



Informe de Terminación de Proyecto

PCR

Nombre del Proyecto: Programa de Rehabilitación del Centro Histórico de Quito - Segunda Etapa

País: Ecuador

Sector/Subsector: Desarrollo Urbano y Vivienda

Equipo de Proyecto Original: Mauricio Silva (RE3/SC3) Jefe de equipo; otros miembros: Patricia Torres (RE3/SC3), Fernando Cuenin (RE3/SC3), Mario Loterszpil (RE3/SC3); Francesco Lanzafame (SDS/SOC); Fernando Bretas (RE3/EN3); Gabriel Montalvo (COF/CEC); Genevieve Walravens (COF/CEC); Eduardo Caro (consultor); Kevin McTigue (LEG/OPS); Vincenzo Zappino (Consultor CT Italiana) y Ana Lucía Saettone (RE3/SC3).

Número de Proyecto: EC-L1006

Número de Préstamo: 1630/OC-EC

Fecha de Distribución a QRR: 18 de mayo de 2011

Fecha de Aprobación Final del PCR: 9 de junio de 2011

PCR Equipo: Alejandro López-Lamia, Jefe de Equipo (FMM/CEC); Marco Alemán (PDP/CEC); Santiago Schneider (PDP/CEC); María Fernanda Sampedro (CAN/CEC); Roberto Carrión Game, Consultor; y Cecilia Bernedo (ICF/FMM).



DEV
DEVELOPMENT EFFECTIVENESS
AND STRATEGIC PLANNING DEPARTMENT

Índice

I. INFORMACIÓN BÁSICA.....	5
II. EL PROGRAMA.....	6
A. CONTEXTO	6
B. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA	8
C. REVISIÓN DE LA CALIDAD DEL DISEÑO.....	10
III. RESULTADOS.....	11
A. EFECTOS DIRECTOS.....	11
B. EXTERNALIDADES	14
C. PRODUCTOS.....	15
D. COSTOS DEL PROGRAMA.....	18
IV. IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA.....	19
A. ANÁLISIS DE LOS FACTORES CRÍTICOS.....	19
B. DESEMPEÑO DEL PRESTATARIO/AGENCIA EJECUTORA	19
C. DESEMPEÑO DEL BANCO.....	20
V. SOSTENIBILIDAD	21
A. ANÁLISIS DE FACTORES CRÍTICOS	21
B. RIESGOS POTENCIALES	22
C. CAPACIDAD INSTITUCIONAL	22
VI. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	22
A. INFORMACIÓN SOBRE RESULTADOS	22
B. SEGUIMIENTO FUTURO Y EVALUACIÓN EX POST.....	22
VII. LECCIONES APRENDIDAS.....	23



DEV

DEVELOPMENT EFFECTIVENESS
AND STRATEGIC PLANNING DEPARTMENT

Anexos

Anexo 1. Evaluación del Ejecutor. Propuesta del préstamo 1630/OC/EC (Junio, 2005)
Anexo 2. Presentación de los Principales Resultados de Percepción sobre la Sostenibilidad de las Acciones en el Centro Histórico de Quito (CHQ) (Septiembre, 2010)
Anexo 3. Presentación de los Principales Resultados de la Evaluación Intermedia (Julio, 2009)
Anexo 4. Acta del Taller de Cierre del Programa

Enlaces Electrónicos

Descripción	Enlace Electrónico
Propuesta de préstamo 1630/OC/EC (Junio, 2005)	35766049
Evaluación Intermedia del Programa 1630/OC-EC (Mayo, 2009)	14190143
Evaluación Final del Programa 1630/OC-EC (Noviembre, 2010)	14278734
Asociaciones Público-Privadas: Desarrollo Local en Ecuador (Julio, 2009)	35769748
Funcionarios entrevistados en el marco del PCR (Febrero, 2011)	35768879
Ayuda Memoria de la Revisión de Cartera BID/MF (Marzo 2009)	14170727
Ayuda Memoria de la Revisión de Cartera BID/MF (Octubre 2009)	14233045
Ayuda Memoria de la Revisión de Cartera BID/MF (Mayo 2010)	14261557
Ayuda Memoria de la Revisión de Cartera BID/MF (Octubre 2010)	14279512
Ayuda Memoria del 29 de junio de 2009,	14182505
Ayuda Memoria del 25 de agosto de 2009	35769583
Ayuda Memoria del 31 de agosto de 2009	14194254
Ayuda Memoria del 1 de septiembre de 2009	14194909
Ayuda Memoria del 13 de enero de 2010	14235912
Ayuda Memoria del 25 de febrero de 2010	14259841
Ayuda Memoria del 3 de mayo de 2010	14260019
Ayuda Memoria del 16 de diciembre de 2010	35536642
Oficio BID CAN/CEC/512/2010 (Febrero, 2010)	14244288
Oficio BID CAN/CEC/880/2010 (Marzo, 2010)	14249770
Oficio BID CAN/CEC/3620/2010 (Diciembre, 2010)	35517511
Oficio UEP No 11396-EMDUQ-2009 (Julio, 2009)	14184604
Oficio UEP No. 1287-EPMDUQ-2010 (Febrero de 2011).	35745739
Informes Semestrales del Programa (De junio/2006 a junio/2009)	35769456
Reportaje de Diario La Hora (Julio, 2009)	35769617
Reportaje de Diario el Comercio (abril. 2009)	35769639



Abreviaturas y acrónimos

AM	Ayudas Memoria de Seguimiento del Programa
BID o Banco	Banco Interamericano de Desarrollo
CHQ	Centro Histórico de Quito
CCP	Centros Comerciales Populares
EF	Evaluación Final del "Programa de Rehabilitación del Centro Histórico de Quito" - Segunda Etapa
EI	Evaluación Intermedia del "Programa de Rehabilitación del Centro Histórico de Quito" - Segunda Etapa
ECHQ	Empresa del Centro Histórico de Quito
EMDUQ	Empresa Metropolitana de Desarrollo Urbano de Quito
EPMDUQ	Empresa Pública Metropolitana de Desarrollo Urbano de Quito
INNOVAR	Empresa de Desarrollo Urbano de Quito
IS	Informe Semestral del Programa (Reporte BID)
LB	Línea de Base
Municipio	Municipio del Distrito Metropolitano de Quito
MF	Ministerio de Finanzas del Ecuador
ML	Marco Lógico del Programa
Programa	"Programa de Rehabilitación del Centro Histórico de Quito" - Segunda Etapa
PCR	Informe de Terminación del Programa
POA	Plan Operativo Anual
UEP	Unidad Ejecutora del Programa
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura



DEV

DEVELOPMENT EFFECTIVENESS
AND STRATEGIC PLANNING DEPARTMENT

I. INFORMACIÓN BÁSICA

DATOS BÁSICOS (MONTO EN US\$)

NO. PROYECTO: EC-L1006

TÍTULO: Programa de Rehabilitación del Centro Histórico de Quito – Segunda etapa.

Prestatario: Municipio de Distrito Metropolitano de Quito.

Fecha aprobación Directorio: 15 de junio del 2005

Garante: República del Ecuador

Agencia ejecutora: Empresa Metropolitana de Desarrollo del Centro Histórico de Quito hoy Empresa Pública Metropolitana del Centro Histórico de Quito.

Fecha efectividad contrato préstamo: 29 de diciembre del 2005

Préstamo: 1630/OC-EC

Fecha elegibilidad primer desembolso: 29 de junio del 2006

Sector: Desarrollo Urbano y Vivienda

Meses en ejecución

Instrumento de préstamo: Inversión.

* desde aprobación: 66,47 meses

* desde efectividad del contrato: 59,9 meses

Períodos de desembolso

Fecha original desembolso final: 29 de diciembre del 2009

Fecha actual desembolso final: 30 de noviembre del 2010

Extensión acumulativa (meses): 11 meses

Extensión especial (meses): n/a

Monto préstamo(s)

* **Monto original:** US\$8.000.000

* **Monto actual:** US\$7.216.703,70

* **Pari Passu:** 80/20

Desembolsos

Monto al 13 de mayo 2011 (BID): US\$7.029.193,70 (87,86%)

Monto al 13 de mayo 2011 (A/L): US\$1.890.362,69 (94,52%)

Costo Total del Proyecto: US\$10.000.000 (93,4%)

Redireccionamiento

Este proyecto:

- recibió fondos de otro proyecto?

[No]

- Envío fondos a otro proyecto?

[No]

- N/A

[]

De/Para No. Proyecto	Para No. Sub-préstamo	Monto
n/a	n/a	n/a

* *Monto actual (ajustado para redireccionamiento)*

Reducción de Pobreza (PTI): No

Equidad Social (SEQ): No

Clasificación ambiental: B

En estado de "Alerta"

Está el proyecto "en alerta" por PAIS: No

De ser afirmativo, favor indicar razones:

Comentarios de relevancia de la clasificación de alerta de este proyecto:

Resumen de la Clasificación de Desempeño

OD	[] Muy Probable(MP)	[x] Probable (S)	[] Poco Probable (PP)	[] Improbable (MI)
PI	[] Muy Satisfactorio (MS)	[x] Satisfactorio (S)	[] Poco Satisfactorio (I)	[] Muy Insatisfactorio (MI)
SO	[] Muy Probable(MP)	[] Probable (S)	[x] Poco Probable (PP)	[] Improbable (MI)



DEV
DEVELOPMENT EFFECTIVENESS
AND STRATEGIC PLANNING DEPARTMENT

PCR April 2011

II. EL PROGRAMA

A. Contexto

El Centro Histórico de Quito (CHQ), considerado el más grande, el mejor conservado y restaurado en América Latina, cuenta con un conjunto arquitectónico-urbano que ilustra etapas significativas de la historia aborígen, colonial y republicana de la ciudad. Sus 130 edificaciones monumentales, compuestas por iglesias, capillas majestuosas, conventos, monasterios con sus claustros respectivos, salas capitulares, refractarias y museos, plazas, plazoletas, atrios y espacios públicos. Destacan también los monumentos de diversa riqueza arquitectónica, cultural e histórica, así como sus bienes patrimoniales de múltiples expresiones compuestas por colecciones arqueológicas, paleontológicas y obras de arte en las ramas de escultura, talla, pintura y orfebrería. Sus libros, documentos, archivos y los aproximadamente 5.000 inmuebles patrimoniales, conforman un acervo de gran valor universal, que guarda el testimonio de una historia que distingue e identifica a la capital ecuatoriana como "Relicario del Arte en América".

Toda esta riqueza estaba presente, aunque invisible para gran parte de los ecuatorianos. Durante mucho tiempo no existió una conciencia en la ciudadanía y tampoco en las autoridades municipales, sobre su alto valor patrimonial, histórico y cultural, así como la necesidad de cuidarlo y protegerlo.

En la década de los 50, el CHQ inicia un proceso de degradación, se convirtió en el punto de llegada y alojamiento de una población pauperizada producto de la migración rural-urbana y las difíciles condiciones por las que atravesaba el país. La desatención municipal por otro lado, produjo la emigración de sus habitantes más pudientes hacia otros sectores de la urbe, especialmente hacia el norte. Situación que propició en el CHQ problemas legales de tenencia y posesión habitacional, y un número considerable de conventillos y viviendas tugurizadas, las que dieron origen al deterioro integral del Quito antiguo.

En los años 60, la nueva población del CHQ, mayoritariamente de bajos ingresos, creó un "comercio informal" para atender las demandas de sus habituales transeúntes de similar condición económica, convirtiendo a las calles y plazas en "mercados populares", los que sumados al congestionado tránsito vehicular, por la circulación obligada norte-sur y viceversa de la ciudad, caotizaron aún más al CHQ. En los años 70, se agudizaron estos problemas, la población estable se redujo cuantitativa y cualitativamente, el número de visitantes diurnos, generalmente de bajos ingresos, aumentó y la falta de concientización y oportunidades para sus moradores, provocaron: inseguridad ciudadana, presencia de actividades socialmente disfuncionales, deterioro continuo de viviendas patrimoniales y de edificios de alto valor histórico. Adicionalmente, debido a la ausencia de planes municipales, fue muy difícil prevenir, controlar, reducir y mitigar situaciones críticas producidas por incendios, uso indebido de espacios públicos y actos de vandalismo, los que desafortunadamente no eran hechos eventuales, sino recurrentes en esta área de la ciudad.

