



Fernando Carrión y Paulina Cepeda (Editores)

# Quito: la ciudad que se disuelve - Covid 19



**FLACSO**  
ECUADOR



© 2021 FLACSO Ecuador  
Marzo de 2021

ISBN: 978-9978-67-560-1  
FLACSO Ecuador  
La Pradera E7-174 y Diego de Almagro, Quito-Ecuador  
Telf.: (593-2) 294 6800 Fax: (593-2) 294 6803  
www.flacso.edu.ec

---

Quito : la ciudad que se disuelve – Covid 19 / editado por  
Fernando Carrión y Paulina Cepeda. Quito : FLACSO  
Ecuador. 2021

x, 365 páginas : figuras, gráficos, mapas. - (Colección  
Coronavirus y ciudad ; 1)

Incluye bibliografía

ISBN: 9789978675601

CIUDADES ; URBANISMO ; SOCIOLOGÍA URBANA  
; MOVILIDAD ; TURISMO ; PANDEMIA ; COVID-19  
; QUITO ; ECUADOR. I. CARRIÓN, FERNANDO,  
EDITOR. II. CEPEDA, PAULINA, EDITORA

307.76 - CDD

---

# Índice

|  |    |
|--|----|
| Presentación .....   | ix |
| <b>INTRODUCCIÓN</b>  |    |
| La COVID-19 en Quito: de la crisis al <i>shock</i> urbano .....  | 3  |
| <i>Fernando Carrión Mena y Paulina Cepeda</i>  |    |
| <b>LA CIUDAD QUE SE DISUELVE</b>   |    |
| El bus también existe. Estudio de las líneas de buses urbanos de Quito; pandemia y transformación urbana ..... | 27 |
| <i>Diego Vinicio Salgado</i>   |    |
| Movilidad y pandemia: una oportunidad para repensar cómo nos movemos .....                                     | 37 |
| <i>Elisa Soledad Puga Cevallos</i>   |    |
| Movilidad intermodal, ¿una solución a la circulación urbana durante la pandemia? .....                         | 47 |
| <i>Ricardo J. Espinosa Uquillas</i>  |    |
| Educación universitaria en tiempos de pandemia .....   | 55 |
| <i>Jose Vicente Padilla Villacís</i>   |    |
| Mejorar la salud en Quito fortaleciendo el tejido comunitario y la articulación de servicios .....             | 63 |
| <i>Fernando Sacoto y Betty Espinosa</i>  |    |
| Del espacio público a una pandemia comunitaria .....   | 71 |
| <i>Kléver Vásquez Vargas</i>   |    |
| El turismo urbano post-COVID. Un nuevo escenario para el desarrollo turístico de Quito .....                   | 77 |
| <i>Víctor Llugsha G.</i>   |    |
| Impacto social y económico en las ciudades y destinos turísticos pos-COVID 19 .....                            | 83 |
| <i>Fernanda Sánchez</i>  |    |
| Lo que las crisis nos ha enseñado sobre Quito. ....  | 89 |
| <i>Sebastián Caba</i>  |    |

## LAS PROFUNDAS DESIGUALDADES ESTRUCTURALES

|  |     |
|--|-----|
| Los residuos sólidos y el COVID-19:<br>notas para reflexionar sobre la informalidad urbana desde Quito . . . . .   | 97  |
| <i>Nancy Merary Jiménez-Martínez</i>   |     |
| Repensando la ciudad: Quito, en la pospandemia de coronavirus.<br>manejo de residuos sólidos y reciclaje . . . . . | 103 |
| <i>Paula Guerra Morán, Lorena Gallardo Lastra y Claudia Andrade Rodríguez</i>                                      |     |
| “Se arrienda” o la transformación del entorno promocional<br>en Quito, pos-COVID-19 . . . . .                      | 111 |
| <i>Arturo Estrella Osorio y Jorge Delgado Rocha</i>  |     |
| La rehabilitación del hábitat urbano como proyecto común<br>y como política pública . . . . .                      | 119 |
| <i>Juan Carlos Sandoval y Eduardo Torres</i>   |     |
| El suelo y la vivienda en la pospandemia en Quito.<br>¿Quién gana y quién pierde? . . . . .                        | 127 |
| <i>Paulina Cepeda</i>  |     |
| Quito y pandemia: apuntes sobre la vivienda enferma<br>y la muerte de la ciudad . . . . .                          | 133 |
| <i>Milena Almeida Mariño y Natalia Angulo Moncayo</i>  |     |
| Construcciones sobre lodo financiadas con petróleo . . . . .   | 139 |
| <i>Christian Fernando Vicente Correa</i>   |     |
| Nuevos imaginarios digitales globales y locales<br>en la ciudad de Quito en el marco del COVID-19 . . . . .        | 147 |
| <i>Ana Elizabeth Perugachi Kindler</i>   |     |
| Digitalización en pandemia: un diagnóstico de Quito . . . . .  | 155 |
| <i>María José Rodríguez Álvarez y Sebastián Rodríguez Álvarez</i>  |     |

