

# El paradigma de la peatonalización: estrategias para la implementación de proyectos aplicados en el centro histórico de Cuenca - Ecuador

The paradigm of pedestrianization: strategies for the implementation of projects applied in the historical center of Cuenca - Ecuador

**Germán Daniel Lozano García**

Arquitecto Universidad de Cuenca, Cuenca, Ecuador, gero.danielo2@gmail.com  
<https://orcid.org/0000-0001-7622-8907>

**Patricia Alexandra Pomaquero-Yuquilema**

Arquitecta Universidad de Cuenca, Cuenca, Ecuador, patricia.pomaquero11@gmail.com  
<https://orcid.org/0000-0002-3669-4687>

## Resumen

A nivel global, las tendencias de movilidad han tomado un rumbo hacia las políticas que dan preferencia a la movilidad no motorizada, muchas de estas políticas están ligadas a diferentes procesos de peatonalización. En la ciudad de Cuenca, la percepción de las personas afectadas directamente por este tipo de intervenciones (residentes, comerciantes y peatones) se ha transformado en un inconveniente tanto en el proceso de ejecución como en el planteamiento de futuros proyectos relacionados; la experiencia vivida por los cuencanos en los últimos años ha ocasionado que la percepción



**Imaginario Social**  
Entidad editora  
Universidad de Guayaquil –  
REDICME (reg-red-18-0061)

e-ISSN: 2737-6362  
julio – diciembre 2021 Vol. 4-2-2021  
<http://revista-imaginariosocial.com/index.php/es/index>

Recepción: 21 de junio 2020  
Aceptación: 14 de enero 2021

146-169

Atribución/Reconocimiento-NoComercial- CompartirIgual 4.0 Licencia Pública Internacional — CC  
**BY-NC-SA 4.0**  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/legalcode.es>

de gran parte de ellos sea negativa frente a estas intervenciones. En el presente artículo, se sistematizará la percepción ciudadana en torno a los proyectos de peatonalización, además de sentar una base conceptual, legal y teórica que permita el diseño de estrategias para una implementación eficaz de proyectos de peatonalización.

**Palabras clave:** Movilidad, peatonalización, peatonalidad, planificación, espacio público

### **Abstract**

At a global level, mobility trends have taken a direction towards policies that give preference to non-motorised mobility, many of which are linked to different processes of pedestrianisation. In the city of Cuenca, the perception of the people directly affected by this type of intervention (residents, shopkeepers and pedestrians) has become an inconvenience both in the process of implementation and in the planning of future related projects; the experience lived by the people of Cuenca in recent years has led to a negative perception of these interventions by a large number of them. In this article, we will systematize the public perception of pedestrianization projects, as well as establish a conceptual, legal and theoretical basis that will allow the design of strategies for the effective implementation of pedestrianization projects.

**Keywords:** Mobility, pedestrianization, walkability, planning, public space

### **Introducción**

El paradigma que envuelve todo lo relacionado a la movilidad sustentable se ha direccionado progresivamente hacia medios de transporte más eficientes (públicos/particulares); los instrumentos de planificación encargados de implementar este tipo de políticas intentan devolver el espacio público al peatón promoviendo la movilidad no motorizada. En este contexto, muchos autores señalan que el caminar, junto con el andar en bicicleta, es a día de hoy el medio de transporte más sustentable y saludable en las ciudades (Herrmann Lunecke, 2016).

Actualmente, la relación directa entre modelo de ciudad, movilidad y ocupación del espacio público es realmente estrecha, el urbanismo moderno se empeña de cierta manera en crear áreas ya sean estas residenciales, productivas, de servicios u ocio que estén comunicadas por redes de movilidad vehicular grandes (Jerez, Arriero, & Donadei, 2016); en este contexto, el planeamiento urbano y proyectos relacionados a la movilidad tienen un alto grado de incidencia en el desarrollo de la ciudad y el de sus habitantes.

En primer lugar, iniciaremos estableciendo una base teórica y legal, donde se conceptualice la peatonalización y cuáles son las normativas e instrumentos de planificación que existen a nivel nacional e internacional que la regulen. El complemento al estado del arte, se hará a través de un análisis de casos, que permitirá contextualizar procesos de planificación en diferentes contextos a nivel mundial. Luego de una contextualización del ámbito de estudio específico, en este caso, el centro histórico de la ciudad de Cuenca, se establecen algunas reflexiones acerca de las principales características encontradas a través de levantamiento de información primaria y secundaria y que permitirán sugerir algunos lineamientos y estrategias.

Dado que este trabajo se centra en el estudio de la construcción de posibles lineamientos y estrategias de movilidad peatonal, resulta viable plantearse las siguientes preguntas de investigación: ¿Qué ha sucedido con la peatonalización en Cuenca?, ¿Es realmente negativa la posición de los cuencanos frente a la peatonalización?, ¿Cómo podría facilitarse la implementación de proyectos de peatonalización en Cuenca?.

### **Materiales y Métodos**

La primera etapa de este estudio establece la base teórica y legal sobre la peatonalización y que normativas e instrumentos de planificación existen para su regulación. Posteriormente se profundiza en la descripción del ámbito de estudio, mostrando de manera sucinta que ha pasado con los proyectos de peatonalización en la ciudad de Cuenca en las últimas décadas. Entender los conflictos existentes en torno a la implementación de proyectos de peatonalización es fundamental, por tanto, un diagnóstico es necesario. Este, expondrá esquemáticamente la situación actual,

incluyendo algunos factores esenciales como expectativas y aspiraciones de la población.