El Banco resume esta situación en los siguientes términos: "el Centro Histórico de Quito se encontraba sumido en un círculo vicioso en el cual la pérdida de su función residencial, la invasión de sus espacios públicos, los problemas sociales y de tráfico en ascenso, lo volvían mono funcional (comercio popular), creando cada vez más un desfase entre su vida, desarrollo y su potencial económico-cultural que desincentivaba las inversiones, ocasionando una carencia de bienes y servicios que toda área residencial debe brindar a sus habitantes" (ver referencia electrónica: [Propuesta de Préstamo, EC-L1006](#)).

El incremento de los riesgos de deterioro y destrucción de toda la riqueza del CHQ, llevaron a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) a declarar a Quito "Patrimonio Cultural de la Humanidad" en 1978, como un llamado de atención a los entes gubernamentales y a la propia ciudadanía para que tomen conciencia de la necesidad de



contrarrestar ese círculo vicioso de degradación que conllevaba importantes costos económico-sociales para la ciudad y el país.

La declaratoria de la UNESCO y el hecho de que Quito, junto a la ciudad de Cracovia en Polonia, fueran las primeras ciudades en el mundo en ostentar dicha designación, dieron origen a diferentes esfuerzos de las autoridades y de la propia ciudadanía. Se establecieron presupuestos para la ejecución de planes de renovación y obras de infraestructura urbana, priorizando acciones exclusivas de preservación y conservación patrimonial. Sin embargo, el municipio necesitaba mejorar su capacidad para articular una estrategia integral de desarrollo del CHQ; es decir, una propuesta que incluyera aspectos económicos, sociales y culturales basados en la "apropiación ciudadana" para catapultar no sólo las singularidades de la ciudad, sino también las del Ecuador en el ámbito internacional. En ese entonces, los planes y acciones municipales eran instrumentados en un entorno caracterizado por la escasez y falta de recursos financieros, humanos e institucionales, en un contexto que limitaba un abordaje a los desafíos del CHQ de forma eficiente y sustentable.

Ante estas circunstancias, la sociedad civil empieza a tomar conciencia del deterioro del CHQ y presiona a las autoridades locales para llevar a cabo acciones más contundentes. A finales de los 90, el municipio solicita al Banco recursos para emprender la rehabilitación del núcleo central de la ciudad. En 1994, se aprueba el Programa de Rehabilitación del Centro Histórico de Quito (822/OC-EC), concebido para devolver a esta área su importancia funcional y patrimonial. Sus componentes priorizaron la construcción de infraestructura a fin de otorgar una nueva vida a los espacios públicos e hitos arquitectónicos, así como el ordenamiento del comercio callejero, el cual había tomado casi la totalidad de las vías del CHQ. Asimismo, se enfatizó en el financiamiento de proyectos innovadores a través de alianzas estratégicas con el sector privado en las áreas de vivienda y comercio.

Como resultado de estas intervenciones ejecutadas por la Empresa del Centro Histórico de Quito (ECHQ), ente municipal con objetivos específicos, se posibilitó que el CHQ vuelva a revalorizarse gracias: al mejoramiento y ampliación de sus veredas, las que permitieron una mejor circulación peatonal; a la iluminación realizada magistralmente para destacar sus hitos arquitectónicos y urbanos, además de revertir la situación de inseguridad en ciertas zonas; al entubado de cables de electricidad, eliminando a los conocidos "tallarines aéreos" como una medida de prevención de incendios y de desarreglo de sus espacios públicos; a los estacionamientos y mejoramiento de calles, así como a la construcción de los centros comerciales populares (CCP), los que posibilitaron la reubicación del comercio informal que constituía uno de los retos más importantes del programa. Según reseña el Banco: "en el año 2000, existían en el CHQ más de 10.000 comerciantes informales, de los cuales el 80% se localizaban en su núcleo central" (ver enlace electrónico: [Propuesta de Préstamo, EC-L1006](#)).

Terminadas las actividades financiadas por el Préstamo 822/OC-EC, se consideró necesario consolidar sus resultados. Para este efecto, en el año 2005 el Banco aprobó un nuevo financiamiento por US\$8 millones (1630/OC-EC). Bajo un enfoque integral de gestión del CHQ, esta nueva operación se diseñó para apoyar los esfuerzos de un municipio que necesitaba de nuevos instrumentos para desarrollar políticas, normas e incentivos, a fin de apuntalar la industria del turismo en el CHQ en particular y en la ciudad en general.

El programa 1630/OC-EC constó de cuatro componentes destinados a la realización de una serie de acciones públicas y privadas dirigidas a desarrollar el potencial económico, social y cultural del CHQ. Uno de sus desafíos fue consolidar los procesos logrados en el mejoramiento de las condiciones de movilidad, ambientales y de espacio urbano, siendo clave la recuperación física del espacio público y el proceso de consolidación de los comerciantes informales en los Centros Comerciales Populares (CCP), a efectos de generar un cambio sustancial en la percepción y vivencia en el centro de la ciudad. Junto a estos objetivos era necesario "reforzar la confianza del sector privado en dos temas

de trascendental importancia: revitalización económico-social y la diversificación e incremento de la oferta de servicios culturales y complementarios” (ver enlace electrónico: [Propuesta de Préstamo, EC-L1006](#)).

En adición a estos retos, la rehabilitación del CHQ involucraba el despliegue de un amplio accionar municipal y ciudadano, en un escenario caracterizado por profundas diferencias económicas, sociales y culturales, de una población afectada por la exclusión, criminalización y discriminación. Por ello, restaurar el CHQ implicaba la creación de condiciones para el desarrollo integral del mismo y de sus habitantes, incluyendo no sólo los aspectos de recuperación monumental, sino especialmente aquellos económicos y sociales a través de un proceso gradual de apropiación de mediano y largo plazo. Bajo esta hipótesis, el desarrollo de la industria del turismo cultural en Quito y la preservación del CHQ eran posibles.

B. Descripción del programa

La nueva operación fue propuesta para consolidar los logros alcanzados por el programa 822/OC-EC, y atender los siguientes retos:

- Desconfianza del sector privado para emprender negocios no tradicionales. Las mayores inversiones privadas se encontraban localizadas en la industria de la construcción habitacional y en el desarrollo de centros comerciales para atender las demandas de los sectores medios. Se requería diversificar hacia otras alternativas empresariales.
- La relocalización de los comerciantes informales no contaba con los incentivos necesarios para consolidarse. Los CCP estaban administrados con subsidios. La organización y distribución de los espacios no era la más eficiente. Estos vendedores enfrentaban el peligro de una competencia desigual de los mercaderes callejeros, los que todavía operaban en otras áreas del CHQ.
- El desarrollo de un turismo cultural nacional e internacional en el Ecuador requería solidificarse a través de un mayor aprovechamiento de la cultura, tradiciones e infraestructura en el CHQ.
- Los procesos de combate a la inseguridad ciudadana debían reforzarse, especialmente en las noches.
- Persistían los problemas de congestión vehicular, causando contaminación ambiental por efecto de los gases, ruido y dificultad de circulación, situación que disminuía su potencial de atracción residencial y de localización de actividades productivas.
- Los procesos de rehabilitación empezaron a tener efectos positivos, especialmente en el desarrollo económico social. Estos impactos se reflejaron en una mayor plusvalía en el valor de los inmuebles localizados en esta área. Era necesario consolidar estos procesos.
- La ECHQ requería modernizarse, contar con tecnología de punta, con sistemas de gestión organizados y financiamiento de largo plazo para instrumentar proyectos integrales, sistemáticos y participativos.

Frente a estos retos, el programa 1630/OC-EC propuso una concepción estratégica con el objetivo de institucionalizar sus diferentes componentes bajo una mirada en el largo plazo, a efectos de que el Municipio, una vez que el Banco concluya su financiamiento, siga ejecutando acciones consistentes junto a otros actores clave del CHQ, como la sociedad civil y el sector privado. Para ello, se consideró necesario diseñar e implementar actividades dirigidas a desarrollar el potencial económico, social y cultural del CHQ.



Sus componentes financiaron proyectos de infraestructura vial y de servicios complementarios; procesos de desarrollo social y cultural; actividades de concientización ciudadana; emprendimientos de coinversión y cooperación técnica con el sector privado. Todas estas actividades planteadas bajo la responsabilidad de una empresa municipal, la cual requería de una transformación institucional para optimizar y ampliar sus capacidades de gestión en el ámbito de la ciudad, para lo que se consideró necesario transformar a la ECHQ en una Empresa Metropolitana de Desarrollo Urbano de Quito (EMDUQ).

i. Objetivos estratégicos

El objetivo estratégico del programa 1630/OC-EC fue lograr que el CHQ cuente con un proceso de rehabilitación y conservación patrimonial institucionalizado, potencializando su desarrollo económico, social y cultural. Para alcanzar este objetivo, el programa tuvo los siguientes objetivos específicos:

1. Contribuir a desarrollar el potencial económico, social y cultural del CHQ, consolidando los logros alcanzados (por el programa 822/OC-EC), e impulsando acciones claves para una nueva fase de desarrollo.
2. Contribuir al proceso de sostenibilidad social del CHQ.
3. Contribuir al proceso de recalificación y mejoramiento del espacio público.
4. Contar con una gestión institucional eficiente, que promueva el desarrollo económico y social en el CHQ.

ii. Resultados esperados

A su finalización, se esperaba que el CHQ cuente con:

1. Una serie de obras de infraestructura complementarias a las realizadas por el programa 822/OC-EC, que mejoren el uso de los espacios públicos, disminuyan el congestionamiento vehicular e incrementen la seguridad ciudadana.
2. Iniciativas de desarrollo social que fortalezcan el comercio minorista reubicado en los CCP, así como la apropiación y participación ciudadana en el CHQ.
3. Inversiones privadas cofinanciadas y/o asistidas técnicamente por el programa, a fin de apoyar el desarrollo económico y social del CHQ priorizando la industria del turismo cultural.

Una EMDUQ moderna para viabilizar una serie de acciones dirigidas a optimizar procesos sostenibles de desarrollo económico, social y cultural.

iii. Componentes

A fin de alcanzar los resultados anteriormente mencionados, el programa se estructuró en cuatro componentes principales, a saber:

- 1. Componente de infraestructura básica.** Planteado para financiar la construcción de las obras complementarias de infraestructura para mejorar el uso de los espacios públicos (estacionamientos e iluminación pública) y apuntalar la disminución del congestionamiento vehicular, la inseguridad ciudadana y la protección de hitos arquitectónicos y urbanos sobresalientes.
- 2. Componente de sostenibilidad social.** Concebido para consolidar los procesos de sostenibilidad social a través de un financiamiento dirigido a: (i) apoyar la sostenibilidad del comercio minorista; (ii) viabilizar procedimientos de apropiación ciudadana; y (iii) promover técnicas de participación ciudadana.

3. **Componente de apoyo al desarrollo económico.** Creado con el propósito de consolidar la industria del turismo cultural a través de un financiamiento para apoyar mecanismos de: (i) coinversión con el sector privado, para desarrollar proyectos económicos financieramente rentables; y (ii) asesorías de apoyo a empresas medianas y pequeñas en temas de planificación estratégica, para optimizar sus negocios.
4. **Componente de fortalecimiento institucional.** Diseñado para crear y modernizar a la EMDUQ a fin de que cuente con una gerencia y personal técnico altamente capacitados, con tecnologías apropiada, con sistemas de gestión bien organizados y con un financiamiento, que permita intervenciones de largo plazo para instrumentar proyectos integrales, sistemáticos y participativos que posibiliten la sostenibilidad de procedimientos eficientes para la promoción del desarrollo económico, social y cultural del CHQ.

C. Revisión de la calidad del diseño

Un programa de estas características no pudo haber sido concebido bajo una perspectiva unidimensional. La naturaleza multidisciplinaria que exigía su ejecución, requería de un pleno discernimiento del contexto institucional, económico y social. También, un conocimiento específico para diseñar e implementar instrumentos y procesos integrales de rehabilitación y preservación de áreas patrimoniales, estableciendo prioridades para la asignación eficiente de recursos.

