

## **ORDENANZA No. [...]**

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

---

Se ha entendido a la pobreza como la privación de bienestar o un acumulado de carencias e injusticias que llevan a las personas a vivir en condiciones de indignidad y expuestas a dinámicas de exclusión social. La pobreza es un fenómeno que vulnera derechos producto de las injustas relaciones sociales y políticas que dividen a las sociedades entre quienes han logrado el denominado éxito y, quienes, ubicados al margen, son excluidos y discriminados.

La pobreza implica el análisis de temáticas como el intercambio desigual, la concentración de la renta, las injustas relaciones laborales, el sistema patriarcal, el machismo y, la pérdida de la sustentabilidad y autonomía sobre los medios de vida. De manera que depende de la forma cómo se ejerce el poder político y económico para dar respuestas a esta problemática estructural que debe ser considerada cuando analizamos la situación de las personas con experiencia de vida en calle (Estrategia Nacional para la Igualdad y la Erradicación de la Pobreza, 2014).

Vivir en la ciudad implica relacionarse con los habitantes en su diversidad. Históricamente las ciudades se han construido como centros donde se generan las principales transformaciones sociales, entre ellas, el despliegue de la modernidad y la concentración de la riqueza provocan dinámicas de exclusión permanentes que tienen relación con la falta de medios de vida en determinados conglomerados humanos que son expulsados hacia la marginalidad debido a condiciones económicas, sociales, políticas y culturales. Situaciones que reflejan exclusión social de las personas con experiencia de vida en calle.

Según la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo –ENEMDU (INEC, diciembre de 2019), la pobreza se ubicó en 25% y la pobreza extrema a nivel nacional se ubicó en 8,9%. La ciudad de Quito registra el 8,2% como tasa de pobreza y el 2,8% como tasa de pobreza extrema. Estos indicadores denotan un incremento con respecto a los de los años anteriores y son resultado de la crisis económica, la reducción del empleo y por ende la disminución de la capacidad de consumo de la población. La contracción económica se agudizó a partir de la emergencia sanitaria y las medidas de confinamiento que provocaron reducción en el sector productivo y comercial, afectando el empleo y a los ingresos familiares.

La pobreza afecta directamente a las condiciones materiales que permiten el sostenimiento económico de las familias, no contar con recursos para cubrir necesidades básicas como alimentación y vivienda, obliga a las personas a precarizar sus condiciones de vida. La habitabilidad en calle impide el disfrute del derecho a una vivienda y es el resultado de la pobreza extrema y de otras discriminaciones interseccionales como: situación migratoria, problemas familiares, consumo de alcohol y otras drogas, económicos, edad, condición médica, entre otras, que atentan a sus derechos humanos y por lo tanto requieren de acciones de política social desde los enfoques de inclusión. Sin embargo, el tema ha estado ausente de

las discusiones y agenda de política social de los gobiernos de turno, debido a su complejidad y a la falta de capacidades de generar políticas sociales que atiendan esta problemática.

Se entiende por personas con experiencia de vida en calle, aquellas que hacen de la calle un espacio permanente incluido el hospedaje, esta situación es causada por temas de consumo de alcohol y otras drogas, abandono, maltrato físico y psicológico de sus familias; además, se incluyen situaciones sociales y económicas; elementos que son determinantes para que estas personas desde una edad muy temprana comiencen su experiencia en calle<sup>1</sup>.

La red interinstitucional para atención y protección a personas con experiencia de vida en calle del Distrito Metropolitano de Quito<sup>2</sup> consolidó un Diagnóstico en el año 2019 en el que se presentan algunos datos de años anteriores:

- Para el año 2010 se reconoce que las personas con experiencia de vida en calle están principalmente ubicadas en el Centro Histórico con un 37.1% frente a las zonas de Eloy Alfaro con un 17.5% y la Mariscal con 12.7%. Se entendería que las dinámicas de la ciudad se centran en estas zonas debido a la afluencia de personas que diariamente se desplazan a estos espacios sea por razones laborales, turísticas u otras.
- En el año 2011, entre los meses de enero a septiembre, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito junto con el Ministerio de Inclusión Económica y Social identificaron 869 personas en situación de calle con características como abandono, trastornos mentales, explotación económica y mendicidad.
- En el año 2014, el Ministerio de Inclusión Económica y Social realizó un estudio exploratorio referente a la habitabilidad de calle en la ciudad de Quito e identificó 178 casos, de los cuales el 70%, es decir 123 se concentraron en el Centro Histórico; el 24% corresponde al género femenino y el 76% al género masculino; el 70% se trata de personas con estado civil soltero/a; el 60% de la población es adulta, 22% adulta mayor, el 14% es población joven y el 4% son adolescentes. De las 178 personas, el 44% duerme en la calle, el 32% duermen en casas o cuartos, el 22% en los albergues y un 2% duerme con familiares. En cuanto a la inclusión educativa, del 37% no se pudo recopilar la información; el 21% tiene escuela completa, el 17% escuela incompleta, el 10% terminó el colegio y el 14% no lo hizo. Con referencia a las actividades económicas, el 75% de la población se dedica a pedir dinero en la calle o a la mendicidad y el 12% a temas de comercio informal, recolección de comida y reciclaje, suman un total de 113 personas es decir el 87% de la población; del 13% no se dispone de información. De la totalidad de la población identificada, el 67% presenta consumo frecuente de alcohol y el 17% consumo de otras drogas.

---

<sup>1</sup> <http://www.scielo.org.co/pdf/rlsi/v14n2/1794-4449-rlsi-14-02-00065.pdf>

<sup>2</sup> En este espacio participó personal técnico de distintas organizaciones y entidades como: Unidad Patronato Municipal San José, Secretaría de Inclusión Social, Ministerio de Inclusión Económica y Social, Red “Somos Calle”, Cruz Roja Ecuatoriana, Unidad de Acogimiento del Cuerpo Metropolitano de Agentes de Control, entre otros.

