

UNIVERSIDAD POLITECNICA SALESIANA

SEDE QUITO

UNIDAD DE POSTGRADO

MAESTRÍA EN DESARROLLO LOCAL CON MENCIÓN EN FORMULACIÓN Y
EVALUACIÓN DE PROYECTOS DE DESARROLLO ENDÓGENO

Tesis previa a la obtención del título de:

MAGISTER EN DESARROLLO LOCAL CON MENCIÓN EN FORMULACIÓN Y
EVALUACIÓN DE PROYECTOS DE DESARROLLO ENDÓGENO

TEMA:

IMPACTO DEL FONDO DE COMPENSACIÓN EN EL DESARROLLO DE LAS
CUATRO COMUNIDADES ALEDAÑAS AL RELLENO SANITARIO DEL MDMQ:
SANTA ANA, ITULCACHI, EL INGA Y EL BELÉN

AUTORES:

MIRTHA SUSANA CASTAÑEDA VERA

JORGE FREDY CUEVA AYALA

DIRECTOR:

NELSON CERDA

Quito, marzo de 2015

DECLARATORIA DE RESPONSABILIDAD Y AUTORIZACIÓN DE USO DEL
TRABAJO DE GRADO

Nosotros, Mirtha Susana Castañeda Vera y Jorge Fredy Cueva Ayala, autorizamos a la Universidad Politécnica Salesiana, la publicación total o parcial de este trabajo de grado y su reproducción sin fines de lucro.

Además declaramos que los conceptos y análisis desarrollados y las conclusiones del presente trabajo son de exclusiva responsabilidad de los autores.

Nombres y apellidos completos

CC. 0400605812

Nombres y apellidos completos

CC. 1704909017

DEDICATORIA

Este trabajo lo dedicamos a nuestras familias con quienes hemos transitado caminos extraordinarios, difíciles, con quienes trabajamos juntos nuestros sueños, alimentamos nuestras esperanzas y nos damos fuerza para batallar por aquellas cosas que en algunos momentos parecen inalcanzables.

Por estar siempre pendientes de la gestión que venimos cumpliendo en busca del Buen Vivir, de la construcción de una sociedad diferente..

AGRADECIMIENTO

Este trabajo es un ejemplo de solidaridad y paciencia de muchas personas que nos han impulsado a seguir adelante y cumplir con las metas que nos trazamos en nuestra vida; gracias a todos ellos, por sus valiosos aportes, por su tiempo.

A nuestro director de tesis Ingeniero Nelson Cerda, por su contribución, su solidaridad y comprensión en esta investigación.

Un especial reconocimiento y gratitud a los compañeros y compañeras que viven junto al relleno sanitario, por habernos permitido realizar esta investigación, son ustedes los indiscutibles ciudadanos que aportan y se solidarizan con la ciudad al dejar que el relleno sanitario del distrito este junto a sus familias y viviendas.

ÍNDICE

Resumen.....	3
Abstrac	5
CAPITULO I	6
Introducción	6
Propuesta metodológica	11
Preguntas metodológicas que guiaron la investigación	12
Objetivos de la investigación	12
Objetivo General	12
Objetivos Específicos.....	12
Marco teórico	13
Definición, conceptualización de los elementos teóricos	13
Conceptos y enfoques del desarrollo	15
Esquema para determinar cuánto compensar basado en una visión ecosistémica.....	29
El papel de los sujetos sociales y la participación en el desarrollo local	31
Una nueva institucionalidad.....	33
Identidad y Cultura	35
Las políticas públicas y su institucionalidad.....	36
Impactos en la salud y ambiente	42
CUADRO 1.- Compuestos orgánicos volátiles en líquidos lixiviados y sus efectos en la salud	42
Marco legal	45
CAPÍTULO II.....	48
Marco metodológico	48
Diseño de la investigación	48
Levantamiento de la información	49
Tipo de investigación.....	50
Métodos y Técnicas de la Investigación	51
Población de estudio	51
CAPÍTULO III.....	52
Características generales del DMQ y de las comunidades aledañas al relleno sanitario de El Inga	52
Caracterización del Distrito Metropolitano de Quito.....	53
MAPA 1. División político-administrativa del DMQ.....	54
CUADRO 2. Distribución de las comunas por Administración Zonal.....	55
MAPA 2. Localización de las Comunas en el DMQ.....	56
MAPA 3. Distribución geográfica de las parroquias del DMQ.....	57
Principales características de la ruralidad (DMQ, 2012).....	57
Características Sociales de la Ruralidad (DMQ, 2012)	57
Educación.....	57
Salud	58
Agua y Alcantarillado	58
Cuadro 2. Cobertura de agua potable en el DMQ.....	59