Bajo dicha perspectiva, el diseño del programa contó con una acertada visión estratégica para viabilizar la consecución de sus objetivos y metas. Sin embargo, desde el punto de vista del monitoreo y evaluabilidad del programa se evidencia la dificultad en el diseño de indicadores que permitan una efectiva evaluación del impacto del programa. Por una parte, hubo indicadores de compleja medición, en donde los niveles de atribución al Programa fueron difíciles de interpretar, por ejemplo: la mejora en la percepción de la seguridad, que no sólo dependía de los sistemas de iluminación o vigilancia emplazados en el CHQ; el incremento del valor de bienes inmuebles en ciertas áreas del CHQ fue muy difícil mensurarlo sin contar con una información catastral pormenorizada.

Otras dificultades obedecieron a externalidades improbables de prever al momento de la concepción del programa. Desde el punto de vista institucional, era difícil vislumbrar que la nueva administración municipal adoptaría la decisión de liquidar a la EMDUQ, ejecutor del programa, lo que causó un impacto fundamental en la forma de operar de la empresa. (ver sección de implementación del proyecto)

Revisión de la Calidad del Diseño (PS)

<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Plenamente Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Menos que Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Insatisfactorio (I)
---	---	---	--



III. RESULTADOS

A. Efectos directos

LOGRO DEL LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO (OD)	
Contribuir a desarrollar el potencial económico, social y cultural del CHQ, consolidando los logros alcanzados e impulsando acciones claves para una nueva fase de desarrollo.	
Clasificación: (S)	
Indicadores Claves de Efectos Directos	
Efectos Directos Planeados:	Efectos Directos Logrados
<p>1. Al final del programa el número de negocios privados generadores de servicios de turismo cultural y otros bienes y servicios se han incrementado en un 15%. Línea de base (LB): 343 establecimientos, año 2004.</p>	<p>1. <i>No se incrementó el número de negocios privados generadores de servicios de turismo cultural</i></p> <p>La EF (Noviembre 2010) señala que el ML presenta una LB que no corresponde al CHQ. La LB corregida de la EF señala que al 2007 existían 235 establecimientos y señala la existencia de 156 y 150 establecimientos en los años 2009 y 2010, respectivamente. Es decir, el número de establecimientos tuvo un decrecimiento de -3,8%.</p>
<p>2. Al final del programa, el incremento en el precio de los inmuebles del núcleo central del CHQ es al menos un 20% superior al observado en el resto de Quito. Esta tendencia se mantiene a los dos años de finalizado el programa. Línea de base: US\$88 por m2, promedio en el núcleo central del CHQ (total González Suárez); US\$41 por m2, promedio zona sur de Quito (barrios Magdalena, Chilibulo y Ferroviaria); US\$243 por m2, promedio zona norte de Quito (barrios Mariscal Sucre, Iñaquito, Rumipamba y Jipijapa).</p>	<p>2. <i>No hay evidencias claras para determinar si hubo o no incrementos en el precio de los inmuebles, pero se concluye por las razones abajo indicadas que este indicador no se cumplió.</i></p> <p>La EF señala que la LB presenta un inconveniente de medición de este indicador por m2 y propone eliminar esta referencia. Plantea considerar el incremento del avalúo catastral promedio de los inmuebles del núcleo central del CHQ en puntos porcentuales basados en una metodología de análisis propuesta por la Empresa consultora. Establece una nueva LB de US\$30.560 de promedio de los bienes inmuebles ubicados en el núcleo central del CHQ en el año 2007. La EI y la EF señalan un valor de US\$32.230 para estos inmuebles en el año 2009 y US\$28.690 en el 2010. Se puede concluir por tanto que hubo un crecimiento en el primer año y luego un decrecimiento en la valoración de estos inmuebles. Considerando la LB propuesta y los resultados obtenidos dos años después, existe una variación de -6 % con la LB propuesta.</p>
<p>3. Al final del programa, el número de turistas que visitan el CHQ se ha incrementado en un 20%. Línea de base: cerca de 300.000 turistas nacionales y extranjeros (proyecciones "Plan Q" para año 2005).</p>	<p>3. <i>Sí, se cumplió con el objetivo de incrementar el turismo al CHQ, más no en los porcentajes propuestos en el ML.</i></p> <p>En el período 2007-2009 ingresaron a Quito 1.327.418 turistas (promedio anual 442.472). La EF señala que la intención de visitar el CHQ de estos turistas en el 2007 fue de 84% y un 62% en el 2010. Si consideramos un promedio del 73% de intención de visitar el CHQ por parte de los turistas que llegaron a Quito, se puede concluir que 323.004 turistas visitaron en promedio el CHQ en el período analizado. Esta cifra señala un incremento aproximado de un 9,28%.</p>
<p>4. Al final del programa, el valor promedio de emisión del impuesto predial, por predio facturado, se incrementa un 15%. Valor promedio de emisión por predio US\$47, año 2003.</p>	<p>4. <i>Sí, se logró un incremento en el valor de los bienes inmuebles del CHQ.</i></p> <p>El valor promedio de emisión por predio en el 2009 fue de US\$71,24 (EI) y, en el 2010 US\$76,73 (EF). Se concluye que al final del programa hubo un incremento del 16,32%.</p>
<p>5. Al final del programa (y en los dos años posteriores), las calles del CHQ permanecen libres de vendedores informales.</p>	<p>5. <i>Sí se logró reducir significativamente el número de vendedores informales en el CHQ.</i></p> <p>La EF señala que algunos vendedores informales que estaban en los CCP se salieron del convenio. No hay evidencias si regresaron o no a vender en las calles de esta área de la ciudad. Lo que es evidente, es que hay una presencia de vendedores de fruta, dulces y comida, pero no significativa.</p>



LOGRO DEL LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO (OD)

Contribuir al proceso de sostenibilidad social del Centro Histórico.

Clasificación: **(S)**

Indicadores Claves de Efectos Directos

<u>Efectos Directos Planeados:</u>	<u>Efectos Directos Logrados</u>
<p>1. Al final del programa la administración de los CCP está a cargo de los comerciantes.</p> <p>2. Al final del programa, los comerciantes financiarán al menos el 50% de los gastos de operación y mantenimiento de los CCP. Línea de base: gastos de la ECH-Municipio US\$2,3 millones, en el período mayo 2003-mayo 2004.</p> <p>3. A los dos años de iniciado el Programa, el 75% de la población considera deseable no comprar en las calles del Centro Histórico (64% año 2003). LB al 2007: 95%.</p> <p>4. A los dos años de iniciada la ejecución del Programa, se han incrementado en un 50% el número anual de solicitudes atendidas de inversionistas privados para cofinanciar proyectos en el CHQ. LB al 2007: 2.</p> <p>5. Al final del Programa, el 65% de los comerciantes de los Centros Comerciales Populares consideran que estos Centros son los mejores espacios para trabajar. Línea base: 73%.</p>	<p>1. <i>No se logró que los comerciantes asuman la administración de los CCP.</i> Según la EF existe un (1) CCP que esta auto administrado.</p> <p>2. <i>Sí se logró reducir la participación financiera del Municipio en los costos de operación y mantenimiento de los CCP ubicados en el CHQ.</i> La EF señala que la ECH del Municipio en el 2007 invirtió US\$1.035.276 y en el 2008, US\$1.521.912 para financiar los costos de operación y mantenimiento de estos locales. Estos valores señalan una tendencia de reducción de estas inversiones. No se cuenta con la información correspondiente los años 2009- 2010, debido a que hasta junio de 2009, el municipio contaba con una unidad especial para el comercio popular en el CHQ; razón por la cual no se puede estimar el porcentaje en que bajo estas inversiones municipales al final del programa.</p> <p>3. <i>La tendencia de la población que considera no deseable comprar en las calles del CHQ disminuyó considerablemente.</i> La EF señala que en los años 2009 y 2010 esta tendencia bajo al 74% y 68% respectivamente.</p> <p>4. <i>Sí, se cumplió esta meta.</i> En el 2008 se aprobaron 9 y en 2009 4 proyectos. Es decir, se cumplió la meta del 50% de incremento del número de solicitudes aprobadas de inversionistas privados para cofinanciar proyectos en el CHQ.</p> <p>5. <i>No, se cumplió con la meta.</i> El EF señala que esta apreciación fue en el año 2009: 58% y en 2010: 60%.</p>



LOGRO DEL LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO (OD)	
Continuar con el proceso de recalificación y mejoramiento del uso del espacio público.	
Clasificación: (PP)	
Indicadores Claves de Efectos Directos	
Efectos Directos Planeados:	Efectos Directos Logrados
<p>1. Al final del programa, el número de actos delictivos de mayor incidencia nocturna en las calles intervenidas disminuyen en al menos el 14%. Línea de base: 110 delitos, año 2006.</p> <p>2. Al final del programa, el incremento en el precio de los inmuebles de la zona de intervención (sur-este del CHQ) es al menos un 10% superior al observado en el en el núcleo central del CHQ. Línea de base: US\$30.560 en promedio (núcleo del CHQ - total González Suárez); US\$28.590 en zonas de intervención (San Sebastián).</p>	<p>1. <i>No se cumplió la meta establecida.</i></p> <p>Al año 2008: 460 delitos; al 2009: 385 delitos.</p> <p>2. <i>No se cumplió con lo establecido.</i></p> <p>La EF señala que hay un decrecimiento en el costo por m2 tanto para el núcleo del CHQ como para el barrio San Sebastián. En el año 2010, se señala que el promedio de los bienes inmuebles en el núcleo central del CHQ fue de US\$28.690 y en las zonas de intervención US\$27.090 (San Sebastián).</p>

LOGRO DEL LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO (OD)	
Contar con una gestión institucional eficiente que promueva el desarrollo económico y social del CHQ	
Clasificación: (PP)	
Indicadores Claves de Efectos Directos	
Efectos Directos Planeados:	Efectos Directos Logrados
<p>1. Al final del programa, el tiempo destinado por el personal de la EMDUQ a tareas operativas manuales (contables, análisis financiero, etc.) se reduce, al menos en un 40% como consecuencia de una mayor eficiencia. Línea de base: el 33% del tiempo de los funcionarios del departamento financiero se encuentra dedicado a estas tareas (año 2007).</p> <p>2. El programa se ejecuta en los tiempos previstos. Línea de base: la ejecución de la primera fase se demoró 33 meses por sobre lo esperado.</p> <p>3. Al final del programa, la EMDUQ ha incrementado su capacidad de generar consensos con actores claves del CHQ: se firman, al menos, ocho alianzas para trabajar proyectos económicos o sociales.</p>	<p>1. <i>No existe una disminución del tiempo del personal de la EMDUQ en tareas operativas manuales.</i></p> <p>La EI señala que al 2009 los funcionarios del departamento financiero dedicaban 18% de su tiempo a las tareas en análisis, mientras tanto la EF señala que al 2010 se dedica el 67%. La EF señala que debido a la reducción del personal de la UE, se produjo un aumento considerable en el tiempo que dedica el personal a las tareas operativas/manuales (272% entre la EI y la EF).</p> <p>2. <i>No, el programa no se ejecutó en los tiempos previstos, ni se desembolsó el 100% de los recursos existentes.</i></p> <p>Se programó un tiempo de ejecución de 49 meses. Se ejecutó en 59,9 meses. Se prorrogó el programa 11 meses y se desembolsó el 88% de los recursos BID.</p> <p>3. <i>Sí, se cumplió con el indicador.</i></p> <p>Al 2009 hubo 23 proyectos del fondo social del Programa, firmados y ejecutados.</p> <p>Al 2010 hubieron 5 proyectos de co-inversión calificados, sin embargo tres proyectos no se ejecutaron por las siguientes razones: (i) el Restaurante Chulla Vida no funcionó adecuadamente y cerró sus puertas; y (ii) la Casa Calderón Moreno y el Hotel Gran Casino no llegaron durante el periodo de ejecución del programa a firmar y adjudicar respectivamente los contratos de las obras, lo que impidió que el fondo financiará las iniciativas ya seleccionados.</p>