## CIUDAD Y CIUDADANÍA

|   |     |
|---|-----|
| Diálogos museo-comunidad . . . . .  | 165 |
| <i>Marcus Uvidia</i>  |     |
| Las siete lecciones del COVID en los museos y<br>su entorno urbano en Quito y Ecuador . . . . . | 171 |
| <i>Fabian Paocarina Albuja</i>  |     |
| Hacia nuevos usos del museo. . . . .  | 179 |
| <i>Elisa Ullauri Lloré</i>  |     |
| El desafío de los museos pospandemia. . . . .   | 185 |
| <i>Myriam Navas Guzmán</i>  |     |

|  |     |
|--|-----|
| <b>Repensando las espacialidades de los museos:<br/>espacios para la educación no formal. . . . .</b>  | 189 |
| <i>Estefanía Carrera Yépez</i>   |     |
| <b>Estigmatización, confinamiento y crisis sanitaria:<br/>una aproximación al trabajo sexual quiteño. . . . .</b>                                | 195 |
| <i>Shirley Venegas y Abel Ramírez</i>  |     |
| <b>Adultos mayores en el aislamiento. . . . .</b>  | 203 |
| <i>Paulina Vega y Carolina Navas Guzmán</i>  |     |
| <b>Quito, en la pospandemia del coronavirus:<br/>repensando la ciudad desde los sectores populares del Sur. . . . .</b>                          | 207 |
| <i>Fabián Melo Benítez</i>   |     |
| <b>Repensando el derecho a la ciudad:<br/>Quito, una ciudad mestiza en tiempos de pandemia: . . . . .</b>  | 213 |
| <i>Sergio Bermeo Álvarez y Kleber Cerón Orellana</i>   |     |
| <b>Ciudades imaginarias en cuarentena: fantasías y ficciones urbanas<br/>reveladas por identidades disidentes movilizadas. . . . .</b>           | 221 |
| <i>Ignacio Espinosa Alarcón</i>  |     |
| <b>Quito versus COVID: políticas públicas urbanas con enfoque<br/>conductual en tiempos de pandemia . . . . .</b>                                | 233 |
| <i>Guido Moncayo Vives</i>   |     |
| <b>Crisis y adaptación ciudadana hacia un modelo de gestión digital en<br/>época de COVID-19 en el Distrito Metropolitano de Quito . . . . .</b> | 241 |
| <i>Mateo Valarezo Bravo</i>  |     |
| <b>La comunicación en crisis aplicada al caso del COVID-19 en Quito . . . . .</b>  | 249 |
| <i>Andrés Alfredo Luna Montalvo y María Maribel Murillo Blandón</i>  |     |
| <b>Inmigrantes en Quito: antes y después de la pandemia. . . . .</b>   | 259 |
| <i>Jacques Ramírez G.</i>  |     |
| <b>Los paisajes de la corrupción . . . . .</b>   | 267 |
| <i>Alejandro Ramos</i>   |     |

