

Mayo del 2018

## MARCO DE POLÍTICA DE PUEBLOS INDÍGENAS

# METRO



VERSIÓN FINAL PARA PUBLICACIÓN

**METRO**

## Contenido

1.	Introducción.....	5
1.1.	Objetivo General.....	5
2.	Descripción del Proyecto.....	6
2.1.	Escombreras y el Metro de Quito .....	7
2.2	Definición Espacial para la Elección de la Escombrera de la PLMQ .....	15
2.3	Definición del Área de Influencia de la Escombrera.....	15
2.4	Requisitos a Cumplir por Sitio de Escombrera Seleccionado .....	18
3.	Caracterización de la Población Indígena en el Ecuador .....	18
3.1	Acceso a Servicios Básicos por la Población Indígena .....	21
3.2	Acceso a Educación por la Población Indígena .....	21
3.3	Pobreza y Vulnerabilidad para la Población Indígena.....	22
3.4	Ubicación de la Población Indígena en la Ciudad de Quito.....	22
3.4.1	Comunas Ancestrales en Quito .....	23
4.	Marco Legal.....	26
4.1	Ley de Comunas .....	30
4.2	Marco Institucional.....	31
4.3	Política del Banco Mundial y del BID sobre Pueblos Indígenas .....	32
4.4	Ordenanza Municipal Aplicable .....	36
5.	Consulta para pueblos indígenas libre, previa e informada .....	37
5.1	Consentimiento .....	38
6.	Mecanismo de Activación del Plan .....	39
6.1.	Posibles impactos a las poblaciones Indígenas por la Operación de una Escombrera	40
7.	Plan de Relaciones Comunitarias del Proyecto .....	40
7.1.	Programa de Consulta y Participación .....	41
7.2.	Programa de Quejas y Reclamos.....	41
7.3.	Programa de Mitigación y Compensación .....	44
7.4.	Programa de Trabajo con los Recicladores.....	44
7.5.	Programa de Salud y Seguridad de la Comunidad .....	45
7.6.	Programa de Monitoreo y Evaluación .....	46
7.6.1	Monitoreo .....	46
7.6.2	Evaluación .....	47
8.	Presupuesto .....	48
9.	Bibliografía.....	49

<b>10.</b>	<b>Proceso de Consulta del Documento .....</b>	<b>50</b>
<b>11.</b>	<b>Anexos.....</b>	<b>51</b>
	<b>Anexo 1: Comunas del Distrito Metropolitano de Quito .....</b>	<b>51</b>
	<b>Anexo 2: Organigrama.....</b>	<b>54</b>
	<b>Anexo 3: Mecanismo de Gestión de Quejas Ciudadanas. Formato de Actas de Acuerdo; Procedimiento para Gestión de Quejas y Formato de Registro .....</b>	<b>55</b>

## ACRÓNIMOS

BID	Banco Inter-Americano de Desarrollo
BRT's	Bus de Tránsito Rápido
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CODENPE	Consejo Nacional de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador
COOTAD	Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización
DMQ	Distrito Metropolitano de Quito
EMGIRS	Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos
EPMMQ	Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito
EPMMOP	Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas
EPMTp	Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros
IGM	Instituto Geográfico Militar
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
MAE	Ministerio de Ambiente
MDMQ	Municipio del Distrito Metropolitano de Quito
MPPI	Marco de Política de Pueblos Indígenas
NNUU	Naciones Unidas
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OFIs	Organismos Financieros Internacionales
OPs	Política Operativa (siglas en inglés)
PPI	Plan de Pueblos Indígenas
PLMQ	Primera Línea del Metro de Quito
SNAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas

## REVISION EXTERNA

El presente documento fue sometido a un proceso de revisión externa previa a su publicación por los académicos: Dra. María Amelia Viteri y el Dr. Diego Yela.

## 1. Introducción

La ciudad de Quito cuenta con una población de 2,239,191 habitantes, con un crecimiento acelerado durante los últimos años. Por lo tanto, la movilidad en la ciudad se ha convertido en uno de los temas más complejos para todas y todos los quiteños (Corporación Ekos, 2012).

En el marco del Diseño Conceptual del Sistema Integrado de Transporte Masivo (SITM) para la ciudad de Quito, el Metro se inserta como eje articulador de dicho sistema y será el principal modo de transporte de pasajeros de la ciudad. El SITM incorpora además a los actuales modos de transporte masivo BRT (Bus de Tránsito Rápido); y, al sistema de buses convencionales que servirán a la ciudad en sentido transversal y longitudinal, con los cuales se complementa una oferta de transporte moderno, eficiente y sostenible orientada a aliviar la creciente demanda de movilidad en la ciudad (Corporación Ekos, 2012).

El trazado de la Primera Línea contempla un recorrido de 22 kilómetros totalmente subterráneos, desde la Estación Quitumbe al sur, hasta la Estación El Labrador al norte de la ciudad, con un total de 15 estaciones. El túnel de la vía del metro será construido en base a métodos adecuados a las condiciones geológicas y geotécnicas de los suelos; así se utilizarán los métodos constructivos: entre pantallas, convencional y tuneladora (EPMMQ, 2015).

De acuerdo a las Directivas del BID B.12 – Proyectos en Construcción y B.05 – Requisitos de Evaluación Ambiental de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas (OP-703), y a las políticas de salvaguardas del Banco Mundial (OPs 4.10 y 4.12) reflejadas en el análisis socio-ambiental mejor conocido como ISDS, resultado de la supervisión y hallazgos identificados en la aplicación de salvaguardas de los Organismos Financieros Internacionales (OFIs), y en vista de que las escombreras utilizadas para la disposición final de material proveniente del proyecto pueden ubicarse en comunas indígenas de las inmediaciones de la ciudad de Quito, se desarrolla el presente Marco de Política de Pueblos Indígenas (MPPI), para asegurar que dichos pueblos sean debidamente consultados y compensados de ser el caso, si se llegara a implementar una escombrera en una comuna indígena ancestral.

### 1.1. Objetivo General

El objetivo del MPPI es:

- Asegurar que se tomen las medidas sociales necesarias para garantizar que la/s escombrera/s cumpla con las salvaguardas sobre Pueblos Indígenas del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo (OP 4.10 y OP 765 respectivamente).

El MPPI deberá:

- Garantizar que las actividades e inversiones realizadas en la escombrera tomen en cuenta los derechos humanos, las aspiraciones, las culturas y los medios de vida de las comunas indígenas ancestrales ubicadas en las inmediaciones de la ciudad de Quito;
- Generar procesos de información y participación social de la o las comunas indígenas ancestrales afectadas (en los diferentes grupos de edad y género) sobre los impactos de la escombrera;
- Brindar oportunidades para que las comunas indígenas ancestrales de las inmediaciones de la ciudad de Quito, participen, conozcan y opinen de una manera culturalmente apropiada sobre los posibles impactos de la escombrera en sus medios de vida;
- Evitar los impactos adversos de la escombrera en comunas indígenas ancestrales, así como minimizar, mitigar o compensar dichos impactos; y
- Establecer y mantener una relación de información y comunicación activa a lo largo de la vida del proyecto, con las comunas indígenas ancestrales de las inmediaciones de Quito, afectadas por la/s escombrera/s.
- Identificar los puntos de vista de los pueblos indígenas y establecer mecanismos para obtener su consentimiento<sup>1</sup> para la realización del proyecto con amplio apoyo de la comunidad.

## 2. Descripción del Proyecto

La infraestructura del proyecto comprende un túnel subterráneo de 22 km de longitud, extendiéndose desde la cabecera sur del aeropuerto antiguo con la estación Multimodal de El Labrador hasta la estación Quitumbe, llegando a la facilidad Patios y Cocheras luego de esta última estación.

La cobertura está dada por las 15 estaciones ubicadas a lo largo del trazado que une la ciudad desde el Norte hasta el Sur, en su eje longitudinal definidas en los siguientes sectores: Quitumbe, Morán Valverde, Solanda, Cardenal de la Torre, El Recreo, La Magdalena, San Francisco, La Alameda, El Ejido, Universidad Central, La Pradera, La Carolina, Iñaquito, Jipijapa y El Labrador.

---

<sup>1</sup> El proyecto tiene que obtener cómo mínimo con apoyo comunitario mayoritario requerido en la política operacional 4.10 de Pueblos Indígenas del Banco Mundial

El trazado del Metro busca la conexión de las principales centralidades de Quito como puntos de alta generación y atracción de viajes. La información hasta el 2012 mencionaba que se realizaban diariamente 3.5 millones de viajes en modos motorizados; de estos un 26% se realizaba en automóviles particulares (incluyendo taxis) y 73% por el sistema de transporte público. Los estudios preliminares de demanda de transporte proyectaron que, al finalizar la construcción del Metro de Quito, la nueva línea movilizará más de 377.000 pasajeros por día laborable una vez que el sistema entre en funcionamiento.

## 2.1. Escombreras y el Metro de Quito

De acuerdo con el Estudio de Impacto Ambiental elaborado por EVREN y GEOSAMBCONSULT en noviembre de 2012, se definió que se utilizaría la Quebrada El Batán como escombrera principal para el Proyecto Metro de Quito y que el material de excavación producido por la construcción de la estación El Labrador se reutilizaría para el desarrollo de parques y jardines en el Parque Bicentenario. Adicionalmente a la quebrada del Batán, se consideró la utilización de las quebradas *Jatunhauycu*, *Sibauco* (vía al Valle de Los Chillos) y eventualmente, la quebrada San Isidro (Sector *Guamani*).

Una vez revisado el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Metro de Quito, el Ministerio de Ambiente remitió en noviembre de 2012, observaciones al mismo, entre las cuales se determinó que se debían licenciar las escombreras del proyecto como un proceso separado del proceso principal. Es por esto que se determinó licenciar tres escombreras nuevas para el proyecto, estas fueron: *Solahuaico*, San Pedro y San José de Nayón. La escombrera San Pedro, ubicada en el sur de la ciudad fue utilizada durante la Fase I del proyecto, así mismo se realizó el cierre técnico y rehabilitación para dicha escombrera. Como se indicó en el Plan de Acción Correctivo (PAC) (EPMMQ, 2017), la Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito (EPMMQ) notificó al Ministerio de Ambiente (MAE) en el 2016 que las escombreras *Solahuaico* y San José de Nayón no serían utilizadas.

Antes del inicio de la construcción de la Fase II del proyecto, en junio de 2015, se realizó una actualización al Plan de Manejo Ambiental del Proyecto Metro de Quito. En la misma se describió que los materiales producto de la excavación con un volumen aproximado de 5'000.000 m<sup>3</sup> serían distribuidos en dos sitios de disposición final. Desde la estación Labrador hasta la estación La Alameda, el material iría al Parque Bicentenario, y desde San Francisco hasta Quitumbe, el material iría a la escombrera municipal Troje IV (ver **Figura 1** para sus ubicaciones).

En junio de 2016, se firmó el segundo Convenio Específico de Cooperación Interinstitucional entre la EPMMQ y la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y

Obras Públicas (EPMMOP), el cual tenía como objeto la autorización a la EPMMQ para el depósito de tierra producto de los trabajos realizados para la construcción del Metro de Quito en el Parque Bicentenario acorde a los Estudios y el Diseño Definitivo de los Niveles del Terreno del parque. En el mismo se autorizaba el depósito de 2,3 millones de m<sup>3</sup> de tierra provenientes de la construcción del proyecto. Sin embargo, en febrero de 2017, cuando se había depositado un total de 300.000 m<sup>3</sup> en el Parque, la EPMMOP informó a la EPMMQ que de acuerdo con un análisis técnico y en función de la maquinaria disponible, el volumen de entrada diario debía limitarse a 960 m<sup>3</sup> y 28.800 m<sup>3</sup> mensuales.

En vista de que las tuneladoras cumplían un rendimiento mayor al esperado, y el volumen de material de excavación sobrepasaba lo impuesto por la EPMMOP, en marzo del 2017 el proyecto Metro de Quito comenzó la utilización de la escombrera municipal Oyacoto, ubicada en el noreste de la ciudad de Quito (**Figura 1**). No obstante, debido a la identificación de la Comuna de Oyacoto como comuna indígena ancestral a la cual no se habría consultado debidamente cumpliendo los estándares de los OFIs, y se habrían generado impactos en viviendas por vibraciones, así como afectación a los recicladores con disminución de sus ingresos, así como problemas con la inseguridad de la vía, los OFIs recomendaron en agosto de 2017 suspender el uso de la escombrera Oyacoto para disposición final del material proveniente del Proyecto.

Debido a lo expuesto, se continuó con el depósito de tierra en el Parque Bicentenario, de acuerdo a los volúmenes estipulados por la EPMMOP y en la escombrera municipal el Troje IV hasta diciembre de 2017. El 5 de diciembre de 2017, ocurre un deslizamiento de tierra en la escombrera Troje IV, motivo por el cual se suspendió permanentemente el uso de la misma. A partir de este suceso se inició el análisis dentro de las escombreras del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ), para definir un sitio de disposición final para el material de excavación del proyecto Metro de Quito.

En vista de la emergencia, desde el 6 de diciembre de 2017, se designó el uso provisional del Parque Bicentenario como sitio de disposición final. Inicialmente, se utilizó el área contigua al parque de dovelas del Proyecto Metro de Quito, donde se depositó 80.000 m<sup>3</sup>. Con fecha de inicio 5 de enero de 2018, se utilizó la zona Punta Sur del parque, correspondiente a la Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros (EPMTP) y el extremo norte del parque, correspondiente a la Secretaría de Educación del Municipio de Quito, donde se depositó alrededor de 95.000 m<sup>3</sup>. Con fecha 25 de enero de 2018, se inició el depósito de material en otra zona en el norte del parque, correspondiente a la EPMMOP. Actualmente se planifica la firma de un convenio tripartito entre la EPMMQ, EPMMOP y la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos (EMGIRS) para definir roles y responsabilidades en el



depósito de material de desalojo del Proyecto Metro de Quito en el Parque Bicentenario.

Hasta principios de febrero del 2018, aún quedan por depositar aproximadamente 1.100.000 m<sup>3</sup> de material de excavación proveniente del Proyecto Metro de Quito. Las proyecciones de producción de material de excavación para el 2018 se resumen en la **Tabla 1** mientras que la **Tabla 2** presenta un resumen de cada escombrera utilizada en el Proyecto Metro de Quito.