Clasificación: (P)
Reformulación. N/A
Comentarios <p>Se efectuó el primer desembolso el 29 de junio del 2006. No se realizó ningún ajuste a los objetivos estratégicos. El programa logró en su proceso de implementación, cumplir con una parte importante de los objetivos detallados en su ML. El desempeño más destacado del programa fue logrado en el período diciembre, 2005 a marzo, 2009, donde se ejecutó aproximadamente el 80% de las actividades programadas. Hasta esa fecha, constituía un modelo de gestión eficiente digno de destacarse en el campo de la rehabilitación y conservación de centros históricos a nivel regional. Así lo confirma la EF, que concluye por los resultados de un sondeo realizado a transeúntes del CHQ (técnicamente justificada), que el 59% de los encuestados consideran que fue exitoso.</p> <p>A partir del último trimestre del año 2009 se produjeron en la EMDUQ ajustes técnicos administrativos y financieros, producto de la decisión de liquidar al ejecutor, lo cual produjo retrasos considerables en la ejecución e impactaron en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo de la operación.</p>
Resumen del(os) Objetivo(s) de Desarrollo Clasificación (OD): (P)
Los indicadores clave de los efectos logrados, analizados en esta misma sección, por el grado de cumplimiento de las metas planificadas, permiten clasificar como <i>Probable</i> (P) la obtención de sus objetivos.
Estrategia de País: N/A

B. Externalidades

Tal como se mencionó anteriormente, uno de los factores externos que causó mayor impacto al Programa fue la decisión de la nueva administración municipal de liquidar la EMDUQ en agosto del 2009. En este contexto, el 7 de agosto del 2009 la Alcaldía emitió la Resolución A002, en la cual se estableció entre otras disposiciones administrativas relevantes, la liquidación de la EMDUQ. Decisión que posteriormente fue reversada por inconvenientes legales, situación que finalmente propició que las autoridades convirtieran a la EMDUQ en una empresa de derecho público a través de la Ordenanza Metropolitana 0313 sancionada el 1 de julio de 2010, Empresa Pública Metropolitana de Desarrollo Urbano de Quito (EPMDUQ). Lamentablemente, éstas y otras decisiones importantes no fueron informadas oportunamente al Banco, lo que obstruyó sustancialmente la fluidez de los canales de comunicación existentes y distorsionó la relación de trabajo entre el BID y el Municipio (ver enlaces electrónicos de ayuda memorias (AM): [13 de enero de 2010](#); [25 de febrero de 2010](#); [3 de mayo de 2010](#); [CAN/CEC/512/2010](#), [CAN/CEC/880/2010](#) y [Oficio No. 1287-EPMDUQ-2010 del 15 de febrero de 2011](#)).

Adicionalmente, entre abril y julio del 2009, cuando el Alcalde electo había anunciado a través de la prensa su intención de liquidar a la EMDUQ ([Diario El Comercio, 28 de abril de 2009](#); [Diario La Hora, 6 de julio de 2009](#)), se produjo un embargo de fondos de las cuentas de la EMDUQ por una orden judicial por US\$2.313.000, situación que afectaron a los recursos de los Programas 1630/OC-EC y 1740/OC-EC. A pesar de que estos recursos fueron repuestos por el Municipio, tal situación impactó en el cumplimiento de las metas establecidas en el POA y generó una suspensión “virtual” de desembolsos por parte del Banco hasta que el tema se solucione (ver enlace electrónico de AM: [29 de junio de 2009](#), [25 de agosto de 2009](#) y [Oficio No. 11396-EMDUQ-2009](#)).

En síntesis, debido a estos acontecimientos, gran parte de las metas alcanzadas hasta marzo del 2009, las cuales coinciden con la Evaluación Intermedia (EI) del Programa y el comienzo de la transición política a nivel municipal, sufren un importante retroceso. En las palabras de la EF: “En los 18 meses transcurridos entre la evaluación intermedia y la final, el cambio de autoridades municipales en Quito, y sobre todo el cambio en la dirección de la unidad ejecutora frenaron el ritmo del programa y ocasionaron, no sólo que el avance previo no continuara, sino que algunas metas que habían sido alcanzadas previamente, sufran un deterioro, llegándose a niveles de eficacia y

eficiencia inferiores en la evaluación final con respecto a la evaluación intermedia” (EF: [Héxagon, 2010: 126](#)).

C. Productos

Componentes (Productos)	Indicadores claves del producto	
<p>Componente 1.- Componente de Infraestructura básica</p> <p>Clasificación: S</p>	<p>Productos planeados (Marco Lógico)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. A los tres años de iniciado el Programa, se encuentra en funcionamiento un nuevo estacionamiento (La Ronda) con 146 espacios de estacionamiento y 17 locales comerciales. 2. Al final del Programa, al menos 2 proyectos de infraestructura urbana ejecutados. 	<p>Fin de proyecto (según IS)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>El estacionamiento La Ronda fue construido y se encuentra en funcionamiento.</i> Cuenta con 245 estacionamientos construidos en tres niveles de subsuelo. Incluye un acceso por el viaducto, áreas administrativas, servicios públicos de baterías sanitarias. Esta proyectada la construcción de una plazoleta sobre este estacionamiento. Su construcción tiene un área aproximada de 11.500 m2. 2. <i>El programa financió los siguientes proyectos:</i> Red de Telecomunicaciones para el Municipio aplicado al CHQ (Red LAN). Su objetivo fue dotar de una infraestructura básica y de equipamiento de punta para mejorar los servicios de comunicación. Estas instalaciones están actualmente administradas por la Dirección Municipal de Informática. Equipamiento de Baterías Sanitarias semifijas abastecidas de agua, drenaje a la red pública de alcantarillado y energía eléctrica. Se instalaron 15 de estas cabinas sanitarias en el núcleo central del CHQ.
<p>Componente 2 Componente de Sostenibilidad Social.</p> <p>Clasificación: S</p>	<p>Productos planeados (Marco Lógico)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Proceso de ordenamiento del comercio informal consolidado y auto-sustentable.</i> Al tercer semestre de ejecución del programa, al menos seis talleres de capacitación en administración y marketing realizados. 2. Al final del programa, 30 talleres para implementar el plan de traspaso ejecutados. 	<p>Fin de proyecto (según IS)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Se realizaron seis talleres de capacitación a dirigentes comerciales de los CCP en temas de administración y marketing.</i> Todos fueron realizados en el tercer semestre de ejecución del programa. Bajo el financiamiento de este sub componente, se logró instrumentar un proceso de capacitación a 3.000 comerciantes informales. La fundación S2M inició su trabajo en febrero y concluyó el mismo en julio del 2010. Los temas de capacitación: <ul style="list-style-type: none"> • Manejo de dinero y contabilidad básica • Atención al cliente • Motivación de cambio • Ley de propiedad 2. <i>Al final del programa se realizaron 30 talleres para consensuar el plan de entrega y administración de los CCP.</i> Para la implementación de este plan de traspaso, se diseño y se realizaron 8 campañas de comunicación en diversos medios.

	<p>3. Al sexto semestre de iniciado el programa, se ha diseñado y consensuado un Plan de Traspaso para la administración y operación de los CCP, desde el Gobierno Local hacia los comerciantes.</p> <p>4. Al tercer semestre de ejecución del Programa, campaña de concientización "no comprar en la calle" diseñada.</p> <p><i>Campaña de apropiación ciudadana.</i></p> <p>1. A los seis meses de comenzado el programa, se encuentra diseñada y comienza a implementarse una campaña de difusión de los logros conseguidos en el CHQ.</p> <p>2. A fin de difundir los valores históricos y culturales del CHQ, durante la ejecución del Programa se organizan:</p> <p>(i) por lo menos 20 talleres con las principales escuelas de la ciudad; (ii) un concurso de ideas y un festival para los jóvenes de la ciudad; (iii) 24 conferencias, talleres y encuentros culturales con asociaciones sociales y grupos de ciudadanos.</p> <p><i>Fondo social concursable</i></p> <p>1. A los seis meses de iniciado el programa se encuentra reglamentado y operando un fondo concursable para la financiación de proyectos sociales dirigidos a grupos vulnerables del CHQ; durante los dos primeros años las organizaciones de la sociedad civil ejecutan anualmente, al menos, diez proyectos.</p>	<p>3. <i>Se diseñó y se consensuó un Plan de Traspaso para la administración y operación de los CCP.</i> Sin embargo, el mismo no tuvo los efectos esperados. La EF señala que el Centro Comercial Granado es el único actualmente auto-administrado.</p> <p>4. <i>Se diseñó la campaña "no comprar en la calle" en el tercer semestre y se la aplicó en el cuarto semestre de ejecución del programa.</i> Sin embargo, la misma no tuvo los resultados esperados, ya que según la EF, "la población que considera deseable no comprar en las calles del CHQ disminuyó en un 8,82%.</p> <p>1.- <i>En el 2007 se realizó un estudio de percepción ciudadana del CHQ.</i></p> <p>Basada en esta información, se diseñó la campaña de apropiación ciudadana a los valores culturales e históricos representativos que cuenta esta área de la ciudad. Para esta finalidad, se propuso colocar en el imaginario ciudadano, que el CHQ constituía un lugar para visitarlo, económicamente activo y con proyectos sociales importantes. Se realizaron 6 spots publicitarios para transmitirlos en TV; 4 cuñas radiales; 13 publireportajes y 4 publicaciones de la Revista del CHQ.</p> <p>2. Con los fondos de este sub componente, se capacitó a más de 16.600 alumnos y 8.700 padres de familia en 53 entidades educativas del CHQ. Se logró sensibilizar a este grupo meta, en temas básicos relacionados al cuidado y protección del CHQ:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Buen trato para su patrimonio • Disminución de la contaminación ambiental • Liderazgo para su cuidado • Apropiación creativa y propositiva de sus valores culturales, históricos y patrimoniales • Prácticas amigables ambientales • Participación ciudadana para su cuidado <p>1. <i>Se reglamentó y se operó el fondo concursable.</i></p> <p>Se realizaron 9 concursos organizados por diferentes fundaciones y asociaciones. Se aprobaron y ejecutaron 23 proyectos sociales sobre diversos temas: recicladores de basura; mejoramiento de la inserción y reinserción escolar de educación básica del CHQ; mejoramiento de la calidad de vida de los recicladores de basura del CHQ; erradicación de las formas de explotación de niños, niñas y adolescentes; auto cuidado en salud, higiene y buen trato; prácticas amigables y participativas de participación ciudadana de niños y niñas en el CHQ; formación de líderes para preservación del patrimonio del CHQ; y otros vinculados al desarrollo social de esta área de la ciudad.</p>
<p>Componente 3</p> <p>Componente de Apoyo al desarrollo económico.</p> <p>Clasificación: I</p>	<p>Productos planeados (Marco Lógico)</p> <p><i>Nuevos instrumentos de apoyo al sector privado desarrollados.</i></p> <p>1. A los seis meses de iniciado el Programa, está reglamentado y funcionando un Fondo de Asistencia Técnica a pequeñas</p>	<p>Fin de proyecto (según IS)</p> <p>1. <i>Sí, fue reglamentado y funcionó el Fondo de Asistencia técnica.</i> La experiencia en el desarrollo de este subcomponente señala la difícil instrumentación del Fondo de Asistencia Técnica para apoyar a las empresas o redes de empresas existentes en el CHQ, con la</p>