Movilidad.....	59
Uso del suelo.....	60
¿Cómo eran las condiciones para la disposición de la basura en Quito?.....	60
Cierre del botadero de Zámbriza.....	61
Características del relleno sanitario de Quito – “El Inga”	63
Ubicación y extensión.....	64
Actores y niveles de organización	67
Niveles de organización.....	67
MAPA 4. Ubicación del relleno sanitario	72
Georeferenciación del relleno sanitario	72
MAPA 5. Área de influencia del relleno sanitario El Inga.....	73
Caracterización de los barrios aledaños al relleno sanitario.....	74
MAPA 6. Ubicación geográfica del Barrio Santa Ana.....	74
Caracterización del barrio Itulcachi (Jácome, 2010)	77
Mapa 7. Ubicación geográfica del Barrio Itulcachi	78
Mapa 8. Ubicación geográfica del Barrio El Belén	82
Caracterización del Barrio El Inga Alto	84
MAPA 9. Ubicación geográfica del Barrio El Inga Alto.....	85
MAPA 10. Ubicación geográfica del Barrio El Inga Bajo.....	88
CAPÍTULO IV.....	91
Condiciones del relleno sanitario para la firma de convenios	91
Acuerdo – Convenio Ampliatorio (2003).....	95
Acuerdo de Compromiso (24 de febrero de 2011)	97
Adéndum al acuerdo de compromiso	99
Resolución C307.....	100
La compensación no es parte del derecho a la ciudad	101
¿Qué hay tras de los convenios de compensación, por qué solo cuatro comunidades firman el convenio?	102
Inversiones por compensación.....	104
CUADRO No. 3. Montos de obras realizadas con fondos de compensación.....	104
CUADRO No. 4. Intervenciones de la Administración Municipal Los Chillos 2009-2011.....	105
CUADRO No. 5. Intervenciones de la Administración Municipal Tumbaco 2008.....	105
CUADRO No. 6. Intervenciones de la Administración Municipal Tumbaco 2009.....	106
CUADRO No. 7. Intervenciones de la Administración Municipal Tumbaco 2010.....	106
CUADRO No. 8. Intervenciones Administración Municipal Tumbaco 2011.....	106
CUADRO No. 9. Intervenciones de la Administración Municipal Tumbaco 2012.....	107
CUADRO No. 10. Intervenciones por tipo de obra.....	107
El plan de desarrollo	109
CONCLUSIONES	112
BIBLIOGRAFÍA	118
REFERENCIAS.....	123
ANEXOS	124

Resumen

Uno de los grandes desafíos que tiene un territorio en su ordenamiento territorial es el manejo adecuado de los residuos sólidos. La población y las autoridades locales son conscientes de que la operación de los residuos está profundamente vinculada a la salud, al bienestar general de la población, a la calidad y protección del ambiente y a la eficiencia y productividad de la ciudad.

Por todas estas consideraciones, debería suponerse que todos estaríamos dispuestos a crear estrategias que permitieran revertir las condiciones desfavorables y generar ambientes saludables para quienes habitamos la ciudad; en este caso particular, especialmente para quienes viven cerca del relleno sanitario. Pero, ¿cuáles son esas condiciones que permiten realizar un trabajo conjunto entre comunidad, líderes, instituciones públicas y privadas y autoridades competentes?

Hay múltiples interrogantes que se presentan cuando se trata de lograr condiciones de vida dignas y saludables: ¿es necesario entregar una compensación a las comunidades cercanas al relleno sanitario?, ¿cuál y cómo tiene que ser esta compensación? Es importante que al generar una propuesta sobre la gestión de desechos sólidos, no solo sea en el orden técnico u operativo, sino una propuesta que incluya una dimensión social y cultural, ¿Es importante contar con un plan de desarrollo de las comunidades que resulten afectadas por la cercanía al Relleno Sanitario?

Las anteriores, son algunas de las preguntas que nos planteamos para entender la compleja realidad de quienes viven junto al relleno sanitario. Nuestra intención no es solo cuestionar a la autoridad pública que tiene la responsabilidad de proponer políticas que involucren a la sociedad entera en la solución de este gran problema, sino verificar que una propuesta de construcción de una ciudad depende, fundamentalmente, de la mirada y la visión política que se tenga sobre el territorio; pero, sobre todo, de la claridad del dónde y hacia dónde queremos que vaya nuestra ciudad.