**Tabla 1. Resumen de Proyecciones de Producción de Material de Excavación para el 2018**

Características	Ene	Feb	Mar	Abr	Mayo	Jun	Jul	Ago	Sept	Oct	Nov	Dic
Tierra Alto Grado de Humedad (m3)	94,080	164,184	148,730	148,730	148,730	60,000	65,000	65,000	55,000	40,000	17,818.16	
Tierra Seca (m3)	105,880	84,776	67,480	67,480	66,480	40,000	40,000	25,000	20,000	20,000	4000	4181.57
Volumen Total (m3)	199,960	248,960	216,210	216,210	215,210	100,000	105,000	90,000	75,000	60,000	21,818.16	4181.57
Acumulado (m3)	199,960	448,920	665,130	881,340	1,096,550	1,196,550	1,301,550	1,391,550	1,466,550	1,526,550	1,548,368	1,552,549.73
Numero Volquetas/mes	24,995	31,125	27,027	27,027	26,902	12,500	13,125	11,250	9375	7500	2728	523
Número Volquetas/día	1000	1245	1082	1082	1077	500	525	450	375	300	110	21

Fuente: Adaptado del Banco Mundial, 2018

**Tabla 2. Resumen de características y uso de las escombreras utilizadas por el Proyecto Metro de Quito**

Características	Parque Bicentenario	Troje IV	Oyacoto
<b>Ubicación</b>	Sector centro norte de la ciudad, junto a estación de El Labrador	Sureste de la ciudad de Quito en la Av. Simón Bolívar	Noreste de la ciudad de Quito en el kilómetro 4 de la Panamericana Norte.
<b>Permiso Ambiental</b>	Otorgado en abril de 2016 por la Dirección Provincial de Pichincha del Ministerio de Ambiente mediante Certificado No. MAE-SUIA-RA-DPAPCH-2016-213187.	Otorgado en noviembre de 2017 por la Dirección Provincial de Pichincha del Ministerio de Ambiente mediante Resolución No. 009.	Otorgado en octubre de 2016 por el Gobierno Provincial de Pichincha mediante Resolución Administrativa No. 33-DGSG-16.
<b>Capacidad</b>	2'300.000 m <sup>3</sup>	3'030.000 m <sup>3</sup>	1'972.755 m <sup>3</sup>
<b>Volumen Depositado por el Proyecto</b>	675.000,00 m <sup>3</sup>	2.277.357,04 m <sup>3</sup>	128.528,96 m <sup>3</sup>
<b>Tiempo de Uso</b>	agosto 2016 – presente	abril 2016 - noviembre 2017	marzo 2017 - agosto 2017

Fuente: Metro de Quito, 2018

## ***Descripción de Escombreras Utilizadas por el Metro***

### **1. Troje IV**

Ubicada al sureste de la ciudad de Quito en la Av. Simón Bolívar junto al Parque Metropolitano Sur. Cuenta con una licencia ambiental otorgada a la EMGIRS en noviembre de 2017 por la Dirección Provincial de Pichincha del Ministerio de Ambiente mediante Resolución No. 009. Contaba con una capacidad de 3'030.000 m<sup>3</sup>, el proyecto Metro de Quito depositó 2'277.357,04 m<sup>3</sup> de material de excavación desde abril de 2016 hasta diciembre de 2017. El 5 de diciembre de 2017, ocurre un deslizamiento de tierra en la escombrera Troje IV, motivo por el cual se suspendió permanentemente el uso de la misma. A partir de este suceso, se inició el análisis dentro de las escombreras del MDMQ para definir un sitio de disposición final para el material de excavación del proyecto Metro de Quito.

### **2. Oyacoto**

Ubicada en el noreste de la ciudad de Quito en el km 4 de la Panamericana Norte, en la Comuna Indígena de San Francisco de Oyacoto. Cuenta con licencia ambiental otorgada a la EMGIRS en octubre de 2016 por el Gobierno Provincial de Pichincha mediante Resolución Administrativa No. 33-DGSG-16. Cuenta con una capacidad de 1'972.755 m<sup>3</sup>. Desde marzo a agosto de 2017, el Proyecto Metro de Quito depositó 128.528,96 m<sup>3</sup>. Debido a las implicaciones sociales de depositar material cerca de una comunidad, y las dificultades que se presentaban en la vía de acceso, se suspendió el uso de la escombrera. Dentro del PAC (2017) del Proyecto Metro de Quito, se propuso la identificación de pasivos ambientales y sociales generados por el vertido de materiales del proyecto, mismos que fueron descritos en la "Evaluación de Pasivos Socio-ambientales en la Escombrera Oyacoto, Proyecto Primera Línea del Metro de Quito, Ecuador" (SYR, 2018). Se procederá a la remediación de los mismos durante el año 2018.

### **3. Parque Bicentenario**

Ubicada en el centro norte de la ciudad de Quito, junto a la estación multimodal El Labrador. Cuenta con certificado ambiental otorgado a la EPMMOP en abril de 2016 por la Dirección Provincial de Pichincha del Ministerio de Ambiente mediante Certificado No. MAE-SUIA-RA-DPAPCH-2016-213187. Cuenta con una capacidad de 2'300.000 m<sup>3</sup>, desde agosto 2016 hasta diciembre de 2017 se receptaba únicamente material de excavación sin escombros, sin embargo, a raíz del evento del 5 de diciembre en el Troje IV, todo el material producto del proyecto ha sido receptado en el parque. Hasta el momento se ha depositado aproximadamente 675.000 m<sup>3</sup>.

## ***Descripción de Otros Potenciales Sitios de Escombreras y Sitios de Disposición***

### **4. El Inga**

El sitio está ubicado aproximadamente 40 km al este de Quito, en la parroquia la Merced, Cantón Quito (**Figura 1**) con una entrada directa desde la carretera E35. Se encuentra en una zona industrial hacia al sur del relleno sanitario El Inga en un terreno privado de una empresa que tiene la intención de abrir una escombrera que puede servir al proyecto y el municipio en general. Hasta el momento, no hay diseños o mayor información disponible referente al sitio. De todas maneras, una evaluación rápida del sitio ha sido conducida por parte del BID referente a las condiciones socio-ambientales actuales (SYR, 2018) mientras que el Municipio, a través de la Secretaría de Ambiente, está evaluando el sitio y se han determinado por el momento que es el sitio más viable dentro del MDMQ en el corto plazo. En el caso de que se aprueba el desarrollo de una escombrera en este sitio, tendrá que cumplir con los puntos descritos en la Sección 2.4.

### **5. Casantopamba 3**

La concesión minera “Casantopamba 3” se ubica en la parroquia de Pifo, Sector Palugo, a unos 30 km al este de Quito. Corresponde a una mina, que ha cumplido con sus labores mineras de explotación y se encuentra sin actividad. Es un área donde se realizaron actividades de extracción, procesamiento y comercialización de material árido y pétreo. Los terrenos adyacentes presentan cultivos de pastizales dedicados a la ganadería y agricultura.

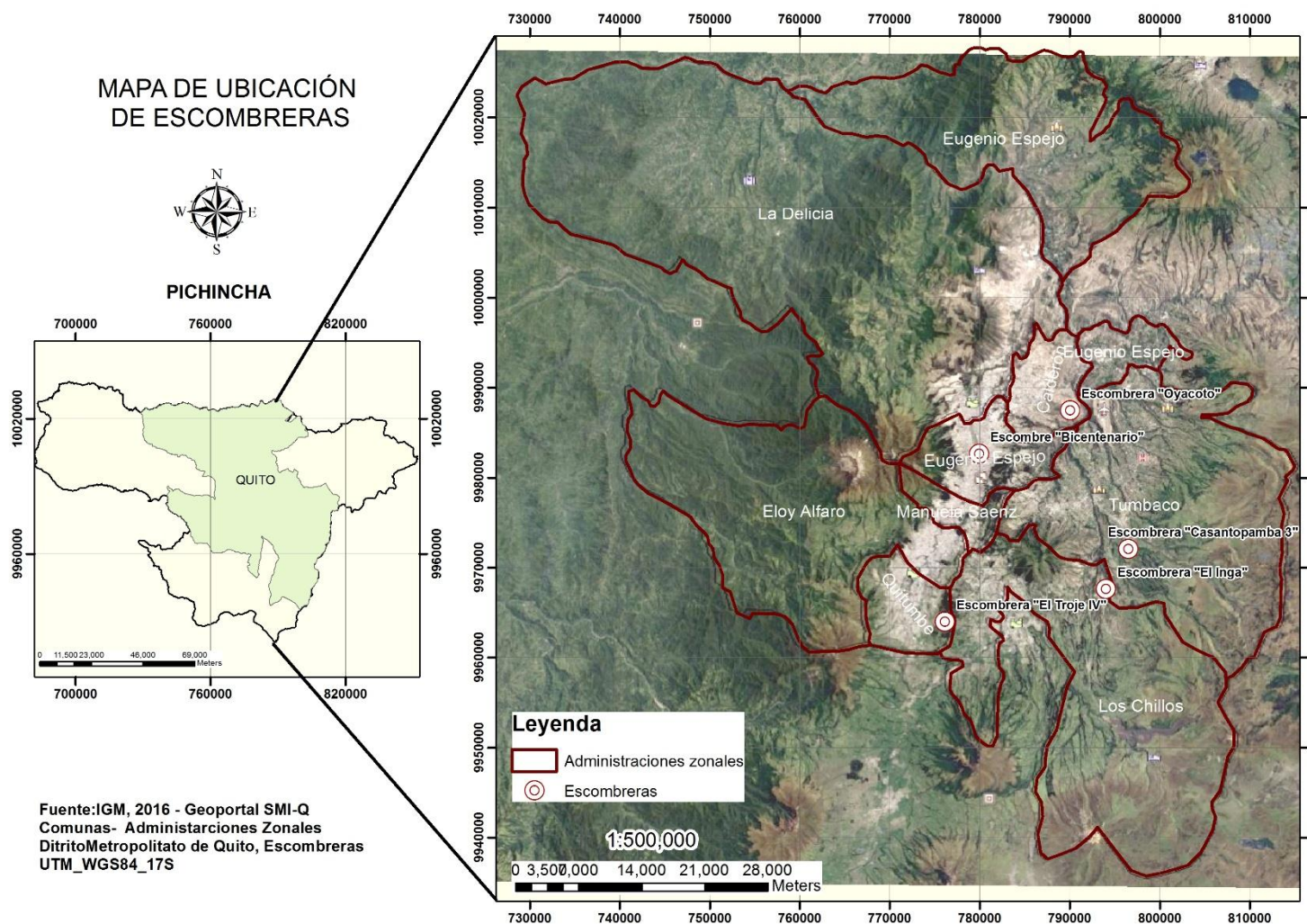
Con la finalidad de aportar a la rehabilitación ambiental y morfológica de la cantera Casantopamba 3, se utilizarán los materiales de desalojo provenientes de las excavaciones de la Primera Línea del Metro de Quito, para ser dispuestos de manera controlada en las zonas afectadas por la actividad de explotación en la cantera, de manera que se aporte a la recuperación del suelo, topografía y geomorfología del sitio.

No existen centros poblados dentro del área de Concesión, pero en la zona está la comuna de Palugo, que se encuentra a 350 m de distancia del área. En base a Información del Ministerio de Agricultura, Ganadería del Ecuador (MAG) y del Consejo de Desarrollo de Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODEMPE-MAG), la Comuna de Palugo no está clasificada como una comuna ancestral ni indígena. El Gobierno Parroquial de Pifo, no reconoce como Comuna Palugo, sino como El Barrio Palugo.

La Cantera Casantopamba 3, se encuentra ubicada dentro de terrenos de propiedad privada del Ing. Francisco Dammer; fuera de los terrenos de la Comuna Palugo.

La evaluación de impacto social y ambiental y otros estudios necesarios para implementar el plan de cierre y rehabilitación están en curso y determinarán la posible afectación a la comuna Palugo. Sin embargo, es preciso aclarar que las actividades ha realizarse en la Cantera Casantopamba 3, no prevén realizar afectaciones a la Comuna Palugo.





**Figura 1.** Mapa de Ubicación de Escombreras Usadas y Sitios de Disposición Final Propuestas por el Proyecto PLMQ

## 2.2 Definición Espacial para la Elección de la Escombrera de la PLMQ

El MDMQ como ejecutor del proyecto Metro de Quito tiene la obligación de manejar y disponer de los escombros del proyecto en un sitio dentro del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ), por lo tanto los escombros del proyecto tendrán que ser vertidos dentro de un área de aproximadamente 50 km de distancia alrededor del Proyecto (ver **Figura 2**).

## 2.3 Definición del Área de Influencia de la Escombrera

El Área de Influencia de la escombrera elegida deberá ser definida en función del grado de afectación que tendrán los diversos componentes ambientales y sociales del área en la que se implantará el proyecto. Dichas áreas serán denominadas: Área de Influencia Directa y Área de Influencia Indirecta en términos generales.

Las áreas de influencia deberán determinarse en función de los siguientes criterios:

**Límite del Proyecto:** Se determina por el tiempo y el espacio que comprende el desarrollo del proyecto. Para esta definición, se limita al espacio físico o entorno natural donde se va a implantar el proyecto; mientras que la escala temporal se toma en cuenta: el tiempo necesario para la construcción de la escombrera y actividades de implementación de instalaciones auxiliares hasta el abandono temporal o definitivo de la escombrera.

**Límites Espaciales y Administrativos:** Está relacionado con el límite jurídico administrativo donde se implantará la escombrera.

**Suelos y Geología:** El área de influencia deberá estar localizada y restringida al área de implantación de la escombrera, sus alrededores inmediatos, tomando en cuenta la naturaleza de suelos depositados (suelos húmedos o suelos secos).

**Recursos de agua:** El área de influencia relacionada con la liberación de contaminantes a un cuerpo de agua dependerá del tipo de cuerpo de agua, el volumen y caudal del cuerpo de agua, la naturaleza de los contaminantes y las características químicas del cuerpo de agua. El área de influencia relacionada con el uso del agua dependerá de las fuentes de agua (e.g. cuerpos de agua superficial, agua subterránea, efluentes tratados), el volumen requerido y los usos compitiendo por este recurso.

**Calidad del Aire y Ruido:** El área de influencia para emisiones atmosféricas puede verse influenciada por los vientos predominantes, patrones climáticos, terreno y la naturaleza de los depósitos considerados. En los criterios a considerar para evaluar el efecto del ruido sobre el área de influencia, se considerarán los receptores directos y sensibles a



las emisiones de ruido y vibraciones generadas por las obras y actividades de la escombrera.

