cual las acciones adelantadas por Colombia mediante decreto 216 de marzo 1 de 2021, pueden ser una interesante experiencia.

*Acceso al derecho a la ciudad.* La caracterización de que trata el presente documento pudo corroborar que hay avances importantes en la vigencia de las tres dimensiones de este derecho y que prevalecen importantes desafíos (la distribución espacial justa de los recursos, la diversidad económica social y cultural y la agencia política). Es recomendable avanzar en el fortalecimiento de instrumentos, metodologías

y tecnologías de la información para monitorear y rendir públicamente cuentas sobre los avances y desafíos de este derecho previsto en la Constitución Política de Ecuador y en su Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS). Para estos efectos, es recomendable el fortalecimiento y articulación en red de espacios como el Observatorio del Desarrollo Urbano y Territorial, los Centros de Estudio Urbano de las Universidades (por ejemplo, CIVITIC), la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), y otros Centros de Pensamiento Urbano de Agencias Internacionales como ONU-Habitat, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial y la Corporación Andina de Fomento.

*Acceso a los derechos a la salud y a la educación.* Los territorios con mayor distancia al acceso de centros de salud son Pomasqui o Calderón, al norte de la ciudad, La Ecuatoriana, Guamaní y Turubamba, así como en parroquias de la periferia como Tumbaco, Cumbayá, Alangasí, Conocoto y Guangopolo, en el sur, donde es recomendable actuar con prioridad en la dotación de los respectivos equipamientos. De la misma manera, la falta de información y orientación adecuada sobre los protocolos de acceso a los servicios de salud y educación se constituye en una barrera importante. También es recomendable adelantar una distribución más equitativa del equipamiento de cultura (museos, bibliotecas, entre otros), los cuales son fundamentales para el fomento de la interculturalidad y la integración de los migrantes. De la misma manera, mejorar los niveles de acceso de internet fijo por parte de los hogares contribuirá al acceso a información, oportunidades de educación, empleo, salud y expresiones culturales.

*Para mejorar la prosperidad urbana hay que fomentar y facilitar fuentes de trabajo.* Los niveles agregados de prosperidad urbana del DMQ presentan una puntuación de 67 puntos / 100 (niveles de prosperidad moderado-débil), evidenciando como principales fortalezas los sistemas e infraestructura que soportan la calidad de vida y condiciones de habitabilidad, en particular, la accesibilidad al espacio público y a equipamientos educativos, así como a la cobertura general de servicios públicos esenciales. Las demás dimensiones presentan valores moderados a débiles, señalando la necesidad de fortalecer y priorizar políticas urbanas de empleo, ambiente,



movilidad, entre otras. Si los trabajadores venezolanos accedieran a empleos acordes a su nivel de preparación, se aprovecharía de mejor forma su potencial. Por un lado, la asignación poco eficiente de los recursos humanos en la economía podría deberse a barreras de entrada en las ocupaciones más calificadas. Menos del 15% de la población venezolana en situación de movilidad tiene una situación migratoria regular que le permite trabajar formalmente. La reasignación de recursos humanos y certificación podría generar ganancias entre el 1,6 y 1,9% del PIB. La regularización contribuiría a la inserción en el mercado formal, el acceso a mejores trabajos (horas de trabajo e ingresos) y la reducción de la carga que soportan los trabajadores más vulnerables. Si la fuerza laboral venezolana tuviese trabajos acordes a sus niveles de calificación, las simulaciones se estiman un aumento del PIB de alrededor del 2%. Los trabajadores venezolanos reciben un salario entre un 38 y 61% menos que sus pares ecuatorianos con el mismo nivel educativo. Si a cada venezolano se le asignara el mismo ingreso laboral que a los ecuatorianos del mismo nivel educativo, se estima que el PIB podría aumentar hasta un 2%. Por todo lo anterior, es recomendable definir acciones concretas de acceso al trabajo de los migrantes, dentro de las líneas estratégicas previstas en los instrumentos de planeación para fomentar el desarrollo económico de la ciudad, tales como el fortalecimiento de la competitividad, sistema de comercio solidario, economía social y solidaria, turismo, empleos y negocios, sistema de comercialización, Quito invierte, clústeres productivos, Quito produce, fomento de desarrollo local, administración y salarios.

*Especial énfasis en las oportunidades para las mujeres migrantes.* La discriminación en el trabajo afecta a todas las mujeres, sin embargo, las venezolanas están especialmente expuestas a la explotación en el mercado laboral. Por lo tanto, es necesario incentivar a las empresas que ejecuten normas y programas que promuevan conductas positivas hacia todas las mujeres. Se recomienda facilitar su acceso a trabajos estables, con incentivos a empresas que promuevan conductas positivas hacia las mujeres. Podría implementarse un programa parecido al de “Ella trabaja” (She Works) del International Financial Corporation - IFC. Este programa se ejecutó en coordinación con empresas del sector privado para promover a mujeres líderes, establecer mecanismos

efectivos para reducir el acoso y discriminación hacia mujeres.

*Incremento de estrategias para la integración cultural y la prevención de la xenofobia.* El 66% de los ecuatorianos piensan que sus valores son diferentes de los valores de los venezolanos, y menos de la mitad de los venezolanos (39%) consideran que los ecuatorianos tienen valores diferentes a los suyos. Se recomienda invertir en iniciativas que apoyen la integración cultural entre las comunidades locales y las de migrantes y refugiados venezolanos, así como en infraestructura y apoyo a actividades deportivas, de recreación y de uso adecuado del tiempo libre. En particular, se apoyarían actividades para disminuir las barreras culturales y promover el acercamiento como, por ejemplo: eventos culturales para niños en las comunidades, competencias juveniles de deportes, fiestas populares y de venta de comida.

*Fortalecimiento del Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito.* De conformidad con el Código Municipal, este Consejo conformado por autoridades y representantes de la sociedad civil, debe proponer y concertar acciones para la equidad de género, protección de los derechos a la diversidad, la atención a las personas en situación de discapacidad, velar por los derechos de la movilidad humana. Es recomendable la participación en esta instancia de organizaciones de migrantes. De la misma manera, sería conveniente descentralizar la existencia de capítulos o seccionales del Consejo en las parroquias, para que se encarguen de los asuntos propios de sus respectivos territorios.

### 5.3 Distribución espacial justa

*Mejoramiento de la calidad de la vivienda adecuada, en particular en el Centro Histórico y territorios periféricos.* De conformidad con el último Censo de Población y de Vivienda realizado en Ecuador, se identifica la existencia de un 21% de viviendas localizadas en la zona urbana en condiciones inadecuadas, es decir, con algún tipo de material en techos, pisos o paredes considerados como inadecuados para la construcción (barro, caña, madera no tratada, tierra, entre otros). En el caso de Quito, estas viviendas con déficit cualitativo se localizan principalmente sobre el centro histórico de la ciudad, o en parroquias hacia el sur sobre el valle de Quito, y otros más aislados

en parroquias del norte como El Condado, Ponceano, Carcelén, Comité del Pueblo, Kennedy y la suburbana Calderón, que pueden ser una opción de habitación o residencia para la población migrante venezolana. Estas condiciones inadecuadas presentan riesgos para sus habitantes, por lo que es recomendable diseñar y poner en marcha programas de renovación urbana que contemple el cuidado de las características del Centro Histórico, pero que mejoren la calidad de la vivienda, así como programas de mejoramiento integral de barrios. De la misma manera, es recomendable mejorar los instrumentos de planificación y de control urbanístico para evitar desmedida expansión de la mancha urbana y la ocupación informal del suelo, con barrios y familias en condición de informalidad, especialmente en áreas periféricas y zonas en proceso de expansión, como ocurre en las administraciones zonales de Calderón, La Delicia y Quitumbe.