Finalmente, y en base a la problemática identificada, se establecen una serie de lineamientos que estructuren y sustenten la definición de estrategias que coadyuven la implementación de proyectos de peatonalización en la ciudad de Cuenca.

## **Resultados**

El paradigma de la movilidad, en el contexto de desarrollo de las ciudades, se ha posicionado como eje fundamental para la planificación urbana. Esto se debe, entre otras cosas, al claro enfoque de la nueva agenda urbana cuyos objetivos buscan promover una movilidad sustentable, con especial interés en el transporte público masivo y medios de transporte alternativos.

En este sentido, se establece la relación estrecha que existe entre las políticas de movilidad y la dinámica urbana de las ciudades. Algunos autores coinciden en que aquellos factores que a grandes rasgos componen la ciudad y su funcionamiento comprenden tres dimensiones: física, moral y funcional. En primer lugar, se tiene la dimensión física la cual corresponde a equipamientos e infraestructura que conecte y permita el desarrollo de las actividades humanas; la dimensión moral, corresponde al régimen administrativo (instituciones de control); y finalmente, la dimensión funcional cuyos resultados serán las regulaciones, normativas y comportamientos derivados de la dos dimensiones anteriores (Jiménez, Álvarez, Hoyos, & Sanchez, 2010).

La movilidad está mutando constantemente, adaptándose a través de la construcción de nuevas infraestructuras y utilización de nuevos medios de transporte, esta particularidad propia de la movilidad, es la que le ha permitido alcanzar progresivamente la sustentabilidad. Pensar que este concepto es producto de la actualidad es erróneo ya que cuarenta años atrás ya se hablaba sobre un desarrollo sostenible, a manera de síntesis, se podría resumir este discurso en que la movilidad sustentable es aquella que apoya un “desarrollo sustentable”, en este sentido, la ciencia, la tecnología, la cultura, los recursos financieros y los niveles de educación

serán aspectos fundamentales de orientación para agentes económicos y sociopolíticos (Leo, Adame, & Jiménez, 2012).

En las dos últimas décadas varias ciudades de Latinoamérica ya han optado por algunas modificaciones en la concepción del transporte público, buscando reducir el uso excesivo del automóvil y promover los medios de transporte públicos masivos, mejorando la calidad de servicio y la eficiencia energética en la operación del transporte (Poole Fuller, 2017). Gran parte de las intervenciones en torno a la movilidad responden a enfoques que no están necesariamente relacionados con las premisas de la sustentabilidad (Díaz Tejeda, 2012), esto se debe a que son concebidas como propagandas políticas, alejándose así una movilidad social y ambientalmente sustentable. El uso del espacio público y modelo de movilidad están estrechamente relacionados, en tanto que, además de incidir sobre problemas ambientales y sociales, afronta problemas de reactivación del espacio público a través del manejo de las correlaciones con transporte público y la movilidad peatonal (Jerez, Arriero, & Donadei, 2016).

### Peatonalidad y Peatonalización

Es común encontrar en la comunidad hispanohablante, tanto en publicaciones académicas como no académicas, que el término peatonalidad o peatonalización se usan como sinónimos. En muchos de los casos el contexto facilita esta tendencia, sin embargo, es necesario diferenciar estos dos términos en virtud de abordar correctamente el presente estudio y futuras publicaciones.

### Peatonalidad

En publicaciones anglosajonas es más sencillo establecer la distinción entre estos dos conceptos ya que abordan temas que, aunque están relacionados, no son iguales. Blečić, Cecchini, Fancello, Talu, & Trunfio (2015) mencionan que peatonalidad (walkability) es un concepto que no solo abarca la distribución espacial y la accesibilidad, sino más bien, ahonda sobre el uso de estos lugares y la percepción por parte de los ciudadanos en cuanto a calidad del espacio y la capacidad de promover la movilidad de los peatones en entornos urbanos. Burgos (2010) define la “caminabilidad” (walkability) como la capacidad del entorno urbano de fomentar la

caminata, brindando a los peatones comodidad y seguridad. El ideal de este enfoque es devolver el protagonismo al peatón que por años ha estado cedido al automóvil (García L. , 2015).

La peatonalidad en este sentido, ofrecería la facilidad de llegar a algún destino, incluyendo todos los aspectos que lo componen: costos reales, tiempo, distancias recorridas, comodidad, disponibilidad y fiabilidad del medio de transporte (Cerdá Troncoso, 2014). Por su parte, Jerez, Arriero & Donadei (2016) mencionan que la peatonalidad, tendría que garantizar la proximidad y continuidad, permitir la vinculación armoniosa al vehículo, a las bicicletas y al peatón, con el afán de construir una red de movilidad sustentable continua y segura. En este orden de ideas, el concepto de peatonalidad no se puede entender por sí solo como una herramienta urbanística.

#### Peatonalización

La peatonalización se configura como una herramienta de intervención urbana, a través de la cual se busca dar preferencias al peatón y su disfrute dentro del espacio público (Herrmann Lunecke, 2016) (Mérida & Soto, 2014). La Real Academia Española (RAE) la define como un proceso que permite que espacios normalmente destinados para el tránsito vehicular, se habiliten para dar preferencia al tránsito peatonal. La peatonalización como herramienta urbana, permite la resolución de conflictos en espacios que no fueron pensados en su concepción para receptor el tránsito masivo de vehículos (Tejedor, García, & Flores, 2009).