- En el año 2019, el Ministerio de Inclusión Económica y Social en coordinación con la Unidad Patronato Municipal San José y la organización religiosa “Toca de Asís”, implementaron 2 servicios de atención a personas con experiencia de vida en calle en el Distrito Metropolitano de Quito, en los que se registraron 227 atenciones (cobertura de los proyectos), de los cuales el 12% corresponde al género femenino y 88% masculino; por grupo de edad el 46% se concentra entre 30 y 49 años, 22% entre 50 y 64 años, 17% entre 18 y 29 años, 14% son adultos mayores y del 1% no se dispone de información; el 54% habita en calle entre 1 y 5 años, el 31% menos de 1 año, el 9% más de 5 años y del 6% no se dispone de información; entre las principales razones de vida en calle destacan: 40% factores económicos (pobreza e indigencia), 34% problemas familiares, 10% consumo de alcohol y otras drogas, 2% razones de salud, 3% abandono y sin datos 11%.

Entre las percepciones de la ciudadanía sobre las personas con experiencia de vida en calle destacan las que los ubican de manera negativa bajo los estereotipos de vagancia, delincuencia, consumo de alcohol y otras drogas, apariencia física descuidada, falta de higiene, alteración de conciencia y actitudes amenazantes que provocan miedo en la interacción social. Destaca además, que la interacción de estas personas con el medio social tiene un carácter funcional para conseguir recursos de subsistencia lo que ha provocado respuestas asistencialistas que no son integrales y en ocasiones afectan la dignidad de esta población.

Su forma de vida genera una ruptura en la apreciación de la “normalidad” para el resto, ya que implica la realización de actividades del ámbito privado en espacios públicos, lo cual genera rechazo al desarrollar hábitos y comportamientos contrarios a los socialmente aceptados.

Por lo tanto, para una respuesta eficiente y eficaz entre el gobierno nacional y el gobierno local, es importante centrar esfuerzos para una adecuada articulación interinstitucional y ejecutar una verdadera política pública de inclusión social bajo el concepto de interseccionalidad en beneficio de este grupo de atención prioritaria.

La situación de experiencia de vida en calle es una problemática multifactorial por cuanto incluye aspectos como la pobreza, las discriminaciones múltiples, las violencias, prácticas riesgosas, condiciones de salud, entre otras, lo que conlleva a que las intervenciones de respuesta, desde el Estado o la sociedad civil, sean intersectoriales e interdisciplinarias.

Esta ordenanza está enmarcada en tres ejes principales: la prevención, la protección de derechos y el restablecimiento de medios para la vida. Asimismo, busca visibilizar la problemática, entendiendo las competencias del gobierno nacional con respecto a la reducción de pobreza y otras competencias esenciales como políticas públicas para la generación de empleo.

Esta Ordenanza parte del reconocimiento del Ecuador como un Estado Constitucional de Derechos y Justicia, el reconocimiento a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación, principios que van de la mano con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Convención de los Derechos del Niño y la Convención Americana sobre Derechos Humanos

(Pacto de San José); así también, observa los objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030: “numeral 1) Poner fin a la pobreza numeral 2) Poner fin al hambre, conseguir la seguridad alimentaria y una mejor nutrición, y promover la agricultura sostenible; numeral 3) Garantizar una vida saludable y promover el bienestar para todos y todas en todas las edades; numeral 10) Reducir las desigualdades entre países y dentro de ellos; numeral 16) Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles” .

## ORDENANZA No. [...]

### EL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

Visto el Informe Nro. [...] de 2020

#### CONSIDERANDO:

- Que,** según el art. 3 núm. 1 de la Constitución de la República (la «Constitución») es deber primordiales del estado, garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales;
- Que,** de conformidad con el art. 11 núms. 1, 2 y 8 de la Constitución, en lo relevante: (i) los derechos se ejercen, promueve y exigen de forma individual o colectiva antes las autoridades competentes, las que garantizarán su cumplimiento; (ii) todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades, sin que pueden ser discriminados; y, (iii) el contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva;
- Que,** el art. 35 de la Constitución prevé que las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado.
- Que,** según los arts. 38, 39 y 44 de la Constitución, el Estado, en lo relevante, establece políticas públicas y programas en atención de las personas adultas mayores y de los jóvenes, y promueve el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes;
- Que,** de acuerdo con el art. 40 de la Constitución, reconoce a las personas el derecho a migrar, estableciendo que no se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria. En acción, el Estado tiene obligaciones específicas de asistencia y atención a personas en migración;
- Que,** el 47 de la Constitución determina que el Estado garantiza políticas de prevención de las discapacidades y, de manera conjunta con la sociedad y la familia, procurará la equiparación de oportunidades por las personas con discapacidad y su integración social;
- Que,** la Constitución, en el art. 66 núm. 4, reconoce y garantiza a las personas, el derecho a la igualdad formal, material y no discriminación;
- Que,** según el art. 70 de la Constitución, el Estado formula y ejecuta políticas para alcanzar la igualdad entre hombres y mujeres, a través del mecanismo especializado de acuerdo con la ley, e incorporará el enfoque de género en planes y programas, y brindará asistencia técnica para su obligatoria aplicación en el sector público;