Necesitamos conocer si la compensación entregada a las comunidades aportó o transformó su realidad efectivamente; si se ha alcanzado esa prosperidad tan anhelada; si existe un desarrollo armónico de las familias que allí habitan, o si, por lo contrario, han

nutrido modelos clientelares entre los ciudadanos y la institución, y han permitido que se reprodujeran esquemas inequitativos, donde los que menos recursos tienen son quienes han tenido que someterse y aceptar condiciones con la esperanza de que algún día se hará realidad su cambio de vida.

Palabras claves: RELLENO SANITARIO, COMPENSACIÓN, RESIDUOS SÓLIDOS, DESARROLLO, DERECHO A LA CIUDAD.

Abstrac

One of the great challenges a territory faces regarding its zoning is handling adequately the solid waste. Local population and authorities are aware this is tied to health, wellbeing, environment protection, and the efficiency and productivity of the city.

Because of this, one can suppose we are all willing to produce strategies that allow us to revert the unfavourable conditions and create healthy environments for the citizens. More for those living near the landfill. So which are those special conditions that help joining efforts among community, leaders, public and private institutions and authorities as well?

When the objective is to achieve healthy and fair life conditions several questions emerge. Is it necessary to compensate those living near the landfill? What should this compensation be?

When proposing about the solid waste handling, it is important to go farther from the technicalities and the operational. This proposition must include a social and cultural dimension. Is it a must to count on a develop plan for the communities affected by the nearness of the landfill?

These are some of the questions one think of when trying to understand the complex reality of the people living by the landfill. Our intention is not only to question public authority, which is responsible of proposing solutions that include the entire society, but also to note that the proposition to build a city depends fundamentally on the vision and the political vision on the territory. But it depends the most on the clear idea of where a city is going to be built and where is it going to go as it grows in size.

We need to know if the compensation given to communities effectively helped or transformed their reality. We need to know if the desired prosperity has been reached and if it exists a harmonic development of the families or if on the other hand it has promoted clientelistic models between citizens and the institution allowing inequality schemes to breed leaving the poorest only the hope one day their reality will change.

CAPITULO I

Introducción

Dentro de los servicios públicos básicos e indispensables para todas las sociedades está la operación y gestión de residuos sólidos; para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) es un “objetivo estratégico de intervención para la iniciativa de Agua y Saneamiento” (Terraiza, 2009: 1), que se fundamenta en la necesidad de trabajar en la disminución del impacto ambiental y social directamente relacionado a la operación de residuos sólidos.

El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, MDMQ, al tener la competencia de la recolección y disposición de residuos ha trabajado en una normativa que regula la operación y control de los residuos sólidos. El 20 de septiembre del 2012, se presentó para su difusión y debate en la Asamblea Nacional el “Proyecto de Ley sobre el manejo adecuado de Residuos Sólidos y Escombros”; su objetivo es “Crear normas para generar conciencia en autoridades y ciudadanía en el adecuado manejo de residuos sólidos y escombros, para prevenir la afectación y recuperar el medio ambiente y la salud pública mediante el establecimiento de sanciones...” (Proyecto de Ley sobre Manejo Adecuado de Residuos Sólidos y Escombros , 2012). En la Constitución de la República está claramente explícita la necesidad de ofrecer a la población un ambiente, sano, equilibrado y en armonía con la naturaleza; se habla de alcanzar el Sumak Kausay, el Buen Vivir, y de la necesidad de tener una mirada integral que no puede desligarse del contexto social en el que se desarrolla todo este complejo tema.

Si miramos hacia atrás, recordaremos las malas condiciones de los sistemas absolutamente rudimentarios de recolección y disposición final de los residuos que tenían los gobiernos locales, y el MDMQ no se escapa de esta afirmación. En Quito, el Botadero de Zámbriza representa una vergonzosa huella que marcó a las comunidades cercanas con un miedo y profunda preocupación sobre lo que significaba vivir cerca de un botadero a cielo abierto: afectaciones a la salud, problemas sociales y de todo tipo que convertían a las poblaciones aledañas en, quizás, las más vulnerables del Distrito.

La basura, no solamente se la acumulaba en botaderos a cielo abierto, en otras ocasiones se la quemaba para reducir su volumen; de esta manera se ocasionaba, por

supuesto, graves problemas en la salud de quienes cumplían esta tarea y se producían graves impactos ambientales.

Se han logrado cambios cualitativos fundamentales en las normativas nacional y local sobre el tema; además se ha conseguido cambios en la estructura de trabajo de este importante sector. Se ha pasado de empresas privadas que lucraban con la basura, a la creación de empresas públicas para el manejo racional de los residuos sólidos.