*Incremento de la calidad y cantidad de espacio público en las zonas periféricas.* En particular en la zona suburbana al sureste y noreste y en las zonas de Guamaní y Turubamba, Comité del Pueblo y San Isidro del Inca y El Condado. El espacio público de calidad es fundamental para la integración de los migrantes y el fortalecimiento de la cohesión social y la seguridad ciudadana, si se adoptan las acciones habilitantes correspondientes, también es un insumo relevante para el desarrollo de actividades económicas y emprendimientos generadores de ingresos para las personas en situación de pobreza y/o vulnerabilidad. Por otra parte, facilitar la contratación con organizaciones de migrantes y de comunidades de acogida del cuidado y mantenimiento de las áreas verdes y espacios públicos y privados con elementos de flora, árboles y césped, puede ser una fuente de ingresos, para lo cual se les puede capacitar y empoderar adecuadamente.

*Armonizar la implementación de las políticas de movilidad urbana, con los ritmos y características del desarrollo urbano.* El acceso al transporte masivo es muy relevante para facilitar las estrategias de integración y de vínculo de los migrantes con el desarrollo de la ciudad. Las políticas de movilidad urbana de la ciudad no han ido al mismo ritmo del desarrollo y crecimiento de la ciudad, generando problemas asociados con la conectividad, costos y tiempos de desplazamientos. Adicionalmente, las

condiciones de la forma urbana -lineal, alargada y con pendientes en los bordes- ha llevado a que los ejes de conexión norte-sur sean pocos y por lo tanto congestionados. Lo anterior dificulta visiblemente la conectividad entre las principales zonas o centralidades económicas -industriales y comerciales-. Por tanto, se recomienda establecer distancias adecuadas y un buen sistema de transporte entre las zonas o centralidades con mayor densidad económica y que proveen gran parte del empleo de la ciudad, con las áreas residenciales donde se localiza la mano de obra no calificada, es fundamental para mejorar el acceso al mercado laboral y la productividad urbana. De la misma manera, acelerar la implementación de otras formas de movilidad sostenible como la bicicleta, demanda la construcción de nuevas ciclorrutas y de las demás infraestructuras necesarias para su uso seguro y confiable.

*Políticas de integración juvenil.* La población venezolana que ingresa al Ecuador es significativamente joven, entre 18 a 27 años (45% de la población venezolana en Ecuador) y con importantes niveles de formación académica, 39% con estudios de cuarto nivel de acuerdo a la DTM 9, convirtiéndose en un potencial para el desarrollo del Ecuador y de la ciudad de Quito en el futuro inmediato, así como en los desafíos que debe enfrentar para su inclusión. Por tanto, es recomendable el diseño y puesta en marcha de programas de inclusión laboral juvenil que permitan homologar los certificados de estudio y de experiencia con facilidad, acceder a la información sobre la oferta laboral, estrategias de fomento y acompañamiento técnico a emprendimientos y la innovación, etc.



## 6. REFERENCIAS

**ACNUR, & MIES. (2019).** Monitoreo de Protección.

**Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional - USAID & Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito - WOCCU. (2020, Septiembre).** Estudio de Inclusión Financiera de refugiados y migrantes venezolanos y población local en las ciudades de Lima (Perú), Quito y Guayaquil (Ecuador). Obtenido de Plataforma de coordinación para refugiados y migrantes de Venezuela - R4V: <https://r4v.info/es/documents/details/79374>

**Asamblea Constituyente. (2008).** Constitución de la República del Ecuador. Montecristi.

**Asamblea Constituyente Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador 2008.** In Asamblea Constituyente Ecuador, Constitución de la República del Ecuador 2008 (p. artículo 280). Registro Oficial.

**Asamblea Nacional. (2010).** Código Orgánico de Planeación y Finanzas Públicas.

**Asamblea Nacional. (2010).** Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

**Asamblea Nacional. (2017).** Ley Orgánica de Movilidad Humana.

**Asamblea Nacional. (2020).** Ley Orgánica para el Ordenamiento de las Finanzas Públicas.

**Asamblea Nacional del Ecuador. (2010).** Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).

**Asamblea Nacional del Ecuador. (2016).** Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión Del Suelo (LOOTUGS).

**Banco Central del Ecuador. (2020).** Banco Central del Ecuador. Obtenido de <https://www.bce.fin.ec/index.php/informacioneconomica/>

**Banco Central del Ecuador. (2020).** Banco Central del Ecuador. Obtenido de <https://sintesis.bce.fin.ec/BOE/OpenDocument/2011010922/OpenDocument/pendoc/openDocument.faces?logonSuccessful=true&shareId=1>

**Banco Mundial. (2020, Junio).** Retos y oportunidades de la migración venezolana en Ecuador. Obtenido de <http://documents1.worldbank.org/curated/en/453941593004490155/pdf/Retos-y-Oportunidades-de-la-Migracion-Venezolana-en-Ecuador.pdf>

**Banco Mundial. (2020).** Retos y oportunidades de la migración venezolana en Ecuador.

**Carranza, E. O. (2020, Julio).** Integration of Venezuelan Immigrants in the Ecuadorian Labor Market. Working paper. Obtenido de Banco Mundial: [file:///C:/Users/xjimenez/Downloads/Venezuelan%20Migrants%20in%20the%20Ecuadorian%20Labor%20Market%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/xjimenez/Downloads/Venezuelan%20Migrants%20in%20the%20Ecuadorian%20Labor%20Market%20(1).pdf)

**Carranza, E., Olivieri, S., Ortega, F., & Rivadeneira, A. (2019).** Labor Market Effects of Venezuelan Migration in Ecuador. Working Paper. World Bank (próxima publicación).

**Carrillo, D., & Villacís. (2012).** País atrevido: la nueva cara sociodemográfica del Ecuador. Edición especial revista Analítica, INEC.

**Célleri, D. (2019, Febrero).** Situación laboral y aporte económico de inmigrantes en el norte de Quito- Ecuador. Una primera aproximación cuantitativa para dialogar sobre política pública. Obtenido de Friedrich-Ebert- Stiftung (FES), Instituto Latinoamericano de investigaciones Sociales (ILDIS): <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/15204.pdf>

**CEPAL. (2012).** Los Países de Renta Media: Un Enfoque Basado en Brechas Estructurales. Santiago de Chile: CEPAL.

**CGLU. (2017).** Conferencia mundial Ciudades y

**Migrantes, Malinas-Bélgica.** Conferencia mundial Ciudades y Migrantes, Malinas-Bélgica. Malinas: CGLU. Obtenido de <https://www.uclg-cisdp.org/sites/default>

**Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana. (2017).** Agenda Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana 2017-2021. Quito.

**Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana. (2019).** Agenda Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana 2017-2021.

**Desarrollo, S. N. (2017).** Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021. Toda una Vida.

**Desigualdades del desarrollo humano en el siglo XXI. (2019).** Nota informativa para los países acerca del Informe sobre Desarrollo Humano 2019.