**Límites Ecológicos:** Están determinados por las escalas temporales y espaciales, sin limitarse al área constructiva o de operación de la escombrera donde los impactos pueden evidenciarse de modo inmediato, sino que se extiende más allá en función de potenciales impactos que puede generar un proyecto. Adicionalmente, se toma en cuenta el Certificado de Intersección del Proyecto, los límites de áreas naturales de vegetación, áreas protegidas, áreas de patrimonio forestal del estado, áreas de conservación (bosques primarios y secundarios en recuperación), zonas inundables, zonas de páramo, pendientes, exposición de laderas, etc. Áreas de alta sensibilidad biótica, zonas de especies endémicas, en peligro de extinción, zonas de especies migratorias, zonas de saladeros, bebederos y comederos, sitios de anidación y reproducción, entre otros.

**Uso del suelo actual del área de influencia:** El área de influencia dependerá de las condiciones socioeconómicas locales y regionales. El uso de suelo debe ser claramente identificado, con zonas agrícolas, zonas de viviendas, entre otras. Asimismo, el área de influencia tomará en cuenta la OP 4.10 del Banco Mundial sobre Población Indígena.

**Oferta de mano de obra:** Se deberá tomar en cuenta la oferta de mano de obra, pues la provisión de trabajadores y la expectativa de trabajo en las poblaciones puede generar conflictos para la escombrera en virtud de su capacidad de absorber mano de obra local.

Tanto en el área de influencia directa como en el área de influencia indirecta se deberán considerar los aspectos físicos, bióticos, sociales y culturales identificados tanto en función de la descripción del proyecto y sus fases como de la caracterización de la línea base y la evaluación de potenciales impactos.

**Tipo de población establecida en el área:** se identificará la población presente en el área, en caso de ser comuna indígena, explícitamente se aplicará el más alto nivel de protección presente en el Convenio 169 y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, aprobados por el Ecuador.





Figura 2: Área para la Definción Espacial de la Escombrera / Sitio de Disposición

## 2.4 Requisitos a Cumplir por Sitio de Escombrera Seleccionado

El sitio elegido para una escombrera deberá cumplir con los siguientes requisitos definidos por los OFIs:

1. Licencia ambiental
2. Incluir la certificación de que los lodos del Metro de Quito a depositarse en la escombrera no son material contaminado
3. Estudio de Impacto Ambiental y Social aprobado específicamente para el sitio donde se tratará y dispondrá el material; incluyendo además de los normalmente exigidos:
  - 3.1 Análisis de alternativas;
  - 3.2 Estudios hídricos;
  - 3.3 Estudios arqueológicos con sus respectivos vistos buenos;
4. Análisis de derechos de propiedad sobre el terreno;
5. Diseño de ingeniería de la escombrera y plan de operación y mantenimiento
6. Sistema de supervisión del plan de operación y mantenimiento.
7. Contrato para operación y mantenimiento de la escombrera, en caso de que sea una empresa contratada
8. Evaluación de Riesgos de Desastres, principalmente riesgo de deslizamientos de masas;
9. Plan de Manejo Ambiental, que contenga:
  - 9.1 Plan de Contingencia (ej. para riesgos, derrames, accidentes, etc.);
  - 9.2 Plan de Manejo de Tráfico (conforme con el estudio del proyecto Metro de Quito, presentado por la EPMMQ);
  - 9.3 Plan de Relaciones Comunitarias, incluyendo un programa de compensaciones para los casos que aplique;
10. Proceso de Consulta Pública libre, previa e informada que demuestre la participación de la población indígena presente en la zona de influencia de la escombrera o tengan apego colectivo a la tierra en la zona de influencia de la escombrera.
11. Plan para asegurar que cualquier acto perjudicial que se cometa contra la voluntad la comunidad, pueda ser reportado y resuelto a través del Mecanismo de Quejas y Reclamos existente para el Proyecto; y evitar que mujeres / niñas locales se vean afectadas por violencia de género, debido al flujo de personas por las actividades relacionadas con la escombrera de uso del Proyecto PLMQ.

## 3. Caracterización de la Población Indígena en el Ecuador

Ecuador es uno de los países con menor superficie de la región (256.370 km<sup>2</sup>) pero alberga parte de la mayor biodiversidad del mundo entero, la cual se concentra especialmente en la región de la Amazonía. Existen 40 Áreas Protegidas, que conforman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) regulado por el Ministerio del Ambiente,

y cubren 48.077 km<sup>2</sup>, es decir un 18,7 % de la superficie del país. De esas áreas, 15 se superponen con territorios indígenas, lo que equivale al 37,5 % del total de las áreas nacionales protegidas (Ministerio Coordinador de Patrimonio, UNICEF, 2013).

Adicional a las riquezas de Ecuador con la diversidad existente, sea esta de carácter geográfico, ambiental o cultural, existen además nacionalidades y pueblos indígenas a lo largo de todo el país, que se han adaptado a patrones culturales diferentes a los suyos, generando el mestizaje, pero que conservan su territorio, costumbres y concepción y formas de ver el mundo. En los últimos años y principalmente en la Costa se han dado procesos de reconstitución de varias comunidades, constituyéndose movimientos de recuperación de la identidad indígena y se han reconocido por ejemplo al pueblo Manta-Huancavilca-Puná (Ministerio Coordinador de Patrimonio, UNICEF, 2013).

El posicionamiento de los pueblos indígenas y sus demandas como actores sociales y políticos de la sociedad latinoamericana han traído aparejado un mayor reconocimiento de la diversidad cultural por parte de los Estados de la región. Esta visualización conlleva la necesidad de diseñar políticas públicas tendientes a cerrar las brechas de equidad y a disponer de información confiable, oportuna y pertinente sobre estos grupos, lo que constituye uno de los desafíos que enfrentan los actuales sistemas estadísticos nacionales (Del Popolo, 2008).

Las prioridades de los Pueblos Indígenas para el desarrollo se basan en el reconocimiento pleno, equitativo y efectivo de los derechos a las tierras, territorios, recursos, aire, hielo, océanos y aguas, montañas y bosques y en la conexión con las costumbres, los sistemas de creencias, valores, idiomas, culturas y conocimientos tradicionales (Ministerio Coordinador de Patrimonio, UNICEF, 2013), estos reconocimientos deben contar con mecanismos para su implementación y respeto. En el caso de proyecto de la PLMQ, que requiere de una escombrera de posible ubicación en una comuna indígena ancestral de la ciudad de Quito, es necesario aplicar una consulta libre, previa e informada, así como establecer mecanismos de compensación acordados por los impactos ambientales, económicos o sociales, cumpliendo el marco de derechos de la regulación nacional e internacional.

La población indígena en el Ecuador varía, según diversas estimaciones, para las organizaciones indígenas representa más del 30% de la población del país. Los datos oficiales indican que por auto identificación<sup>2</sup>, los pueblos y nacionalidades representan cerca del 7% de la población ecuatoriana, de acuerdo con Censo de Población y Vivienda de 2001.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen; Misión a Ecuador, Consejo de Derechos Humanos, 28 de diciembre de 2006, A/HRC/4/32/Add.2 (Ministerio Coordinador de Patrimonio, UNICEF, 2013)

<sup>3</sup> En las encuestas oficiales la identificación étnica se da por autodefinición, es decir, es el encuestado quien se define como indígena, afroecuatoriano, mestizo, blanco u otro. Por esto la divergencia con la CONAIE que afirma que cerca del 30% de la población del país es indígena. (Ministerio Coordinador de Patrimonio, UNICEF, 2013)

De acuerdo al censo del 2001, se observa la existencia de 14 nacionalidades y 18 pueblos indígenas reconocidos por el Consejo Nacional de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE).

**Tabla 3 Nacionalidades y Pueblos Indígenas Ecuador**

Región	Nacionalidades y Pueblos	Provincias
COSTA	Awá	Carchi, Esmeraldas, Imbabura
	Chachi	Esmeraldas
	Epera	Esmeraldas
	Tsa'chila	Pichincha
	Manta - Huancavilca - Puná	Manabí, Guayas
AMAZONIA	A'l Cofán	Sucumbíos
	Secoya	Sucumbíos
	Siona	Sucumbíos
	Huaorani	Orellana, Pastaza, Napo
	Shiwiar	Pastaza
	Zápara	Pastaza
	Achuar	Pastaza, Morona
	Shuar	Morona, Zamora, Pastaza, Napo, Orellana, Sucumbíos, Guayas, Esmeraldas.
	Kichwa Amazonia	Sucumbios, Orellana, Napo y Pastaza
SIERRA	Karanki	Imbabura
	Natabuela	Imbabura
	Otavalo	Imbabura
	Kayambi	Pichincha, Imbabura, Napo
	Kitukara	Pichincha
	Panzaleo	Cotopaxi
	Chibuleo	Tungurahua
	Salasaca	Tungurahua
	Kichwa Tungurahua	Tungurahua
	Waranca	Bolívar
	Puruhá	Chimborazo
	Kañari	Azuay, Cañar
	Saraguro	Loja, Zamora
Fuente: (Chasiguano, 2006)		

En Ecuador el 7% de la población se identifica como indígena y el 5% habla un idioma indígena, de acuerdo al censo del 2001 y al del 2010.



**Tabla 4. Población que se Auto identifica como Indígena, Censos 2001-2010**

Auto-identificación según cultura y costumbres	Censo 2010	Porcentaje	Censo 2001	Porcentaje
Indígena	1018176	7,03	830418	6,83
Afro ecuatoriano	615262	4,25		0,00
Negro (Afro-americano)	145398	1,00	271372	2,23
Mulato	280899	1,94	332637	2,74
Montubio	1070728	7,39		0,00
Mestizo	10417299	71,93	9411890	77,42
Blanco	882383	6,09	1271051	10,46
Otro	53354	0,37	39240	0,32
<b>Total</b>	<b>14483499</b>	<b>100,00</b>	<b>12156608</b>	<b>100,00</b>

Fuente: INEC, 2010 y 2001. Censos de Población y Vivienda

### 3.1 Acceso a Servicios Básicos por la Población Indígena

En el Ecuador la población indígena está ubicada principalmente en el área rural, por lo que enfrenta ausencia de una serie de servicios. En el ámbito urbano vive el 21% de la población indígena; mientras que en ámbito rural el 79%. Esta realidad genera inequidades en el acceso a servicios básicos. Por ejemplo, se ha establecido que para el 2010 en el Ecuador el acceso a electricidad a nivel urbano era del 97% mientras que a nivel rural era del 80% (CEPAL / NNUU, 2014). De igual forma, en el área urbana el 91% de la población cuenta con agua corriente, mientras que a nivel rural esta llega al 73%. Respecto del acceso a alcantarillado, a nivel urbano es del 90% y en el ámbito rural del 31%.

Las brechas en el acceso a servicios básicos para la población *indígena* a nivel rural llegan al 17% y en el urbano al 6% en relación a población *no indígena*, solo respecto a disponibilidad de electricidad. A nivel de acceso a agua corriente para *indígenas* urbanos-rurales es del 18% mientras que para *no indígenas* urbanos-rurales es del 20%. La brecha rural/urbano en el acceso a alcantarillado para *indígenas* urbanos-rurales es del 59%, mientras que para *no indígenas* urbanos-rurales es del 35% (CEPAL / NNUU, 2014)<sup>4</sup>.

### 3.2 Acceso a Educación por la Población Indígena

El acceso a la educación por parte de la población indígena refleja inequidades en todos los niveles, que incide en el mejoramiento de condiciones de vida, mediante el acceso a fuentes de empleo mejor remunerada y permanente, que permite el acceso a servicio de salud a través de la seguridad social.

A nivel urbano la población indígena que tiene educación primaria llega al 60%, mientras que a nivel rural es solo del 40%. Respecto de la educación secundaria, la población

<sup>4</sup> Se ha resaltado las palabras indígenas y no indígenas para que se note las diferencias entre grupos indígenas y no indígenas.

indígena urbana tiene esta condición en un 16,9%, mientras que en el ámbito rural llega a 7,2%. En lo que respecta a la educación superior, esta inequidad es aún mayor, llegando solo el 2,3% de la población indígena a contar con este nivel en el ámbito urbano, mientras que en el rural es del 0,7% (CEPAL / NNUU, 2014).

**Tabla 4. Población Indígena Urbana-Rural y Acceso a Educación**

Nivel de Educación	Urbana	Rural
Educación Primaria	60%	40%
Educación Secundaria	16.9%	7.2%
Educación Terciaria	2.3%	0.7%
Fuente: CEPAL-NNUU, 2014. Pág. 35		

### 3.3 Pobreza y Vulnerabilidad para la Población Indígena

En Ecuador, la evolución de la pobreza extrema, es decir aquella población que vive con US\$2,50 hasta US \$4 diarios, afecta principalmente a la población indígena que llega al 47-48%, frente a la no indígena que no supera el 10%. La población en condiciones de pobreza, es decir que vive con al menos US \$4 diarios, afecta a la población indígena en un 59%, mientras que a no indígenas llega al 23-24% (CEPAL / NNUU, 2014).

Otras condiciones de vulnerabilidad se evalúan en función del aumento de la probabilidad de ser pobre si el jefe de hogar es indígena, teniendo en cuenta hogares similares. De acuerdo a ello, en un hogar con jefe de hogar indígena que tiene un ingreso de US \$1,25 la probabilidad es del 8,4%; si el ingreso es de US \$2,50 la probabilidad es de 15,5%, mientras que si es de US \$4, la probabilidad es del 13.1% (CEPAL / NNUU, 2014).

De igual forma, la vulnerabilidad aumenta cuando un/a niño/a o adolescente pertenece a un hogar indígena; la posibilidad de concluir los estudios primarios y/o secundarios completos es del 62%.

El aumento de la probabilidad de que el hogar indígena se encuentre en la extrema pobreza o en pobreza si está encabezado por una mujer, con un ingreso de US \$2,50 es del 4,53% de encontrarse en extrema pobreza y si vive en una zona rural y gana US \$1,25, la probabilidad de pobreza es del 12% (CEPAL / NNUU, 2014).

### 3.4 Ubicación de la Población Indígena en la Ciudad de Quito

De acuerdo al censo del 2010, la población indígena en la provincia de Pichincha y en el DMQ se ubica a lo largo de todo el territorio y constituye población tanto migrante como población propia de asentamientos ancestrales, llamados Comunas que se encuentran repartidos por toda la ciudad, en algunos casos cuentan con terrenos comunales y en otros casos ya han sido lotizados, pero guardan tradiciones y formas de vida específicas, muy ligadas con la agricultura, la producción agrícola u oficios tradicionales identificados en grupos o áreas de la ciudad.