Es importante señalar que para generar estos cambios ha sido necesario entender que este proceso constituye un servicio público del cual tiene que responsabilizarse el Municipio, y que es importante que la ciudadanía logre una conciencia de responsabilidad acerca de la generación, clasificación y disposición final de los desechos que generamos cada uno de nosotros.

Al cambiar la normativa y asumir responsablemente la gestión de los residuos del Distrito, surgieron los rellenos sanitarios como opción al tratamiento de residuos sólidos. Sin embargo de los avances, la inexistencia de políticas y estrategias claras, de corto, mediano y largo plazo para buscar una solución definitiva al problema de la basura, ha permitido que se generen relaciones tensas, no del todo transparentes, entre la institución y los dirigentes de los barrios más cercanos al relleno sanitario. Estas falencias han contribuido a la pérdida paulatina de credibilidad en la institución pública encargada de gestionar los desechos de la ciudad.

A lo anterior debe sumarse la poca claridad sobre la obligatoriedad de separar la basura desde el origen para disminuir el volumen, y la ineficiencia en generar una gran campaña de concienciación dirigida a la ciudadanía quiteña para reducir la basura.

La ubicación y manejo adecuado de los rellenos sanitarios constituye un aspecto crucial del ordenamiento territorial y de salud pública, y forma parte primordial en el manejo técnico de los desechos sólidos. En el relleno sanitario de El Inga se lleva a cabo la disposición final de miles de toneladas de basura que proviene del Distrito Metropolitano de Quito y del Cantón Rumiñahui y es el último paso de un Sistema Integral de Manejo de los Desechos Sólidosⁱ. Aquí se realiza el tratamiento de los lixiviados (líquidos que salen de la

basura en descomposición) para disminuir los riesgos de propagación de vectores y enfermedades y la contaminación de las fuentes superficiales y subterráneas de agua.

Con la finalidad de disminuir los riesgos, llegar a acuerdos con las comunidades y generar medidas de remediación, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a través de la Corporación Vida para Quito, la Fundación Ecuatoriana para la protección y conservación de la Naturaleza (Fundación Natura) y las comunidades afectadas, suscribieron un convenio que establece, entre otros aspectos, una tasa de compensación de 0,75 USD por tonelada sobre el 25% del total de toneladas de basura que ingresan anualmente al relleno sanitario. El convenio establece también que, previo informe de Fundación Natura, este valor deberá ser contemplado, en coordinación con las comunidades, en los presupuestos anuales de las Administraciones Zonales para la gestión de obra pública.

Existe, además, un Contrato de Fideicomiso Mercantil Irrevocable otorgado por: Corporación de Salud Ambiental de Quito (Vida para Quito), Fundación Ecuatoriana para la Protección y Conservación de la Naturaleza y Administradora de Fondos y Fideicomisos Produfondos S.A, suscrito el 15 de Julio del 2008. Allí consta un fondo correspondiente a un centavo de dólar por cada tonelada de transporte de desechos sólidos, desde la Estación de Transferencia (ET2) hasta el relleno sanitario.

En este marco, se definió que cuatro comunidades localizadas en las zonas aledañas al relleno sanitario reciben impacto directo del mismo; estas son: Santa Ana, de la parroquia de la Merced; Itulcachi, El Inga y El Belén, de la parroquia de Pifo; ubicadas en territorios cuya jurisdicción corresponde a las administraciones zonales de Tumbaco y Los Chillos. El Municipio de Quito firmó un convenio con estas comunidades donde consta un Fondo de Compensación por el impacto que genera el establecimiento del relleno sanitario en estos sectores.

Este tema fundamental para el desarrollo de la ciudad que, además, implica un impacto social profundo, ha pasado por varios procesos y es necesario examinar los impactos sociales, económicos y organizativos del fondo de compensación establecido en el convenio suscrito entre el Municipio de Quito y las comunidades citadas.

El desarrollo de este estudio permitirá analizar los principales resultados, dificultades y lecciones del proceso de implementación del convenio, de manera que permita, tanto a la institución como a las organizaciones de la población involucrada, sistematizar los aprendizajes y la definición colectiva de intervenciones futuras orientadas a optimizar los recursos de compensación y contribuir a un desarrollo efectivo de las comunidades aledañas al relleno sanitario. Permitirá, además, identificar el nivel de participación de la dirigencia y la población de las comunidades en la definición e implementación de los recursos de compensación y fideicomiso.