**Deutsche Welle. (2018, agosto 24). dw.com. Retrieved from Ecuador abre 'corredor migratorio' para agilizar llegada de venezolanos a Perú:** <https://www.dw.com/es/ecuador-abre-corredor-humanitario-para-agilizar-llegada-de-venezolanos-a-per%C3%BA/a-45218555-0>

**Distrito Metropolitano de Quito. (2020). Distrito Metropolitano de Quito.** Obtenido de <https://www.quito.gob.ec/>

**DMQ. (2011).** Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

**DMQ. (2015).** Plan Decenal de Salud 2015-2025.

**DMQ. (2015).** Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. Quito: DMQ.

**DMQ. (2016).** Atlas de Amenazas Naturales y exposición de infraestructura del Distrito Metropolitano de Quito.

**DMQ. (2018).** Plan de Uso y Ocupación del Suelo.

**DMQ. (2018).** Visión de Quito 2040 y su nuevo modelo de ciudad. DMQ.

**DMQ. (2019).** Ordenanza Metropolitana No. 001 Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.

**DMQ. (2021). Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda.** Obtenido de Hábitat: <http://epmhv.quito.gob.ec/mision-y-vision/>

**EEUU, D. d. (2021). Trafficking in Persons Report.** Obtenido de <https://www.state.gov/reports/2021-trafficking-in-persons-report/>

**El Comercio. (2018, agosto 24). El Comercio. Retrieved from Ecuador ya no es un país de tránsito para los ciudadanos de Venezuela:** <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-transito-venezolanos-visa-migracion.html>

**El Universo. (n.d.).** Obtenido de <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/01/16/nota/7693416/ecuador-emite-bono-social-vivienda-400-millones-financiar>

**Grupo Banco Mundial. (2020).** Retos y oportunidades de la migración venezolana en Ecuador.

**Grupo Faro. (2020).** Infografías COVID-19.

**IMPU. (2018).** Visión de Quito 2040 y su nuevo modelo de ciudad.

**INEC. (2010).** Censo de población y vivienda. INEC.

**INEC. (2018).** Registro Estadístico de Entradas y Salidas Internacionales, Año 2018.

**INEC. (2019).** ENEMDU. INEC.

**INEC. (2019).** Registro Estadístico de Entradas y Salidas Internacionales, Año 2018.

**INEC. (2020). Ecuador en cifras.** Obtenido de <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/censo-de-poblacion-y-vivienda/>

**INEC. (2020).** Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo.



**INEC. (2020). Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo, Subempleo (ENEMDU TELEFÓNICA) mayo-junio 2020.**

**Instituto de la Ciudad. (2012). Conociendo Quito. Estadísticas del Distrito Metropolitano, boletín 2.**

**Instituto Geográfico del Ecuador. (2017). Atlas Rural del Ecuador. Primera Edición.**

**MDMQ. (2015). Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.**

**MIDUVI. (2015). Informe Nacional de Ecuador para la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible Hábitat III.**

**MIDUVI. (2015). Informe Nacional del Ecuador para la Tercera Conferencia de Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible Hábitat III.**

**MIDUVI. (2020). Agenda Hábitat Sostenible del Ecuador 2036, versión julio 2020.**

**MIDUVI. (Julio 12, 2021). Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda. Obtenido de <https://www.habitatyvivienda.gob.ec/subsecretariavivienda/>**

**Ministerio de Economía y Finanzas. (2019). Marco del Bono Social para Vivienda Asequible y Digna.**

**Ministerio de Economía y Finanzas. (Julio 12, 2021). Ministerio de Economía y Finanzas. Obtenido de <https://www.finanzas.gob.ec/bono-social/>**

**Ministerio de Gobierno. (2020). Ministerio de Gobierno de Ecuador. Retrieved from NACIONALIDAD Y PUERTO MES A MES PARA PAGINA WEB DEL MDI 2010 – 2020(3): <https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/nacionalidad-y-puerto-mes-a-mes-para-pagina-web-del-mdi-2010-20203/>**

**Ministerio de Gobierno. (2021). Ministerio de Gobierno. Retrieved from <https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/migracion/>**

**Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad humana. (2018). Folleto informativo sobre derechos, obligaciones y servicios para personas en situación de movilidad humana en frontera norte y sur.**

**Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad humana. (2020). Plan Integral para la Atención y Protección de la Población Venezolana en Movilidad Humana en Ecuador 2020-2021.**

**Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad humana. (n.d.). Marco de cooperación internacional para la respuesta nacional a las personas venezolanas en situación de movilidad humana en Ecuador.**

**Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana. (2019). Tasa de homicidios por parroquia en el DMQ.**

**Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana. (2019). Tasa de hurtos por parroquia en el DMQ.**

**OIM. (2018). Perfil de gobernanza sobre la migración: la República del Ecuador. OIM.**

**OIM. (Noviembre, 2020). DTM Ronda 9: Monitoreo de Flujo de Población Venezolana - Ecuador. OIM. Obtenido de Plataforma de coordinación para refugiados y migrantes de Venezuela - R4V: <https://www.oim.org.ec/2016/iomtemplate2/sites/default/files/publicaciones/Informe%20DTM%20R9%20Final%20.pdf>**

**OIT. (2020). Sistematización de estudios sobre la caracterización de la migración venezolana en Ecuador (Quito y Guayaquil).**

**OIT. (Abril 30, 2020). Sistematización de estudios sobre la caracterización de la migración venezolana en Ecuador (Quito y Guayaquil). Obtenido de Plataforma de coordinación para refugiados y migrantes de Venezuela - R4V: <https://r4v.info/es/documents/details/76326>**

**Peralvo, R. (2017). La migración calificada de venezolanos a Quito, realidades y expectativas de su situación laboral. Quito: IAEN.**

**PNUD. (2019). Informe de Desarrollo Humano. PNUD.**

**Presidencia del Ecuador. (2019).** Decreto Ejecutivo 681 “Reglamento para el acceso a subsidios e incentivos del Programa de Vivienda de Interés Social y Público en el marco de la intervención emblemática “Casa para Todos”.

**Presidencia del Ecuador. (2019).** Decreto Ejecutivo 826.

**Proceso de Quito. (2018).** Declaración de Quito sobre movilidad humana de ciudadanos venezolanos en la región. Quito.

**R4V. (2020).** Reporte situacional regional octubre – diciembre 2020. Obtenido de <https://r4v.info/es/documents/details/85598>

**R4V. (2020).** RMRP 2020 para refugiados y migrantes de Venezuela.

**R4V. (2021, marzo). Plataforma Ecuador.** Obtenido de <https://www.r4v.info/es/ecuador>

**Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2009).** Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013: Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural.

**Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2012).** Folleto Informativo Proceso de desconcentración del Ejecutivo en los niveles administrativos de planificación.

**Secretaría Técnica de Planificación Planifica Ecuador. (2020).** Examen Nacional Voluntario Ecuador 2020.

**SENPLADES. (2012).** Folleto informativo: Proceso de desconcentración del Ejecutivo en los niveles administrativos de planificación. SENPLADES.

**SENPLADES. (2012).** Folleto informativo: Proceso de desconcentración del Ejecutivo en los niveles administrativos de planificación.