- Que,** el art. 227 de la Constitución establece que, la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación;
- Que,** la Constitución, en el art. 341 establece que, el Estado generará las condiciones para la protección integral de sus personas a lo largo de sus vidas, que aseguren los derechos y principios reconocidos en la Constitución, en particular la igualdad en la diversidad y la no discriminación, y priorizará su acción hacia aquellos grupos que requieran consideración especial por la persistencia de desigualdades, exclusión discriminación o violencia, o en virtud de su condición etaria, de salud o de discapacidad;
- Que,** de acuerdo con el art. 3 letra b. del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización («COTAD»), el ejercicio de la autoridad y las potestades públicas de los gobiernos autónomos descentralizados se rigen, entre otros, por el principio de solidaridad, por el que todos los niveles de gobierno tienen como obligación compartida la construcción del desarrollo justo, equilibrado y equitativo de las distintas circunscripciones territoriales, en el marco del respeto de la diversidad y el ejercicio pleno de los derechos individuales y colectivos. En virtud de este principio es deber del Estado, en todos los niveles de gobierno, redistribuir y reorientar los recursos y bienes públicos para compensar las inequidades entre circunscripciones territoriales; garantizar la inclusión, la satisfacción de las necesidades básicas y el cumplimiento del objetivo del buen vivir;
- Que,** según el art. 4, letras a. b. y h., del COOTAD, son fines de los gobiernos autónomos descentralizados: (i) el desarrollo equitativo y solidario mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización; (ii) la garantía, sin discriminación alguna y en los términos previstos en la Constitución de la plena vigencia y el efectivo goce de los derechos individuales y colectivos constitucionales y de aquellos contemplados en los instrumentos internacionales; y, (iii) la generación de condiciones que aseguren los derechos y principios reconocidos en la Constitución a través de la creación y funcionamiento de sistemas de protección integral de sus habitantes;
- Que,** de acuerdo con el art. 84 letra a. b. e. y j., sin funciones del gobierno del distrito metropolitano; (i) promover el desarrollo sustentable de su circunscripción distrital metropolitana; (ii) diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales; (iii) elaborar y ejecutar el plan metropolitano de desarrollo, de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial, de manera coordinada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, y

realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas; e, (iv) implementar los sistemas de protección integral del cantón que aseguren el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales;

**Que,** de acuerdo con el art. 26 del Código Orgánico Administrativo por el principio de corresponsabilidad y complementariedad, todas las administraciones tienen responsabilidad compartida y gestionarán de manera complementaria, en el marco de sus propias competencias, las actuaciones necesarias para hacer efectivo el goce y ejercicio de derechos de las personas y el cumplimiento de los objetivos del buen vivir;

**Que,** el artículo II.5.1 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito (el «Código Municipal»), prevé al Sistema de Protección Integral en el Distrito Metropolitano de Quito, con la finalidad de brindar protección integral a los grupos de atención prioritaria consagrados por la Constitución y aquellos que se encuentran en situación de exclusión y/o vulnerabilidad; y,

**Que,** es necesario que en el Distrito Metropolitano de Quito existan normas jurídicas que se refieran específicamente a las personas con experiencia de vida en calle, para la mejor gestión administrativa y cumplimiento de funciones y deberes de acuerdo con el régimen jurídico aplicable.

**En ejercicio de sus atribuciones legales constantes en los arts. 240 Constitución de la República del Ecuador; 7 y 87 letra a. del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; y, 8 de la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito:**

**EXPIDE LA SIGUIENTE:**

**ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA DEL CÓDIGO MUNICIPAL  
PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO QUE INCORPORA UN TÍTULO  
AL LIBRO II.5**

**Artículo único.** - Incorpórese a continuación del Título VII del Libro II. 5 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito el siguiente Título:

**«TÍTULO [...]**

**PREVENCIÓN, PROTECCIÓN DE DERECHOS Y RESTABLECIMIENTO DE  
MEDIOS PARA LA VIDA DE LAS PERSONAS CON EXPERIENCIA DE VIDA EN  
CALLE**

**CAPÍTULO I  
GENERALIDADES**

**Art. [...].- Objeto.** – El presente Título busca la prevención, protección de derechos y restablecimiento de medios para la vida de las personas con experiencia de vida en calle; mediante la implementación de intervenciones integrales y articuladas que contribuyan a la inclusión social y mejoramiento de su calidad de vida.

**Art. [...].- Objetivos específicos.** – El presente Título tiene los siguientes objetivos específicos:

- (a) Fortalecer la coordinación entre las diferentes instancias del Estado en el nivel local y la sociedad civil, en el marco del Sistema de Protección Integral del Distrito Metropolitano de Quito, para la articulación de servicios y acciones de prevención, protección de derechos y restablecimiento de medios para la vida de las personas con experiencia de vida en calle;
- (b) Desarrollar estrategias intersectoriales coordinadas con el gobierno nacional a fin de establecer una planificación de servicios para la atención integral de las personas con experiencia de vida en calle;
- (c) Establecer mecanismos para el seguimiento homologado que aseguren la consecución de logros en los ámbitos los ejes señalados en este Título;
- (d) Fortalecer las capacidades de los equipos de intervención social para personas con experiencia de vida en calle mediante contenidos especializados, actividades y prácticas de gestión entre las diferentes instancias tanto del Estado en el nivel local como de la Sociedad Civil; y,
- (e) Promover procesos de participación de las personas con experiencia de vida en calle a través de estrategias diferenciadas y pedagógicas que aseguren que sus opiniones y propuestas sean tomadas en cuenta en la política pública.