Para la provincia de Pichincha el pueblo indígena con mayor representatividad es el pueblo Kichwa de la Sierra con 31.132 personas, seguido de *Cayambis*, *Kitucara*, *Puruha* y Panzaleo, de acuerdo a lo presentado en la siguiente tabla.

**Tabla 4. Población Indígena en Pichincha y Quito**

Nacionalidad o pueblo indígena al que pertenece	Provincia de Pichincha		Cantón Quito	
	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje
Awa	110	0	89	0
Achuar	457	0	405	0
Chachi	299	0	284	0
Cofan	99	0	93	0
Epera	21	0	13	0
Siona	36	0	35	0
Secoya	24	0	24	0
Shiwiar	71	0	55	0
Shuar	849	1	716	1
Tsachila	117	0	101	0
Waorani	81	0	74	0
Zapara	42	0	31	0
Andoa	570	0	473	1
Kichwa de la sierra	<b>34.132</b>	<b>25</b>	<b>26.548</b>	<b>29</b>
Pastos	377	0	284	0
Natabuela	130	0	122	0
Otavalo	8175	6	<b>7563</b>	8
Karanki	1033	1	923	1
<b>Kayambi</b>	<b>26.848</b>	<b>20</b>	1574	2
<b>Kitukara</b>	<b>2346</b>	<b>2</b>	<b>2095</b>	<b>2</b>
<b>Panzaleo</b>	<b>2954</b>	<b>2</b>	<b>2428</b>	<b>3</b>
Chibuleo	550	0	473	1
Salasaka	309	0	215	0
Kisapincha	162	0	148	0
Tomabela	63	0	52	0
Waranka	286	0	272	0
<b>Puruhá</b>	<b>8511</b>	<b>6</b>	<b>7646</b>	<b>8</b>
Kañari	188	0	166	0
Saraguro	270	0	257	0
Paltas	37	0	36	0
Pueblo Manta	4	0	3	0
Pueblo Huancavilca	83	0	69	0
Otras nacionalidades	8236	6	5388	6
<b>Se ignora</b>	<b>40.084</b>	<b>29</b>	<b>32.823</b>	<b>36</b>
<b>Total</b>	<b>137.554</b>	<b>100</b>	<b>91.478</b>	<b>100</b>

Fuente: Instituto Geográfico Militar (IGM). 2016. Geoportal SMI-Q comunas-Administraciones Zonales Distrito Metropolitano de Quito. UTM\_WGS84\_17S

### 3.4.1 Comunas Ancestrales en Quito

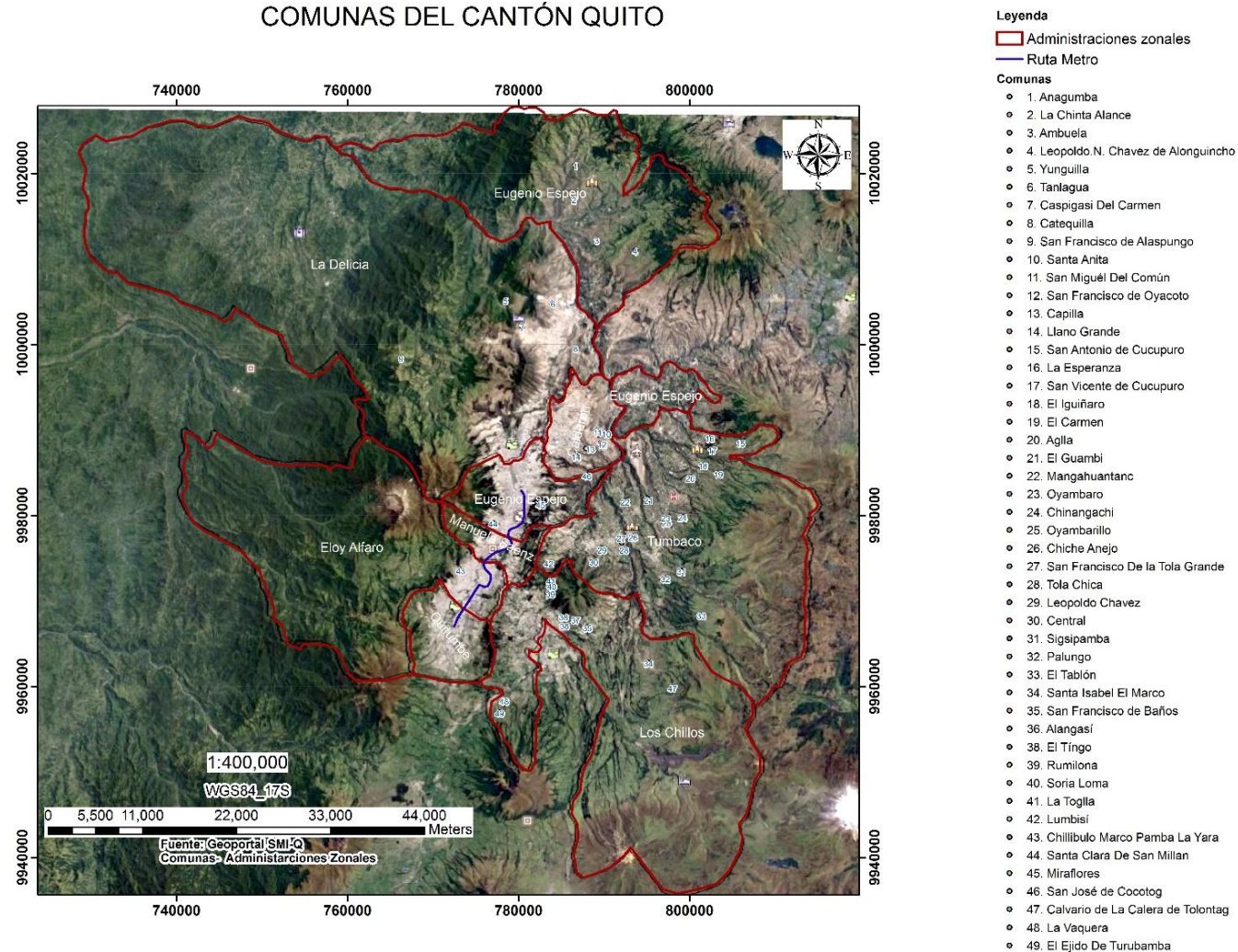
La población indígena de la ciudad de Quito se ubica tanto en las 49 comunas indígenas ancestrales de las inmediaciones de Quito, como a lo largo de la ciudad (Ver **Anexo 1**).

Las comunas cuentan con identidad como grupo y en algunos casos con áreas comunales de tierra. La población identificada como Puruhá, Panzaleo, *Kitukara*, *Kayambi* aporta cada uno con una proporción del 2%, mientras que los Kichwas de la Sierra llegan al 29% de la población indígena de la ciudad de Quito. Como se señaló más arriba, esto claramente representa la mayor población indígena ubicada en la ciudad, lo cual deja a una gran población migrante indígena de diversas nacionalidades y pueblos distribuida por toda la ciudad.

En el contexto de la escombrera para la PLMQ, es necesario establecer la población indígena existente en las inmediaciones de Quito, que se reconocen como comunas y que pueden verse impactadas por la operación de una escombrera. Lo señalado en el presente documento deberá tomarse en cuenta durante el proceso de identificar una posible escombrera. En el caso de que la escombrera escogida se encuentre dentro de una comuna indígena, se deberá formular el Plan de Pueblos Indígenas (PPI) específico aplicable a dicha comuna y pueblo.



## COMUNAS DEL CANTÓN QUITO



## 4. Marco Legal

Los derechos de los pueblos indígenas están reconocidos en la Constitución del Estado ecuatoriano, y además a través de la ratificación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)<sup>5</sup> y en la Declaración de las Naciones Unidas (NNUU).

El Convenio 169 de la OIT es un instrumento legal de carácter obligatorio para los países que lo ratifican, como el Ecuador y establece que los pueblos indígenas y tribales deberían tener el mayor control posible sobre su vida y su futuro y que los gobiernos deberán proporcionar los medios y recursos necesarios para tales efectos.

El Convenio 169 de la OIT en su Parte I. Política General, establece la necesidad de garantizar sus derechos, concretamente en su Art. 3 señala:

1. *“Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.*
2. *No deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados, incluidos los derechos contenidos en el presente Convenio”.*

En el Art. 6 establece la necesidad de realizar procesos de consulta libre, previa e informada con los pueblos indígenas, por lo que señala:

*“1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:*

*(a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;*

*(b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;*

*(c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.*

---

<sup>5</sup> OIT, Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (Entrada en vigor: 05 septiembre 1991), Adopción: Ginebra, 76ª reunión CIT (27 junio 1989).

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas”.

Adicionalmente establece que:

*“Art 7 Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.*

En convenio en su Parte II. Tierras, señala en su Art. 13 derechos sobre los recursos naturales de sus tierras y territorios, inclusive su derecho a participar en la utilización, administración y conservación de estos recursos:

1. *“Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación.*
2. *La utilización del término tierras en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera”.*

Por su parte, la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas de NNUU es un instrumento normativo que enfatiza en el control de los pueblos indígenas de los acontecimientos que les afecten, a nivel de sus tierras, territorios y recursos.

El Estado ecuatoriano ha ratificado el Convenio 169 de la OIT el 15 de mayo 1998 y se encuentra vigente. Adicionalmente ha aprobado la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas de Naciones Unidas<sup>6</sup>, donde el principio del consentimiento libre, previo e informado está reconocido de forma explícita en los artículos 10, 11, 19, 28, 29 (2) y 32 (2). El artículo 19 plantea que todos los Estados deberán consultar y cooperar de buena fe con los pueblos indígenas a través de sus instituciones representativas para obtener este consentimiento y cuentan con derechos para decidir libremente sobre sus territorios.

---

<sup>6</sup> NNUU. Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. (Entrada en vigor en la 107a. sesión plenaria del 13 de septiembre de 2007. New York.

Artículo 3 “Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural”

*“Art. 10: Los pueblos indígenas no serán desplazados por la fuerza de sus tierras o territorios. No se procederá a ningún traslado sin el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas interesados, ni sin un acuerdo previo sobre una indemnización justa y equitativa y, siempre que sea posible, la opción del regreso”. (NNUU 2007).*

Respecto de la Constitución del Ecuador, en el título I, Capítulo I, en los principios fundamentales, en el Artículo 1. Se reconoce a Ecuador como “... un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico.”

La Constitución de la República recoge los preceptos más importantes que rigen el país, claramente en el Art. 3 numeral 7 considera como deberes primordiales del Estado “proteger el patrimonio natural y cultural del país”, lo complementa el Art. 14 que reconoce el derecho de la población de vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

La Constitución y las normas procuran lograr una convivencia armoniosa entre el hombre y la naturaleza. Para que esta armonía se pueda evidenciar se han creado normas que protegen los componentes bióticos (flora y fauna) y abióticos (agua, suelo, aire), así como los derechos colectivos de los pueblos indígenas y negros afroecuatorianos.

El título II, en el Capítulo IV, sobre los Derechos de las Comunidades, Pueblos y Nacionalidades, contiene una serie de derechos colectivos importantes que guardan consonancia con el marco internacional de derechos de los pueblos indígenas. A continuación se hace referencia al articulado y los respectivos numerales a tomar en cuenta de manera especial para el presente proyecto:

*Art. 56.- Las comunidades, pueblos, y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio y las comunas forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible.*

*Art. 57.- Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos:*

1. *Mantener, desarrollar y fortalecer libremente su identidad, sentido de pertenencia, tradiciones ancestrales y formas de organización social.*
2. *No ser objeto de racismo y de ninguna forma de discriminación fundada en su origen, identidad étnica o cultural.*
3. *Conservar la propiedad imprescriptible de sus tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables e indivisibles. Estas tierras estarán exentas del pago de tasas e impuestos.*
4. *Mantener la posesión de las tierras y territorios ancestrales y obtener su adjudicación gratuita.*
5. *Participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras.*
6. *La consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme a la Constitución y la ley.*
11. *No ser desplazados de sus tierras ancestrales.*
15. *Construir y mantener organizaciones que los representen, en el marco del respeto al pluralismo y a la diversidad cultural, política y organizativa. El Estado reconocerá y promoverá todas sus formas de expresión y organización.*
- 17 *Ser consultados antes de la adopción de una medida legislativa que pueda afectar cualquiera de sus derechos colectivos.*

El Capítulo séptimo, de Derechos de la Naturaleza de la constitución Art. 74.- se establece que:

*“las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades tendrán derecho a beneficiarse del ambiente y de las riquezas naturales que les permitan el buen vivir”.*

Adicionalmente cabe mencionar el concepto de “Buen vivir” o “Sumak Kawsay” concepto introducido en la Constitución del Ecuador (2008), tomado de la concepción indígena que siendo una “propuesta holística que contrasta el antropocentrismo dominante de tradición occidental y de versión moderna-contemporánea; se postula una comprensión cosmo céntrica del mundo, que rebasa la oposición occidental naturaleza-cultura /seres humanos-naturaleza que ha sido característica de Occidente”



(Vallejo, 2017), se convierte en una política de Estado institucionalizado en los planes de desarrollo formulados en el periodo 2009-2017.<sup>7</sup>

De acuerdo a este marco legal se aplicará el más alto nivel de protección para los pueblos indígenas que se encuentra presente en el Convenio 169 y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, documentos que han sido ratificados por el Ecuador. Asimismo, el presente documento integra lo establecido en la OP 4.10 del Banco Mundial sobre Poblacion Indigena que aplica a la poblaciones que cumplan con los criterios establecidos descritos en la seccion 4.3 y aplicarian a esta poblacion de encontrarse en la zona de influencia de las escombreras.

#### 4.1 Ley de Comunas

Una vez descrita la Constitución del Ecuador (2008) en lo referido a Pueblos Indígenas, cabe presentar la Ley de Organización y Régimen de las Comunas, y el Estatuto de las Comunidades Campesinas que expedida en 1937 reformó en el 2004, la cual establece la protección de tierras comunitarias, permitiendo su conformación con un mínimo de 50 individuos; éstos deben estar sujetos a la Parroquia más cercana en manos del teniente político (Gómez, 2009, pág. 30). La reforma a la ley del año 2004 generó cambios significativos a la definición de comuna como asimilable a un barrio o centro poblado de cualquier tipo.