**SENPLADES. (2013).** Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017.

**Senplades. (2017).** Plan Nacional de Desarrollo Toda una vida 2017-2021. SENPLADES.

**UNHCR. (Septiembre, 2020).** UNHCR. Obtenido de Fact sheet Ecuador: <https://reporting.unhcr.org/node/2543>

**USAID. (2020).** Estudio de inclusión financiera de refugiados y migrantes venezolanos y población local en las ciudades de Lima (Perú), Quito y Guayaquil (Ecuador).

**Villacís, C. D. (2012).** País atrevido: la nueva cara sociodemográfica del Ecuador. Quito: Revista Analítica. Instituto Nacional de Estadística y Censos.



## 8. ANEXOS

### Anexo 1

#### a. Conformación de las mesas intersectoriales del Consejo Nacional de Igualdad de la Movilidad Humana

Las mesas intersectoriales del CNIMH se conformarán por delegados de las instituciones públicas y tendrán un presidente que corresponderá a la cartera de estado relacionada con la temática de la mesa, así:

1. **Mesa Intersectorial de Inclusión Social**, cuyo objetivo es fomentar la inclusión integral de las comunidades de migrantes, retornados, inmigrantes y refugiados en la sociedad ecuatoriana, mediante programas, planes, servicios, enmarcados en políticas públicas que respondan a lo estipulado por la Ley Orgánica de Movilidad Humana. Está integrada por las siguientes instituciones:

- Ministerio de Inclusión Económica y Social (preside la mesa)
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana
- Consejo de Igualdad de Movilidad Humana
- Consejo de Igualdad Intergeneracional
- Consejo de Igualdad de Género
- Ministerio de Educación
- Ministerio de Trabajo
- Ministerio de Cultura y Patrimonio
- Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda
- Ministerio de Salud Pública
- Ministerio de Turismo
- Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación
- Secretaría Nacional de Comunicación
- Secretaría Técnica del Plan Toda una Vida

2. **Mesa Intersectorial de Inclusión Económica y Social**, cuyo objetivo es lograr una rápida y efectiva inclusión de los migrantes retornados, inmigrantes y refugiados en el mercado laboral y en el sector productivo. Está integrada por las siguientes instituciones:

- Ministerio de Inclusión Económica y Social (preside la mesa)
- Ministerio de Trabajo
- Ministerio de Industrias y Productividad
- Ministerio de Comercio Exterior (PROEcuador)
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana
- Ministerio de Turismo
- Ministerio de Agricultura y Ganadería
- Servicio Nacional de Aduana del Ecuador
- Agencia Nacional de Tránsito
- Corporación Financiera Nacional
- BanEcuador
- Servicio de Rentas Internas
- Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación
- Ministerio del Interior (para temas específicos sobre fronteras norte y sur)

3. **Mesa Intersectorial de Investigación y Estadística**, cuyo objetivo es desarrollar información de primera mano a través de encuestas y aplicación de metodologías científicas que permitan estar informados sobre el flujo de la movilidad humana en el país, y detectar problemas para poder formular soluciones integrales. Está integrada por las siguientes instituciones:

- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (preside la mesa)
- Instituto Nacional de Estadística y Censos
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo<sup>38</sup>
- Ministerio del Interior
- Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación
- Dirección Nacional de Registros de Datos Públicos

<sup>38</sup> Mediante Decreto Ejecutivo No. 732 del 13 de mayo del 2019, se suprime la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, y se crea la Secretaría Técnica de Planificación "Planifica Ecuador"



4. **Mesa Intersectorial de Comunicación e Información**, cuyo objetivo es promover y desarrollar acciones que contribuyan a la implementación de una movilidad humana ordenada e informada, así como al trato inclusivo de las personas que la ejercen. Está integrada por las siguientes instituciones:

- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (preside la mesa)
- Secretaría Nacional de Comunicación
- Consejo Nacional de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación
- Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación
- Ministerio de Educación
- Ministerio del Interior

5. **Mesa Intersectorial de Integración y Atención a la Comunidad Ecuatoriana Migrante**, cuyo objetivo es lograr que los ecuatorianos que viven en otras partes del mundo tengan información adecuada y acceso a programas y servicios creados por el Estado ecuatoriano para apoyarlos y proteger sus derechos en los casos que sea necesario. Está integrada por las siguientes instituciones:

- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (preside la mesa)
- Instituto Nacional de Estadística y Censos
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo

6. **Comité Interinstitucional de Coordinación para la Prevención de Trata de Personas**, cuyo objetivo es articular la implementación, ejecución, monitoreo, control, seguimiento y evaluación de la política pública de trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. Está integrada por las siguientes instituciones:

- Ministerio del Interior (preside la mesa)
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana
- Ministerio de Educación
- Ministerio de Inclusión Económica y Social
- Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos
- Ministerio de Trabajo
- Ministerio de Salud Pública
- Ministerio de Turismo
- Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación
- Secretaría Nacional de Comunicación

- Consejo de la Judicatura
- Defensoría del Pueblo

7. **Mesa Intersectorial de Flujos Migratorios Mixtos**, cuyo objetivo es coordinar desde los diferentes estamentos del Estado el accionar para promover una intervención coordinada para un trato respetuoso y humano a las personas en situación de movilidad garantizando el ejercicio pleno de sus derechos, identificando a los ciudadanos que expresan su firme deseo de no quedarse en Ecuador y brindarles las facilidades para que puedan continuar su viaje de manera ordenada y segura en los ámbitos de las competencias de cada una de las instituciones que integran la mesa. Estas instituciones son las siguientes:

- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (preside la mesa)
- Ministerio del Interior
- Ministerio de Turismo
- Ministerio de Inclusión Económica y Social
- Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos <sup>39</sup>
- Ministerio de Salud Pública
- Ministerio de Transporte y Obras Públicas
- Secretaría de Gestión de Riesgos <sup>40</sup>
- Secretaría de la Gestión de la Política
- Agencia Nacional de Regulación y Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial
- Servicio Integrado de Seguridad ECU 911
- Municipio del Distrito Metropolitano de Quito
- Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional
- Consejo Nacional para la Igualdad de la Movilidad Humana
- Pastoral Social Cáritas Ecuador
- Servicio Jesuita para Refugiados
- Plan Internacional Ecuador
- Director/a de la Unidad de Gestión de Servicios de Movilidad Humana

39 Mediante Decreto Ejecutivo No. 560 del 14 de noviembre del 2018, el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, se transforma en la Secretaría de Derechos Humanos.

40 Mediante Decreto Ejecutivo No. 534 del 3 de octubre del 2018, la Secretaría de Gestión de Riesgos se transforma en el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencia.

- Defensoría del Pueblo
- Gobierno Provincial de Pichincha/Unidad de Movilidad Humana
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados – ACNUR
- Organización Internacional para las Migraciones – OIM
- Cruz Roja
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia – UNICEF
- Programa Mundial de Alimentos - PMA
- Organización Mundial de la Salud - OMS

8. **Mesa Técnica de Seguridad Técnica sobre Seguridad con enfoque de derechos humanos**, cuya finalidad es consolidar los puntos de convergencia entre la visión de protección de derechos humanos y las funciones de control de seguridad del colectivo migrante, con el fin de adoptar las medidas necesarias para la toma de decisiones vinculadas con aspectos de facilitación y control de la movilidad humana; viabilizar posibles escenarios donde aspectos de la delincuencia organizada puedan estar actuando en Ecuador en asuntos de trata de personas y tráfico de migrantes. Integran esta mesa las siguientes instituciones:

- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (preside la mesa)
- Ministerio del Interior
- Ministerio de Defensa
- Fiscalía General del Estado
- Secretaría de Inteligencia<sup>41</sup>
- Ministerio de Justicia

<sup>41</sup> Mediante Decreto Ejecutivo No. 526 del 21 de septiembre del 2018 se suprime la Secretaría de Inteligencia y se crea el Centro de Inteligencia Estratégica (CIES).