Para dicho análisis, se revisan algunas teorías y conceptos que nos permitieron entender los procesos que se han llevado a cabo en el sector donde está ubicado el relleno sanitario; revisamos la normativa de responsabilidad municipal y sabemos por qué la solución de este problema requiere de una participación consensuada de la ciudadanía en la gestión de los residuos sólidos, y del aporte de soluciones factibles y sustentables parte de la población de los barrios más cercanos al relleno de Quito.

En esta investigación conocimos a los actores fundamentales que no son solamente las autoridades del Gobierno Local, sino las comunidades y empresas encargadas de todo el proceso del relleno sanitario. Este es un problema complejo que tiene muchas causas; para cuya solución se necesita encontrar procedimientos que den respuestas coherentes, tanto en lo legal, administrativo, tecnológico, social, etc.

Los temas que a lo largo de esta investigación tratamos son:

1. Ordenamiento territorial, entendido como la relación que tiene el ser humano con el territorio; espacio donde se expresa la política económica, social, cultural y ecológica; donde se evidencia el desarrollo socioeconómico de las comunidades; expresión de la calidad de vida que conjuga las necesidades y relaciones humanas con la importancia de administrar el territorio (Carta Europea de Ordenación del Territorio, 1983). El ordenamiento Territorial busca regular la distribución de actividades en el espacio, y el Municipio de Quito ha constituido un sistema de planificación territorial que busca una estructura espacial adecuada para un desarrollo eficaz y equitativo.
2. Papel de los sujetos sociales en las políticas de ordenamiento territorial y desarrollo local.

3. Manejo técnico de los residuos sólidos, su problemática, su incidencia en la población y el territorio, en términos económicos, sociales, culturales, organizativos, ambientales y de salud.
4. Normativa jurídico - legal de las medidas de compensación económica frente a proyectos que implican riesgos ambientales y sociales.

Las interrogantes teóricas planteadas, que se despejaron en el transcurso de la investigación son:

- ¿Cuáles son las características técnicas de un relleno sanitario?
- ¿Cuál es la importancia de los rellenos sanitarios en la gestión del territorio?
- ¿Cuáles son las implicaciones e impactos económicos, sociales, ambientales, y culturales en la población que vive alrededor de un relleno sanitario?
- ¿Cuáles son las lecciones aprendidas de experiencias similares en el país y en América Latina?
- ¿Cuáles son los criterios conceptuales, técnicos y metodológicos para la implementación de fondos de compensación?
- ¿Cuál es el enfoque conceptual y metodológico para implementar un sistema de gestión participativa del territorio y particularmente de los sistemas de compensación frente a riesgos ambientales?
- ¿Cuál es el marco normativo-jurídico que sustentó la firma del convenio entre el MDMQ y las comunidades aledañas al relleno sanitario?

Las interrogantes empíricas abordadas:

- ¿La negociación de intervenciones y obras con los fondos de compensación respondieron a una lógica de desarrollo local o clientelar?
- ¿Cuáles fueron los principales actores de este proceso y los niveles y estrategias de participación?
- ¿Cuáles son los impactos económicos, sociales, culturales y organizativos en las comunidades que suscribieron los convenios y en otras comunidades cercanas?
- ¿Cuáles son los problemas que se han planteado en el proceso de firma del convenio de compensación por parte de las comunidades aledañas al relleno?

- ¿Cuál es la percepción de las comunidades cercanas sobre el manejo técnico e impactos ambientales y de salud del relleno sanitario El Inga?
- ¿Cuál es el papel de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), en el manejo del relleno sanitario y en el cumplimiento de los convenios?
- ¿Existe un sistema de registro adecuado sobre el número de toneladas de desechos que ingresan mensualmente al relleno sanitario y de las toneladas transportadas que permitan cuantificar el presupuesto total para obras de compensación?
- ¿Se ha implementado un proceso sistemático y transparente de monitoreo y evaluación del manejo del presupuesto de compensación y de las obras ejecutadas?

Propuesta metodológica

La propuesta metodológica de investigación tiene un enfoque participativo y combina el análisis de fuentes secundarias con técnicas de recolección de información directa a través de entrevistas semiestructuradas, grupos focales e historias de vida de los actores institucionales y comunitarios involucrados.

Para la investigación documental se recurrió a diversas fuentes de información, entre ellas el análisis de experiencias similares de rellenos sanitarios a nivel nacional y de América latina, sobre el marco normativo y legal, documentos e informes del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, MDMQ.