#### El “fin” frente a la “herramienta”

En definitiva, se puede establecer la caracterización de la peatonalidad como un fin al que se quiere llegar y a la peatonalización como una herramienta para conseguir este fin, a manera de entender mejor este argumento se tiene el siguiente cuadro:

*Cuadro 1: Cuadro resumen de la relación entre peatonalidad y peatonalización.*

PEATONALIZACIÓN	PEATONALIDAD
Herramienta urbanística con enfoque ambiental, social y político que, a través de procesos, intervenciones, recomendaciones, y/o guías de diseño, pretende resolver los conflictos causados por la presencia del vehículo en espacios que no fueron pensados para este.	Capacidad del entorno urbano para promover la caminata, es decir el protagonismo del peatón dentro de la ciudad. La calidad de espacios y la cobertura para todo tipo de usuario debe asegurarle al peatón poder llegar, ingresar, usar y salir de su lugar de origen o de destino.

Fuente: (Lozano García, 2018)

### Ventajas y Desventajas de la peatonalización

Para un mejor entendimiento de los procesos de peatonalización a continuación se menciona algunas de ventajas y desventajas:

Cuadro 2: *Esquema de ventajas y desventajas de la peatonalización.*

VENTAJAS	DESVENTAJAS
Economía y sociedad: creación de nuevas actividades sociales, económicas, políticas, festivas, etc. favorecen a residentes, vecinos, instituciones y comerciantes. Los peatones disfrutan totalmente del espacio, permitiendo potenciar las actividades sociales como caminar, sentarse, charlar, etc. (Tejedor, García, & Flores, 2009).	Conflictos Sociales: el miedo y desconocimiento de este tipo de procesos ocasiona que un porcentaje de población tema afecciones a su vida cotidiana o su actividad comercial, por tanto. Si el proceso de adaptación es llevado incorrectamente puede terminar en mal uso del espacio (Tejedor, García, & Flores, 2009).
Protección del medioambiente: Menor uso de vehículos particulares privados, mejoran la calidad del aire, sonora y visual (Yüce, Köse, Özuslu, & Süel, 2013).	Parqueo: Usualmente se pierden los espacios destinados para aparcar los vehículos, incluso de los residentes. Este tipo de intervención dificultaría la estancia prolongada en el sector tanto de

	residentes, comerciantes, turistas, etc. (Guío Burgos, 2010).
Marketing Urbano: Se alcanza una nueva imagen de ciudad, fomentando la sustentabilidad, la cultura, el paisaje urbano y el comercio, se logra la auto identificación de los ciudadanos ya que se convierte en un punto de referencia (García & Jimenez, 2015).	Transporte público: El restringir el ingreso de todo tipo de vehículo en una zona, se incluye también el transporte público, la una solución es la promoción de medios de transporte público alternativos exclusivos para estos sectores (Poole Fuller, 2017).
Estética Urbana: El apartado estético no es justificación suficiente para decidir peatonalizar un espacio; sin embargo, es innegable la mejora en la concepción espacial y paisajística de un lugar peatonalizado (Tejedor, García, & Flores, 2009).	Flujo vehicular: El afectar el curso de un circuito vial preexistente, produce desconciertos en el tránsito a nivel general, provocando focos de tráfico y contaminación.
Tráfico: La abolición del tráfico resuelve conflictos existentes en vías ocasionados por la presencia excesiva de vehículos (Retana, Pena, & Ortega, 2014).	

Fuente: (Lozano García, 2018)

Factores que influyen en la implementación de proyectos de peatonalización.

Valenzuela & Talavera (2015) logran establecer un esquema en el cual se da a entender la relevancia que tiene el peatón y los factores que inciden en la peatonalización respecto al total de publicaciones referidas a este tema.

A grandes rasgos, se visibiliza con más del 65% que factores relacionados a los “usos de suelo” son los que se nombran como mayormente incidentes en los procesos de peatonalización y es que es obvio, ya que son estos los que, en primera instancia, están

propensos a experimentar cambios en todo el proceso de una intervención. Al ser un factor externo, determinado en la planificación urbana de una ciudad puede ser controlado y determinado por las autoridades competentes.

La renovación no controlada de los usos de suelo puede resultar en procesos de gentrificación, término que abstraído al contexto de movilidad peatonal, se entiende como un proceso de desplazamiento mayoritariamente espacial de una población con menos recursos económicos por otra de mayores recursos, esto como producto de los efectos que trae consigo un proceso de peatonalización (Less, Slater, & Wyly, 2008). No obstante, si se lleva adecuadamente este cambio en los usos de suelo, actores privados pueden introducir nuevas actividades compatibles con el nuevo proyecto (Boldrini & Malizia, 2014) que dinamicen positivamente la economía de la zona.

Sorprendentemente en segundo lugar y alcanzando casi el 40% de referencias, tenemos la distancia total de la ruta; en otras palabras, el tramo en el que se ha intervenido. En la fase de diseño y como producto de un análisis adecuado, el tramo total a intervenir deberá estar definido íntegramente, por tanto, se convierte en un factor interno, que depende principalmente del equipo que esté a cargo del proyecto.

### Movilidad peatonal

La movilidad urbana abarca las distintas formas de desplazamiento que se generan dentro de la ciudad, la movilidad peatonal, en este contexto, busca fortalecer el papel del peatón en favor de una nueva cultura de la movilidad sostenible (Baratta, 2015). Llevar a cabo intervenciones que coadyuven la movilidad peatonal es complejo, en muchos casos, la simplificación de esta realidad ocasiona la construcción de infraestructuras insuficientes o inadecuadas (Guío Burgos, 2010).