La promulgación de esta ley permitió que las comunas sean reconocidas oficialmente, que compartan y se reconozcan en una forma de organización en la que están insertos la identidad, las tierras comunales e imaginarios propios. A través de esta ley se menciona la posesión de tierras comunitarias de parte de los habitantes de las comunas, sean estas trabajadas o no, “...la institución comunal garantiza la posesión y el usufructo de tierras a sus miembros, no por una generación sino por varias” (Kingman, 1990, pág.33).

Adicionalmente el Título Preliminar de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales (Asamblea Nacional, 2016), “se reconoce y garantiza la propiedad de las tierras comunitarias, el reconocimiento, adjudicación y titulación de tierras y territorios de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y pueblo montubio, de conformidad con la Constitución, convenios y demás instrumentos internacionales de derechos colectivos”.

En el Artículo 3, esta ley define a: “Posesión y propiedad ancestral: Para efectos de esta Ley, se entiende por tierra y territorio en posesión y propiedad ancestral, el espacio físico sobre el cual una comunidad, comuna, pueblo o nacionalidad de origen ancestral, ha generado históricamente una identidad a partir de la construcción social, cultural y espiritual, desarrollando actividades económicas y sus propias formas de producción en forma actual e ininterrumpida. La propiedad de estas tierras y territorios es

---

<sup>7</sup> Se han formulado en ese periodo tres planes: Plan Nacional de Desarrollo (2007-2010); Plan Nacional para el Buen Vivir (2009-2013); y en el Plan Nacional para el Buen Vivir (2013-2017).

imprescriptible, inalienable, inembargable e indivisible, su adjudicación es gratuita y está exenta del pago de tasas e impuestos”.

En el caso de que la escombrera a ser utilizado por el proyecto se ubique dentro de una Comuna, será necesario revisar su registro para saber en qué ministerio se encuentra registrada y cómo y cada qué periodo está siendo elegida su directiva.

El articulado que se presenta a continuación deberá ser analizado para el área donde se ubique la escombrera.

**Artículo 2.** Sujeción a la jurisdicción parroquial. La comuna estará sujeta a la jurisdicción de la parroquia urbana o rural dentro de cuya circunscripción territorial se encuentre.

**Artículo 3.** Personería jurídica de las Comunas. Las comunas se regirán por esta Ley y adquirirán personería jurídica, por el solo hecho de atenerse a ella. En la aplicación de la presente Ley se garantiza el ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas que se autodefinen como nacionalidades de raíces ancestrales y de los pueblos negros o afro ecuatorianos, así como, de las comunidades que forman parte de estas colectividades de acuerdo a lo dispuesto en el Art. 84 de la Constitución Política de la República” (Congreso Nacional, 2004).

Adicionalmente la ley de comunas señala que la comuna podrá poseer bienes colectivos:

**Artículo 6.** Posesión de bienes colectivos. Los habitantes de las comunas podrán poseer bienes colectivos, como tierras de labranza y pastoreo, industrias, acequias, herramientas, semovientes, establecimientos educacionales, etc.

**Artículo 7.** Uso y goce de bienes colectivos. Los bienes que posean o adquieran en común, serán patrimonio de todos sus habitantes; su uso y goce se adecuarán, en cada caso, a la mejor conveniencia de cada uno de ellos, mediante la reglamentación que se dicte, libremente, para su administración, de acuerdo con la Ley de Comunas.

Las comunas de las inmediaciones de Quito en algunos casos cuentan con tierras comunales en otros la tierra ya ha sido repartida con títulos individuales, por lo que será necesario revisar y documentar el estatus legal de la tierra una vez que se seleccione y determine espacialmente el área la escombrera. A pesar de este hecho, en el imaginario de la población parte de estas comunas, siguen perteneciendo e identificándose como parte de la Comuna y

#### 4.2 Marco Institucional

El presente marco institucional se aplicará a través de la EPMMQ que es la responsable de cumplir con los planes y programas que serán formulados en términos operativos, en caso de ubicarse una escombrera en una comuna indígena ancestral de las inmediaciones de la ciudad de Quito, y deberá coordinar con las otras instancias del MDMQ para el desarrollo y aplicación de la PPI.

La EMGIRS en caso de encargarse de la escombrera deberá cumplir con lo señalado en el presente documento y en el PPI a desarrollarse en el momento oportuno.

Entidad	Responsabilidad	Acción
EPMMQ	Planificar y desarrollar	EPMMQ es la responsable de desarrollar en detalle el PPI
		GRSA realiza la socialización y generación de acuerdos con la o las comunas a intervenirse mediante un proceso transparente y de generación de acuerdos
EMGIRS	Maneja y opera las escombreras de acuerdo a la ordenanza	Mantiene un proceso de relacionamiento comunitario mediante el cumplimiento del plan y sus programas

La Gerencia de Responsabilidad Social y Ambiental (GRSA), es la encargada de realizar la evaluación de los efectos del proyecto en las comunas ancestrales indígenas de ser el caso, asegurando el cumplimiento de las medidas de mitigación y el proceso de quejas y reclamos.

Los técnicos de la EPMMQ deberán ser sensibilizados en temas de pueblos indígenas y derechos para la aplicación del plan respectivo. Este proceso será financiado bajo el componente 5 del préstamo suplementario del BM, por lo que estas actividades comenzarán una vez que el préstamo entre en efecto. Se ha incluido en el Anexo 2 el organigrama de la GRSA.

La capacidad técnica requerida para manejar asuntos de pueblos indígenas dentro del ámbito de la escombrera, deberá ser identificada como parte de los estudios técnicos señalados en la Sección 2.2, así como del propio proceso del estudio de impacto ambiental. Sin embargo, es responsabilidad de la EPMMQ asegurar que:

1. Se cumpla con todos los requisitos para la definición espacial de la escombrera
2. Se formule un plan de pueblos indígenas para la escombrera en caso de que esta se encuentra dentro de una comuna indígena ancestral
3. La EMGIRS cuente con los recursos técnicos y económicos necesarios para la implementación del plan
4. Se implemente el plan de pueblos indígenas

#### 4.3 Política del Banco Mundial y del BID sobre Pueblos Indígenas

En la presente sección se realiza una comparación de lo previsto en las políticas del Banco Mundial y del BID respecto de pueblos indígenas, enfocando sobre todo en la consulta previa y en la evaluación previa de las condiciones sociales de los pueblos indígenas que puedan ser afectados por proyectos que generen impactos en sus territorios y calidad de vida.



BID OP 765 sobre Pueblos Indígenas	Banco Mundial OP 4.10
Definición de Pueblo Indígena	
<p>Define tres criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) son descendientes de los pueblos que habitaban la región de América Latina y el Caribe en la época de la Conquista o la colonización;</li> <li>(ii) cualquiera que sea su situación jurídica o su ubicación actual, conservan, parcial o totalmente, sus propias instituciones y prácticas sociales, económicas, políticas, lingüísticas y culturales; y</li> <li>(iii) se auto adscriben como pertenecientes a pueblos o culturas indígenas o precoloniales.</li> </ul>	<p>Define las siguientes características de pueblos indígenas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Su propia identificación como miembros de un grupo determinado de cultura indígena y el reconocimiento de su identidad por otros;</li> <li>b) Un apego colectivo a hábitats geográficamente definidos o territorios ancestrales en la zona del proyecto y a los recursos naturales de esos hábitats o territorios<sup>8</sup>;</li> <li>c) Instituciones consuetudinarias culturales, económicas, sociales o políticas distintas de las de la sociedad y cultura dominantes, y</li> <li>d) Una lengua indígena, con frecuencia distinta de la lengua oficial del país o región.</li> </ul> <p>Un grupo que haya perdido el “apego colectivo a hábitats geográficamente definidos o territorios ancestrales en la zona del proyecto” (párrafo 4 b) debido a separación forzosa sigue siendo elegible de ser cubierto por esta política<sup>9</sup>. Para determinar si se considera “pueblo indígena” a un grupo en particular a los efectos de esta política, puede ser necesario un dictamen técnico.</p> <p>Estudio preliminar</p> <p>8. En los primeros momentos de la preparación del proyecto, el Banco lleva a cabo un estudio preliminar para determinar la presencia de Pueblos Indígenas en la zona del proyecto o la existencia de un apego colectivo a dicha zona. Mediante este estudio, el Banco busca el dictamen técnico de especialistas calificados en ciencias sociales con conocimientos especializados sobre los grupos sociales y culturales de la zona del proyecto. El Banco consulta también con los Pueblos Indígenas afectados y con el prestatario. Durante el estudio preliminar, el Banco puede valerse del marco establecido por el prestatario para la identificación de los Pueblos Indígenas, si dicho marco es compatible con esta política.</p>
(i) mecanismos de consulta previa para salvaguardar la integridad física, cultural y	Por “consultas previas, libres e informadas con las comunidades indígenas afectadas” se entiende un

<sup>8</sup> La expresión “apego colectivo” quiere decir que, durante generaciones, ha habido una presencia física y lazos económicos con las tierras y territorios que el grupo en cuestión posee tradicionalmente, o que usa u ocupa habitualmente, incluidos los lugares sagrados y otras zonas de especial importancia para el grupo. La expresión también hace referencia al apego de los grupos nómadas y trashumantes al territorio que utilizan en forma cíclica o estacional.

<sup>9</sup> La “separación forzosa” hace referencia a la pérdida, en vida de los miembros del grupo en cuestión, del apego colectivo a hábitats geográficamente definidos o territorios ancestrales a causa de conflictos, programas de reasentamiento del gobierno, desalojo de sus tierras, desastres naturales o la incorporación de dichos territorios a una zona urbana. A los efectos de esta política, normalmente se entiende por “zona urbana” una ciudad o un pueblo grande, para lo que se tienen en cuenta todas las características siguientes, de las que ninguna es concluyente por sí sola: a) la declaración jurídica de la zona como urbana con arreglo a la legislación local; b) elevada densidad de población, y c) una gran proporción de actividades económicas no agrarias en comparación con las actividades agrarias.

BID OP 765 sobre Pueblos Indígenas	Banco Mundial OP 4.10
<p>económica de los pueblos afectados y la sostenibilidad de las áreas o recursos naturales protegidas; (ii) mecanismos para la participación de dichos pueblos en la utilización, administración y conservación de dichos recursos; (iii) compensación justa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado del proyecto; y (iv) siempre que sea posible, participación en los beneficios del proyecto</p>	<p>proceso colectivo y adecuado, desde el punto de vista cultural, de toma de decisiones, subsiguiente a un proceso significativo de consultas de buena fe y participación informada respecto de la preparación y ejecución del proyecto. No significa que se reconozca el derecho de veto a personas ni grupos. 10. Consulta y participación. Cuando el proyecto afecta a Pueblos Indígenas, el prestatario celebra consultas previas, libres e informadas con dichos pueblos.</p>
<b>Objetivos y metas de la Política</b>	
<p>a) Apoyar el desarrollo con identidad de los pueblos indígenas, incluyendo el fortalecimiento de sus capacidades de gestión.</p> <p>b) Salvaguardar a los pueblos indígenas y sus derechos de impactos adversos potenciales y de la exclusión en los proyectos de desarrollo financiados por el Banco</p>	
<p>Las actividades e instrumentos sujetos a la presente política abarcan todas las operaciones y actividades apoyadas con recursos del Banco, incluyendo productos financieros y no financieros</p>	<p>Se incluyen medidas para</p> <p>a) evitar posibles efectos adversos sobre las comunidades indígenas, o</p> <p>b) cuando éstos no puedan evitarse, reducirlos lo más posible, mitigarlos o compensarlos. Los proyectos financiados por el Banco se diseñan también de manera que los Pueblos Indígenas reciban beneficios sociales y económicos que sean culturalmente apropiados, e inclusivos desde el punto de vista intergeneracional y de género.</p>
<p>Criterios técnicos y procedimientos, e implementará los mecanismos necesarios para identificar, evaluar y prevenir o mitigar impactos</p> <p>a) El Banco requerirá y verificará que el proponente del proyecto realice evaluaciones para determinar la gravedad de los impactos negativos potenciales sobre la seguridad física y alimentaria, tierras, territorios, recursos, sociedad, derechos, economía tradicional, forma de vida e identidad o integridad cultural de los pueblos indígenas, identificando a los afectados indígenas y sus legítimos representantes y procesos internos de toma de decisión. Estas evaluaciones incluirán consultas preliminares con los pueblos o grupos indígenas potencialmente afectados.</p> <p>b) En los casos en que se identifiquen impactos adversos potenciales, el Banco requerirá y verificará que el proponente del proyecto incluya el diseño y la implementación de las medidas necesarias para minimizarlos o evitarlos, inclusive procesos de consulta y negociación de</p>	<p>a) Un estudio preliminar por parte del Banco para determinar la presencia de Pueblos Indígenas en la zona del proyecto o la existencia de un apego colectivo a dicha zona;</p> <p>b) Una evaluación social a cargo del prestatario;</p> <p>c) Un proceso de consulta previa, libre e informada con las comunidades indígenas afectadas en cada etapa del proyecto, y particularmente durante la preparación del mismo, con el objeto de conocer claramente sus opiniones y determinar si existe amplio apoyo al proyecto por parte de las comunidades indígenas;</p> <p>d) La elaboración de un Plan para los Pueblos Indígenas o un Marco de planificación para los Pueblos Indígenas; y</p> <p>e) Divulgación del Plan o el Marco de planificación para los Pueblos Indígenas.</p> <p>Informe detallado para documentar:</p> <p>a) Los resultados de la evaluación social;</p> <p>b) El proceso de consulta previa, libre e informada con las comunidades indígenas afectadas;</p> <p>c) Las medidas adicionales, incluidas las modificaciones del diseño del proyecto, que puedan ser necesarias para abordar los efectos</p>