**Art. [...].-Ámbito de aplicación.** - Las disposiciones de este Título se aplican:

- (a) Territorialmente: en todo el territorio del Distrito Metropolitano de Quito; y,
- (b) Materialmente: a todas la personas con domicilio, residencia o en forma transitoria en el Distrito Metropolitano de Quito;

**Art. [...].- Definiciones.** - Para la aplicación de este Título, además de las definiciones legales o reglamentarias, considérense las siguientes definiciones:

**(a) Personas con experiencia de vida en calle.** – Refiere a la multicausalidad de la concurrencia de factores de vulnerabilidad como: pobreza, violencia, consumo problemático de alcohol y otras drogas, discapacidad, trastornos mentales, ruptura de relaciones con su entorno de afinidad o parentesco y no accesibilidad a servicios de protección social; lo que genera que la calle sea el espacio de interacción humana y de búsqueda de medios de subsistencia a través de actividades como mendicidad, indigencia, recolección, cuidado de vehículos entre otros, en condiciones de precariedad e inseguridad. La situación de habitabilidad en calle no distingue sexo, etnia, edad y religión y, comporta algunas de las siguientes manifestaciones:

- i. Persona en mendicidad o pidiendo comida en establecimientos;
- ii. Persona buscando alimento en basura;
- iii. Persona durmiendo en calles, parques, portales o puente;
- iv. Personas que se alojan en cuevas, quebradas o bosques;
- v. Personas con discapacidad psicosocial o enfermedades degenerativas en situación de calle;
- vi. Persona con discapacidad física de tipo motriz, sin el apoyo de una persona o de medios adecuados para movilizarse de forma autónoma;
- vii. Ausencia de referentes familiares o personas cuidadoras; y,
- viii. Personas con uso y consumo problemático de alcohol y otras drogas en situación de calle.

**(b) Calle.** - Espacio de habitabilidad de personas sin hogar que se encuentran en condiciones precarias como insalubridad, inseguridad, explotación y exposición a diversas formas de violencia física, sexual, psicológica, social, económica y criminal;

**(c) Prevención.** - Acciones interinstitucionales destinadas a la reducción de riesgos y vulnerabilidades que alejen a las personas de condiciones precarias. Implica la detección temprana de comportamientos y prácticas perjudiciales, frente a las cuales las instituciones, en corresponsabilidad con la ciudadanía, actuarán para garantizar la integralidad de sus derechos;

**(d) Indigencia.** - Ausencia de recursos para cubrir las necesidades básicas alimentarias, vestimenta, vivienda, salud, etc. Es la manifestación más extrema de la pobreza;

**(e) Convivencia armónica.** - Refiere a la no vulneración de derechos en las prácticas personales e institucionales, su fin es garantizar la no violencia y el diálogo como mecanismos de interacción social;

- (f) **Protección Integral.** – Garantizar los derechos de las personas con experiencia de vida en calle, mediante acciones, recursos, medidas, procedimientos y gestión de sanciones ante los órganos competentes en todos los ámbitos para asegurar la vigencia, ejercicio, exigibilidad y restablecimiento de derechos, establecidos en la Constitución y demás leyes;
- (g) **Restablecimiento de medios para la vida.** - Implica la restauración de las capacidades sociales, de dignidad e integridad de las personas como sujetos de derechos, con énfasis en capacidades o habilidades laborales y de sustento;
- (h) **Inclusión social.** - Es el *“proceso que asegura que aquellas personas que están en riesgo de pobreza y exclusión social, tengan las oportunidades y recursos necesarios para participar completamente en la vida económica, social y cultural, disfrutando un nivel de vida y bienestar que se considere normal en la sociedad en la que ellos viven”*. Pone énfasis en el derecho de las personas de *“tener una vida asociada siendo miembro de una comunidad”* (MIES, 2017). Se lo realizará a través de la coordinación interinstitucional e interministerial (GAD provincial, municipal, parroquial) como salud, educación, programas de vivienda, organización social, entre otros;
- (i) **Corresponsabilidad social.** - Obligación y compromiso de la sociedad para que se respeten los derechos de los individuos;
- (j) **Mendicidad.** – Solicitud de limosna, de dádivas, aguinaldos, propinas; en definitiva, se traduce en atenciones pecuniarias sin contraprestación alguna, teniendo en cuenta además, que la mención expresa de la mendicidad encubierta hace que puedan considerarse incluidas en la misma las conductas, cada vez más frecuentes, de realización de un pequeño servicio o entrega de un objeto a cambio de una retribución, lavado de cristales de un vehículo, indicación de plazas de aparcamiento, etc. No se considerarán actividades de mendicidad aquellas actividades musicales y artísticas que se desarrollan en las calles y que cuenten con los permisos de las autoridades competentes;
- (k) **Trata de personas con fines de mendicidad.** – De acuerdo con el Código Orgánico Integral Penal, art. 91, la trata de personas es *“la captación, transportación, traslado, entrega, acogida o recepción para sí o para un tercero, de una o más personas, ya sea dentro del país o desde o hacia otros países con fines de explotación (...)”*. Para este título, la trata de persona con fines de mendicidad, es aquella que, administrada por un tercero, hace uso de la condición de niñez, adulto mayor, movilidad humana, discapacidad u otro, para ganar réditos a partir de la exposición de las personas en el espacio público para que realicen actos de mendicidad;

- (l) **Personas en situación de movilidad humana.** - Población que ha cambiado de manera voluntaria o forzada su residencia dentro o fuera de su lugar de origen, que hacen uso de métodos, habilidades y destrezas para atender a la población con experiencia de vida en calle;
- (m) **Pobreza.** - Situación social y económica que no permite satisfacer las necesidades básicas ya sean estas físicas o psíquicas. Identifica privaciones simultáneas que enfrentan las personas en el goce de los derechos del Buen Vivir tomando en cuenta que las mediciones por ingresos, consumo, acceso a servicios básicos y otros (INEC, 2009);
- (n) **Equipos de atención.** - Son equipos técnicos y especializados de trabajo conformados por personas capacitadas permanentemente en la rama que se requiera;
- (o) **Alianzas estratégicas.** - Son aquellas que se podrán realizar con personas naturales, jurídicas, organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales u otros, a fin de generar planes, programas, proyectos y acciones para la gestión en beneficio de los sujetos de derechos, de conformidad con el régimen jurídico aplicable; y,
- (p) **Coordinación interinstitucional y intersectorial.** - Es un marco técnico y político que vincula actores de diferente naturaleza y niveles de gobierno: nacional, provincial, cantonal y parroquial. Configura sí un proceso que está orientado a la instalación de las condiciones para el trabajo conjunto y coordinado entre instituciones, organizaciones y personas, en espacios intersectoriales. Su propósito fundamental es el de alcanzar conjuntamente objetivos estratégicos que no son posibles de concretar de forma aislada.