	<p>empresas: anualmente asesora dos redes de empresas (tamaño promedio: 5 empresas cada red).</p> <p>2. A los seis meses de iniciado el Programa, está reglamentado y funcionando un Fondo de Co-Inversión: anualmente el sector privado invierte, por lo menos, US\$250.000 como parte del costo total de puesta en marcha de proyectos financiados conjuntamente con el sector privado.</p> <p>3. Al iniciarse el programa se ha analizado la viabilidad financiera de al menos dos proyectos que podrían impulsarse a través del Fondo de co-inversión, y al final del primer año se han aprobado, como mínimo, dos proyectos de co-inversión.</p>	<p>finalidad de modernizar sus operaciones.</p> <p>Según explicación de los responsables de su instrumentación, si bien es cierto que con este fondo se financiaba de manera no reembolsable entre el 50% y 80% de los costos de las asesorías, los solicitantes no disponían de los recursos complementarios. Sin embargo, según información de la UE se firmaron: 24 asesorías y se ejecutaron 17, por un monto total de US\$571.742 de los cuales, US\$363.176 correspondían a fondos de asistencia técnica (63%) y US\$208.566 de aportes de los beneficiarios.</p> <p>2y3. <i>Según análisis de la UE a inicios del programa, fue muy difícil la instrumentación de este subcomponente.</i></p> <p>En el período 2008 /2009 se solicitó un cofinanciamiento para desarrollar 15 proyectos, de los cuales se aprobaron 5 y se ejecutaron 3. Las inversiones de este subcomponente fueron: Monto total de los proyectos US\$ 1.099.459,35; Fondo de Coinversión: US\$286.233,61, y aportes inversionistas privados: US\$813.225,74.</p>
<p>Componente 4</p> <p>Componente de fortalecimiento institucional.</p> <p>Clasificación: S</p>	<p>Productos planeados (Marco Lógico)</p> <p><i>Estatutos y estructura orgánica reformados.</i></p> <p>1. A los 12 meses de iniciado el Programa, se cuenta con nuevos estatutos que redefinen los siguientes aspectos: (i) capitalización; y (ii) composición del Consejo Directivo y sus reglas de funcionamiento.</p> <p>2. A los 12 meses de iniciado el programa, están reglamentadas y actualizadas las relaciones financieras, y la ejecución y transferencia de obras con el Municipio.</p> <p>3. A los 12 meses de iniciado el programa, se ha diseñado y aprobado una nueva estructura orgánica y funcional que responde a los distintos negocios que realiza la empresa, la cual ha sido implementada al final de la operación.</p>	<p>Fin de proyecto (según IS)</p> <p>1. <i>La EMDUQ contó con estatutos y una estructura orgánica reformada, que definió los aspectos de capitalización y la composición del Consejo Directivo y sus reglas de funcionamiento, base para una gestión institucional eficiente.</i></p> <p>2. <i>El programa contó con los reglamentos actualizados sobre las relaciones financieras y ejecución y transferencias de obras con el Municipio.</i></p> <p>3. <i>En agosto 2007 se realizó una consultoría dirigida al fortalecimiento institucional de la EMDUQ.</i></p> <p>Como resultado de este trabajo la Empresa cuenta con: Políticas y manual de procedimientos; manual de funciones, y manual orgánico funcional.</p>



	<p><i>Recursos humanos y operativos mejorados.</i></p> <p>1. A los 12 meses de iniciado el Programa, la empresa dispone de técnicas e instrumentos modernos de: (i) planificación y control estratégico; (ii) contabilidad; (iii) presupuesto; (iv) información financiera y (v) monitoreo.</p> <p><i>Equipos y sistemas modernizados.</i></p> <p>1. Durante la ejecución del programa, la Empresa adquiere, instala y opera los equipos, hardware y software necesarios para la aplicación de los nuevos instrumentos de análisis financiero, contables, etc.</p>	<p>1. <i>La EMDUQ dispuso de técnicas e instrumentos modernos de planificación y control estratégico; contabilidad e información financiera.</i></p> <p>1. <i>La EMDUQ dispuso de instrumentos modernos de planificación y control estratégico y contabilidad.</i> Instalado y se encuentra operando con un Hardware (19 computadoras adquiridas) y un Software que contiene módulos de: Recursos Humanos; Contratos; Gestión Documental; Activos Fijos y Contabilidad.</p>
--	--	---

Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales. (N/A)

El ML propuesto inicialmente para el Programa sufrió algunas modificaciones, ya que como se manifestó anteriormente, algunas líneas de base consideradas para cada producto, no fueron planteadas adecuadamente. Esta falencia técnica obligó a realizar ciertos cambios en la LB, situación por la cual aparecieron ciertas diferencias entre los productos programados y los efectivamente realizados.

Si bien el programa sufrió, como es lógico suponer, ciertos ajustes en la ejecución de sus componentes de intervención, éstos no modificaron sus objetivos estratégicos.

Resumen del Progreso en la Implementación Clasificación (S)

D. Costos del programa

CATEGORÍAS DE INVERSIÓN	Costo Total del programa - Planeado (En miles de US\$) (US\$10.000)				Costo total del programa - Actual (En miles de US\$) (US\$ 8,919.57)				Dife- rencias
	BID	LOCAL	TOTAL	%	BID	LOCAL	TOTAL	%	
ADMINISTRACIÓN	170,00	430,00	600,00	6%	245,86	675,64	921,50	10%	54%
1.1 Costos incrementales		430,00	430,00	4%	65,67	675,64	741,31	8%	72%
1.2 Auditoría del Programa	100,00		100,00	1%	130,69	-	130,69	1%	31%
1.3 Evaluación Intermedia y Final	70,00		70,00	1%	49,50	-	49,50	1%	-29%
COMPONENTES	7.830,00	770,00	8.600,00	86%	6.783,34	780,01	7.563,35	86%	-12%
2.1 Sostenibilidad social	1.450,00		1.450,00	15%	1.314,81	-	1.314,81	15%	-9%
2.2. Estímulos de inversión privada	1.780,00	220,00	2.000,00	20%	746,34	4,66	751,00	9%	-62%
2.3. Infraestructura urbana	4.600,00	250,00	4.850,00	49%	4.722,19	558,19	5.280,38	60%	9%
2.4 Fortalecimiento Institucional	-	300,00	300,00	3%	-	217,16	217,16	2%	-28%
COSTOS FINANCIEROS	-	800,00	800,00	8%		321,58	321,58	4%	-60%
TOTAL	8.000,00	2.000,00	10.000,00	100%	7,029.20	1,777.23	8,806.43	100%	-12%

Explique brevemente las diferencias.

Costos incrementales: (administración de programa). Se planificó que este rubro tendría un gasto anual del US\$107,500; sin embargo, la ejecución demostró que anualmente se requerían alrededor de US\$139,000 para la administración del programa. Adicionalmente por efectos de la ampliación de plazo suscitada, se tuvo que financiar un año adicional la administración de la operación.

Auditoría del programa: La situación de liquidación de la EMDUQ y los riesgos asociados generó un incremento en los costos de la auditoría



externa.

Evaluaciones intermedia y final del programa: Se presentaron ahorros en la implementación de estas evaluaciones. Los recursos de este subcomponente durante la ejecución fueron reasignados, especialmente al subcomponente de Auditoría del Programa; sin embargo, al final se canceló el saldo disponible no utilizado.

Sostenibilidad social: A pesar del acuerdo con las nuevas autoridades para comprometer la totalidad de los recursos de este subcomponente, durante el último año del Programa no se alcanzó esta meta.

Estímulos de la inversión privada: Si bien hasta el año 2009 se tenía pre-asignado recursos para cinco proyectos de coinversión, durante el 2010 no se llegó a adjudicar y firmar los contratos de las obras de dos proyectos (Casa Calderón Moreno y Hotel Gran Casino). Esto originó la devolución y cancelación de una cantidad importante de recursos de este subcomponente debido a retrasos originados por la EPMDUQ.

Infraestructura urbana: Los costos en la construcción del Estacionamiento de la Ronda se vieron afectados por los incrementos en los precios de materiales de construcción del año 2009, así como los estudios de rescate paleontológico (abril de 2008), que tuvieron que realizarse.

Fortalecimiento institucional: Varios procesos que estaban planificados con este subcomponente tuvieron que ser cancelados por efectos de la resolución municipal de liquidar a la EMDUQ. Por otro lado, la transformación de la EMDUQ en empresa pública concluyó en julio 2010, lo que no permitió contar con tiempo suficiente para retomar las acciones de fortalecimiento del ejecutor, ya que el cierre del Programa fue Diciembre, 2010.

IV. IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA

A. Análisis de los factores críticos

Cabe destacar que el programa cumplió con la mayor parte de los objetivos establecidos, conforme se desprende del análisis de resultados propuestos en su ML y en la EI y EF. El mejor desempeño se logra desde el inicio de la ejecución en el 2006 hasta aproximadamente marzo del 2009, donde se alcanza aproximadamente un 80% de las metas programadas y más de un 90% de recursos comprometidos ([EI: Héxagon, 2009:59](#)).

El cambio de orientación de las autoridades municipales, la resolución municipal de liquidación de la EMDUQ como empresa de derecho privado con capital municipal para transformarla en una empresa pública sin autonomía financiera, sumado a una sustancial disminución de sus capacidades técnico-operativas, redujo sustancialmente el ritmo de ejecución del programa y el cumplimiento de las metas. Esto afectó severamente el nivel de ejecución en el último año del Programa debido al incumplimiento por parte de las autoridades municipales de la mayoría de los acuerdos alcanzados con el Banco para evitar el estancamiento de la operación. Dicha situación forzó al equipo de proyecto a cancelar recursos superiores al 12% del monto aprobado del programa (ver enlace electrónico de AM: [25 de agosto de 2009](#); [31 de agosto de 2009](#); [1 de septiembre de 2009](#); [16 de diciembre de 2010](#) y [CAN/CEC/3620/2010](#)).

Por otra parte, la EF señala que desde la percepción ciudadana: “el cambio de autoridades si afectó el proceso de rehabilitación del CHQ; el 69% así lo considera” ([EF: Héxagon, 2010:23](#)). Esta situación comenzó a permearse al exterior del ámbito municipal y la misma ciudadanía consultada señala un deterioro en: los niveles de cuidado de bienes patrimoniales; seguridad ciudadana; recolección de desechos sólidos; contaminación ambiental por gases y ruidos emitidos por el tráfico vehicular y malos olores entre los aspectos de mayor preocupación ([EF: Héxagon, 2010:18-66](#)).

Es importante indicar que el Subcomponente de Estímulos a la Inversión Privada presentó las mayores dificultades de ejecución. Por ello, para difundir la existencia de los Fondos de Co-inversión y de Asistencia Técnica del Programa, se llevaron a cabo diversas estrategias tales como: convocatorias públicas de prensa, publicaciones (incluso se creó una especializada: Revista del Centro Histórico de Quito), talleres, etc. Adicionalmente, para el caso específico del Fondo de Co-inversión, se realizaron visitas a posibles inversionistas “puerta a puerta” y se puso a disposición de los interesados un consultor a tiempo completo a fin de apoyarlos en la elaboración de sus iniciativas. A pesar de estos esfuerzos, de los 5 concursos realizados, se presentaron 15 proyectos de



los cuales sólo 5 fueron aprobados. Lamentablemente, 2 de estos 5 proyectos (los más grandes aprobados por el Fondo): Casa Calderón Moreno por \$644,374.60 (\$250.000 BID; \$394,374.60 Contraparte) y Hotel Gran Casino por \$885,099 (\$250,000 BID; \$635,099 Contraparte) no fueron finalmente financiados por el Banco, debido a los retrasos acaecidos durante el último año por el cambio de autoridades. En el caso del Fondo de Asistencia Técnica, se firmaron 24 convenios, pero el 30% de los beneficiarios se retiraron por falta de recursos de contraparte. Si bien el Programa cumplió con el número de proyectos de asistencia técnica planificados, el monto de las inversiones quedó por debajo de la meta.

B. Desempeño del prestatario/Agencia ejecutora

Durante el periodo de ejecución, se distinguen claramente dos periodos. El primero que contó con el apoyo de la Alcaldía y se caracterizó por un desempeño satisfactorio de la UEP (ver enlace electrónico: [IS de junio 2006 a junio 2009](#)), cuyo punto álgido se alcanzaría a mediados de 2009, cuando se logró el cumplimiento de la mayor parte de las metas programadas. La EF señala que hasta el primer trimestre del 2009, transcurrido el 92% del tiempo de ejecución del programa se registraba los siguientes niveles de avance: desembolsos 78%; indicadores 84%; ejecución general 80% y gastos comprometidos 96%. (EF: [Héxagon, 2010:13](#)).