## URBANISMO DE PROYECTOS O ¿LA CIUDAD SIN PROYECTO?

|  |     |
|--|-----|
| <b>Repensando la ciudad: la ciudad pospandemia,<br/>una oportunidad para una transición hacia una vida urbana sostenible . . . . .</b>           | 275 |
| <i>Diego Hurtado Vásquez</i>   |     |
| <b>Quito pos-COVID-19, una ciudad más humana, sostenible y saludable.<br/>Miradas desde la salud urbana y el desarrollo sostenible . . . . .</b> | 283 |
| <i>Damián Andrade</i>  |     |

|   |     |
|---|-----|
| Estudio de correlación entre indicadores atmosféricos y pandemia por COVID-19 en la ciudad de Quito. . . . .  | 289 |
| <i>José Mena García</i>   |     |
| La ciudad desde y en el barrio . . . . .  | 299 |
| <i>Pabel Muñoz L.</i>   |     |
| La ciudad del vecindario es doméstica . . . . .   | 305 |
| <i>Fernando Carrión Mena</i>  |     |
| La Planificación Territorial como puntal para la transición, más que a la nueva normalidad, a la buena normalidad. . . . .                                    | 311 |
| <i>Juan Carlos Sandoval</i>   |     |
| Las muertes de Quito . . . . .  | 317 |
| <i>Jaime Tillería-Durango</i>   |     |
| Quito circular: de la pospandemia a la prosperidad sostenible . . . . .   | 323 |
| <i>Elizabeth Cabezas Guerrero</i>   |     |
| Quito, coronavirus y economía . . . . .   | 329 |
| <i>Jaime Galarza Erazo</i>  |     |
| Quito en la pandemia: alternativas desde la economía circular . . . . .   | 335 |
| <i>Verónica Cordero, María de los Ángeles Barrionuevo y Daniel Jurado</i>   |     |
| Desarrollo endógeno imprevisto, alternativas de desarrollo para Quito . . . . .   | 341 |
| <i>Edwin Cevallos Sánchez</i>   |     |
| El COVID-19 y su relación con la gestión del riesgo de desastres. . . . .   | 347 |
| <i>Jonathan Menoscal</i>  |     |
| <br><b>DOS CASOS DE CIUDADES INTERMEDIAS</b>  |     |
| Institucionalidad para la respuesta a la pandemia en Cuenca . . . . .   | 355 |
| <i>Pablo Osorio Guerrero</i>  |     |
| “La Inmaculada Concepción de Loja” y el reto de las ciudades intermedias desde el enfoque de gestión de la cultura urbana en tiempos de la COVID-19 . . . . . | 361 |
| <i>Ramiro Villamagua Vergara</i>  |     |

# Las profundas desigualdades estructurales

# Los residuos sólidos y el COVID-19: notas para reflexionar sobre la informalidad urbana desde Quito

Nancy Merary Jiménez-Martínez<sup>1</sup>

## Presentación

La ruptura de la normalidad ocasionada por el nuevo coronavirus humano causante del síndrome respiratorio agudo severo coronavirus (SARS-CoV-2), mejor conocido como COVID-19, ha provocado diversas respuestas para hacerle frente. Si bien los desafíos al encarar la pandemia se sortean en todos lados, en las ciudades su control imprime una dosis mayor de complejidad, pues en dicha tarea se debe proteger a los residentes, brindar los servicios públicos indispensables, garantizar los derechos humanos, evitar el desastre económico, amortiguar la pérdida del empleo, etc.

Las decisiones para responder a la crisis no solo varían en naturaleza y alcance de una ciudad a otra, también pueden interpretarse como paliativos ante las debilidades en la forma de gobernar los espacios urbanos. El objetivo de este artículo es revisar las estrategias emprendidas para la gestión integral de los residuos sólidos (GIRS) al enfrentar el COVID-19 en la ciudad de Quito, Ecuador. Para hacerlo, se presenta una breve caracterización del contexto del manejo de residuos sólidos, las medidas que se han tomado durante la pandemia y los resultados que estas han generado.

---

<sup>1</sup> Doctora en Estudios Urbanos y Ambientales, especialista en política ambiental y gestión de residuos. Adscrita al Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la UNAM. Correo electrónico: njimenez@crim.unam.mx



## La ciudad y sus desafíos

La vida cotidiana, en todas sus dimensiones, se juega en lo local y específicamente en lo urbano. Ahí se disfrutan los beneficios o se padecen las carencias de la infraestructura. Las ciudades latinoamericanas sufren déficits estructurales exacerbados por la crisis del coronavirus. Y aunque el colapso más notable ha sido el del sistema hospitalario, otros servicios públicos también se han visto sobrepasados.