BID OP 765 sobre Pueblos Indígenas	Banco Mundial OP 4.10
<p>buena fe consistentes con los mecanismos legítimos de toma de decisión de los pueblos o grupos indígenas afectados, medidas de mitigación, monitoreo y compensación justa.</p> <p>c) En el caso de impactos potenciales adversos particularmente significativos, que impliquen un grado de alto riesgo para la integridad física, territorial o cultural de los pueblos o grupos indígenas involucrados, el Banco requerirá y verificará, además, que el proponente demuestre haber obtenido, mediante procesos de negociación de buena fe, los acuerdos sobre la operación y las medidas de manejo de los impactos adversos para respaldar, a juicio del Banco, la viabilidad sociocultural de la operación.</p>	<p>adversos sobre los Pueblos Indígenas y para que el proyecto les reporte beneficios apropiados desde el punto de vista cultural;</p> <p>d) Las recomendaciones para llevar a cabo consultas previas, libres e informadas con las comunidades indígenas, y para que éstas participen durante la ejecución, el seguimiento y la evaluación del proyecto, y</p> <p>e) Cualquier acuerdo formal alcanzado con las comunidades indígenas o con las organizaciones de Pueblos Indígenas.</p>
<p>En sus esfuerzos para facilitar el diálogo y apoyar la inclusión de la temática indígena, el Banco procurará abordar, en la medida de lo factible y apropiado, los distintos componentes del desarrollo con identidad, acorde con:</p> <p>a) La visibilización y comprensión de los retos del desarrollo indígena en los contextos rurales y urbanos;</p> <p>b) El desarrollo de soluciones socioculturalmente apropiadas para mejorar la disponibilidad y calidad de los servicios sociales, particularmente de salud y educación;</p> <p>c) El reconocimiento, articulación e implementación de los derechos indígenas contemplados en las normas de derecho aplicables</p> <p>d) El apoyo a la cultura, la identidad, el idioma, las artes y técnicas tradicionales, los recursos culturales y la propiedad intelectual.</p> <p>e) El fortalecimiento de los procesos de legalización y administración física de los territorios, las tierras y los recursos naturales tradicionalmente ocupados o aprovechados por los pueblos indígenas, de conformidad con las normas de derecho aplicables, así como con los objetivos de protección del medio ambiente.</p> <p>f) En proyectos de manejo o extracción de recursos naturales o gestión de áreas protegidas, la promoción de mecanismos apropiados de consulta, de participación en la gestión de los recursos naturales y de participación en los beneficios de los proyectos por parte de los pueblos indígenas en cuyas tierras y territorios los proyectos se desarrollen.</p> <p>g) El desarrollo de iniciativas específicas para implementar alternativas efectivas y socioculturalmente apropiadas para mejorar el acceso de los pueblos indígenas a los mercados financieros, productivos y laborales, la asistencia técnica y las tecnologías de información.</p> <p>h) El apoyo a la gobernabilidad de los pueblos indígenas</p>	

BID OP 765 sobre Pueblos Indígenas	Banco Mundial OP 4.10
i) El apoyo a la participación y al liderazgo por, y la protección de, las mujeres, los ancianos, los jóvenes, y los niños y a la promoción de la igualdad de derechos. j) El fortalecimiento de la capacidad institucional de los pueblos indígenas, de entidades gubernamentales, del sector privado y de la sociedad civil y del propio Banco para atender la temática indígena en todos los ámbitos	
<b>Plan para los Pueblos Indígenas y Marco de planificación para los Pueblos Indígenas</b>	
(i) la preparación de evaluaciones socioculturales que sirvan como insumo al documento de préstamo, al trabajo de la misión de análisis y al proceso de revisión social y ambiental; (ii) la realización de procesos de consulta y negociación de buena fe con los afectados indígenas, que sean socioculturalmente apropiados y debidamente documentados relativos al diseño, análisis de alternativas, preparación, debida diligencia y ejecución; y (iii) la incorporación en el proyecto, evidenciada por el contenido del documento de préstamo y de los documentos contractuales del proyecto, de medidas exigibles de mitigación, restauración y compensación detalladas oportunamente en planes de protección, compensación o desarrollo indígena u otros instrumentos.	Adoptará para asegurar que: a) los Pueblos Indígenas afectados por el proyecto reciban beneficios sociales y económicos apropiados desde el punto de vista cultural, y b) si se identifican posibles efectos adversos sobre los Pueblos Indígenas, dichos efectos se eviten, se reduzcan lo más posible, se mitiguen o se compensen). El PPI se elabora de manera flexible y pragmática y su grado de detalle depende de cada proyecto en particular y de la naturaleza de los efectos que hayan de abordarse.
Fuente: BID, OP 765; Banco Mundial OP 4.10	

La constitución del Ecuador está en consonancia con las políticas operativas tanto del BID como del Banco Mundial, puesto que ha previsto en su legislación, desde la constitución la protección de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y sus derechos a la consulta previa, libre e informada. En la legislación prevé el desarrollo de estudios ambientales y sociales enfocados en pueblos indígenas.

La legislación del Ecuador está bastante avanzada en derechos de los pueblos indígenas, sin embargo su implementación queda como un tema pendiente a nivel de los gobiernos nacional y municipal.

#### 4.4 Ordenanza Municipal Aplicable

***Ordenanza Metropolitana sustitutiva a la Ordenanza Metropolitana No. 187, sancionada el 6 de julio del 2006, que promueve y regula el sistema Metropolitano de Participación Ciudadana y Control Social<sup>10</sup>***

La ordenanza 102 establece de acuerdo con el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) la necesidad de promover espacios, “procedimientos institucionales, instrumentos y mecanismos reconocidos

<sup>10</sup> Consejo Metropolitano de Quito. Ordenanza Metropolitana No. 102. 25 de febrero de 2016.

expresamente en la constitución y la ley, así como, otras expresiones e iniciativas ciudadanas de participación necesarias para garantizar el ejercicio de este derecho y la democratización de la gestión pública en sus territorios” (COOTAD, 2010). En ese sentido el objeto de la ordenanza es:

*“Art. 1 La presente Ordenanza promueve y regula el Sistema Metropolitano de Participación Ciudadana y Control Social en el Distrito Metropolitano de Quito, conforme a las normas constitucionales y legales vigentes y los principios constantes en esta Ordenanza”.*

Esta ordenanza se fundamenta en Art. 3.- Principios.- *el ejercicio de la participación ciudadana y control social se fundamente en los principios de la autonomía participativa, interacción comunicativa, plurinacionalidad, respeto a la diferencia, igualdad, paridad de género, interdependencia, flexibilidad, autogestión, responsabilidad, corresponsabilidad, diversidad e interculturalidad, inclusión, deliberación pública, obligatoriedad, permanencia, acceso a la información pública, pluralismo y solidaridad.*

En el Capítulo II sobre Organización Social, reconoce la organización propia de los pueblos indígenas, concretamente señala:

*Art. 9.- Formas ancestrales de organización.- El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito respetará y propenderá al fortalecimiento de las formas organizativas propias y ancestrales de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que guarden armonía en el ordenamiento jurídico”*

De igual forma en el Título III Sistema Metropolitano de Participación Ciudadana y Control Social, Capítulo I Definición, Objetivos y Mecanismos de Participación reconoce la propiedad colectiva de la tierra de las comunas, señalando que además son una forma de organización territorial ancestral y las considera unidades básicas para la participación ciudadana (Artículo 23).

## 5. Consulta para pueblos indígenas libre, previa e informada

La consulta tiene como objetivo lograr un consenso acerca de las medidas a tomarse en caso de que la escombrera se ubique en una comuna, que permita evitar, mitigar o compensar los impactos generados por la implementación y operación de la escombrera en el área. La Gerencia de Responsabilidad Social y Ambiental de EPMMQ en coordinación con la EMGIRS serán las entidades responsables de realizar las consultas respectivas en base al presente Marco y los Planes Específicos que en el futuro se requieran. Asimismo, las medidas a ser tomadas serán consensuadas entre el MDMQ y la comuna.

La operación de la escombrera no introducirá en la comuna indígena ancestral materiales peligrosos, puesto que los suelos y lodos de la excavación de Metro de Quito están monitoreados mensualmente. Se procurará no realizar desplazamiento de hogares dentro o fuera de la comuna. El presente MPPI, establece un proceso de

información y consulta previa, libre e informada, que se desarrollará convocando a la asistencia en forma voluntaria y libre de manipulación.

Mediante ello, se asegura que la decisión a tomar por parte de los miembros de la comuna para lograr que el proyecto se ejecute, sea sin interferencia o coerción externa por parte del proponente del proyecto. A pesar de que la falta de consenso no genera un derecho de veto, la MDMQ deberá procurar acuerdos que lleven a un mejoramiento de la calidad de la vida de los pobladores miembros de la comuna indígena ancestral.

Los miembros de la comuna consultada deberán tener acceso a la información técnica de la escombrera, señalando la magnitud y los impactos para la comuna.

En caso de existan dentro de la comuna, miembros que hablan idiomas indígenas incluyendo el *kichwa* o adultos mayores donde su primera lengua sea el *kichwa* u otro idioma indígena, se deberá realizar una consulta e información de manera apropiada desde el punto de vista cultural y utilizando un/a traductor/a o generando un mensaje claro para el grupo en su lengua materna.

Dentro de los mecanismos de consulta se deberá reconocer e informar a las organizaciones que aglutinen a los miembros de la comuna, prestando especial atención a las mujeres, los jóvenes y los ancianos. Los intereses y preocupaciones de estos grupos serán recogidos mediante talleres y serán discutidos en una asamblea de la comuna para llegar a acuerdos conforme con sus propias estructuras ancestrales.

La metodología de información incluirá los siguientes pasos:

1. Establecimiento de actores importantes, dirigentes formales e informales, grupos de opinión de las comunas ancestrales de las inmediaciones de la ciudad de Quito.
2. Entrevistas con estos actores para identificar el proceso de convocatoria a asamblea y otros medios de socialización de la escombrera.
3. Desarrollo de asambleas convocadas y consensuadas con los actores previamente.
4. De ser necesario, establecimiento de otros mecanismos para socialización del Proyecto como: talleres, información personalizada, visitas a domicilio, reuniones informales.
5. Mantenimiento de un registro de reuniones, con temas tratados y posibilidades de acuerdos frente a los diversos temas tratados.
6. Generación de propuestas frente al proyecto que sean consensuadas con los diversos actores. En caso de no lograr consensos, establecer nuevos mecanismos de diálogo de ser necesario con la mediación de un tercero, especialista en manejo y resolución de conflictos.

## 5.1 Consentimiento

La consulta libre, previa e informada permitirá que los miembros de la comuna establezcan claramente los impactos a generarse por el proyecto, y decidan sin coerción o manipulación alguna dar su consentimiento.

El consentimiento deberá ser consensuado y en el marco de la toma de decisiones propias en las que normalmente la comuna toma decisiones que afecten a sus recursos, miembros o cambien su dinámica cotidiana.

Cuando la comuna proporcione su consentimiento, este deberá contener los acuerdos a los que ha llegado con el proponente del proyecto, los tiempos de cumplimiento de dichos acuerdos en el marco de mitigación y compensación de los impactos a generarse y en el compromiso de cumplimiento del Plan de Pueblos Indígenas con sus respectivos programas.

De los acuerdos se mantendrá un registro escrito con las minutas de las reuniones, temas tratados y acuerdos a los que se ha llegado. Los acuerdos deberán contar con un apoyo mayoritario de los miembros de la comuna a través de una asamblea en la cual normalmente se registran los asistentes y en las cuales consta la firma de los dirigentes.

El proceso de consulta se enfocará en recibir comentarios, integrando en el diseño de operación de la escombrera aquellos comentarios que sean técnicamente viables y económicamente posibles en un contexto de cuidado del ambiente.

Los comentarios del proceso de consulta previa, libre e informada se sistematizarán en un informe, en el cual se establezca cómo se incorporan en el proyecto, cómo se planifica y cuándo serán incluidos en la operación de la escombrera.

## 6. Mecanismo de Activación del Plan

El PPI se formulará y se activará una vez que se elija el sitio donde se depositarán los suelos húmedos y secos de la construcción de la PLMQ, y en el caso de que dicho sitio se ubique dentro de una comuna indígena ancestral de las inmediaciones de Quito. En este caso se deberá formular el PPI y siempre y cuando sea administrada por una empresa privada como por la municipalidad se deberá cumplir con las salvaguardas ambientales y sociales de los OFIs y el cumplimiento de la regulación nacional para pueblos indígenas. Concretamente este PPI será desarrollado por el EPMMQ siguiendo la OP 4.10 Población Indígena y las guías que constan en el Anexo B<sup>11</sup>.

Una vez definido el lugar de la escombrera dentro de una comuna indígena, cumpliendo con los criterios señalados en la definición espacial para la elección del sitio de la escombrera, (ver **Sección 2.2**), así como los requisitos a cumplir (**Sección 2.4**), se desarrollará e implementará un plan específico para el sitio sobre Pueblos Indígenas, que cumplan con el marco formulado en el presente documento.

La operadora de la escombrera presentará a la EPMMQ el PPI para su aprobación, el mismo que será puesto a consideración de los OFIs.

---

<sup>11</sup> Este Anexo se puede encontrar en <https://policies.worldbank.org/sites/ppf3/PPFDocuments/3905Operational%20Manual%20-%20OP%204.pdf>



### 6.1. Posibles impactos a las poblaciones Indígenas por la Operación de una Escombrera

Tomando en cuenta que la OP 4.10 ha sido activada para el uso de escombreras dentro del MDMQ y no para el proyecto Metro de Quito, y que el sitio para la escombrera no se ha definido aún, se incluye una definición general de potenciales impactos positivos y negativos generados por la operación de una escombrera dentro de una comuna indígena ancestral.

Los impactos socio-ambientales positivos identificados pueden ser los siguientes:

1. Generación de fuentes de empleo
2. Acceso a programas de capacitación laboral
3. Proceso de participación de mujeres, jóvenes o niños en toma de decisiones
4. Mejoramiento del acceso a instalaciones de salud

Los impactos socio-ambientales negativos identificados pueden ser los siguientes:

- Seguridad vial
- Polvo
- Vibraciones
- Efectos sobre sus cultivos
- Afectación a infraestructura

## 7. Plan de Relaciones Comunitarias del Proyecto

El Plan de Relaciones Comunitarias tiene como objetivos:

- Implementar un proceso de relacionamiento permanente e inclusivo con los distintos actores, estableciendo relaciones en etapa temprana para crear un tono positivo con los distintos actores;
- Promover un proceso participativo de la/s comuna/s en la operación de la escombrera para Metro de Quito;
- Lograr una buena relación con los actores sociales basados en aspectos esenciales e intangibles como la confianza, respeto mutuo, comprensión;
- Establecer una relación dialógica con la comunidad que permita prevenir situaciones de conflicto durante la construcción y operación de la escombrera para uso del proyecto Metro de Quito.

Para ello en el ámbito de operación de la escombrera se mantendrá un proceso de socialización e información a los actores claves identificados. La Gerencia de Responsabilidad Social y Ambiental de EPMMQ en coordinación con EMGIRS, serán las entidades responsables de realizar las consultas respectivas en base al presente Marco y los Planes Específicos que en el futuro se requieran.