El segundo periodo, se ubica entre agosto de 2009 hasta el cierre del Programa (diciembre de 2010), caracterizado por una serie de importantes desajustes en la programación de actividades. En este periodo la EPMDUQ, con reducidas capacidades técnico-operativas para el cumplimiento de los acuerdos establecidos en el Contrato de Préstamo ([ver enlace electrónico de AM: 1 de septiembre de 2009](#)), no logró consolidar los resultados del Programa. A pesar de acordarse una nueva programación de actividades, ejecutó aproximadamente un 1% del POA. Este desempeño propició la decisión del equipo de proyecto de no otorgar extensiones adicionales para la ejecución del Programa; sólo 10 meses para justificar los recursos comprometidos y cancelar los restantes, los que alcanzaron US\$970.806,30.

Clasificación del Desempeño del prestatario/Agencia ejecutora (I)

C. Desempeño del Banco

Los lineamientos establecidos para el desarrollo de este PCR señalan que el prestatario debe emitir una opinión independiente del desempeño del Banco, la cual corresponde a la actual autoridad municipal y se encuentra adjunta (Anexo I). Debido a que la mayor parte de la ejecución recayó en la administración anterior, se consideró conveniente conocer también las opiniones de algunos ex funcionarios de la EMDUQ. Por ejemplo, manifestaron que los logros alcanzados:

Se debieron no solamente a la capacidad de sus ejecutores, sino al constante apoyo de los responsables locales del Banco, quienes mantuvieron excelentes relaciones con nosotros durante todo su proceso de ejecución (...) esta relación de mutua consideración, no fue óbice para el irrestricto cumplimiento de las políticas, normas y procedimientos establecidos en el Contrato de Préstamo y para el desarrollo de una gestión ágil, oportuna y eficiente que posibilitó viabilizar soluciones a los problemas surgidos. Cabe destacar del equipo del Programa del Banco, su disposición flexible para responder a los numerosos desafíos que tuvimos que enfrentar. Todas estas actitudes desarrolladas con un alto nivel de comunicación y confianza entre las partes, posibilitó el cumplimiento de un 80% de las metas programadas en los primeros cuatro años de su ejecución. (María Mercedes Vega, ex Coordinadora de la UEP, 2011).



Otro aspecto relevante es el papel que jugó el equipo de proyecto durante la ejecución y en particular, ante las adversidades relacionadas con el cambio de autoridades. Desde los primeros momentos en que se realiza el embargo de cuentas, pasando por el anuncio de liquidación de la EMDUQ, hasta la conversión de ésta a empresa pública (EPMDUQ). El equipo mantuvo consistencia de criterios de ejecución para evitar un mayor deterioro del Programa. Esto se evidencia en los AM e intercambio de correos electrónicos mantenidos con las autoridades municipales desde septiembre del 2009 a la fecha de terminación de la operación.

Adicionalmente, dicha coherencia se refleja también en las reuniones bianuales de cartera con el Ministerio de Finanzas (Link: AM Reuniones de Cartera MF-BID. [Marzo 2009](#), [Octubre 2009](#); [Mayo 2010](#) y [Octubre 2010](#)), lo que posibilita la participación de esta entidad como garante del Programa y avala los acuerdos sobre el cierre del mismo, a pesar del alto nivel de cancelaciones. Finalmente, los criterios aplicados por el equipo de proyecto son resultado de un trabajo basado en un constante análisis de riesgos, lo que le permitió al equipo tomar decisiones críticas basadas en peligros identificados y monitoreados oportunamente, los cuales hasta el cambio de autoridades, eran consensuados trimestralmente con el equipo de la EMDUQ. (Ver enlace electrónico: [IS de junio 2006 a junio 2009](#)).

Clasificación del Desempeño del Banco (MS)

V. Sostenibilidad

Hasta la fecha, la intervención del Banco en el CHQ ha tenido dos fases. Sin embargo, el equipo de proyecto comenzó a trabajar a partir de enero del 2009 en la realización de una tercera etapa, a efectos de completar la visión estratégica integral de largo plazo con que fue concebido el mismo. En la primera fase, se privilegió la recuperación física y el proceso de relocalización de los comerciantes informales, a fin de detener el ostensible deterioro socioeconómico y patrimonial, así como develar su potencialidad. La segunda, apoyó la implementación de acciones integrales dirigidas al desarrollo económico, social, cultural e institucional para apuntalar la industria del turismo. La tercera, tenía por objetivo financiar una serie de actividades dirigidas a potencializar el desarrollo del CHQ vía la estructuración de mecanismos de asociación público-privada con el Municipio (Ver enlace electrónico: [Asociaciones Público Privadas: Desarrollo Local en Ecuador – Julio, 2009](#)), la cual no tuvo la acogida de las nuevas autoridades.

A pesar de los esfuerzos que realizó la UEP hasta marzo del 2009 para inducir la participación del sector privado y de la sociedad civil, a fin de viabilizar la continuación de algunas actividades clave en el futuro mediano, la EF señala que el Programa tendría dificultades para alcanzar la sostenibilidad necesaria debido a que: "las autoridades municipales actuales no consideran al tema de rehabilitación del CHQ como una prioridad en su agenda programática o no lo están mirando con la misma intensidad que en el pasado". Adicionalmente, a fin de ampliar esta aseveración, Héxagon Consultores realizó una encuesta de percepción ciudadana a los transeúntes y líderes del CHQ, durante los días 25 al 29 de septiembre del 2010, la cual se anexa a este documento (Anexo II).

A. Análisis de factores críticos

El desarrollo de un proceso de rehabilitación de centros históricos está condicionado al contexto político del gobierno local donde se instrumenta. El Programa, en una primera instancia, contó con un apoyo decidido de las autoridades municipales, cuyos resultados fueron evidentes; luego, el cambio de autoridades y sus efectos en la administración de la EMDUQ, ocasionó su cierre incumpliendo una parte importante de las actividades que quedaban por finalizar.



En el escenario de la nueva administración de la EPMDUQ, disminuida en sus capacidades técnicas y financieras, “debido a la decisión inicial de liquidar a esta Empresa, a la inseguridad, a los tiempos de espera para conocer si el Programa debía ser manejado por la Secretaría de Desarrollo Económico y Productivo, a la reducción de su personal e incluso el congelamiento de fondos del BID que se encontraban en las cuentas de la EMDUQ”... fue imposible el cumplimiento cabal de las acciones programadas (EF: [Héxagon, 2010:126](#)).

Estos factores tienen como efecto final, potencializar los riesgos de sostenibilidad del Programa, a pesar de los logros alcanzados por el mismo.

B. Riesgos potenciales

La decisión del Banco de cancelar los desembolsos por un monto de US\$970.806,30 del programa, potencializa los riesgos de sostenibilidad de las acciones que no se pudieron emprender durante la vigencia del contrato de préstamo 1630/OC-EC. Sin embargo, el riesgo mayor se vincula al retroceso que podrían tener nuevas iniciativas sociales, económicas y culturales del CHQ sino se fortalece la asociación de la ciudadanía con el Municipio de una forma constructiva, priorizada y transparente.

C. Capacidad institucional

El desafío central desde el punto de vista institucional es que el Municipio cuente oportunamente con los recursos humanos y financieros necesarios para generar nuevos espacios de diálogo con la sociedad civil y el sector privado, a fin de estructurar una visión de largo plazo para el CHQ que incluya a todos sus actores para garantizar la sostenibilidad de las acciones. Esto implicará la creación de renovadas capacidades institucionales basadas en un enfoque integral de los desafíos del CHQ.

Clasificación de Sostenibilidad (PP)

VI. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO

A. Información sobre resultados

El EF señala: “en la parte técnica, algunos indicadores parecen adolecer de fallas de diseño, sobre todo en términos de su factibilidad de medición y captura de datos en la realidad” (EF: [Héxagon, 2010:125](#)). Esta circunstancia no facilitó una recolección de información y limitó sus procesos de evaluación de resultados. Sin embargo, hay que señalar que se realizaron esfuerzos para ajustarlos durante la ejecución del programa, los que si bien no solucionaron completamente el tema de la evaluabilidad, facilitaron una aproximación mejor para mensurar los impactos establecidos.

La EI señalaba que la ejecución del programa había logrado un 78% de desembolsos y gastos comprometidos en un 96%. Con estos datos se podía deducir que la efectividad en su ejecución a esa fecha, era cercana al 81%. Un resumen de los resultados alcanzados por el Programa hasta la EI se presenta en Anexo III.

B. Seguimiento futuro y evaluación ex post

La EF señala que “para el organismo financiador, con todas sus limitaciones finales evaluadas, el programa constituyó un ejemplo y modelo de gestión de logros en una ciudad patrimonial” (EF: [Héxagon, 2010:126](#)). Asimismo, para muchos expertos en temas de rehabilitación de centros



históricos, el Programa en sus dos fases de ejecución es considerado emblemático, ya que a través de un conjunto de esfuerzos municipales y privados realizados de una manera sostenida en los últimos 15 años, logró revertir el proceso de deterioro galopante que tenía el CHQ.

Es destacable también el esfuerzo realizado por el BID para mostrarlo como una buena práctica regional en gestión de áreas patrimoniales, lo que posibilitó un continuo intercambio de experiencias con otros municipios de la región hasta principios del 2009. Sin embargo, considerando la situación actual, deberían considerarse para el futuro los siguientes temas:


- Propiciar el diálogo de alto nivel con las autoridades municipales y nacionales sobre la necesidad de seguir sosteniendo las inversiones en el CHQ con un enfoque integral.
- Mantener los lazos establecidos con asociaciones del sector privado y de la sociedad civil vinculada con el CHQ, procurando mantener acciones de asistencia técnica a fin de mantener la presencia del Banco en el CHQ.
- Evaluar los mecanismos aplicados para propiciar la participación del sector privado (fondos de coinversión y asistencia técnica) y la sociedad civil (proyectos sociales) en este programa, a fin de identificar sus ventajas y desventajas, así como lecciones para otros proyectos similares.

VII. LECCIONES APRENDIDAS

- No hay sostenibilidad posible en iniciativas de rehabilitación de áreas patrimoniales, tales como en centros históricos, sin un enfoque integral de los problemas que enfrenta la zona de intervención, sus moradores y la ciudad. Tampoco es posible sostenibilidad de las acciones sin la apropiación de la ciudadanía y sin apoyo institucional de sus autoridades.
- Los mecanismos de comunicación para apoyar el desarrollo de actividades específicas en los programas de rehabilitación de áreas patrimoniales, se convierten en herramientas fundamentales para alcanzar sus objetivos, los cuales son de diversa naturaleza (preservación o restauración de mobiliario urbano, apalancamiento de proyectos sociales, promoción de actividades económico-culturales, etc.) y por lo tanto requieren un tratamiento diferenciado aunque integral.
- El alto nivel de proactividad del Banco durante la ejecución del programa a través de un continuo análisis de riesgos, trabajo en equipo (sectorial, fiduciario y gerencial), seguimiento de las cláusulas contractuales y mecanismos de comunicación con las autoridades, no garantiza el éxito de una operación de esta naturaleza. Sin embargo, la carencia de proactividad, especialmente en periodos de cambio institucional, hubiera provocado un mayor deterioro del programa y en la relación con las autoridades municipales.
- Durante el diseño de fondos de coinversión y asistencia técnica, es necesario realizar con antelación un sólido análisis de las características de la demanda, a fin de contar con los mecanismos necesarios, tales como asistencia para la preparación de los proyectos o disponibilidad de recursos de contrapartida de los potenciales beneficiarios, a fin de que puedan ser implementados sin retrasos o cancelaciones.
- A partir de la etapa de diseño, es necesario que la tarea de determinación de la línea de base de la operación, así como de medición tanto de los indicadores de resultados como los de desempeño, considere la disponibilidad y la confiabilidad de las fuentes de información, junto a las capacidades institucionales para generarla.