Por ello, aunque conocer las medidas adoptadas por otros países permitió la anticipación de una respuesta política en América Latina, las estrategias de ajuste en la GIR ante el COVID-19 no tienen el mismo alcance que las instrumentadas en países avanzados<sup>2</sup>. Esto se debe a que algunos sistemas de manejo de residuos ya se encontraban en crisis desde antes de la pandemia y a que las ciudades latinoamericanas –su funcionamiento y economía– se asientan en una base de informalidad que imposibilita su gobernabilidad a través de los instrumentos de gestión urbana clásicos.

En América Latina, cuarenta millones de personas no disponen del servicio de recolección de residuos, por lo que se estima que 35 000 toneladas de residuos quedan sin control; además, la tercera parte de los residuos generados se confina en basurales a cielo abierto que no garantizan la protección del medioambiente ni de la salud humana. Solamente 10% de los residuos generados se recupera para su aprovechamiento (PNUMA, 2018), y esto es en su mayoría el resultado del trabajo de 4 millones de recicladores informales en la región (EIU, 2017). Por ello, la gestión adecuada de los residuos es uno de los mayores desafíos de la sostenibilidad en América Latina y el Caribe (PNUMA, 2018).

---

<sup>2</sup> En distintas ciudades del mundo se adoptaron medidas para evitar la propagación del virus y el contagio de los trabajadores del sector, por ejemplo: disminuir la frecuencia de la recolección y hacerla más eficiente; cancelar la separación en la fuente y suspender las actividades de valorización; recolectar exclusivamente lo no valorizable y enviarlo directamente a disposición final, e indicar claramente cuáles son los residuos de pacientes contagiados para darles un manejo independiente al resto (Jiménez, 2020).

## El sistema de gestión integral de residuos en Quito

La GIRS en Quito recae en dos empresas públicas: la Empresa Pública Metropolitana de Aseo (Emaseo EP), que presta el servicio de barrido, recolección, transporte y transferencia, y la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos (EMIGRS-EP), a cargo de las estaciones de transferencia, las escombreras y el relleno sanitario del Distrito Metropolitano de Quito, que asume la tarea del aprovechamiento y la disposición final de los residuos.

La ciudad de Quito tiene una cobertura de recolección de 98 %. Diariamente se recolectan cerca de 2 200 toneladas de residuos (*Quito Informa*, 2020), las cuales se envían a dos estaciones de transferencia (ET): la ET Norte, donde más de doscientos recicladores hacen una separación manual de los residuos, y la ET Sur, que opera de forma mecánica y desde donde se envían los residuos al relleno sanitario El Inga. Una parte importante de la fuerza laboral urbana de este servicio está conformada por más de 2 400 recicladores de base, en su mayoría mujeres, agrupados en organizaciones para ejecutar actividades de recolección, clasificación, acopio y venta de materiales (EIU, 2017: 57-58).

## Las medidas ante la pandemia

Ante la pandemia, el Comité de Operaciones de Emergencias (COE) nacional determinó la suspensión de las actividades de reciclaje y elaboró el “Protocolo de Manejo de desechos biológicos-infecciosos. Evento Coronavirus”, que dicta las disposiciones esenciales para la recolección, transporte y tratamiento seguro de desechos biológico-infecciosos en el contexto del COVID-19.

Dicho documento definió distintas líneas de acción para los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales (GADM), las cuales enfatizan la prestación del servicio de recolección, la dotación de soluciones desinfectantes al personal del manejo (para rociar los residuos que se presuman contaminados) y la indicación de que aquellos colocados en fundas diferenciadas y etiquetadas deberán gestionarse en un transporte distinto

y bajo los procesos de esterilización en autoclave o incineración. Por su parte, a los involucrados en la recolección se les impuso el uso obligatorio de equipo de protección personal reglamentario (EPP) y una serie de instrucciones para evitar su contagio durante la ejecución de sus tareas.

La idea que subyace a este instrumento es que este servicio esencial expone a los trabajadores a un riesgo, sobre todo cuando no se cuenta con la protección adecuada. Debido a lo anterior, Emaseo implantó protocolos de bioseguridad específicos (Carrera, 2020), como proveer a cada trabajador del EPP necesario, tomar diariamente la temperatura y hacer una revisión física de los trabajadores; además de brindarles charlas y capacitaciones de higiene y manejo protocolario frente al COVID-19, y aplicarles pruebas de reacción en cadena de la polimerasa (PCR) a fin de detectar el virus entre los operarios. Como se puede advertir, salvo la suspensión del reciclaje, ninguna de estas medidas contempló a los recicladores de base.