### Marco Legal

Las principales legislaciones existentes en el Ecuador tales como la Constitución de la República del Ecuador (2008), el Código Orgánico de Organización Territorial (COOTAD. 2010), Ley del Sistema Nacional de Infraestructura Vial del Transporte Terrestre. (2017), Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (LOTTTSV. 2008) y el Reglamento de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, se enfocan a grandes rasgos en establecer políticas y

lineamientos que buscan garantizar a nivel nacional la eficiencia energética, las tarifas diferenciales de transporte, determinar las diferentes atribuciones y competencias que tienen los diferentes niveles administrativos sobre las vías, el tránsito y el transporte, así como también, los requisitos mínimos para la factibilidad de proyectos relacionados con la vialidad y el transporte.

#### Instrumentos de Planificación

En el marco del presente estudio se ha intentado sintetizar aquellos instrumentos con determinaciones que de alguna manera promuevan o coadyuven la movilidad sustentable y la peatonalización en diferentes instrumentos de planificación nacionales e internacionales.

- Declaración de Lima: Libro Blanco de la Movilidad Urbana Sustentable de América Latina (MUSAL, 2014)
- Libro Blanco sobre la Movilidad en los Conjuntos Históricos en las Ciudades Patrimonio de la Humanidad. UNESCO. ESPAÑA. 2016
- Foro Mundial de las Ciudades Intermedias. CGLU. 2018
- Plan Nacional del Buen Vivir (2013-2017)
- Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca. (PDOT, 2015)
- Plan de Movilidad y Espacios Públicos (PMEP, 2015)

#### Análisis de casos

Fundamentándose en la base teórica-legal establecida en la primera parte del estudio, se procede a contrastar las similitudes entre los diferentes casos de estudio y las variables que se utilizarán para el análisis. En primera instancia, aquellos factores determinantes identificados se transforman en las variables de análisis, en este caso, un total de cuatro, que intentan abarcan todos los aspectos en lo que tienen incidencia los procesos de peatonalización. El siguiente cuadro sintetiza estos factores:

Cuadro 3: *Variables para el análisis de caso*

COMPONENTE SOCIAL	METODOLOGÍA	INFLUENCIA POLÍTICA	LUEGO DE LA PEATONALIZACIÓN- RESULTADOS
Significancia histórica	Participación ciudadana	Financiamiento	Usos de suelo
Simbolismo	Estudios	Derecho Social	Funcionalidad
Significancia cultural	Reuniones y Talleres		Infraestructura
	Información		Accesibilidad
			Confort
			Seguridad
			Transporte público
			Calidad Ambiental
			Atractivo Estético

Elaboración: Propia

La depuración de casos fue cuidadosa, haciendo énfasis en aquellos procesos con una cantidad de información necesaria y que sean enteramente relevantes para el estudio. Algo que pudo observarse es que, dependiendo del caso, algunas intervenciones tienen un enfoque mayoritariamente social o urbano, etc., no obstante, esta diversificación suma amplitud al estudio. Finalmente, se muestra el siguiente listado de las intervenciones seleccionadas:

- Avenida de la Constitución. Sevilla. España
- Plaza de la Alfalfa. Sevilla. España
- Calle Larios. Málaga. España
- Plaza del Carbón. Málaga. España
- Calle Madero. Ciudad de México. México
- Península de Estambul. Turquía

## Síntesis del análisis

- **Componente social:** La mayor parte de los casos estudiados cuenta con significancia histórica, cultural o simbólica, sin embargo, al momento de la planificación y posterior ejecución de una intervención de peatonalización esta característica no es un factor determinante. Pese a esto, también es claro que el manejo inadecuado o la omisión de estas características especiales, puede ocasionar desaprobación por parte de los ciudadanos. En este sentido, contener patrimonio edificado que debe ser protegido, más que un aspecto negativo, puede convertirse en una potencialidad en el diseño de la intervención.
- **Metodología:** existe un paralelismo entre todos los casos estudiados, y es que el resultado final no siempre es similar a lo planificado en un inicio, esto debido principalmente al papel del usuario y su comportamiento en el nuevo espacio. Las principales justificaciones usadas por las administraciones en curso, para el planteamiento de las intervenciones son fundamentalmente las relacionadas con la recuperación del espacio público, la reducción de la contaminación, la integración de sectores en abandono y la vinculación del peatón.

También queda al descubierto la existencia de dos bandos: personas a favor y en contra de estas intervenciones, por tanto, toda intervención deberá ser estructurada con el pleno conocimiento de este antecedente. Generalmente los que están en contra son los directamente afectados (vecinos, comerciantes y trabajadores); y los sectores a favor serían mayormente el sector conformado por autoridades, colectivos sociales y ciudadanos que no residen en el lugar a intervenir, adicionalmente se podría mencionar que no en todos los casos la presión mediática tiene un efecto real en estos procesos.

En casos específicos, se vislumbra un mayor interés de la administración en conocer y tomar en cuenta las necesidades ciudadanas, por ejemplo, en la Plaza de la Alfalfa se consiguió cambiar el diseño de un sector en específico a petición de un grupo de vecinos afectados.

- **Influencia política:** es fundamental para la planificación e inicio de las obras, sin embargo, en el proceso de ejecución, más allá de la propaganda política, no es realmente relevante.

- Resultados luego de la peatonalización: Tal como se mostraba en la teoría, la actividad comercial y turística se ve, así también, la generación de nuevos usos de suelo y la revalorización de propiedades tanto residenciales como comerciales. Cabe recalcar también que no todo es positivo ya que, en algunos casos, grandes franquicias interesadas en ocupar estos nuevos espacios de mercado, tienden a desplazar el comercio menor preexistente. Esto sumado a otros factores, muestra que efectivamente, existe gentrificación como resultado de una intervención de peatonalización.