ANEXO I Evaluación del Ejecutor

 Banco Interamericano de Desarrollo Informe de Terminación de Proyecto –2011 PCR Evaluación del Prestatario/Ejecutor	
Nombre del Proyecto: Rehabilitación del Centro Histórico de Quito – Fase II -	
Agencia(s) Ejecutora(s): EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE DESARROLLO URBANO DE QUITO (EPMDUQ).	
Prestatario: MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO	
Fecha de Aprobación del Proyecto: 07-JUNIO-2006	Fecha Efectividad Contrato: 05-MARZO-2007
Fecha Evaluación Prestatario/Ejecutor: 31-ENERO-2011	Fecha Esperada Taller de Cierre: 17-FEBRERO- 2011

Clasificación del Desempeño del Proyecto
<p><u>La probabilidad de Lograr su Objetivo(s) de Desarrollo:</u></p> <p> <input type="checkbox"/> Muy Probable (MP) <input checked="" type="checkbox"/> Probable (P) <input type="checkbox"/> Poco Probable (PP) <input type="checkbox"/> Improbable (I) </p> <p><u>Implementación de Proyecto:</u></p> <p> <input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (HS) <input checked="" type="checkbox"/> Satisfactory (S) <input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PC) <input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (VI) </p> <p><u>Sostenibilidad de Resultados de Proyecto:</u></p> <p> <input type="checkbox"/> Muy Probable (MP) <input checked="" type="checkbox"/> Probable (P) <input type="checkbox"/> Poco Probable (PP) <input type="checkbox"/> Improbable (I) </p> <p><u>Comentarios:</u></p> <p>La sostenibilidad del proyecto y de los objetivos alcanzados es probable, en la medida en que la Municipalidad brinda prioridad a desarrollo del CHQ. Es por este motivo que se debe procurar una estrecha coordinación entre las diferentes instituciones que actualmente tienen programas en el CHQ como son: Administración Zona Centro, Instituto Metropolitano de Patrimonio Cultural de Quito, Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico etc.</p>

Desempeño
<p>Por favor clasifique su propio desempeño durante la preparación y ejecución del Proyecto:</p> <p> <input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS) <input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S) <input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (US) <input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI) </p> <p><u>Comentarios:</u></p> <p>El cambio de administración municipal y el proceso de disolución y liquidación de la EPMDUQ CEM pudo haber afectado en alguna medida a la ejecución del Proyecto. El crédito contempló además del componente de infraestructura, un componente social y de asistencia técnica a privados. Los resultados en general son satisfactorios. Sin embargo, algunos de los mecanismos de asignación de recursos, vía fideicomisos y contratos de asociación y cuentas en participación, han generado inconvenientes, que ameritan que sean revisados y reformulados a futuro, para el caso de nuevos programas con créditos del BID. De existir nuevos créditos, éstos deberían ser administrados y ejecutados desde unidades ejecutorias radicadas en instancias netamente públicas, que permitan salvaguardar y precautelar de manera adecuada los recursos públicos.</p>

[Handwritten signature]

Desempeño del Banco

Por favor clasifique el desempeño del Banco durante la preparación y ejecución del Proyecto. Elementos que deben ser considerados, incluir hasta que punto el Banco facilitó la participación en el diseño del proyecto, propuso adecuadas soluciones técnicas a problemas identificados, y respondió a las necesidades del Prestatario (sentido del tiempo a la respuesta del Banco, y selección de tipo de instrumento) así como asistencia técnica (y la flexibilidad de responder a situaciones de emergencia durante la implementación de proyecto. Sus comentarios serán incorporados en el PCR, sin ser alterados). Favor notar que esta sección será replicada sin a tener al cuerpo principal del PCR.

☐ Muy Satisfactorio (MS) ☒ Satisfactorio (S) ☐ Poco Satisfactorio (PS) ☐ Muy Insatisfactorio (MI)

Comentarios

Sugerencias Adicionales para Mejorar el Desempeño del Banco

Comentarios/sugerencias adicionales para mejorar el futuro desempeño del Banco.



Dr. Galo Torres Gallegos
GERENTE GENERAL
EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA
DE DESARROLLO URBANO DE QUITO

GT/ paj



DEV
DEVELOPMENT EFFECTIVENESS
AND STRATEGIC PLANNING DEPARTMENT

PCR April 2011

ANEXO II

Presentación de los Principales Resultados de Percepción sobre la Sostenibilidad de las Acciones en el CHQ

Preparado por Hélixgon Consultores, Septiembre de 2010

- Existe una apreciación ciudadana que la construcción de los CCP no posibilitó eliminar totalmente las ventas ambulantes de los informales. La EF indica que un 19% de su población considera que el control del comercio ambulante desmejoró; un 22% dice que está igual y un 1% manifestó que esta peor.
- Todavía persiste una percepción ciudadana, que el CHQ es inseguro por la existencia de prostitución 74.8%; venta de drogas 58.7%; mucha mendicidad, 48%; poca iluminación 46%; presencia de lugares solitarios donde es imposible pedir ayuda, 41%; insuficiencia de policías 57%; calles y plazas en mal estado, 24%; terrenos vacíos, 24%; edificios en mal estado que pueden sufrir desprendimientos, 18%; venta de alcohol, 15%; presencia de delincuentes, 6%, y vendedores ambulantes, 4%.
- Los transeúntes consideran que el medio ambiente de la zona mantiene algunos problemas e identifican que los principales agentes contaminantes del aire provienen del tráfico vehicular (ruidos 79% y gases 74%) y de los malos olores producidos por basura, donde señalan que la Plaza de Santo Domingo, 70% es la peor.
- Entre los aspectos más desagradables que percibe la población del CHQ están la falta de aseo, 71%; deterioro del patrimonio histórico, 50%; incremento de la prostitución, 49%; inexistencia de zonas de recreación, 41%; descuido y falta de mantenimiento de los espacios públicos, 37%; salida de los habitantes tradicionales a otras zonas de la ciudad, 30%; incremento de la mendicidad, 30%; falta de actividad económica y comercial, 25%; e incremento de la venta de alcohol, 25%.
- La ciudadanía opina que la calidad de los servicios de las baterías sanitarias disminuyeron significativamente: el 10% de la población piensa que estos servicios disminuyeron su calidad; un 14% cree que están igual, y un 7% estima que esta peor. Respecto al comercio informal, un 27% supone que desmejoró; un 26% observa que esta igual, y un 2% reflexiona que esta peor.
- El transporte y el tráfico vehicular, pese a que la actual administración municipal le ha brindado atención prioritaria, la ciudadanía conceptúa a este problema de difícil solución (70%) por los siguientes aspectos: estado muy malo de las calles y aceras, 33%; falta de paradas de transporte público, 35%; exceso de líneas de transporte público, 35%; pendientes pronunciadas de calles, 49%; falta de estacionamientos vehiculares, 51%; y calles estrechas y falta de visibilidad, 70%.
- El Municipio debe priorizar las siguientes acciones para mejorar las condiciones del CHQ: seguridad ciudadana, 74%, es decir es el tema que mas requiere de atención; mejoramiento de recolección de desechos sólidos, 48%; mejoramiento de la iluminación pública, 44%, y control del comercio informal, 44%.

Adicionalmente, durante la semana del 7 al 12 de febrero del 2011 (a los 23 meses de la nueva administración municipal) se realizaron algunas entrevistas a personas clave vinculadas a las actividades diarias del CHQ. Como resultado de las mismas, existen algunos indicios que evidencian ciertos peligros para la sostenibilidad de resultados alcanzados por el Programa en sus dos fases de ejecución.

- “Una vez producido el cambio de administración municipal, con una nueva forma de pensar sobre lo que hay que hacer en el CHQ, que lejos de mejorarla, lo han deteriorado, hay un gran prejuicio sobre lo realizado por INNOVAR, que en algún momento canalizó asistencia a los empresarios, y hoy es motivo de una auditoría que busca negligencias y descalificación de proyectos. Las personas que toman decisiones trascendentales sobre el sector, no lo conocen y viven engañadas sobre sus realidades, y finalmente, existe una aceptación tácita del actual Alcalde sobre un retroceso en la recuperación del Sector y ha dado disposiciones de intervenir y trabajar en una mejora sustancial de las condiciones de CHQ.

¿Cómo es posible que en la Ronda, el edificio restaurado al frente del estacionamiento municipal, la Alcaldía haya autorizado su utilización para el funcionamiento del Ministerio de la Política? Esta decisión municipal refleja un desconocimiento del tratamiento que se debe dar a los espacios tradicionales del centro que requieren generar e incrementar actividades en el sector dirigidas a incentivar el turismo cultural...” [Diego Vivero, Presidente Buró CHQ].

- “El auge del turismo dinamizó una serie de negocios importantes: hoteles, restaurantes, cafeterías, boutiques, servicios financieros, locales comerciales y de artesanías. Sin embargo, existe la necesidad de que el Alcalde continúe en la línea de gestión de la anterior administración municipal, a efecto de no perder lo que se hizo anteriormente para dinamizar la economía del sector”. [Francisco Duque, Presidente de Red de Hoteles del CHQ].
- “La construcción del estacionamiento de La Ronda y sus obras complementarias, han posibilitado mejorar las condiciones de accesibilidad a este espacio tradicional del CHQ dinamizando la serie de negocios que se han construido a su alrededor. Sin embargo, es necesario que las actuales autoridades municipales instrumenten acciones de prevención de incendios por uso inadecuado de los cilindros de gas en estos locales y de control de personas ebrias en las noches que ahuyentan al turista” [Iván Isch, ex propietario de una vivienda en el sector].
- “La instalación de las baterías sanitarias abastecidas de agua y con luz, ubicadas en las calles fueron una excelente realización. Sin embargo, ahora ya se está mirando su deterioro por falta de mantenimiento”. [Helena Najas, Casa de Acogida ALDEC].
- “Los 400.000 transeúntes diarios que tiene el sector; las 250 casas tugurizadas que están en peligro de desplomarse, los varios prostíbulos de la 24 de Mayo, el penal García Moreno y los 3.000 vendedores de artículos perecibles ubicados en el Mercado San Roque, desvalorizan a la zona y limitan un accionar municipal eficiente para incentivar el turismo. Estamos empeñados en solventar estos problemas en términos inmediatos”. [Alíoska Guayasamín Administradora Municipal del CHQ].

ANEXO III

Presentación de los Principales Resultados de la Evaluación Intermedia

Preparado por Hélixagon Consultores, julio de 2009

1. *Contribuir a desarrollar el potencial económico, social y cultural del CHQ, consolidando los logros alcanzados e impulsando acciones claves para una nueva fase de desarrollo.*
 - El número de negocios privados generadores de servicios de turismo cultural registró un incremento del 48.08%. La LB señalaba la existencia de 235 establecimientos y a la fecha de la EI se habían registrado 348. Se indicaba por cierto que se debía fomentar mejoras en calidad, promoviendo las tradiciones y costumbres de la zona.
 - En la encuesta realizada a transeúntes, la ciudadanía percibía que la calidad de los servicios que brinda el CHQ, con respecto al año anterior, se habían: mantenido igual 59%; mejorado 18% y empeorado 17%.
 - La variación de los avalúos de los inmuebles en el núcleo del CHQ, en promedio era 0,4% inferior a la variación registrada en el resto de la ciudad. Las obras realizadas en el CHQ no habían generado un incremento significativo en los avalúos de los predios.
 - Respecto al incremento del ingreso de turistas al CHQ. La LB establecía un registro de 260.755; en el 2008 se estimó que ingresaron 464.923, lo que representó un incremento del 78,3%, superando ampliamente la meta planteada. Este dato demuestra que hubo una buena labor en la promoción turística del CHQ, sin embargo la EI señalaba que era preocupante el incremento de los delitos ocurridos, ya que de la encuesta a transeúntes se deducía que la ciudadanía percibía en un 11% que el CHQ no es un lugar seguro para visitar y sus razonamientos de inseguridad señalaban que los problemas estaban originados por mendicidad 72%; venta de drogas 63%; lugares poco iluminados 52% y prostitución 45%.
 - En lo tocante a la existencia de vendedores ambulantes en las calles del CHQ, la EI señaló su presencia, en razón de una rotación de los vendedores que ingresan a los CCP. Como resultado de los análisis realizados por Hexagon Consultores a esa fecha, se concluyó que el 42% de los vendedores preferían estar en las calles, cifra que aumentó en 15 puntos porcentuales sobre la LB, debido a la percepción "de que podrían aumentar sus ventas y por ende sus ingresos al estar en las calles, y que la demanda por sus productos se había reducido al estar ubicados en los CCP".
2. *Contribuir al proceso de sostenibilidad social del Centro Histórico.*
 - En referencia a los costos de administración de los CCP, la LB contempló que el 50% de los mismos, debían ser cubiertos por los comerciantes. La EI señaló una reducción de los costos municipales en la administración de los CCP en un 21% entre 2006 y 2008.
 - En el tema de la gente que considera no deseable comprar en las calles del CHQ, la EI señalaba que este indicador prácticamente se había cumplido a pesar de la reducción de 22,1% respecto a LB, justificando su apreciación por la falta de promoción de los CCP, y como una repercusión de la disminución del comercio informal, que posibilitó que la ciudadanía ya no percibe la magnitud del problema.