Para la investigación de campo, se realizaron entrevistas semiestructuradas a actores claves de las cuatro comunidades ya mencionadas: dirigentes de los GAD, dirigentes de las comunidades, funcionarios y autoridades municipales, técnicos involucrados. Se analizó sus percepciones sobre el manejo que ha tenido el relleno sanitario, impactos ambientales, socio-económicos y de salud, así como sobre el cumplimiento de los convenios.

Se realizaron talleres de validación de los resultados de la investigación y construcción participativa de propuestas para el desarrollo de la zona.

Preguntas metodológicas que guiaron la investigación

- ¿Qué técnicas se deben aplicar para el desarrollo de la investigación?
- ¿Cuáles son las fuentes secundarias y los principales actores para la investigación de campo?
- ¿Para qué realizar la investigación, la recopilación y la sistematización?
- ¿Qué recursos se requieren para la investigación?
- ¿Cómo analizaremos y sistematizaremos los elementos teóricos que se relacionan con el tema?

Objetivos de la investigación

Objetivo General

Analizar los impactos socioeconómicos, culturales y organizativos de la gestión de los recursos de compensación del relleno sanitario en las comunidades que suscribieron los convenios y en las comunidades cercanas.

Objetivos Específicos

1. Conocer las características generales del Distrito Metropolitano de Quito y la problemática de las comunidades aledañas al relleno sanitario.
2. Analizar las fortalezas y debilidades de los convenios de compensación.
3. Identificar si la gestión del presupuesto de compensación ha aportado en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.
4. Definir de manera participativa los planes de desarrollo local de la zona aledaña al relleno sanitario.

Marco teórico

Definición, conceptualización de los elementos teóricos

Varios son los elementos teóricos, que alimentan esta investigación; los modelos de desarrollo, las relaciones entre sociedad y estado, la democracia que se quiere construir y las políticas como ejes que enuncian de manera específica las formas institucionalizadas que rigen la interacción gubernamental entre la sociedad y el Estado (Torres Pedro, 2004: 19).

Otro elemento importante es el papel de los sujetos sociales en las políticas de ordenamiento territorial y desarrollo local, sus formas de participación, organización y negociación en el marco de un modelo de desarrollo. El Ordenamiento Territorial, entendido como parte de la planificación, es imprescindible como herramienta para orientar y organizar el desarrollo equitativo y sustentable de un territorio, tomando en cuenta a la población que lo ocupa. Significa ordenar el territorio identificando los usos, las actividades de una manera organizada; identificar los elementos que lo constituyen y disponer su ocupación, compitiendo con la distribución espontánea y desordenada.

De la misma manera, el ambiente es una categoría importante que está presente en este tema y que ha ido cambiando a través del tiempo; son varias las escuelas que, de acuerdo a su postura ideológica, han hecho que se profundice su estudio y análisis. La ecología, por ejemplo, lo define como los factores externos que actúan sobre un organismo, una población o una comunidad; son componentes físicos, químicos, biológicos, sociales, culturales que causan efectos directos e indirectos; factores que se vuelven indispensables para la vida de las personas. Es decir, el ambiente no es solo el espacio en el que se desarrolla la vida, sino que va más allá; está constituido por los seres vivos, el agua el suelo, el aire y todo lo que se genera alrededor de ellos, son sus relaciones e inclusive incide en la reproducción de los seres vivos.

El término ambiente fue reconocido en la Conferencia de las Naciones Unidas, realizada en Estocolmo en 1971; su importancia ha ido acrecentándose y se le ha dado también un puesto en la legislación del mundo.

Todos estos conceptos nos acercan más a la comprensión de que la ubicación del lugar donde debe instalarse un relleno sanitario en una ciudad requiere tener una mirada estratégica y planificada, usar el ordenamiento territorial como herramienta básica. En la actualidad se puede determinar la ubicación adecuada de un relleno apoyándose en técnicas y herramientas informáticas, como lo señala Audato Paz (2011), en su documento “Localización de Sitios Adecuados para Establecer un Vertedero de Residuos Sólidos Urbanos en el Municipio del Distrito Central de Honduras”:

...hoy en día la determinación de zonas o sitios ideales para instalar un relleno sanitario se ve apoyada por diversas técnicas y herramientas informáticas, como son los Sistemas de Información Geográfica (SIG) aplicando Técnicas de Evaluación Multicriterio (EMC) entre otras. Basado en una metodología en donde se aborda básicamente la eficiencia espacial tanto económica como social, los elementos sensibles y la normativa legal existente en el país para el manejo de residuos sólidos... (Paz, 2011: 3)

De allí que los planes de ordenamiento territorial deben procurar conjugar varias cosas como las actividades económicas, utilizar el territorio garantizando que se realicen todas las acciones compatibles y complementarias respetando a quienes estarán cercanos a los rellenos sanitarios, disminuyendo los impactos negativos y conjugando las necesidades y las relaciones humanas

El Ordenamiento Territorial busca regular la distribución de actividades en el espacio, y el Municipio de Quito ha constituido un sistema de planificación territorial que busca una estructura espacial adecuada para un desarrollo eficaz y equitativo.