**Art. [...].- De los ejes.** – Este Título se enmarca en tres ejes principales o centrales:

- (a) La prevención;
- (b) La protección de derechos; y,
- (c) El restablecimiento de medios para la vida de las personas con experiencia de vida en calle.

**Art. [...].- Principios.** - El presente Título se basa en los principios en el art. II.5.10 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, relativas al Sistema de Protección de Integral del Distrito Metropolitano de Quito y, adicionalmente en los siguientes principios:

- (a) **Confidencialidad.** - Refiere la protección de datos e información de carácter personal, incluye el acceso, utilización, recolección, archivo, procesamiento, distribución o difusión de información que requerirán la autorización del titular o el mandato de la ley;
- (b) **Dignidad.** – La Declaración Universal de los Derechos Humanos menciona en su artículo 1 *“Todos los seres humanos nacen libre e iguales en dignidad y derechos y, dotados como*

*están de razón y conciencia, deben comportarse fraternamente los unos con los otros”. La dignidad en el marco de los derechos humanos implica el reconocimiento de la condición humana común a todas y todos, por tanto, es aquello que viene atribuido a la persona por el solo hecho de ser humano. Está en directa relación con la expresión jurídica de la igualdad “nacer libre e iguales en derechos”; por lo que se oponen a la dignidad aspectos como los tratos humillantes, la discriminación en todas sus facetas o la desigualdad;*

- (c) **Solidaridad.** - Al hablar de solidaridad nos referimos a la interrelación social en dignidad y cooperación fundada en el convencimiento de la igualdad con la que nacemos por el solo hecho de ser humanos. La mutua cooperación es, para los seres humanos una necesidad vital. Ninguna persona puede vivir sola, necesita de las demás personas para sobrevivir, así como de animales de compañía y naturaleza, ya que requieren cubrir ciertas necesidades para poder existir, con un impacto positivo, aplacando los niveles de soledad, pero sobretodo, para tener una vida digna. La solidaridad es la adhesión o apoyo incondicional a causas o intereses ajenos, especialmente en situaciones comprometidas o difíciles;
- (d) **Empatía.** – Permite a una persona comprender, ayudar y motivar a otra que atraviesa por un momento de necesidad, mediante la escucha activa, logrando una mayor colaboración y entendimiento entre los individuos que constituyen una sociedad; y,
- (e) **Hermandad.** - Alude a una relación de afinidad basada en la fraternidad y el afecto, que se construye entre los miembros de una comunidad que comparten condiciones, sentimientos y expresiones similares.

**Art. [...].- Enfoques.** - El presente Título se basa en los enfoques en el art. II.5.1! del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, relativas al Sistema de Protección de Integral del Distrito Metropolitano de Quito y, adicionalmente en los siguientes enfoques:

- (a) **Interseccionalidad.** - Identifica y valora las condiciones sociales, económica, políticas, culturales, religiosas, étnicas, geográficas, físicas y otras que son parte simultánea de la identidad individual y comunitaria y adecúa a estas realidades las acciones y políticas de atención, protección y restablecimiento de derechos (Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres); y,
- (b) **Desarrollo Humano.** - Consiste en la ampliación de las opciones de las personas, referentes no solo a la riqueza material sino también a la riqueza de la vida humana en interdependencia con la naturaleza: reconoce las múltiples necesidades y aspiraciones de los proyectos de vida de las personas. Enfatiza en la integración cultural como elemento de transformación de las condiciones de vida y sustento a la identidad personal y colectiva.

**Art. [...].- Fines.**- El presente Título busca los siguientes fines:

- (a) Desarrollar intervenciones especializadas para la prevención orientadas para evitar o mitigar las condiciones de vulnerabilidad y riesgo de la problemática de habitabilidad en calle, incluyendo su detección temprana, desde un enfoque integral;
- (b) Asegurar la protección integral de los derechos de las personas con experiencia de vida en calle en condiciones de igualdad y dignidad en todas las intervenciones y servicios implementados en el Distrito Metropolitano de Quito;
- (c) Brindar asistencia social a las personas con experiencia de vida en calle con la finalidad de solventar sus necesidades inmediatas y activar servicios que garanticen la vigencia de sus derechos;
- (d) Implementar herramientas e instrumentos conjuntos con las instituciones gubernamentales y organizaciones sociales que trabajan en este campo para asegurar la eficacia de las intervenciones;
- (e) Garantizar el acceso a servicios de salud integral por parte de la población con experiencia de vida en calle según sus necesidades, con énfasis en servicios de salud mental y atención al consumo problemático de alcohol y otras drogas;
- (f) Generar estrategias para la inclusión económica de las personas con experiencia de vida en calle mediante el fortalecimiento de capacidades laborales y productivas, con el fin de facilitar el acceso al mercado laboral, que garanticen sostenibilidad en su proceso de restablecimiento de medios para la vida;
- (g) Desarrollar estrategias de comunicación que informen y conciencien a la comunidad sobre la problemática y las acciones a seguir en caso de identificar a personas en condición de vulnerabilidad; e,
- (h) Implementar espacios de capacitación a todos los actores inmersos en la atención a las personas con experiencia de vida en calle.