También se debe señalar el descontento existente con el mobiliario urbano, la señalización y la funcionalidad de los mismos. Respecto a la seguridad en las zonas intervenidas, es evidente que existe una mejora, sin embargo, en lugares próximos a las intervenciones usualmente se crean focos de inseguridad.

Un aspecto en particular del caso de la Avenida de la Constitución y que además es muy cercano a la realidad que se vive hoy en día en Cuenca, es el papel que juega el tranvía como parte de la intervención. En este caso específico, los residentes mencionan no sentirse beneficiados ya que el tranvía es poco funcional, de recorrido lento y corto, transformándose así en un medio de transporte enfocado al turismo y no a resolver la movilidad de la zona.

Otro hecho importante a destacar en todos los casos estudiados es la nula participación de la sociedad civil en las diferentes etapas de diseño, planificación y ejecución de los proyectos.

#### Propuestas de peatonalización en Cuenca

Parte del estudio establece la necesidad de conocer los procesos de peatonalización que se han desarrollado en el ámbito específico de estudio escogido. Para este análisis, se han identificado cuatro propuestas que podríamos considerar como más relevantes.

**LA PEATONALIZACIÓN DEL NÚCLEO CENTRAL URBANO DE CUENCA:** Desarrollada en 1995, expone la problemática existente nacida del tráfico vehicular y peatonal, relacionando la infraestructura existente en ese momento y planteando una serie de lineamientos para afrontarlos. La relevancia de este trabajo no es discutible dado que sirvió como base para el “PLAN DE REPAVIMENTACIÓN DEL CENTRO

HISTÓRICO”, único plan que hasta ese entonces era aceptado por el alcalde y el concejo cantonal.

De este plan nacieron algunas directrices que llegaron a concretarse, entre ellas se tienen el ensanchamiento de las aceras de 0.80 m o menos a 1.50 m – 2.00 m o también, la concreción de la ruta de buses tangencial al centro histórico: eliminando totalmente el cruce innecesario de transporte público en algunos tramos del centro histórico.

Parte de este proyecto plateaba la peatonalización definitiva de las 9 manzanas determinadas en la tesis como área homogénea en el centro histórico, no obstante, esta nunca logró concretarse.

**PLAN DE MOVILIDAD Y ESPACIOS PÚBLICOS. PMEP (2015):** A gran escala, se establece la visión de cómo debe ser la nueva dinámica del tráfico motorizado y no motorizado en relación con el espacio público. Se coloca la movilidad sustentable como eje en la planificación y gestión a través de la vinculación de nuevos enfoques en el diseño urbano, espacio público y transporte colocando al peatón como sistema estructurante de la ciudad. Este plan trabaja con los siguientes objetivos:

- 1.- Fortalecer el sistema transporte público, mediante el establecimiento y búsqueda de estándares de calidad en la operación.
- 2.- Priorizar al peatón dentro de la jerarquía de movilidad, devolviendo el espacio que por naturaleza le corresponde al espacio público.
- 3.- Garantizar un sistema de movilidad intermodal, que conceptualice a la movilidad urbana como una cadena de viajes a permita acceder a todos los servicios de la ciudad.
- 4.- Redistribuir el espacio público con la finalidad de devolver lo público al ciudadano, devolviendo el espacio ocupado por vehículos motorizados a los vecinos.

Es importante señalar que este instrumento de planificación intentaba justificar y proponer un correcto acoplamiento del sistema de tranvía (en ese entonces estaba en construcción) al sistema de transporte existente; a día de hoy y con el tranvía

funcionando, es apresurado concluir si estos lineamientos han tenido efecto real sobre la operación del mismo.

**INTEGRACIÓN URBANA DEL CORREDOR DE TRANSPORTE MASIVO TRANVÍA 4 RÍOS:** De manera general, se podría decir que este proyecto propone la creación de alimentadores peatonales que faciliten el acceso de los ciudadanos al Tranvía. En base a principios de accesibilidad universal contempla también la dotación de lugares de estancia aprovechando al máximo el espacio disponible con mobiliario urbano adecuado.

**MICRO RED PEATONAL DEL CENTRO HISTÓRICO:** en la misma línea que la propuesta anterior, busca la adecuación de dos corredores peatonales para su conexión y acoplamiento con el sistema tranviario. Con el afán de mejorar las condiciones de confort, disfrute y accesibilidad de los peatones, su propuesta incluye la reducción de los carriles vehiculares y la creación de plataformas únicas.

En definitiva, se puede concluir que ya son más de 20 años en los que temas referentes a la peatonalización son tratados, discutidos y son motivo de proyectos en la ciudad de Cuenca, específicamente en el centro histórico. El hecho de que estas propuestas no estén completamente articuladas derivan en un grave problema para la ciudad y un desaprovechamiento de recursos. La condición actual del PMEP de no vinculante, representa una complicación considerable, ya que no deberían ejecutarse intervenciones ni plantearse nuevos proyectos hasta que este plan se encuentre aprobado.

Salta a la vista que, en el marco de la planificación, Cuenca ha venido realizando un proceso inverso al óptimo, donde se intenta planificar en base a proyectos sueltos que, si bien intentan solucionar la problemática de movilidad, al no estar vinculados a una planificación superior, sólo ocasionarían más inconvenientes.