Otras categorías que hay que analizar son el manejo técnico de los residuos sólidos, su problemática, su incidencia en la población y el territorio, en términos económicos, sociales, culturales, organizativos, ambientales y de salud. Es importante identificar si la población del sector participó o no en la solución de los conflictos, si se definieron públicamente las políticas, o fue una exigencia de la institución o de los actores (en su momento), encargados de la solución de este problema. Recordemos lo que dice Cansino (2008), *El poder que no comunica a su sociedad es solo imposición*.

Además, es importante revisar la normativa jurídica y legal de las medidas de compensación económica frente a proyectos que implican riesgos ambientales y sociales.

Conceptos y enfoques del desarrollo

El concepto de desarrollo está marcado por una noción occidental de progreso que ha ido configurando el pensamiento de que ha contribuido por muchos años en alimentar la esperanza y la confianza de la humanidad en cambiar y mejorar al mundo; este pensamiento convertido en fe se fue marchitando, en todos los niveles, a lo largo del siglo XX.

El concepto de desarrollo también está asociado a otros términos como civilización, evolución, riqueza y crecimiento.

Adam Smith (1776) y otros autores habían sostenido que la riqueza es indicadora de prosperidad o decadencia de las naciones. Hasta la mitad de la década del 40, se hablaba de naciones "ricas y pobres" y no de naciones "desarrolladas y subdesarrolladas". Fue el presidente de Estados Unidos de Norteamérica (USA), Truman quien aludió a diversas regiones como mundo subdesarrollado y planteó luchar contra esta situación en el marco del combate contra el comunismo. A partir de este momento, desarrollo y subdesarrollo comenzaron a ser usados por los organismos internacionales para referirse a las diferencias socio-económicas entre los países ricos del Norte y pobres del Sur.

En ese contexto, surgieron distintos enfoques de la teoría del desarrollo; para el período 1945-1980 se identificaron dos enfoques: modernización y dependencia.

El enfoque de la modernización (1945-1965)

El contexto histórico de la modernización está marcado por el surgimiento de la "guerra fría" socialismo-capitalismo; convergen en él, las ciencias económicas, políticas, sociológicas y psicológicas.

El aporte de la ciencia económica

En la década de los años cincuenta, diversos autores sostenían que la acumulación de capitales era el eje central del desarrollo y que este estaba basado en el sector industrial. Se planteaban la existencia de dos caminos para la modernización de los países pobres del Sur: el capitalismo y la democracia o el comunismo y la dictadura.

Rostow (1960: 290), economista estadounidense y político conocido por su oposición al comunismo, creyente fervoroso de la eficacia del capitalismo y de la libre empresa, asesor de la campaña presidencial del Senador John F. Kennedy, en su obra *Las etapas del crecimiento económico* desarrolla un modelo de crecimiento en el cual plantea que existen cinco etapas del desarrollo por las que deben pasar todos los países:

- Sociedad tradicional (dedica su producción a la agricultura).
- Condiciones previas al impulso inicial (hombres empresarios y Estado nacional centralizado).
- Despegue (tecnología e inversión del sector privado).
- Marcha hacia la madurez (la tecnología moderna se extiende).
- Alto consumo.

El aporte sociológico al enfoque de la modernización

Para este enfoque, una sociedad moderna es aquella que presenta un elevado sistema de diferenciación social, con roles delimitados y claramente distinguibles. Algunos autores que apoyan esta tendencia coinciden en la necesidad de apoyar a una nueva élite y a las organizaciones burocráticas especializadas.

Bajo ese enfoque de modernización, los países del tercer mundo deberían reproducir las condiciones que caracterizan a las naciones desarrolladas: industrialización, urbanización, educación, tecnificación de la agricultura y adopción de sus valores y principios.

Este modelo de desarrollo propuesto fue cuestionado por diversas consideraciones:

- La constatación, a comienzos de la década de los años sesenta, de la ampliación de la brecha entre países desarrollados y subdesarrollados.
- Su carácter ahistórico. “Europa no descubrió los países subdesarrollados, sino que los creó” (Valcárcel, 2006).
- No era válido suponer que en los países llamados en desarrollo se estuviese repitiendo la historia de los países desarrollados.