## Resultados

Lamentablemente, los ajustes emprendidos no fueron suficientes para evitar el riesgo en los trabajadores del sector. A principios de mayo, dos trabajadores de Emaseo habían muerto, 43 estaban contagiados y 167 se mantenían en aislamiento dentro del cerco epidemiológico (Carvajal, 2020).

Por otra parte, tanto la suspensión de actividades de reciclaje como la recomendación de almacenar todos los residuos sólidos reciclables durante la cuarentena, para después entregarlos a los recicladores de base y a los gestores ambientales, han tenido graves repercusiones en este grupo social que vive al día, por lo que estos trabajadores han visto agravada su situación por la pandemia. En este contexto, dos fundaciones privadas hicieron un bono de transferencia o de apoyo social a este grupo vulnerable (Sulé, 2020).

## A manera de cierre

La precariedad de los sistemas de GIR y la naturaleza de las medidas asumidas en el sector para hacer frente al COVID-19 son dos caras de la

misma moneda, y revelan lo que debe fortalecerse y priorizarse en nuestro futuro inmediato.

La emergencia ha mostrado que hay tareas impostergables en el sector de los residuos: incorporar prácticas de manejo sustentable, como la separación en la fuente y la recolección diferenciada; aumentar las capacidades de los sistemas locales ante eventualidades como la que estamos viviendo; avanzar en la prevención de la generación de residuos; incluir a los trabajadores informales en las diferentes fases del manejo (principalmente en la del reciclaje, la cual debe fortalecerse para crear los tan necesarios empleos dignos que merecen estos trabajadores), y vigorizar los mercados de reciclaje. Todo esto permitirá avanzar hacia una economía circular.

Una respuesta política prospectiva para la GIR deberá abordar la dimensión social de la crisis para garantizar la prestación de este servicio público, y, al mismo tiempo, asistir y proteger a la fuerza laboral urbana que lo integra; es decir, debería proteger el trabajo y al trabajador, y sentar las bases para un nuevo pacto social urbano.

## Bibliografía

Carrera, Nadia (2020). *El Municipio inició toma de muestras para pruebas PCR COVID-19 en Emaseo*.

Recuperado el 28 de junio de 2020. <http://www.emaseo.gob.ec/el-municipio-inicio-toma-de-muestras-para-pruebas-pcr-covid-19-en-emaseo/>

Carvajal, Ana (8 de mayo de 2020). “El trabajador de Emaseo fallecido por COVID-19 deja seis hijos en la orfandad”. *El Comercio*. Recuperado el 28 de junio de 2020.

<https://www.elcomercio.com/actualidad/trabajador-emaseo-muerte-covid19-quito.html>

Jiménez-Martínez, Nancy (2020). “La gestión de los residuos sólidos urbanos en tiempos del COVID-19”. *Notas de Coyuntura del CRIM*, N° 27: 6. México.

ONU Medio Ambiente (2018). *Perspectiva de la gestión de residuos en América Latina y el Caribe*. Panamá: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Oficina para América Latina y el Caribe.

*Quito Informa* (16 de enero de 2020). “Quito referente en manejo de residuos sólidos urbanos”. *Quito Informa*. Recuperado el 29 de junio de 2020.

<http://www.quitoinforma.gob.ec/2020/01/16/quito-referente-en-manejo-de-residuos-solidos-urbanos/>

Sulé, Javier (22 de junio de 2020). “El papel esencial de los recicladores en tiempos de pandemia”. *El País*. Recuperado el 29 de junio de 2020.

[https://elpais.com/elpais/2020/06/12/planeta\\_futuro/1591966071\\_168333.html](https://elpais.com/elpais/2020/06/12/planeta_futuro/1591966071_168333.html)

The Economist Intelligence Unit (2017). *Avances y desafíos para el reciclaje inclusivo: Evaluación de doce ciudades de América Latina y el Caribe*. Estados Unidos: EIU.