**Diagnóstico de un sector del Centro Histórico de Cuenca**

Con el fin de tener una aproximación a la percepción ciudadana acerca de la implementación de proyectos de peatonalización en una zona específica de Cuenca, se ha delimitado un área de estudio en base a 4 criterios: jerarquía vial, intervenciones futuras, usos de suelo y zonas homogéneas de población. En este sentido, el área de

estudio consta de cuatro sectores censales, contando con una superficie de 71.84 ha, 1024 habitantes y un total de 340 predios.

### Percepción sobre peatonalización

#### *Levantamiento de información*

Con el afán de obtener un conocimiento completo de la percepción general sobre peatonalización es pertinente levantar información de los principales actores: compradores, peatones, comerciantes, residentes y conductores. No obstante, en el marco de este estudio, se realizó la encuesta únicamente a los residentes y personas que laboran al ser los directamente involucrados. Existen limitantes para la determinación del "Marco Muestral" <sup>1</sup> debido a dos factores: i) no existe información actualizada sobre el número de transeúntes que se movilizan al área de estudio por motivo de trabajo; y ii) la información con respecto a las personas que residen en el centro histórico corresponde al año 2010.

En orden de lo mencionado, se optó por un muestreo no probabilístico o dirigido <sup>2</sup>, el cual supone un procedimiento de selección orientado para conocer la percepción de un grupo determinado de individuos con rasgos específicos y relevantes al objetivo del estudio.

En una primera instancia, se demostró que el 86% trabaja y tan solo el 14% reside, situación que ejemplifica la dinámica actual del centro histórico, donde el uso residencial desaparece poco a poco y es que un gran porcentaje de las personas que efectivamente viven en el centro histórico no se encuentran durante el día en su hogar, por lo que resulta difícil poder obtener información de estos ciudadanos; este hecho influye en que la proporción entre trabajadores y residentes sean aún más grande.

---

<sup>1</sup> "...marco de referencia que...permite identificar físicamente los elementos de la población, así como la posibilidad de enumerarlos y seleccionar las unidades muestrales." (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Batista, 2014)

<sup>2</sup> Encaminada hacia un análisis más cuantitativo, se aplica esencialmente para conocer experiencias, opiniones, emociones, sentimientos, hechos, percepciones, atribuciones, etcétera. (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Batista, 2014)

### Problemática del área de estudio

La problemática encontrada se muestra a manera de síntesis en el siguiente cuadro.

Cuadro 4: Problemática del área de estudio.

Respecto a:	Problemática
Vialidad	Incompatibilidad de la función asignada para el viario por sus características urbano-arquitectónicas y condiciones geométricas actuales con las actividades que soportan.
	La infraestructura peatonal en mal estado no permite el desarrollo normal y cómodo de las actividades del peatón.
Tráfico, composición vehicular, grado de saturación	El transporte público presenta ciertos inconvenientes en relación con la calidad del servicio.
	La saturación de casi la totalidad del viario en un 100% indica que el sistema vial que enlaza el área de intervención con el resto de la ciudad está resultando ineficiente.
Percepción sobre peatonalización	Mala gestión en la ejecución de proyectos.
	Desarticulación de los diferentes instrumentos de planificación con los proyectos de peatonalización.
	Decisión política predominante en la ejecución de proyectos.
	El PMEP no se encuentra aprobado y por tanto no es vinculante.
	Alto grado de desinformación y no participación de los ciudadanos en las diferentes etapas del proyecto
	Bajo nivel de educación vial para peatones y conductores.
	Alto de contaminación visual, ambiental y sonora no permite disfrute pleno del espacio.
	Usos de suelo en lugares donde se realizan intervenciones no tienen una regulación adecuada posterior a la finalización de la obra.

Fuente: (Lozano García, 2018)

Inesperadamente, la mayor parte de encuestados (71%) están de acuerdo con las intervenciones de peatonalización, sus principales motivos están asociados con la seguridad al peatón, la reducción de contaminación ambiental, auditiva y visual y la comodidad para potenciales compradores.

El porcentaje de personas en contra justifica su postura, en la posible afección económica resultante de la restricción total o parcial del tráfico vehicular. Este pensamiento es producto mayormente de los perjuicios que han sufrido por las etapas de construcción de proyectos que han estado en ejecución en los últimos años. Por esta misma razón es que el número de personas que perciben la economía como un aspecto negativo es mayor.

Algo importante a resaltar es que el 88% de los encuestados aseguró haber sido afectados por la construcción del tranvía. En este sentido podríamos concluir que las personas no están como tal, en contra de la peatonalización, sino de cómo los gobernantes han llevado a cabo este tipo de intervenciones. Es interesante observar que pese a haber sido afectados por la construcción del tranvía gran parte de la población aún cree en la peatonalización. Segmentando un poco los resultados, se puede ver que el grupo que más se contrapone a este tipo de intervenciones son los residentes.

En el apartado de información a la población, los resultados reflejan que los indicadores son bastante bajos visibilizando que las pocas socializaciones por parte de las entidades encargadas no están teniendo el efecto deseado.

#### Estrategias para la implementación de proyectos de peatonalización

La definición de estrategias se lleva a cabo conforme al objetivo principal y las diferentes etapas del presente estudio. En este sentido, partimos de la conceptualización de la peatonalización en la actualidad y que normativas e instrumentos de planificación existen; y el análisis de casos, donde se da una contextualización de este tipo de proyectos alrededor del mundo y que factores son determinantes para la ejecución de los mismos. Entendiendo estos dos factores se logran definir criterios técnicos y conceptuales. El diagnóstico del sector del centro histórico seleccionado, donde se expone la situación actual del lugar, se presentan las expectativas y aspiraciones de la población, lo que ayuda a entender de mejor manera la problemática de nuestra área de estudio.