## Anexo 2

### a. Mapeo de la cooperación internacional – Organizaciones de Naciones Unidas

No.	Organización	Áreas de Intervención
1	ACNUR	AI 1. Respuesta directa de emergencia
		AI 2. Respuesta de protección
		AI 3. Inclusión socioeconómica y cultural
		AI 4. Fortalecimiento de la capacidad del gobierno receptor
2	OCR-OCHA	AI 1. Respuesta directa de emergencia
3	OIM	AI 1. Respuesta directa de emergencia
		AI 2. Respuesta de protección
		AI 3. Inclusión socioeconómica y cultural
		AI 4. Fortalecimiento de la capacidad del gobierno receptor
4	OIT	AI 3. Inclusión socioeconómica y cultural
		AI 4. Fortalecimiento de la capacidad del gobierno receptor
5	ONU-MUJERES	AI 1. Respuesta directa de emergencia
		AI 2. Respuesta de protección
		AI 3. Inclusión socioeconómica y cultural
		AI 4. Fortalecimiento de la capacidad del gobierno receptor
6	OPS/OMS	AI 1. Respuesta directa de emergencia
		AI 3. Inclusión socioeconómica y cultural
7	PMA	AI 1. Respuesta directa de emergencia
		AI 3. Inclusión socioeconómica y cultural
		AI 4. Fortalecimiento de la capacidad del gobierno receptor
8	PNUD	AI 3. Inclusión socioeconómica y cultural
9	UNESCO	AI 3. Inclusión socioeconómica y cultural
10	UNFPA	AI 1. Respuesta directa de emergencia
		AI 2. Respuesta de protección
		AI 4. Fortalecimiento de la capacidad del gobierno receptor
11	UNICEF	AI 1. Respuesta directa de emergencia
		AI 2. Respuesta de protección
		AI 3. Inclusión socioeconómica y cultural
		AI 4. Fortalecimiento de la capacidad del gobierno receptor



## b. Mapeo de la cooperación internacional – otras organizaciones internacionales

No.	Organización	Áreas de Intervención
1	Misión Scalabriniana	AI 1. Respuesta directa de emergencia
		AI 2. Respuesta de protección
		AI 3. Inclusión socioeconómica y cultural
		AI 4. Fortalecimiento de la capacidad del gobierno receptor
2	Plan Internacional	AI 1. Respuesta directa de emergencia
		AI 2. Respuesta de protección
		AI 3. Inclusión socioeconómica y cultural
3	JRS Ecuador - Servicio Jesuita a Refugiados	AI 1. Respuesta directa de emergencia
		AI 2. Respuesta de protección
		AI 3. Inclusión socioeconómica y cultural
4	Consejo Noruego para Refugiados	AI 1. Respuesta directa de emergencia
		AI 2. Respuesta de protección
5	HIAS	AI 1. Respuesta directa de emergencia
		AI 2. Respuesta de protección
		AI 3. Inclusión socioeconómica y cultural
		AI 4. Fortalecimiento de la capacidad del gobierno receptor
6	FUDELA	AI 3. Inclusión socioeconómica y cultural
7	Diálogo Diverso	AI 2. Respuesta de protección
8	ADRA	AI 1. Respuesta directa de emergencia
		AI 2. Respuesta de protección
		AI 3. Inclusión socioeconómica y cultural
		AI 4. Fortalecimiento de la capacidad del gobierno receptor

No.	Organización	Áreas de Intervención
9	CSMM - PIDHDD	AI 3. Inclusión socioeconómica y cultural
		AI 4. Fortalecimiento de la capacidad del gobierno receptor
10	CARE	AI 1. Respuesta directa de emergencia
		AI 2. Respuesta de protección
		AI 3. Inclusión socioeconómica y cultural
11	RET International	AI 1. Respuesta directa de emergencia
		AI 2. Respuesta de protección
		AI 3. Inclusión socioeconómica y cultural
		AI 4. Fortalecimiento de la capacidad del gobierno receptor
12	World Vision	AI 1. Respuesta directa de emergencia
13	Cruz Roja Ecuatoriana	AI 1. Respuesta directa de emergencia
14	World Vision	AI 2. Respuesta de protección



### c. Servicios y actividades prestadas por las ONG que laboran en el sector de movilidad humana en el Distrito Metropolitano de Quito

#### Organización: Aldeas Infantiles SOS

##### Servicio

Acompañamiento de niños, niñas y adolescentes no acompañados. Vivienda asistida, acompañamiento psicosocial y entrega de CBI a adolescentes y familias focalizadas.

##### Actividades y objetivos

- Promoción de comunidades protectoras de los derechos de la niñez y adolescencia a través de actores y líderes de la comunidad.
- Desarrollo de habilidades y competencias de protección infantil en líderes comunitarios.
- Acompañamiento a familias que están en riesgo de separarse por causas como violencia, abuso, negligencia en el cuidado, entre otras.
- Acogimiento temporal a NNA que han perdido el cuidado familiar en casas del albergue y programa de vivienda asistida.
- Promoción de reinserción familiar.

#### Organización: Fundación ALDHEA – Alternativas Latinoamericanas de Desarrollo Humano y Estudios Antropológicos

##### Servicio

**“De Cámaras a Camaradas”:** Talleres de Cine Comunitario para jóvenes en situación de movilidad y población de acogida. Producción de cortometrajes con el objetivo de prevenir la xenofobia y promover la coexistencia pacífica.

##### Actividades y objetivos

- Organización promotora de proyectos de educación no formal, en la defensa de los derechos colectivos y la comunicación participativa para el fortalecimiento de los sujetos y las organizaciones sociales.
- Procesos de formación, producción y exhibición de cine comunitario y video participativo con énfasis en la movilidad humana y en la defensa del territorio, tanto en comunidades rurales, amazónicas como en barrios populares y zonas periféricas.
- Objetivos:
- Fortalecer capacidades para la promoción de la cultura, de los derechos y el respeto a las diversidades a través de procesos educativos formales y comunitarios.
  - Crear condiciones para la democratización de procesos comunicativos.
  - Brindar asesoramiento y asistencia técnica a organizaciones sociales y a organismos estatales, gubernamentales y no gubernamentales.
  - Promover el desarrollo de procesos ciudadanos que fomenten el manejo democrático del espacio público en la ciudad privilegiando el estudio de las dinámicas urbanas y de las alternativas sustentables de movilidad.
  - Fortalecer procesos organizativos de transformación social, defensa de los territorios, protección de los derechos de pueblos originarios y mujeres.