- En lo concerniente a las preferencias de ubicación en los CCP, la EI señaló que el 59% de los comerciantes instalados en estos centros, justificaban su decisión por motivos de seguridad y beneficios que recibían.
3. *Promover el incremento de la inversión en el CHQ.*
- Respecto a las expectativas de lograr un crecimiento del número de solicitudes recibidas para cofinanciamiento, la EI señaló que este indicador fue superado ampliamente entre la fecha de medición de LB y la registrada en el año 2008 que alcanzó un 266% y hasta marzo del 2009, que logró un crecimiento del 133%.
 - En cuanto al indicador que contempló que durante los 4 años de duración del Programa, 60 micro y pequeñas empresas del CHQ, recibieran crédito de instituciones formales, la EI señaló que el cumplimiento de esta meta fue superada con respecto a la LB.
 - Las expectativas de disminuir los delitos ocurridos en el CHQ no fue posible cumplirlas. La EI señaló que en el 2007 se registró un incremento de delitos del 15.46% con respecto a la LB establecida en el 2006 y en el año 2008, este incremento registró un 318,18% bajo los mismos considerandos.
 - El tema de mayor preocupación fue el de la inseguridad ciudadana. En la encuesta realizada a los transeúntes del CHQ se evidencia que la percepción de inseguridad había aumentado de 46% a un 57%. El análisis realizado mostraba que las principales razones de esta percepción de inseguridad eran: la falta de iluminación, los lugares solitarios existentes, la mendicidad, la estreches de las calles, y la falta de policías.
 - En el marco de mejoramiento del uso del espacio público, se consideró a la zona de San Sebastián (sureste del CHQ), como primordial. Se estableció que el incremento del precio de los inmuebles en esta zona, debía ser al menos de 2,5 puntos porcentuales superior al registrado por el núcleo del CHQ. La EI señaló un crecimiento de los precios de los inmuebles ubicados en esta zona de 1,99 puntos porcentuales superior a los del núcleo central del CHQ.
4. *Contar con una gestión institucional eficiente que promueva el desarrollo económico y social del CHQ.*
- En referencia al indicador que muestra la eficiencia de la UE, la EI señaló una reducción del tiempo dedicado a tareas operativas financieras de un 40%.
 - En lo concerniente a los tiempos de ejecución del Programa, la EI consideró que su ejecución se había realizado en los tiempos previstos. (42 meses). Hasta la fecha de la EI la ejecución a nivel de desembolsos se encontraba en un 78%; actividades 78% e indicadores 84%. En términos generales el avance del Programa era a esa fecha de un 80%.
 - En cuanto a la capacidad de generar consensos de la UE, la EI le había otorgado una calificación de 3,13/5 entre buena y muy buena, sin embargo señalaba que no se había superado la calificación de 3,57/5 establecida en la LB.
 - Respecto a las alianzas realizadas para trabajar con proyectos económicos y sociales firmadas, la EI señalaba que 47 proyectos fueron realizados con fondos privados y del BID. Entre los logros alcanzados y contabilizados de la instrumentación de los proyectos sociales que superaron las metas previstas en el ML, se encontraban:

- 20 niños y adolescentes, ubicados en la Casa de Acogida, recibieron seguimiento nutricional, de salud y pedagógico;
- 1.465 jóvenes, en 9 colegios seleccionados en el CHQ, fueron capacitados y formados;
- 825 jóvenes estuvieron en capacidad de promover acciones de participación, información, difusión e interacción ciudadana, en relación a la prevención y seguridad ciudadana;
- 1.318 jóvenes estuvieron en capacidad de manejar la metodología para la formulación de planes de negocios;
- 500 jóvenes seleccionados completaron su capacitación y se acreditaron como promotores de buen trato;
- 100% de los casos detectados de maltrato grave fueron denunciados;
- 50 docentes capacitados apoyaron a los promotores juveniles;
- 50 profesores capacitados dieron sostenibilidad a jóvenes promotores del buen trato después de terminado el proyecto;
- 425 padres de los jóvenes promotores participaron en capacitaciones e innovaron prácticas de buen trato;
- 150 niños fueron insertados en las escuelas del CHQ;
- 300 padres, madres o tutores de los niños/niñas asistieron a las escuelas fiscales del CHQ;
- 50 profesores de escuelas fiscales del CHQ fueron capacitados;
- Se establecieron 6 acuerdos interinstitucionales;
- 5 facilitadores seleccionados fueron capacitados para alfabetizar;
- 8 puntos de alfabetización fueron establecidos y están en funcionamiento;
- 600 estudiantes fueron capacitados para la obtención de empleo y generación de autoempleo;
- 11 planes de negocios fueron elaborados y presentados al Centro de Servicios para el Empleo y la Microempresa;
- 100 jóvenes fueron capacitados en talleres de apropiación del CHQ y seguridad ciudadana.



ANEXO IV

Acta del Taller de Cierre del Programa

**Contrato de Préstamo 1630/OC-EC. Rehabilitación del Centro Histórico de Quito, Fase II.
Hotel Radisson, Av. Cordero y 12 de Octubre
17 de febrero de 2011**

I. AGENDA

	Actividad	Responsable
9h40-09h55	Registro de participantes	BID - Participantes
10h00-10h15	Presentación de objetivos y dinámica del Taller	Alejandro López-Lamia (BID)
10h15-10-30	Presentación de la Metodología aplicada para la elaboración del informe final del programa 1630/OC-EC	Roberto Carrión Game, Consultor
10h30 – 10h55	Coffee Break	
11h00 – 12h00	Presentación de los principales resultados del programa 1630/OC-EC	Roberto Carrión Game, Consultor
12h00 – 12h55	Comentarios, sugerencias, aclaraciones sobre los resultados presentados.	Participantes.
13h00	Almuerzo	BID

II. PARTICIPANTES

- Alejandro López-Lamia, Jefe de Equipo Programa 1630/OC-EC (FMM/CEC).
- Alioska Guayasamín, Ex-Directora Fundación Marcha Blanca; Administradora: Administración Centro del Municipio Metropolitano de Quito (beneficiaria).
- Diego Vivero Loayza, Presidente, Buró del Centro Histórico de Quito y Propietario de Pizza Sa (beneficiario).
- Galo Torres, Gerente General, Empresa Pública Metropolitana de Desarrollo Urbano de Quito (EPMDUQ).
- Fabián Vallejo, Director de organismos Multilaterales, Empresa Pública Metropolitana de Desarrollo Urbano de Quito (EPMDUQ).
- Francisco Duque, Director, red de Hoteles del Centro Histórico (beneficiario).
- Heisda Dávila, Ex Economista del Programa 1630/OC-EC; Ministerio de Finanzas.
- Helena Najas, Directora, Casa de Acogida - Fundación ALDEC (beneficiaria).
- Iván Prado, Asesor Administración General, Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.
- Marco Alemán, Especialista en Adquisiciones, Programa 1630/OC-EC (PDP/CEC).



- María Fernanda Sampedro, Analista de Operaciones, Programa 1630/OC-EC, (CAN/CEC).
- María Mercedes Vega, Ex-Coordinadora del Programa 1630/OC-EC, Ministerio de Finanzas.
- Luciano López, Director Financiero, Empresa Pública Metropolitana de Desarrollo Urbano de Quito (EPMDUQ).
- Mónica Sánchez, Directora, Fundación Marcha Blanca (beneficiaria).
- Norma Molina, Contadora General, Empresa Pública Metropolitana de Desarrollo Urbano de Quito (EPMDUQ).
- Pedro Arias, Coordinador de Programa 1740/OC-EC, Empresa Pública Metropolitana de Desarrollo Urbano de Quito (EPMDUQ).
- Roberto Carrión Game, Consultor Programa 1630/OC-EC.
- Santiago Mena, Director de Gestión de la Información, Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

III. TEMAS ABORDADOS

- Es necesario hacer un mayor hincapié en el documento sobre los logros registrados en la "Evaluación Intermedia" frente a la "Evaluación Final", ya que en la primera pueden apreciarse con mayor claridad los efectos positivos del mismo, tanto para el Municipio como para la ciudadanía. En la segunda, se observa con claridad el estancamiento del Programa por el cambio de dirección en la administración municipal, lo que disminuye el verdadero impacto de esta operación.
- El tema de la "sostenibilidad" no hay que tratarlo sólo como un tema económico-financiero, sino también ampliar su conceptualización, considerando el esfuerzo que realizó la Unidad Ejecutora para incluir exitosamente al sector privado y a la sociedad civil en este programa, lo que garantiza la continuación de algunas de sus actividades importantes en el futuro.
- Hay que recalcar en el documento el éxito alcanzado por los proyectos en el "área social," los cuales no sólo superaron las metas previstas en el marco lógico, sino también porque fueron los que mayor satisfacción causaron, tanto para al equipo de la Unidad Ejecutora, como para los beneficiarios de dichos proyectos.
- Debe corregirse en el documento la afirmación de que el "Plan de Comunicación y Difusión" del programa fue débil. En realidad, sucedió lo contrario. Hasta marzo de 2009, el Plan de Comunicación y Difusión fue implementado de forma proactiva a través de cuñas radiales, revistas especializadas, propagandas en televisión, etc., logrando posicionar a las actividades por intermedio de la Empresa Metropolitana de Desarrollo Urbano de Quito y la Alcaldía.
- Es pertinente aclarar que si bien hubo dificultades para definir ciertos indicadores en el marco lógico por la falta de disponibilidad de información y por ende el monitoreo de algunas actividades, se realizaron esfuerzos para ajustarlos durante la ejecución. Si bien no se solucionaron completamente los temas de la evaluabilidad del Programa, facilitaron una aproximación mejor para mensurar los impactos deseados.
- Una muy buena práctica llevada a cabo por la Unidad Ejecutora de la Empresa Metropolitana de Desarrollo Urbano de Quito fue el apoyo brindado a los potenciales beneficiarios del

sector privado y social en la preparación de las propuestas para participar en los fondos concursables. Se elogió la transparencia de los procesos realizados por internet y la proactividad por parte de la Unidad Ejecutora, la que permitió superar las debilidades iniciales de los beneficiarios en la preparación de sus propios proyectos.

- Se debe aclarar el tema de la existencia de dos unidades ejecutoras. En realidad, siempre existió un ejecutor y una Unidad Ejecutora: el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito a través de la Empresa Metropolitana de Desarrollo Urbano de Quito; aunque cabe aclarar que el cambio de administración municipal afectó severamente el desempeño de la Unidad Ejecutora del programa.
- Por parte de las autoridades municipales, existe preocupación que en el documento se establezca una clara diferenciación entre la administración pasada y la actual como el factor determinante en el desempeño del programa. Sin embargo, se aclaró que dicha afirmación se encuentra no sólo respaldada por las evaluaciones intermedia y final del programa, sino también por la documentación que el Banco registró durante la implementación del mismo.
- Cabe destacar el papel que jugaron los distintos miembros del equipo de proyecto del Banco, así como su disposición en las distintas instancias durante la ejecución del programa, para responder de forma flexible a los numerosos desafíos que se enfrentaron. Existió un alto nivel de comunicación y confianza entre las partes.
- Adicionalmente, es destacable el esfuerzo realizado por el BID para mostrar al programa 1630/OC-EC como una buena práctica regional en gestión de áreas patrimoniales, lo que posibilitó un continuo intercambio de experiencias con otros municipios del exterior hasta principios del 2009.