En la etapa final se establecen una serie de objetivos que responden directamente a la problemática encontrada. Estos objetivos junto con lineamientos enmarcados en la base teórica y legal vigente permiten finalmente la definición de las estrategias.

#### Definición de estrategias

Se han definido dos niveles de estrategias, el primero enfocado a la movilidad peatonal de la ciudad de Cuenca en general y el segundo en estrategias que apoyan la peatonalización y la movilidad peatonal en el área específica de estudio.

#### Primer Nivel: Estrategias que apoyan la movilidad peatonal en la ciudad de Cuenca

En este nivel se pretende señalar las estrategias que apoyen a lograr una movilidad sustentable. Dada la cantidad de factores que influyen en la implementación de este tipo de proyectos es importante establecer ciertas estrategias que ayudarán a su concreción como una intervención integral.

E-1: Proyectos que no están contemplados en la planificación urbana o territorial (instrumentos de mayor jerarquía) no deben ser ejecutados.

E-2: Se debe lograr una mayor apropiación y participación por parte de la población en la formulación del Plan.

E-3: Se debe potenciar, mediante incentivos, modos de transporte alternativos: colectivos y particulares.

E-4: Cuando se esté llevando a cabo un proyecto de peatonalización se debe desarrollar simultáneamente un inventario de los usos de suelo existentes y un estudio que permita la definición de usos adecuados y normativas que los regulen.

E-5: Se debe desarrollar un Plan de diseño y mantenimiento del espacio público de uso peatonal.

E-6: Se debe desarrollar un plan de dotación y mantenimiento de señalización en todos los sectores de la ciudad.

Segundo Nivel: Estrategias que apoyan la peatonalización y la movilidad peatonal en el área de estudio.

E-7: Los proyectos de peatonalización deben ser realizados por etapas mostrando los resultados a la población de manera rápida y además causando impactos menores a los mismos.

E-8: Se debe manejar de manera más cuidadosa la seguridad vial y ciudadana durante la ejecución de proyectos en los sectores afectados y en sus áreas aledañas.

E-9: Dotación de lugares para carga y descarga de mercancías o en su defecto, establecimiento y regulación de horarios.

E-10: Potenciar los usos de suelo compatibles con la peatonalización.

E-11: Promover políticas de regulación en favor de mantener a la población nativa y actividades tradicionales de un sector luego de la implementación de proyectos de peatonalización.

E-12: Los proyectos de reactivación económica deben estudiarse y diseñarse de manera simultánea a la ejecución de los futuros proyectos de peatonalización.

E-13: La legislación y regulación existente que sanciona el mal uso de aceras, calzadas y señalización por parte de peatones debe ser más fuerte.

E-14: Promover estudios específicos sobre la materialidad para aceras y calzada enmarcados en las cualidades patrimoniales del sector.

E-15: Identificar las características particulares que cada tramo vial presenta. No se debe asumir que todo el recorrido es homogéneo.

E-16: Estudio especializado sobre la dotación de estacionamiento vehicular.

E-17: Control de accesos a las zonas intervenidas.

E-18: Articular el área intervenida con los diferentes medios de transporte permitiendo una movilidad intermodal.

Si se quiere saber las especificaciones de cada una de estas estrategias y conocer más a detalle el sustento técnico en la definición de las mismas se recomienda revisar el trabajo “La peatonalización en Cuenca: antecedentes, conflictos y estrategias. 2018”.

## **Discusión**

La reflexión sobre el camino que deben tomar los mecanismos de ejecución de proyectos que coadyuven la movilidad peatonal es de suma importancia. En este contexto, la propuesta que planteamos, busca implementar una metodología para mitigar los principales impactos negativos en la calidad de vida de las personas y en el funcionamiento pleno de una ciudad, producto de la implantación de proyectos de peatonalización.

Alrededor del globo, el enfoque de las ciudades con respecto a la peatonalización es la devolución de la ciudad al peatón. Resulta sustancioso también el poder reconocer las diferencias entre los conceptos de peatonalización y peatonalidad. En este sentido, se deja claro que la peatonalidad es la capacidad de un entorno urbano de facilitar y fomentar la caminata y la peatonalización es una herramienta de planificación urbana que permitiría alcanzar este fin.

Se pudo analizar el contexto de la peatonalización a nivel Internacional (España, México, Turquía) visibilizando aciertos y desaciertos en proyectos con características similares al sector del centro histórico determinado como área de estudio.

La carencia de normativas que regulen la movilidad peatonal a nivel local es notable, el PMEP intenta dar soluciones a esta problemática, no obstante, el hecho de que no esté aprobado no lo hace vinculante. Proyectos como la “Red Micro Peatonal del Centro Histórico” o la “Integración Urbana del Corredor del transporte masivo Tranvía 4 Ríos”, indistintamente de que sean adecuados o no, al no estar totalmente articulados a un instrumento de planificación mayor, no cumplen con el objetivo. Es fundamental trabajar en reforzar los vínculos entre los grupos afectados, los proyectistas y la academia, en busca de que la mirada técnica esté ligada directamente a las necesidades y aspiraciones de una población.

EL levantamiento de información primaria mostró que el 70 % de encuestados en el área de estudio está de acuerdo con las intervenciones de peatonalización y que aquellos que están en contra, se justifican principalmente en las afecciones económicas que sufrieron en la ejecución de proyectos en los últimos años. Culturalmente, los cuencanos saben que el peatón debe ser protagonista del espacio público, no obstante, aún es dependiente del uso del vehículo particular para su movilidad diaria.