## **CAPÍTULO II DE LA INSTITUCIONALIDAD**

**Art. [...].- De la institucionalidad.** - Las instituciones responsables de la gestión y ejecución de políticas sociales del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, buscarán garantizar los derechos de las personas con experiencia de vida en calle bajo el régimen jurídico aplicable y los principios y enfoques enunciados en este Título.

**Art. [...].- De la coordinación.** – Para el cumplimiento de los principios, fines y enfoques previstos en este Título, se crea una mesa interinstitucional, con el objetivo de coordinar entre los órganos competentes la gestión y ejecución de políticas públicas. Además, servirá como mecanismo de articulación del Sistema de Protección Integral del Distrito Metropolitano de Quito.

La Secretaría rectora y responsable de las políticas sociales, presidirá la mesa. Los órganos tanto del gobierno local como del gobierno nacional del nivel desconcentrado que formarán parte de la mesa interinstitucional son: el ente ejecutor de inclusión social, las instituciones rectoras: salud, educación, deportes y recreación, cultura, coordinación territorial y participación ciudadana, gobernabilidad y seguridad a través del cuerpo de agentes de control (unidades de acogimiento y espacio público), control, turismo, desarrollo productivo y competitividad, a través de su ente ejecutor, hábitat y vivienda, comercio, capacitación y las administraciones zonales.

Además, el Consejo de Protección de Derechos participará en la mesa interinstitucional en el marco de sus competencias.

Las instituciones rectoras y ejecutoras de inclusión social invitarán a un representante de las personas con experiencia de vida en calle a los espacios de coordinación de la mesa para aportes desde sus realidades.

Se fortalecerán los espacios de trabajo en red y apoyo a las organizaciones de la sociedad civil, quienes participarán como asesoras de la mesa interinstitucional.

La mesa interinstitucional promoverá la participación de representantes de la sociedad civil para vigilar la implementación del plan y demás acciones relacionadas a la garantía de derechos de las personas con experiencia de vida en calle, para lo cual se podrán organizar veedurías ciudadanas, observatorios y demás mecanismos previstos en la normativa legal.

Podrán realizarse invitaciones a personas naturales o jurídicas que tengan inferencia en los temas puntuales sobre los tres ejes en los que está enfocada este Título: prevención, protección de derechos y restablecimiento de medios para la vida.

La mesa interinstitucional será responsable del diseño e implementación del Plan Distrital para la prevención, protección de derechos y restablecimiento de medios para la vida donde se planteará diagnóstico, objetivos, programas y proyectos concretos que permitan la oportuna respuesta a la problemática de las personas con experiencia de vida en calle, para lo cual se sujetará al plazo previsto en este Título.

El funcionamiento de la mesa será regulado a través de su respectivo reglamento.

**Art. [...].- De la ejecución.** –La ejecución de los servicios de atención para las personas con experiencia de vida en calle, se regirán por los principios y enfoques previstos en este Título.

Los órganos locales dentro de sus competencias garantizarán que los servicios de atención cuenten con los recursos suficientes, para asegurar intervenciones integrales y articuladas que contribuyan a la inclusión social y mejoramiento de calidad de vida de las personas con experiencia de vida en calle.

Las organizaciones de la sociedad civil en su labor de asistencia social a la población con experiencia de vida en calle, de conformidad con el régimen jurídico aplicable vigente podrán suscribir convenios de cooperación y proyectos específicos con la institucionalidad pública para la implementación y fortalecimiento de servicios.

**Art. [...].- De los servicios técnicos sociales.** - Las órganos ejecutores de la política social en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, serán responsables de la implementación de servicios de atención para la población con experiencia de vida en calle, para lo cual se fortalecerá los servicios existentes mediante asignaciones presupuestarias e instrumentos de política pública, en la medida que las circunstancias lo permitan.

En todos los servicios se respetará el relacionamiento adecuado y pacífico entre humanos, naturaleza y animales para contribuir a una convivencia armónica.

Se coordinará con la instancia ejecutora de salud a fin de garantizar el debido cuidado de los animales de compañía de las personas con experiencia de vida en calle.

**Art. [...].- De los niveles de los servicios técnicos sociales.** -Los servicios técnicos sociales para las personas con experiencia de vida en calle se supeditarán a cuatro niveles de atención:

**(a) Nivel 1. Intervención directa en la calle para abordaje, atención inicial y prevención comunitaria**

En este nivel se realiza el proceso inicial primario con la persona con experiencia de vida en calle. Entre las actividades a desarrollarse están: observación, acercamiento, abordaje directo para generación de vínculo y empatía, revisión de registros de identidad y, explicación sobre los servicios de salud y sociales.

- i. Se establece el diagnóstico inicial del caso;
- ii. Las necesidades para generar demanda dependiendo de la voluntariedad de la persona y,
- iii. La construcción de redes territoriales de prevención comunitaria.

## **(b) Nivel 2. Intermedio**

Para el proceso de reducción del daño, este nivel funcionará como un intermedio entre la intervención directa en calle y el centro de referencia temporal para la satisfacción de sus necesidades básicas y disminución progresiva y controlada de sus adicciones. Incluye servicios como:

- i. Atención ambulatoria para el mejoramiento de la calidad de vida;
- ii. Servicios de salud preventiva, vacunación, actividades de integración;
- iii. Comedores; y,
- iv. Uso de infraestructura especializada para aseo.