### 7.1. Programa de Consulta y Participación

La consulta en el caso de que la escombrera se encuentre ubicada en una comuna indígena ancestral de las inmediaciones de Quito deberá ser previa a la operación del proyecto en un contexto de participación libre e informada que se enfoque en lograr informar del proyecto en forma clara y precisa, para lograr recoger las preocupaciones de los miembros de la comuna.

Se realizará la presentación del proyecto ante los diversos actores sociales identificados en la comuna, para que conozcan los posibles impactos y beneficios que generará la ejecución del proyecto. Se esclarecerán las preguntas y dudas que tengan los participantes en los diferentes mecanismos propuestos para la consulta.

El proceso de consulta se desarrollará para obtener un consenso amplio de la comunidad y garantizar que la mayoría de los/as residentes (no solo sus líderes o representantes) aprueben y se encuentren informados sobre la intervención propuesta. Se presentará en la consulta pública los resultados de los análisis del material depositado, de acuerdo al PMA del Proyecto Metro de Quito.

Las afectaciones específicas o particulares a una condición de género o edad deberán ser consideradas. Se deberá realizar un análisis detallado en colaboración con la comunidad sobre los posibles impactos a estructuras comunales, tierra ancestral y/o comunal tanto como la posible perturbación de tradiciones culturales relacionadas a los sitios de intervención.

Cualquier mecanismo del proceso de consulta deberá incluir el desarrollo de asambleas comunitarias en el marco de su propia organización para presentar el proyecto, en las cuales se incluya las observaciones y comentarios realizados por los miembros de la comuna.

Este proceso de consulta deberá ser realizado en un marco de transparencia y participación para lograr una consulta adecuada e informada. Será necesario que se identifiquen los actores importantes, dirigentes formales e informales, grupos de opinión de las comunas ancestrales de las inmediaciones de la ciudad de Quito.

Se deberán desarrollar asambleas convocadas y consensuadas con los actores previamente, para informar del proyecto y consultar con los miembros de la comuna. De todas las reuniones y asambleas se deberá mantener un registro de participantes y de acuerdos frente a los diversos temas tratados. Finalmente, se deberán generar acuerdos y consensos con los diversos actores.

### 7.2. Programa de Quejas y Reclamos

Metro de Quito cuenta con un Procedimiento para Gestión de Quejas Ciudadanas que es parte del Sistema de Gestión Integral de la Gerencia de Responsabilidad Social y Ambiental, al cual se alineará el presente plan. El Mecanismo de Gestión de Quejas

Ciudadanas se define en detalle en el Anexo 3 e incluye el Formato de Actas de Acuerdo, Procedimiento para Gestión de Quejas y Formato de Registro.

Los principios del Mecanismo de Quejas y Reclamos son los siguientes:

- Legítimo, obteniendo la confianza de los actores
- Responsable: conduciendo mecanismos de quejas justas
- Accesible: siendo conocido para todos los grupos de actores a los cuales debe llegar
- Proveyendo asistencia a quienes tienen barreras de lenguaje o culturales para acceder
- Procedimiento claro y conocido por los actores con tiempos definidos de respuesta
- Equitativa, asegurando que los actores tienen acceso razonable a las fuentes de información y experticia necesaria para estar involucrado en un proceso justo, informado y respetuoso
- Transparente, asegurando que los actores reciben información sobre el trámite de la queja y proveyendo suficiente información sobre el desempeño de mecanismo para crear confianza en su eficacia
- Compatible con los derechos que los procesos son más exitosos cuanto todos los actores involucrados están de acuerdo en que los resultados son consistentes con derechos reconocidos a nivel nacional e internacional.
- Creando condiciones para el aprendizaje continuo para identificar lecciones aprendidas que permitan mejorar el mecanismo y prevenir futuras quejas y reclamos.

Estos principios se lograrán informando permanentemente del avance del proyecto a la población indígena usando lenguaje apropiado, como se señala en el numeral c de la presente sección más abajo.

De acuerdo con dicho plan, para la gestión de las reclamaciones, quejas o inquietudes se cuenta con los siguientes mecanismos que posibilitarán cumplir con este propósito:

- Buzón de reclamos instalados en las Administraciones Zonales
- Línea telefónica para llamadas gratuitas
- Dirección de correo electrónico.
- Talleres con grupos de mujeres, jóvenes, niños y adultos mayores
- Asambleas de acuerdo a su estructura organizativa tradicional

El área ambiental y social del Metro de Quito responderá a la persona y direccionará la reclamación a la instancia pertinente. Las quejas y reclamos de los pobladores ubicados en el área de influencia del Metro de Quito estarán acompañadas de los datos de identificación de la persona que la realiza para de esta forma facilitar el proceso de respuesta. En algunos casos las quejas y reclamos pueden ser atendidas en forma inmediata, mientras que en otros casos estas pueden tomar más tiempo, dependiendo del tipo de queja y de las instituciones involucradas, llegando a 30 días hábiles o más.

El objetivo del Programa de Quejas y Reclamos es establecer un procedimiento para la gestión de quejas ciudadanas generadas por la ejecución de Proyecto Metro de Quito y la operación de sus facilidades asociadas.

El procedimiento para la gestión de quejas ciudadanas comprende:

- a) Etapa inicial: la recepción de las quejas a cargo del personal de campo;
- b) Etapa intermedia: revisión, análisis, evaluación, identificación de instancias involucradas, responsabilidades de los involucrados, medidas a implementar;
- c) Etapa final: resolución de las quejas, firma de acta de conformidad, informe final.
- d) Para cualquier escombrera ubicada en una comuna indígena ancestral la EPMMQ tendrá presencia física en el sitio a través de un promotor comunitario y en caso de ser necesario traductores estarán disponibles para lograr una comunicación asertiva culturalmente apropiada.

Para recibir las quejas y reclamos se mantendrá personal de la EMGIRS y de la EPMMQ en el área de operación de la escombrera, mientras que la respuesta dependerá del tipo de queja. Este marco ha sido enfocado en el potencial uso de una escombrera en el futuro, por lo que las quejas y reclamos que tengan que ver con el proyecto serán respondidas por los promotores sociales o coordinadores de la GRSA de la EPMMQ.

### **Programa de Información Apropriada Permanente**

Durante la operación de la escombrera se desarrollarán consultas con la población indígena en caso de cambios en los procesos operativos que afecten a los recursos o la población de la comuna o en cualquier caso que sea necesario.

Este programa contempla desarrollar diversas actividades que amplíen los espacios de información en los cuales los distintos actores sociales conozcan y opinen sobre la operación de la escombrera. Estos espacios permitirán la accesibilidad de las personas a recibir una información transparente, objetiva y de primera mano.

Con la ejecución de este programa se logrará una retroalimentación de información que permitirá responder de forma inmediata a las inquietudes, consultas, dudas, de los actores sociales involucrados. Esta política de información contribuirá fuertemente en el mejoramiento continuo de las relaciones establecidas con los grupos de interés.

A través de este programa los grupos de interés estarán informados permanentemente con lo cual se limitaría al máximo la presencia de situaciones conflictivas por ausencia de información.

En forma permanente se desarrollará un proceso de información y socialización de la operación de la escombrera mediante los siguientes mecanismos:

- 1. Visitas puerta a puerta tanto a viviendas como negocios e instituciones del área de influencia directa del proyecto
- 2. Reuniones con organizaciones comunitarias e instituciones

### 3. Asambleas generales

Estos mecanismos se desarrollarán con la inclusión intergeneracional y de género de los miembros de la comuna, brindando oportunidades de opinión y de expresión de sus inquietudes a todos los grupos (mujeres, jóvenes y niños indígenas); y, además a las organizaciones locales de la comuna, y a otras organizaciones de la sociedad civil que señalen los miembros de la comuna indígena afectada.

En todo momento el proceso de información será adecuado a los valores sociales y culturales de la comuna indígena y a sus condiciones locales.

La información facilitada a la comuna indígena afectada por la escombrera incluirá la evaluación de los posibles efectos negativos. Se comunicará de una manera apropiada desde el punto de vista cultural.

#### 7.3. Programa de Mitigación y Compensación

En los casos comprobados de que exista algún tipo de afectación por las actividades de operación de la escombrera, se realizará un informe técnico y valoración económica que permita iniciar un proceso de negociación y de acuerdos, para establecer una justa compensación a la comuna en general y al afectado/a en particular.

El procedimiento para las compensaciones implica levantar informes en los cuales debe constar claramente el tipo de la afectación, magnitud de la afectación, ubicación en el trazado, información del afectado, actividad que provocó afectación, negociación realizada, monto compensatorio, compensación aceptada y firma del Acuerdo con el afectado. El proyecto identificará a personas afectadas que son vulnerables en la comuna y desarrollará mecanismos que permitan superar sus vulnerabilidades. Estos informes incluirán información sobre:

- 1) La población vulnerable afectada, el número de personas afectadas y cómo el proyecto impacta los niveles de vulnerabilidad;
- 2) Las necesidades de asistencia de la población vulnerable en las varias etapas del proceso: negociación, compensación.
- 3) Las medidas que se tomarán para asistir a las personas vulnerables.
- 4) Actividades de monitoreo y evaluación que permitirán establecer que las personas afectadas vulnerables han recibido asistencia que les ha permitido mejorar sus medios de vida, etc.

#### 7.4. Programa de Trabajo con los Recicladores

En las escombreras, una vez definidas y comenzada la operación, llegan personas dedicadas al trabajo de reciclaje, quienes desarrollan sus actividades en condiciones de riesgo de trabajo y a la salud.

En caso de escombreras nuevas se deberá realizar un proceso de trabajo con los recicladores que lleguen a realizar sus actividades y en el caso de que se usen escombreras existentes como en el caso de Oyacoto o el Troje, se deberán definir con

los recicladores las condiciones de trabajo y los mecanismos para desarrollar el proceso de reciclaje en un contexto de disminución de riesgos.

Para ello se deberá acordar:

- Sistema de registro del material reciclado por tipo, para desarrollar estadísticas tanto del material reciclado como de los ingresos provenientes de la actividad para los recicladores
- Organización y promoción del proceso de registro del material
- Definición de ficha de registro
- Entrenamiento en manejo de ficha.

Adicionalmente la operadora de la recicladora deberá:

- Desarrollar periódicamente campañas de salud dirigidas a los recicladores, para mantener mecanismos preventivos de salud general y ocupacional
- Gestionar la presencia periódica de puntos de “Salud al paso” en la escombrera para promover chequeos generales de salud.
- Proveer o mejorar las condiciones laborales de los recicladores, acondicionando sitios para: baño, agua permanente, sitio cerrado y abrigado para mantener seguros sus implementos y cubrirse del sol y la lluvia.
- Analizar los riesgos de trabajo por accidentes ligados a:
  - Tráfico de volquetas
  - Carga y descarga de materiales
  - Carga y descarga manual de elementos de reciclaje

Para ello la operadora de la escombrera desarrollará charlas preventivas diarias sobre salud y seguridad en las escombreras, así como sobre respuesta en caso de emergencias.

### 7.5. Programa de Salud y Seguridad de la Comunidad

El Programa está conformado por varias medidas de mitigación incluidos en el Plan de Manejo Ambiental para impactos que pueden afectar a la salud y seguridad de la comunidad, que incluyen temas como:

- Tráfico
- Vibraciones
- Polvo
- Ruido
- Transporte de materiales peligrosos
- Prevención de enfermedades
- Preparación y respuesta a emergencias
- Protección de fuentes de agua de uso doméstico
- Integridad estructural de la infraestructura del proyecto
- Afectación a mujeres, niños, adultos mayores, personas con discapacidad por la operación de la escombrera

## 7.6. Programa de Monitoreo y Evaluación

El Programa de Monitoreo y Evaluación se revisará de acuerdo a lo definido en el Plan realizado específicamente para el cumplimiento de los objetivos del PPI y la aplicación de los procedimientos. La responsabilidad de la ejecución del PPI será de la EPMMQ, y deberá incluir la participación de los actores identificados, así como el reporte a los mismos del avance, resultados, efectos e impactos causados por la operación de la escombrera para el proyecto del Metro de Quito. Específicamente, la GRSA dentro de la EPMMQ será la responsable de realizar el monitoreo y evaluación del PPI, en coordinación con EMGIRS.

Mediante el programa de monitoreo y evaluación se busca analizar la eficiencia y eficacia de las medidas de mitigación y compensación expuestas en este documento, lo que permitirá, si se requiere, ajustarlo a las nuevas condiciones que se vayan presentando durante la ejecución del mismo, para alcanzar los objetivos definidos en cada una de las medidas acordadas.

### 7.6.1 Monitoreo

El Monitoreo es el procedimiento sistemático que permitirá comprobar la efectividad y eficiencia del proceso de ejecución del PPI de la escombrera para el Metro de Quito, para identificar los logros, nivel de avance, debilidades y recomendar medidas correctivas que sean necesarias de implementar. El Monitoreo es un proceso continuo de análisis, observación y sugerencias de ajustes para asegurar que la operación de la escombrera alcanza los resultados planificados en un marco de respeto a los derechos de los pueblos indígenas.

El monitoreo debe ser sistemático de manera que permita:

- Determinar el progreso de la ejecución del PPI
- Retroalimentar a actores involucrados
- Recomendar acciones correctivas que eviten la escalada de conflictos

El responsable de la operación de la escombrera, sea un privado o la MDMQ deberá contar con el personal capacitado en el manejo de conflictos y formado en derechos de los pueblos indígenas que permita que el monitoreo sea parte integral de la gestión y administración del PPI. Este proceso debe ser objetivo, cumpliendo con los siguientes atributos:

- **Creíble:** Debe incluir la aplicación de normas respecto de la disciplina relacionada con el proyecto, la confiabilidad y validez de los datos, asegurar el rigor del análisis de tales datos y hacer explícita la conexión lógica entre las conclusiones y las recomendaciones.

- **Participativo:** La participación de los actores identificados involucrados en el PPI será necesario en el desarrollo del proceso del monitoreo reflejando los diferentes intereses, necesidades y percepciones de los involucrados.
- **Retroalimentador:** El monitoreo contribuirá a retroalimentar al proceso de toma de decisiones y el aprendizaje de la operadora de la escombrera, enfocado en el cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas, asegurando la divulgación sistemática de los resultados obtenidos.