**Organización: ASA – Asociación Solidaridad y Acción**

<b>Servicio</b>	Acompañamiento y seguimiento a niños, niñas y adolescentes no acompañados y separados. Proceso de acompañamiento en “Casas de Autonomía” y procesos ambulatorios: Acompañamiento psicosocial y entrega de CBI.	<b>Actividades y objetivos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoyo familiar: acogimiento institucional, apoyo familiar, asistencia domiciliaria.</li> <li>- Educación: Centros Infantiles, Centros de Aprendizaje e Integración Familiar y Comunitaria, Bibliotecas, Unidad Educativa Acuarela.</li> <li>- Spondylus: Intercambio Sociocultural.</li> <li>- Hábitat: Producción (Talleres de carpintería y cerrajería), Comercialización y Formación.</li> </ul>
-----------------	--	--------------------------------	--

**Organización: AVSI  
People for Development**

<b>Servicio</b>	Fundación Sembrar Promoción de desarrollo comunitario a través del crecimiento personal e integral de beneficiarios.	<b>Actividades y objetivos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- MOVILIDAD HUMANA – Activados: proyecto de integración de población en movilidad en comunidades de acogida.</li> <li>- DERECHOS HUMANOS – Proyecto de Rehabilitación Social.</li> <li>- DESARROLLO SOCIOECONÓMICO – Respuesta post terremoto, inclusión social y económica y promoción de la gobernanza inclusiva. Proyecto “Tejiendo Redes”.</li> <li>- DESARROLLO URBANO Y CAMBIO CLIMÁTICO – Generación de insumos técnicos y diagnósticos participativos socioeconómicos y físicos / ambientales para la construcción de un Plan Parcial en el Sector San Pablo.</li> <li>- EDUCACIÓN A NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES – Programa de apoyo a distancia (DSP, por sus siglas en ingles).</li> </ul>
-----------------	--	--------------------------------	--

**Organización: FCRM – Fundación Casa de Refugio Matilde**

<b>Servicio</b>	<p><b>Centro de Atención Integral (CAI):</b> Atención a personas afectadas por la violencia intrafamiliar y de género en consulta externa y ambulatoria: área de psicología, legal y trabajo social.</p> <p><b>Albergue temporal:</b> Para mujeres con sus hijos e hijas que por situaciones de violencia intrafamiliar y de género, salen de sus hogares: cupo para aproximadamente 30 personas para un tiempo entre 15 y 30 días dependiendo del caso.</p>	<b>Actividades y objetivos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Atención integral de violencia intrafamiliar y de género.</li> <li>- Prevención: ampliar las concepciones existentes, sobre prevención de la violencia, no sólo entendiéndola como información de las leyes y servicios existentes sino como procesos de sensibilización para provocar cambios en las costumbres y prácticas discriminatorias y violentas.</li> <li>- Investigación: profundizar en el conocimiento de la violencia intrafamiliar y temas relacionados, para mejorar la calidad de la intervención.</li> <li>- Capacitación: procesos de sensibilización y capacitación en temas relacionados con la violencia intrafamiliar, de género y delitos sexuales abordados en ejes temáticos: violencia contra las mujeres, la ruta crítica de las mujeres afectadas por violencia, maltrato infantil, equidad de género, derechos humanos con enfoque de género, derechos sexuales y reproductivos, sexualidad, acoso sexual, relaciones de padres e hijos adolescentes, desarrollo de la autoestima, calidad en la atención, referencia y contrarreferencia de casos, y otros temas.</li> <li>- Desarrollo local: trabajo vinculado al gobierno local de Quito a través de los proyectos antes mencionados como el trabajo en Redes, la instalación del Centro Metropolitano de Equidad y Justicia de la Zona Quitumbe y las investigaciones sobre el mapeo de las instituciones que trabajan en violencia intrafamiliar y maltrato infantil.</li> <li>- Desarrollo institucional: fortalecimiento de las relaciones y condiciones del equipo de trabajo de la fundación.</li> </ul>
-----------------	--	--------------------------------	---



<b>Organización: CÁRITAS</b>		
<b>Servicio</b>	Albergue “ <i>Buen Samaritano</i> ” para familias en movilidad humana: Albergue para hasta aproximadamente 15 días y cooperación con HIAS para seguimiento después de salida.	<b>Actividades y objetivos</b>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Puentes de solidaridad. Desarrollo integral de todos los migrantes y refugiados, en cada una de sus etapas migratorias (salida, tránsito, llegada y retorno), gracias a una acción coordinada y cooperativa de Iglesia latinoamericana.</li> <li>- Ayuda humanitaria transfronteriza en seguridad alimentaria, vivienda, salud, y protección para personas venezolanas y refugiadas en Venezuela, Colombia y Ecuador.</li> <li>- Programa de reintegración sostenible después del retorno voluntario 2017-2018. Asistencia de reintegración a retornados (migrantes que han regresado a Ecuador).</li> </ul>
<b>Organización: Defensoría del Pueblo</b>		
<b>Servicio</b>	Acompañamiento legal para personas en movilidad humana en caso de vulneración de derechos (Durante la emergencia sanitaria: enfoque en casos de desalojamiento).	<b>Actividades y objetivos</b>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asesoría y atención defensorial.</li> <li>- Asistencia psicosocial.</li> </ul>
<b>Organización: Defensoría Pública</b>		
<b>Servicio</b>	Acompañamiento legal para personas en movilidad humana para el acceso al asilo y otras alternativas migratorias.	<b>Actividades y objetivos</b>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Penal</li> <li>- Adolescentes en conflicto con la ley</li> <li>- Civil</li> <li>- Inquilinato</li> <li>- Constitucional</li> <li>- Laboral</li> <li>- Otras materias jurisdiccionales</li> <li>- Trámites administrativos</li> <li>- Familia, niñez y adolescencia</li> <li>- Movilidad Humana</li> <li>- Consultorios Jurídicos Gratuitos</li> <li>- Defensorías Móviles</li> </ul>
<b>Organización: Organización Diálogo Diverso</b>		
<b>Servicio</b>	Trabajo social, asesoría psicosocial, jurídica y médica para personas LGBTI en movilidad humana.	<b>Actividades y objetivos</b>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asesoría legal</li> <li>- Atención psicosocial</li> <li>- Asesoramiento médico</li> <li>- Escuela de emprendimiento Prodiversidad</li> </ul>
<b>Organización: Fundación Ecuatoriana Equidad</b>		
<b>Servicio</b>	<b>Programas:</b> Trabajo social y atención médica para personas LGBTI en movilidad humana. <b>Albergue:</b> Albergue temporal para personas LGBTI.	<b>Actividades y objetivos</b>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Centro Comunitario</li> <li>- Servicio Médico</li> <li>- Servicio Psicológico</li> <li>- Clínica Jurídica LGBTI</li> <li>- Pruebas voluntarias de VIH</li> </ul>