### **Nivel 3.1 Centro de referencia temporal**

En este espacio las personas con experiencia de vida en calle podrán contar con alimentación, albergue temporal y otros servicios. Se contará con un equipo técnico multidisciplinario, del área de la medicina, enfermería, psicología, psiquiatría, trabajo social, terapia ocupacional y voluntariado para realizar procesos de reducción del daño, contención, seguimiento médico, trabajo psicológico para la motivación a un proceso de rehabilitación.

Trabajo social ubicará su referente familiar o red social.

### **Nivel 3.2. Centro especializado**

Este nivel corresponde al servicio especializado y dependiendo del diagnóstico de la persona con experiencia de vida en calle, se entrará en un proceso de rehabilitación y se contará con el apoyo del referente familiar o red social, bajo el enfoque de comunidad terapéutica.

En este espacio se trabajará en la construcción de un proyecto de vida de las personas con experiencia de vida en calle, enfocado en el restablecimiento de medios para la vida.

La terapia ocupacional se centrará en talleres de oficios y demás actividades que aporten a su desarrollo integral humano.

El tiempo mínimo dependerá de cada caso, y el ente rector en materia de salud del nivel nacional garantizará el acceso a los servicios especializados y seguimiento.

## **(c) Nivel 4. Servicio de restablecimiento de medios para la vida**

En este nivel el objetivo es generar el restablecimiento de medios para la vida, a través de la autonomía e independencia de la persona para lograr la motivación y seguimiento de los proyectos realizados en los niveles anteriores. Se generarán articulaciones en programas

especializados en los ámbitos: educativo, de recreación, deporte, arte, cultura e inclusión económica.

Será un espacio donde pueda desarrollar su vida propia.

Se promoverán alianzas estratégicas para la implementación de propuestas innovadoras de inclusión económica para personas con experiencia de vida en calle.

El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a través de los órganos competentes, implementarán un servicio destinado a este proceso.

**Art. [...].- Del directorio de servicios.-** Para la articulación y derivación a servicios de los niveles de atención se contará con un directorio de servicios actualizado anualmente por la Secretaría rectora y responsable de las políticas sociales, de conformidad con el régimen jurídico aplicable.

**Art. [...].- De los equipos técnicos. -** Son equipos técnicos y especializados de trabajo conformados por personas capacitadas permanentemente en la rama social, técnicos que hacen uso de métodos, habilidades y destrezas para atender a las personas con experiencia de vida en calle.

El equipo técnico realizará la coordinación necesaria con las instituciones públicas y privadas para que las personas con experiencia de vida en calle accedan a los servicios sociales y económicos y así poder brindar una atención integral que permita mejorar su calidad de vida y la restitución de sus derechos. Además, coordinarán acciones para la prevención en casos de vulneración de derechos y la concienciación del buen trato.

**Art. [...].- De la formación de los equipos técnicos. -** La Secretaría rectora y responsable de las políticas sociales en coordinación con los entes ejecutores promoverán capacitaciones y fortalecimientos de capacidades de los equipos técnicos de atención a las personas con experiencia de vida en calle, promoción e intervención social. Para el efecto, generarán alianzas estratégicas con la academia y organizaciones sociales nacionales e internacionales, de conformidad con el régimen jurídico aplicable.

Para la atención a personas con experiencia de vida en calle y compartir buenas prácticas, será necesario que los equipos técnicos conozcan otras experiencias en América Latina sobre el tema, para lo cual el ente responsable de las relaciones internacionales en coordinación con los entes responsables de la inclusión social, realizarán las gestiones correspondientes.

**Art. [...].- Del reconocimiento a educadores y educadoras de calle. -** La educación de calle refiere a la intervención pedagógica en un medio abierto por parte del personal técnico capacitado y con experiencia. Para el efecto, la Secretaría rectora y responsable de las políticas sociales en coordinación con los entes ejecutores efectuarán acciones para el reconocimiento de la competencia profesional.

**Art. [...].- Del seguimiento y monitoreo.** – La mesa interinstitucional realizará el seguimiento y monitoreo con respecto a la ejecución de planes, programas, proyectos y acciones que realicen las distintas instituciones.

Las instituciones y organizaciones ejecutoras de servicios sociales remitirán la información a la Secretaría rectora y responsable de las políticas sociales para su consolidación a través de criterios homologados y aprobados por la mesa interinstitucional.

Cada semestre se elaborarán informes de cumplimiento de la política pública que contemplarán la participación de las personas con experiencia de vida en calle. Las entidades responsables deberán cumplir con las recomendaciones descritas.

### **CAPÍTULO III**

#### **DE LA PREVENCIÓN, CONCIENCIACIÓN E INTEGRACIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS CON EXPERIENCIA DE VIDA EN CALLE**

**Art. [...].- De la prevención.** - Las órganos rectores en salud, educación e inclusión social realizarán planes específicos de contención e identificación temprana para las personas y familias con en riesgo de situación de calle.

**Art. [...].- De la concienciación.** La mesa interinstitucional se encargará de organizar campañas educomunicacionales dirigidas a las personas con experiencia de vida en calle que promuevan la convivencia pacífica, resolución de conflictos, autonomía, autocuidado, reducción de conductas de riesgo y habilidades de afrontamiento.

Se implementará campañas dirigidas a familias, centros educativos y sociedad en general a través de estrategias diferenciadas que garanticen un enfoque pedagógico y genere movilización social corresponsable y promueva redes comunitarias.

**Art. [...].- De la inclusión económica.** - El ente ejecutor en productividad implementará políticas públicas en su área para generar iniciativas económicas como emprendimientos, encadenamientos productivos, mecanismos colaborativos y de asociatividad.

La población objetivo será aquella que se encuentra en situación de riesgo y vulnerabilidad, así como las personas que habitan la calle y que son atendidos en los servicios.