Adicionalmente a la elaboración de estrategias, se ha logrado brindar información sistematizada sobre la percepción de los proyectos de peatonalización en la ciudad con una base conceptual, legal y teórica. Se debe recalcar que las estrategias son complementarias y, por tanto, al aplicarse conjuntamente incrementan su grado de efectividad.

En definitiva, se recomienda tomar esta reflexión, no únicamente para la implementación de proyectos de peatonalización; sino también, como base para la ejecución de proyectos que impulsen la movilidad peatonal en toda la ciudad y por qué no, con un diagnóstico particular, pueda ser objeto de réplica en otras ciudades.

## Referencias

- Baratta, A. G. (Marzo de 2015). Movilidad peatonal y seguridad ciudadana: evaluación de intervenciones urbanas en el espacio público en la comuna de la Granja. *Movilidad peatonal y seguridad ciudadana: evaluación de intervenciones urbanas en el espacio público en la comuna de la Granja*. Santiago, Chile: Universidad de Chile.
- Blečić, I., Cecchini, A., Fancello, G., Talu, V., & Trunfio, G. A. (2015). Walkability and urban capabilities: evaluation and planning decision support. *Territorio Italia*, 51-66.
- Boldrini, P. L., & Malizia, M. (2014). Procesos de Gentrificación y Contragentrificación. Los Mercados de Abasto y del Norte en el gran San Miguel de Tucumán. *INVI. Vol. 9*, 157-191.
- Cerdá Troncoso, J. (Febrero de 2014). El uso del tiempo en espacios proximos, una caracterización de la ciudad en Barcelona. *Ciudades: Revista del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid, N.17*, 65-97.
- Díaz Tejada, J. (2012). Movilidad sustentable en Chile: Oportunidades, experiencias locales y referencias globales. *Urbano, vol. 15*, 29-37.
- García, C., & Jimenez, J. d. (2015). Perspectiva sobre la incorporación de corredores peatonales en la zona metropolitana de la ciudad de Toluca: Encuesta a los usuarios sobre los factores que determinan sus características. *Revista Legado de Arquitectura y Diseño, núm. 17*, 49-61.
- García, L. (Noviembre de 2015). Peatonalidad y peatonalización. El riesgo de confundir propósito con herramienta. *Peatonalidad y peatonalización. El*

*riesgo de confundir propósito con herramienta*. Valladolid: Universidad de Valladolid.

Guío Burgos, F. (2010). Flujos peatonales en infraestructuras continuas: marco conceptual y modelos representativos. *Revista Virtual Universitaria Católica del Norte*, núm 29, 1-25.

Herrmann Lunecke, M. G. (2016). . Instrumentos de planificación y diseño urbano para promover al peatón en las ciudades. Un estudio comparado entre Chile y Alemania. *Urbano*, 49-57.

Jerez, E. M., Arriero, C. G., & Donadei, M. (2016). Las redes de Movilidad Urbana Sostenible y la reactivación del Espacio Público: Alcosa . *Habitat y Sociedad*, 97-131.

Jiménez, J., Álvarez, A., Hoyos, J. d., & Sanchez, L. (2010). Transporte y Movilidad en el marco de las sustentabilidad y competitividad de las ciudad posmoderna. *Quivera*, vol. 12, 70-76.

Leo, A., Adame, S., & Jiménez, J. (2012). Movilidad, sustentabilidad y combustibles de los sistemas de transporte rápido de autobús articulado en México. *Interciencia*, vol. 37, 154-160.

Less, L., Slater, T., & Wyly, E. (2008). *Gentrification*. New York: Taylor and Francias Group.

Lozano García, G. D. (2018). La peatonalización en la ciudad de Cuenca: antecedentes, conflictos y estrategias. Cuenca, Azuay, Ecuador: Universidad de Cuenca.

Mérida, J., & Soto, M. (Marzo de 2014). Factores que influyen en la peatonalización de centros urbanos. Casos prácticos en Cuzco y Piura. *Factores que influyen en la peatonalización de centros urbanos. Casos prácticos en Cuzco y Piura*. Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú.

- 
- Poole Fuller, E. (2017). Hacia una movilidad sustentable? Desafíos de las políticas de reordenamiento del transporte público en Latinoamérica. El caso de Lima. *Letras Verdes*, N° 21, 4-31.
- Retana, A., Pena, C., & Ortega, L. M. (2014). Critiques, replicas and proposals for the new urbanism vision. *Urbanism. Arhitectură. Construcții*, vol. 5, 1-19.
- Tejedor, A. d., García, F., & Flores, M. (Febrero de 2009). Proceso de peatonalización y nueva sociabilidad. Los casos de Sevilla y Málaga. *Proceso de peatonalización y nueva sociabilidad. Los casos de Sevilla y Málaga*. Sevilla, España: Fundación Centro de Estudios Andaluces.
- Valenzuela, L. M., & Talavera, R. (2015). Entornos de movilidad peatonal: una revisión de enfoques, factores y condicionantes . *EURE, Pontifice Universidad Católica de Chile*, vol. 41, 5-27.
- Yüce, E. C., Köse, P., Özuslu, S., & Süel, E. (2013). The pedestrianization of Istanbul's historic peninsula. Perspectives from local businesses. *The pedestrianization of Istanbul's historic peninsula. Perspectives from local businesses*. Turquía: EMBARQ.