Para asegurar que el monitoreo cumpla con estos principios, se incluirá la participación de los miembros de la comuna elegidos en asamblea durante el monitoreo, quienes tendrán acceso a los informes técnicos de evaluación, mediante explicaciones adecuadas que les permita formular comentarios y preocupaciones de la población frente a la operación de la escombrera.

En el plan de pueblos indígenas se incluirán los *benchmarks* / indicadores de monitoreo que serán monitoreados en las auditorías trimestrales y semestrales del proyecto, con dicha participación.

### 7.6.2 Evaluación

La Evaluación es una apreciación y valoración sistemática y objetiva del proyecto, consiste en formular conclusiones acerca de lo que se observa a una escala mayor, aspectos tales como el diseño del proyecto, los procesos y sus impactos, tanto los previstos como los no previstos. El objetivo de las actividades de evaluación, en contraste con el monitoreo, es proporcionar un análisis enfocado e independiente del éxito general del PPI de la operación de la escombrera para el Metro de Quito.

La evaluación deberá realizarse tanto en el mediano como en el largo plazo, incluyendo las siguientes acciones:

- Determinar si las medidas de mitigación y compensación desarrolladas son realistas, puntuales y de alta calidad o no,
- Evaluar los resultados del programa de monitoreo y las acciones correctivas tomadas en respuesta,
- Determinar el cumplimiento de las medidas de mitigación y compensación, las reglamentaciones nacionales y las normas internacionales,
- Evaluar los indicadores de desempeño a mediano y largo plazo, enfocado en los indicadores claves definidos como parte del programa de monitoreo del PPI,
- Identificar cualquier riesgo que pueda surgir o cualquier problema imprevisto que haya sido abordado de manera inadecuada,



- Hacer recomendaciones diseñadas para corregir problemas identificados o para avanzar en el logro de las metas y objetivos del PPI.

La frecuencia de las evaluaciones debe considerar como mínimo, evaluaciones trimestrales, y una evaluación ex-post. La evaluación trimestral se realiza en la etapa de ejecución del proyecto y permite identificar brechas en el proceso, y tomar acciones correctivas.

La evaluación ex post es un requisito para documentar la condición de la comuna indígenas ancestrales intervenidas después de la intervención y evaluar el grado en que se alcanzaron los principios y objetivos del PPI. Se recomienda que esta evaluación se realice cuando termine la implementación la operación de Metro de Quito en la escombrera.

El responsable de realizar el monitoreo y evaluación sobre indicadores del PPI será una entidad independiente diferente a la empresa responsable del desarrollo del proyecto, con participación de la organización indígena de la comuna y el apoyo del sector académico, experto en el tema.

La estructura general del programa de monitoreo y evaluación deberá contar con indicadores de verificación, que definan las actividades específicas que se realizarán, los parámetros y los plazos de evaluación para los componentes del proyecto.

Un aspecto fundamental del proceso de monitoreo y evaluación es la participación y el consenso para que los análisis que se produzcan y los resultados que se generen sean aceptados con confianza por las partes involucradas. La participación deberá asegurarse tanto en las etapas de recolección de la información como en la difusión de los resultados del monitoreo.

En el marco de ese PPI se impulsarán reuniones técnicas con instituciones académicas involucradas en experiencias de seguimiento o monitoreo de indicadores sobre pueblos indígenas.

## 8. Presupuesto

El MDMQ en el caso de que opere la escombrera para el proyecto PLMQ, contará con recursos para el desarrollo de este programa de los fondos del préstamo financiados bajo el componente 5 del préstamo del Banco Mundial, definido como “Servicios de Implementación de Salvaguardas Ambientales y Sociales”.

En el caso de que la escombrera sea operada por un privado, el operador de la escombrera deberá cumplir con las Salvaguardas Ambientales y Sociales exigidas por los OFIs y contar para ello con un presupuesto específico que permita implementarlas.

## 9. Bibliografía

- Asamblea Nacional. (2016). *Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales*. Quito: Registro Oficial, Año III, No. 711.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (julio de 2006.). *Política operativa sobre pueblos indígenas y Estrategia para el desarrollo indígena*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Banco Mundial. (06 de febrero del 2018.). *Tabla de producción de material del Metro. recibido de un email de Alejandro Hoyos Guerrero con fecha.*
- CEPAL / NNUU. (2014). *Los pueblos indígenas en América Latina Avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derecho*. Santiago, Chile: CEPAL.
- Chasiguano, S. (2006). *La Población Indígena del Ecuador*. Quito: INEC.
- CIDH. (2015). *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*. San José-Costa Rica: Interamerican Commission of Human Rights- Organización de Estado Americanos.
- Congreso Nacional. (2004). *Codificación de la Ley de Organización y Régimen de las Comunas*. Quito: Registro Oficial 315 de 16-abr-2004.
- Corporación Ekos. (2012). *ESTUDIO DE CARACTERIZACION SOCIAL, ECONOMICA Y ANALISIS DE EVALUACION DE MEDIOS DE TRANSPORTE DE LA POBLACION DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO EN REFERENCIA AL PROYECTO DEL METRO DE LA CIUDAD DE QUITO*. Quito.
- Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Sexagésimo primer período de sesiones, Suplemento No. 53 (A/61/53), primera parte, cap. II, secc. A. (107a. sesión plenaria. 13 de septiembre de 2007)*. New York: NNUU.
- GESAMBCONSULT. (2012). *Estudio de Impacto Ambiental de la Primera Línea del Metro de Quito, . Quito.*
- Metro de Quito. (2017). *Plan de Acción Correctivo Socio-ambiental, Informe Final*. Quito.
- Ministerio Coordinador de Patrimonio, UNICEF. (2013). *Nacionalidades y Pueblos Indígenas, y políticas interculturales en Ecuador: Una mirada desde la Educación*. Quito.
- OIT. (1989). *Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*. Ginebra.

SyR . (2018). *Evaluación de Pasivos Socio-ambientales en la Escombrera Oyacoto, Proyecto Primera Línea del Metro de Quito*. Quito.

## 10. Proceso de Consulta del Documento

- De acuerdo a las recomendaciones de los Organismos Multilaterales frente al Marco de Política de Pueblos Indígenas, se realizó un acercamiento con varios profesionales con experiencia de trabajo en pueblos indígenas del Ecuador.
- Después de varios acercamientos, dos profesionales accedieron a revisar el documento; la Doctora María Amelia Viteri de la Universidad San Francisco de Quito y el Doctor Diego Yela de la Universidad Central del Ecuador, ambos tienen amplia experiencia de trabajo con comunidades indígenas del Ecuador.
- Se envió el borrador del documento al Dr. Diego Yela el 9 de marzo de 2018. Sus comentarios fueron recibidos el 10 de marzo de 2018.
- Se envió el documento borrador a la Dra. Viteri el 9 de marzo de 2018, quien accedió a revisarlo con la condición de que se le otorgue crédito como revisor en el documento final publicado. Sus comentarios fueron recibidos el 14 de marzo de 2018.

Fuente	Comentario	Acción GRSA
Diego Yela	El texto está muy bien escrito, mantiene un enfoque adecuado y sostenido para Pueblos Indígenas.	N/a
Diego Yela	Pág. 6: Se puede especificar de manera breve qué tipo de relación continua o de interacción se dará (o en qué ámbitos cultural, ambiental, educativo).	Corregido. Se establece relación informativa y de comunicación activa.
Diego Yela	Pág. 18: Sugerencia cambio de orden de párrafos.	Corregido
Diego Yela	Pág. 25: Sugerencia de forma: evitar el uso y sobreuso de comillas y cursivas	Corregido
Diego Yela	Pág. 35: Se recomienda escribir los nombres en idioma extranjero e indígenas en cursiva	Corregido
Diego Yela	Pág. 41. Sección 6.6. Programa de Monitoreo y Evaluación. Se recomienda determinar el periodo en el cual se realizará el monitoreo del cumplimiento de los objetivos del PPI y la aplicación de los procedimientos	Corregido. El periodo de monitoreo dependerá de la información incluida en el Plan.
María Amelia Viteri	El MPPI se alinea con el marco legal nacional y las políticas del Banco Mundial tanto como el Banco Interamericano de Desarrollo sobre Pueblos Indígenas. Los lineamientos del MPPI abordan los procesos requeridos para evaluaciones de impacto socio-ambiental y definen el plan de relaciones comunitarias. Conforme sugerido, el presente documento brinda recomendaciones para fortalecer componentes específicos del MPPI	N/a
María Amelia Viteri	<i>Consulta pública</i>  Se recomienda que, además de los pasos estipulados, el MPPI considere la importancia de obtener un consenso amplio de la comunidad para garantizar que la mayoría de los y las residentes	Corregido. Incorporado en sección 7.1.

Fuente	Comentario	Acción GRSA
	(no solo de sus líderes o en ocasiones representantes) aprueben y se encuentren informados sobre la intervención propuesta. Lo dicho considerando que pueden haber afectaciones específicas y particulares a una condición de género entre las principales, como también etarios, conforme lo menciona el marco en cuestión. Se sugiere realizar un análisis detallado en colaboración con la comunidad sobre los posibles impactos a estructuras comunales, tierra ancestral y/o comunal tanto como la posible perturbación de tradiciones culturales relacionadas a los sitios de intervención.	
María Amelia Viteri	<i>Seguimiento sobre los impactos del proyecto</i>  Se recomienda que estas secciones del MPPI definan las actividades específicas que se realizarán y los parámetros de evaluación para estos componentes del proyecto a lo largo de las fases de monitoreo y evaluación.  Adicionalmente, se pueden definir los plazos específicos para estas actividades y las calificaciones de evaluadores externos que llevarán a cabo el análisis. Se recomienda que se implemente un componente que permita la inclusión de actores locales y una capacitación de los mismos asegurando un balance equitativo de género, para facilitar el acceso a la comunidad de una manera integral y comprensiva.	Estas sugerencias serán tomadas en cuenta cuando el Plan específico sea desarrollado. Incluido en sección 7.6.1
María Amelia Viteri	El MPPI no define el perfil de los o las evaluadores que realizarán el estudio preliminar. Se recomienda que las calificaciones de los o las evaluadores sean claramente definidas en el documento.	Incluido en sección 7.6.2
María Amelia Viteri	<i>Presentación y explicación de Permiso Ambiental</i>  Los residentes de la zona de impacto del proyecto tienen el derecho de transparencia sobre las características de la tierra depositada en las escombreras. Esa información debe ser presentada de una manera que permite su plena comprensión por parte de sus habitantes. Los lineamientos de la fase de la consulta pública deben definir cómo se presentan los resultados de este análisis y la explicación de los parámetros del análisis de una manera accesible y comprensible para la comunidad, asegurando una participación equitativa de género, etario, entre otras variables que se consideren importantes en dicho contexto. Dentro de esta presentación, se recomienda que se incluya la siguiente información: 1) la existencia de metales pesados, residuos inorgánicos y afines, 2) si la tierra es apta para agricultura y cuál tipo de agricultura (cultivos, árboles frutales, pasto).	Incluido en sección 7.1

## 11. Anexos

### Anexo 1: Comunas del Distrito Metropolitano de Quito

Punto	X	Y	Nombre	Parroquia
1	786654	10020920	Anagumba	Eugenio Espejo
2	786478	10016951	La Chinta Alance	Eugenio Espejo
3	789124	10012188	Ambuela	Eugenio Espejo
4	793622	10010954	Leopoldo.N. Chávez de Alonguicho	Eugenio Espejo
5	778475	10005163	Yunguilla	La delicia

Punto	X	Y	Nombre	Parroquia
6	784031	10004792	Tanlagua	La delicia
7	780433	10002041	Caspigasi Del Carmen	La delicia
8	786677	9999554	Catequilla	La delicia
9	766251	9998389	San Francisco de Alaspungo	La delicia
10	790286	9989588	Santa Anita	Calderón
11	789254	9989411	San Miguel Del Común	Calderón
12	789510	9988362	San Francisco de Oyacoto	Calderón
13	787878	9987824	Capilla	Calderón
14	786723	9986907	Llano Grande	Calderón
15	805957	9988498	San Antonio de Cucupuro	Tumbaco
16	802359	9988992	La esperanza	Tumbaco
17	802641	9987669	San Vicente de Cucupuro	Tumbaco
18	801547	9985870	El Iguñaro	Tumbaco
19	803364	9984882	El Carmen	Tumbaco
20	800083	9984388	Aglla	Tumbaco
21	795215	9981846	El Guambi	Tumbaco
22	792474	9981641	Mangahuantanc	Tumbaco
23	797219	9979754	Oyambaro	Tumbaco
24	799177	9979789	Chinangachi	Tumbaco
25	797325	9979189	Oyambarillo	Tumbaco
26	793373	9977513	Chiche Anejo	Tumbaco
27	792033	9976790	San Francisco De la Tola Grande	Tumbaco
28	792333	9976014	Tola Chica	Tumbaco
29	789775	9975891	Leopoldo Chávez	Tumbaco
30	788770	9974621	Central	Tumbaco
31	799036	9973492	Sigsipamba	Tumbaco
33	801364	9968331	El Tablón	Tumbaco
34	795173	9962749	Santa Isabel El Marco	Los Chillos
35	787897	9966903	San Francisco de Baños	Los Chillos
36	785383	9967141	Alangasí	Los Chillos
37	786574	9967829	San Juan B, de Angamarca	Los Chillos
38	785278	9968173	El Tingo	Los Chillos
39	783743	9970896	Rumilona	Los Chillos
40	783902	9971744	Soria Loma	Los Chillos
41	783796	9972353	La Toglla	Los Chillos
42	783558	9974443	Lumbisí	Tumbaco
43	773226	9973573	Chillibulo Marco Pamba La Yara	Eloy Alfaro
44	777036	9979077	Santa Clara De San Millán	Eugenio Espejo
45	782575	9981299	Miraflores	Eugenio Espejo
46	787995	9984644	San José de Cocotog	Eugenio Espejo
47	798013	9959867	Calvario de La Calera de Tolontag	Los Chillos
48	778328	9957978	La Vaquera	Los Chillos

Punto	X	Y	Nombre	Parroquia
49	777781	9956937	El Ejido de Turubamba	Los Chillos
Fuente: IGM. 2016. Geoportal SMI-Q comunas-Administraciones Zonales Distrito Metropolitano de Quito. UTM_WGS84_17S				

Anexo 2: Organigrama





Anexo 3: Mecanismo de Gestión de Quejas Ciudadanas. Formato de Actas de Acuerdo; Procedimiento para Gestión de Quejas y Formato de Registro