Organización: <b>FUDELA – Fundación de las Américas</b>		
<b>Servicio</b>	<p><b>Campeones Comunitarios:</b> Para niños, niñas y adolescentes de 9-17 años: cursos gratuitos en fútbol, dibujo, y baile.</p> <p><b>A GANAR:</b> Para jóvenes de 16-30 años: curso técnico en la Universidad San Francisco sobre gastronomía, servicio al cliente, emprendimiento.</p>	<b>Actividades y objetivos</b>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desarrollo humano integral y generación de oportunidades prácticas para apoyar el autosostenimiento y desarrollo.</li> <li>- Inclusión integral de adolescentes y jóvenes (educación, empleabilidad, autoempleo).</li> <li>- Liderazgo y participación juvenil.</li> <li>- Generación y apoyo de iniciativas de emprendimiento social y productivo.</li> <li>- Disminución de trabajo infantil con una intervención global que incluye a niños, adolescentes, jóvenes y familias a través de la generación de medios de vida para las familias.</li> <li>- Prevención de situaciones de riesgo, violencia, a través del buen uso del tiempo libre.</li> </ul>
Organización: <b>HIAS – The Hebrew Immigrant Aid Society</b>		
<b>Servicio</b>	<p>Asistencia humanitaria y CBI para personas en movilidad humana recién llegadas.</p> <p><i>Acompañamiento y seguimiento de casos:</i> espacio de psicología, medios de vida, y trabajo social.</p>	<b>Actividades y objetivos</b>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asistencia social</li> <li>- Asistencia Psicosocial</li> <li>- Orientación en medios de vida</li> <li>- Orientación legal</li> <li>- Referencias y Coordinación</li> <li>- Modelo de Graduación</li> </ul>
Organización: <b>NRC – Norwegian Refugee Council</b>		
<b>Servicio</b>	<p>Asesoría, acompañamiento legal y asistencia monetaria para personas en movilidad humana.</p>	<b>Actividades y objetivos</b>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Información y asistencia jurídica a los solicitantes de asilo, refugiados y personas que necesitan protección internacional.</li> <li>- Acompañamiento a refugiados recién llegados para acceder a los servicios de las comisiones de refugiados.</li> <li>- Asesoría jurídica y asistencia en materia de vivienda, tierras y derechos de propiedad.</li> <li>- Apoyo técnico a las autoridades locales para mejorar su capacidad de atender a quienes más lo necesitan.</li> <li>- Información y capacitación a individuos y comunidades sobre soluciones duraderas.</li> </ul>
Organización: <b>SJR</b>		
<b>Servicio</b>	<p><b>Programas:</b> Asesoría legal, ayuda humanitaria en emergencia, área psicológica, fortalecimiento organizativo, MdV, visitas domiciliarias para personas refugiadas (atención previa cita).</p> <p><b>Albergue “Nuestra Señora de la Paz”:</b> Albergue para familias venezolanas, y casos de reasentamiento.</p>	<b>Actividades y objetivos</b>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Organización humanitaria internacional bajo la responsabilidad de la Compañía de Jesús.</li> <li>- Ámbito de acción: movilidad humana internacional, énfasis en las personas en situación de refugio, desplazamiento y migración, especialmente las que presenten mayor vulnerabilidad.</li> </ul>
Organización: <b>World Vision</b>		
<b>Servicio</b>	<p>Seguimiento y monitoreo del programa “Respiramos Inclusión” en el sistema de educación.</p>	<b>Actividades y objetivos</b>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tierna Protección. Restauración de las relaciones sociales. Trabajo con niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y con autoridades competentes hacia una solución segura e integral.</li> <li>- Desarrollo de Potencial. Capacitaciones y proyectos de emprendimiento para empoderar a comunidades.</li> <li>- Respuesta Humanitaria. Activación de protocolos de respuesta humanitaria para trabajar en situaciones de emergencia donde existen riesgos o donde se pueden vulnerar los derechos humanos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.</li> </ul>



## Anexo 3

### a. Recuadro No. 1 - Estado de situación en el Ecuador COVID-19

El primer caso de COVID-19 fue diagnosticado en China el 10 de diciembre de 2019, y a inicios del año 2020 se reportaron los primeros fallecimientos y la circulación entre la población humana de un nuevo coronavirus (COVID-19) proveniente de la ciudad de Wuhan, provincia de Hubei. El crecimiento acelerado de contagios obligó a la Organización Mundial de la Salud OMS, a declarar pandemia mundial.

En el Ecuador el primer caso de COVID-19, se reportó el 29 de febrero de 2020 en la ciudad de Guayaquil y debido al acelerado nivel de contagio y en concordancia con la declaratoria de pandemia mundial por parte de la OMS, el Gobierno Nacional declara el 16 de marzo de 2020, mediante Decreto Ejecutivo No. 1017 el estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional, el cual fue extendido conforme lo permite la Constitución de la República del Ecuador por 30 días adicionales y emitido un segundo Decreto Ejecutivo con número 1074 del 15 de junio de 2020, por 60 días adicionales y extendido hasta el 13 de septiembre de 2020, en el cual se declara por segunda ocasión el estado de excepción por calamidad pública para controlar el avance de la epidemia y para establecer mecanismos emergentes que permitan enfrentar la recesión económica así como la crisis fiscal.

Los reportes de la situación sobre la emergencia sanitaria del COVID-19 son presentados diariamente por el Comité de Operaciones de Emergencia Nacional<sup>42</sup>. El primer informe fue presentado el 13 de marzo de 2020. El formato del reporte de la emergencia sanitaria ha cambiado con el tiempo, tanto en su estructura, como en la información que detalla. Al 13 de septiembre, 6 meses posterior a la declaratoria mundial y al término de la declaratoria de estado de excepción en todo el territorio ecuatoriano, se ha producido 199 infografías y 60 reportes de situación, que dan cuenta de las condiciones de contagio, fallecimiento y pacientes recuperados. La situación reportada al término del estado de excepción es:

1. Pruebas RT-PCR aplicadas: 354.140
2. Casos confirmados de COVID-19 con PCR: 118.594
3. Fallecimientos confirmados con PCR: 7.119
4. Fallecimientos probables (con síntomas, por imágenes u otras pruebas): 3.784

#### **Total de fallecimientos: 10.903**

1. Pacientes recuperados: 97.063
2. Casos con alta hospitalaria: 16.976
3. Casos descartados: 175.734

Pese a que la ciudad de Guayaquil fue el epicentro de la pandemia en el Ecuador, esta ciudad a través de las medidas implementadas tanto por el Gobierno Nacional y local, ha frenado la curva de

42 Mecanismo, del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, responsable de promover, planear y mantener la coordinación y operación conjunta en emergencias o desastres con los diferentes actores a nivel nacional. Es dirigido por el Presidente de la República del Ecuador o su delegado.

contagio, con 13.587 casos a la fecha de finalización del estado de excepción. Mientras que la ciudad de Quito se ha convertido en el nuevo epicentro de contagio, por los 26.551 casos reportados y muy por encima de Guayaquil. Las mayores tasas de positividad de pruebas RT-PCR se concentran en las provincias de Zamora Chinchipe (64,3%); Pastaza (62%); Pichincha (53,6%); Azuay (51%) y distante Guayas (29,7%); Manabí (27,2%); Tungurahua (16%); Esmeraldas (12%). El mayor registro de fallecimientos se localiza en la provincia del Guayas con 3.292 fallecidos; seguido por Pichincha con 1.466 y Manabí con 1.763 personas fallecidas.

El 46,7% de casos COVID-19 que se registraron corresponden a mujeres y 53,1% en varones. Los grupos de edad más afectados principalmente comprende a las personas de 20 a 49 años (59,60%), luego de 50 a 64 años (21%), más de 65 años (14%); de 15 a 19 años (2,6%); niños entre 0 meses y 14 años acumulan 2,7%.