**Art. [...].- De la inclusión educativa, de recreación y deporte** - El ente rector generará políticas públicas en su área para prevenir la deserción del proceso educativo de personas que viven en riesgo y vulnerabilidad de factores que expulsan a la situación de calle.

Coordinará procesos recreativos y deportivos en el ámbito de prevención y restablecimiento de medios para la vida de las personas con experiencia de vida en calle.

**Art. [...].- De la inclusión artística y cultural.** - El ente rector en cultura generará proyectos con mediadores comunitarios, gestores culturales y espacios independientes de arte y cultura para la generación del desarrollo integral humano de las personas con experiencia de vida en calle.

## **CAPÍTULO IV DE LA PROTECCIÓN DE DERECHOS**

**Art. [...].- De la protección de los derechos.** - Vulnerado los derechos de las personas con experiencia de vida en calle, los órganos competentes se activarán para su restitución en observancia a la no revictimización, debida diligencia y acceso a la justicia.

**Art. [...].- De la ruta de protección de derechos.** - La mesa interinstitucional tendrá entre sus funciones elaborar una ruta de protección de derechos. Esta ruta indicará el procedimiento a seguir por las entidades cuando se haya vulnerado los derechos de las personas con experiencia de vida en calle.

**Art. [...].- Protección.** - La protección de los derechos de las personas con experiencia de vida en calle corresponderá a todo servidor/a municipal que presencie actos que afecten su integridad y pongan en riesgo su vida. Estarán obligados dentro de sus competencias a realizar el proceso de acompañamiento y activación de la ruta que garantice su protección.

**Art. [...].- De la asesoría y patrocinio en casos de vulneración de derechos.** - Los entes responsables de inclusión social contarán con mecanismos que permitan la asesoría y patrocinio de causas judiciales de las personas con experiencia de vida en calle, para lo cual podrán suscribir convenios de cooperación con personas naturales o jurídicas para la debida asesoría y/o patrocinio.

**Art. [...].- Del restablecimiento de medios para la vida.** – En cada una de las intervenciones y servicios de atención para las personas con experiencia de vida en calle se implementarán mecanismos colaborativos y de cooperación entre el Estado en sus diferentes niveles y la sociedad civil para garantizar procesos sostenidos en los ámbitos de identidad, autoestima y autonomía; relacionamiento social, familiar y comunitario; productividad y empleabilidad y; hábitat y vivienda.

**Art. [...].- Del registro a las entregas de alimentos, vestimenta u otros en el espacio público.**  
– Las personas naturales, jurídicas, asociaciones, organización civil, no gubernamentales y religiosas que estén comprometidas con la garantía de derechos de las personas con experiencia

de vida en calle, para la entrega de alimentos, vestimenta u otros bienes, deberán estar registradas en el sistema informático correspondiente.

La finalidad del registro es la coordinación y organización de quienes estén aportando con las personas con experiencia de vida en calle y el aseguramiento de acciones en un marco de dignidad para las personas beneficiarias.

## **CAPÍTULO V DEL CONTROL**

**Art. [...].- Del control a las actividades de entrega de donaciones en el espacio público.** – Los entes y órganos competentes del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, implementarán el control sobre uso del espacio público para la entrega de donaciones a las personas con experiencia de vida en calle. Las personas naturales, jurídicas, asociaciones, organizaciones de la sociedad civil, no gubernamentales y religiosas que infrinjan lo estipulado, serán sancionadas conforme a la Ley.

**Art. [...].- Del control de las intervenciones.** – Las entidades competentes en seguridad y control que durante la realización de sus funciones incumplan los protocolos, rutas, realicen uso indebido o desmedido de la fuerza o se excedan en el cumplimiento de sus competencias serán sujetos de control y sanciones conforme a la Ley.

### **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

**Disposición Transitoria Primera.** – La Secretaría rectora y responsable de las políticas sociales emitirá, en el término de 90 días, un diagnóstico de los servicios que actualmente brinda en esta temática. Los resultados serán presentados a la Mesa Interinstitucional.

**Disposición Transitoria Segunda.** – La Secretaría rectora y responsable de las políticas sociales, coordinará, en el término de 120 días, un proceso censal con el propósito de identificar y activar servicios para las personas con experiencia de vida en calle. Los resultados serán presentados a la Mesa Interinstitucional.

**Disposición Transitoria Tercera.** - La entidad ejecutora de las políticas sociales implementará, en el término de 120 días, un sistema de registro de personas, organizaciones e instituciones comprometidas con colaborar con las personas con experiencia de vida en calle, para la entrega de alimentos, vestimenta u otros bienes. Así mismo un protocolo para las entregas de las donaciones.

**Disposición Transitoria Cuarta.** – La Secretaría rectora y responsable de las políticas sociales, en coordinación con las entidades ejecutoras, presentará en el término de 180 días, la propuesta de política pública para la atención de la problemática (Plan Distrital).

**Disposición Transitoria Quinta.** – La Secretaría rectora y responsable de las políticas sociales, en coordinación con las entidades del Sistema de Protección Integral presentará en el término de 90 días, la ruta de protección para las personas con experiencia de vida en calle.

**Disposición Transitoria Sexta.** – La entidad ejecutora de las políticas sociales, implementará un servicio para el restablecimiento de medios para la vida de las personas con experiencia de vida en calle, en el próximo periodo fiscal a la suscripción de este Título, bajo criterio de viabilidad técnica emitido la entidad rectora de política social.

**Disposición Transitoria Séptima.** - La Secretaría rectora y responsable de las políticas sociales, presentará una propuesta de Reglamento para funcionamiento de la mesa interinstitucional como consta en el CAPÍTULO II, en el término de 60 días una vez aprobado este Título.

**Disposición Final.** - La presente Ordenanza entrará en vigencia a partir de la fecha de su suscripción, sin perjuicio de su publicación.