## **b. Recuadro No. 2 – Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para enfrentar la Crisis Sanitaria derivada del COVID-19: Bienestar Social (Grupo Faro, 2020)**

Las medidas tomadas por parte del Gobierno Nacional para enfrentar la crisis del COVID-19 fueron establecidas a través de la “Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para enfrentar la crisis sanitaria derivada del COVID-19”, publicada en el Registro Oficial No. 229 Suplemento, del 22 de junio de 2020. Amparados en esta legislación se aprobaron varias medidas para diferentes sectores. En materia de bienestar social, se detallan las principales medidas generadas:

### **SECTOR EDUCACIÓN**

Pago de pensiones en centros educativos privados. Ayuda para padres de familia. Durante el 2020 no se podrá suspender la asistencia y evaluación a alumnos por retraso en el pago de las pensiones.

Las instituciones del Sistema Nacional de Educación y las instituciones de Educación Superior, otorgarán rebajas de hasta 25% a quienes justifiquen haber perdido su empleo por la pandemia. El Gobierno Nacional entregará compensaciones monetarias o no monetarias para cubrir parte de la pensión del presente año lectivo a los segmentos de la población más vulnerable. El Ministerio de Educación establecerá un plan emergente para mantener el desayuno escolar, fortalecer la educación pública, y promover una educación virtual de calidad. Las instituciones de Educación Superior Particulares podrán ampliar el porcentaje de becas a sus estudiantes en un 10% adicional durante la emergencia sanitaria.

### **ARRIENDO**

Durante el período de emergencia y hasta 60 días después, no se podrá desalojar a arrendatarios de una vivienda. EXCEPCIÓN: si el inmueble está en peligro de destrucción o se utiliza para actividades ilegales.



Para acogerse a esta medida, los arrendatarios deben haber cancelado al menos el 20% de sus valores pendientes; en el caso de locales comerciales, el arrendatario debe demostrar que sus ingresos se han afectado en al menos un 30% con relación a febrero de 2020.

## SEGURIDAD SOCIAL

Quienes no hayan podido realizar el pago de sus obligaciones con la seguridad social en los meses de marzo, abril, mayo y junio del año 2020, podrán realizarlas sin la generación de intereses, multas ni recargos y no se generará responsabilidad patronal. Se otorgará facilidades de pago sin intereses, multas ni recargos, a los afiliados del seguro voluntario que no hayan cumplido con sus aportaciones en los referidos meses.

## SERVICIOS BÁSICOS

Rebaja del 10% en el valor total del consumo del servicio de electricidad en los meses de marzo, abril, mayo y junio de 2020 para los dos primeros quintiles del nivel de ingresos. Rebaja de los cargos por energía en horas de demanda mínima, para incentivar la reactivación de los sectores productivos.

## SEGUROS DE SALUD

Durante la emergencia no se podrá terminar ni suspender la cobertura de las pólizas de seguros de salud ni de los contratos de medicina prepagada. Los valores no pagados se prorratearán para los meses que dure el contrato sin generar intereses por mora.

## CRÉDITOS PRODUCTIVOS

A partir de la promulgación de esta ley, las entidades del sistema financiero nacional ofrecerán líneas de crédito al sector productivo, de rápido desembolso, con periodos de gracia, plazos de pago y tasas de interés preferenciales.

## OBLIGACIONES FINANCIERAS

Durante la vigencia del estado de excepción y hasta 60 días después, todas las entidades del sistema financiero nacional, entidades emisoras y autorizadas para emisión de tarjetas de crédito, y personas jurídicas que tengan como giro de negocio operaciones de crédito, deberán llegar a acuerdos con sus clientes para reprogramar el cobro de cuotas mensuales generadas por cualquier tipo de obligación crediticia.

### c. Recuadro No. 3 – Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para enfrentar la Crisis Sanitaria derivada del COVID-19: Medidas para Apoyar la Sostenibilidad del Empleo (Grupo Faro, 2020)

Las medidas tomadas por parte del Gobierno Nacional para enfrentar la crisis del COVID-19 fueron establecidas a través de la “Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para enfrentar la crisis sanitaria derivada del COVID-19”, publicada en el Registro Oficial No. 229 Suplemento, del 22 de junio de 2020. Amparados en esta legislación se aprobaron varias medidas para diferentes sectores. En materia de empleo, se estableció:

#### Acuerdos entre trabajadores y empleados

Se pueden generar nuevos acuerdos entre trabajadores y empleadores sobre modificaciones de la relación laboral.

Los acuerdos entre trabajadores y empleadores no podrán afectar el salario básico o los salarios sectoriales. Las empresas deben transparentar la realidad financiera y justificar a sus trabajadores la necesidad de modificar las condiciones laborales. Una vez llegado a un acuerdo se debe informar al Ministerio de Trabajo, quien supervisará el cumplimiento de este. A partir de la firma del acuerdo y mientras dure, las empresas no podrán repartir dividendos a los accionistas, ni despedir a sus trabajadores.

#### Contrato especial emergente

Es un contrato a tiempo definido, con plazo máximo de 1 año y renovable por una sola vez por el mismo tiempo. Disponible para:

- La sostenibilidad de la producción y fuentes de ingresos en situaciones emergentes.
- Nuevas inversiones o líneas de negocio, productos o servicios, ampliaciones o extensiones del negocio, modificación del giro del negocio, incremento en la oferta de bienes y servicios.
- Necesidades de mayor demanda de producción o servicios en las actividades del empleador.

Al terminar el contrato, el trabajador tiene derecho al pago de remuneraciones pendientes, bonificación por desahucio y demás beneficios de ley.

#### Sector público

Se priorizará la contratación de trabajadores, profesionales, bienes y servicios de origen local desde el sector público.

El gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados deberán estructurar programas de empleo público temporal.

Los trabajadores de la salud que hayan prestado su contingente durante la emergencia sanitaria del coronavirus (COVID-19), se beneficiarán con nombramientos definitivos previo el concurso de méritos y oposición.



## Seguro de desempleo

Los afiliados al IESS, en relación de dependencia, que hayan quedado desempleados entre abril y julio de 2020 por causas ajenas a su voluntad, podrán acceder a la prestación del Seguro de Desempleo. Para esto requieren realizar la solicitud para el pago de la prestación a partir del día octavo de encontrarse desempleado, y hasta un plazo máximo de 45 días.

## Modificaciones de la jornada laboral

Por eventos de fuerza mayor o caso fortuito justificado, se podrá reducir la jornada laboral, modificando la remuneración y el aporte a la seguridad social.

Se limita la reducción de la jornada laboral hasta máximo el 50% y la reducción de la remuneración del trabajador no podrá ser menor del 55%.

Esta reducción puede ser de máximo 1 año con la posibilidad de renovarse una sola vez por el mismo período.

## Anexo 4. Análisis espacial y territorial del Distrito Metropolitano de Quito

## Anexo 5. Ficha metodológica del marcador de integración urbana





UNIÓN EUROPEA



**CIUDADES  
INCLUYENTES**  
COMUNIDADES SOLIDARIAS



@ciudades\_incluyentes



Iniciativa ciudades incluyentes y  
comunidades solidarias



@CIIncluyentes



ciudades.incluyentes@onuhabitat.org

**Para mayor información puede comunicarse por  
medio de los siguientes canales:**



**ACNUR**

acnur.org

**OIM**

oim.int/es

**ONU-Habitat**

es.unhabitat.org



@ACNURamericas

@OIMSuramerica

@ONUHabitatAndin