El enfoque de la Dependencia (1965-1980)

El pensamiento dependentista nace en América Latina a mediados de los años sesenta, en una apuesta por el cambio social y en contra de la teoría de la modernización; promueve el crecimiento económico hacia adentro antes que hacia fuera. Este pensamiento creció en medio del auge de las guerrillas (Cuba y las tesis guevaristas) y como consecuencia del crecimiento del grupo de “Países No Alineados”.

Los dependentistas subrayan el carácter social y político del subdesarrollo, las relaciones entre las clases sociales y la injusta división internacional del trabajo. “El desarrollo es el resultado de la interacción de grupos y clases sociales... cuya oposición, conciliación o superación da vida al sistema socio-económico” (Cardoso y Faletto, 1969: 19).

Este enfoque devela la articulación existente entre la economía mundial y las economías locales, entre la dominación internacional y la dominación interna de clases.

Rescata la historia para la comprensión del proceso de desarrollo; plantea que el subdesarrollo es producto de la expansión del capitalismo mundial y no acepta la idea de la sociedad dual (urbano-industrial y rural).

Aproximaciones ambientalistas al desarrollo (1970/1980)

Surge en un contexto de crisis ambiental (deforestación, contaminación)

- 1972, primera cumbre de la tierra, establece una ligazón entre desarrollo económico y social y ambiente.
- Se acuña el término ecodesarrollo que busca armonizar cinco dimensiones: a) la finalidad del desarrollo es ética y social; b) prudencia ecológica; c) asegurar la eficacia a criterios sociales; d) dimensión cultural (soluciones aceptables), y e) dimensión territorial.

El concepto de ecodesarrollo fue la antesala del desarrollo sostenido y sustentable.

- 1975, surge el concepto del otro desarrollo, en contraposición a la sociedad de consumo, (un mal desarrollo), éste debe ser generado para la satisfacción de las

necesidades, erradicación de la pobreza, es endógeno y autónomo, está en armonía con el medio ambiente y se basado en trasformaciones estructurales.

- 1987, Comisión Brundland. Concepto de desarrollo sostenible o sustentable
- Se lo define como un desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras. Este concepto parte de las necesidades de las personas, de su inventiva, de sus instituciones para desde ahí acercarse a la naturaleza y no al revés.

Los enfoques de las necesidades básicas y el desarrollo a escala humana

En el año 1976 la Organización Internacional del Trabajo, OIT, adopta el enfoque de las necesidades básicas y las divide en cuatro grupos: 1. Los mínimos básicos para el consumo familiar y personal en alimentos, vivienda y otros. 2. El acceso a servicios esenciales. 3. Trabajo debidamente remunerado. 4. Necesidades cualitativas (entornos saludables, participación libertades individuales).

En este contexto, Max Neef (1998), desarrolla el modelo de las necesidades y satisfactores.

El pensamiento tourainiano y el desarrollo

- Alan Touraine, argumenta que *solo podemos hablar de desarrollo en las sociedades de producción o transformación, sociedades en permanentes cambios* (Citado por Valcárcel, (2006).
- El desarrollo está referido a la voluntad que tienen los actores sociales, o mejor aún holísticos de transformar su sociedad.
- La modernización constituye un proceso, el desarrollo es una política.
- La idea del desarrollo ha sido siempre antiliberal.

El enfoque neoliberal y la neo modernización (ajuste estructural y Consenso de Washington 1980-1990)

- Frente a la crisis del Estado de Bienestar en los países del norte y el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones en los países del sur, surgen modelos de neomodernización liberal transnacional.
- Luego de la caída del muro de Berlín el mundo entra en una era de neoliberalismo global sin oposición.
- El crecimiento económico vuelve a ser el motor del desarrollo y del progreso social, que además sacrifica las exigencias sociales de la población.

En ese contexto surgen las imposiciones establecidas desde los organismos mundiales de control a los países pobres, el documento *Consenso de Washington* (1989) establece una serie de reformas e imposiciones que son consideradas como obligatorias para América Latina:

- Reducción del déficit fiscal
- Cancelación de subsidios
- Inversión exclusiva hacia infraestructura pública
- Reforma impositiva
- Tasas de interés definidas por el mercado
- Competencia en el tipo de cambio
- Crecimiento de exportaciones
- Licencia de importaciones
- Impuestos a las exportaciones
- Acceso de insumos intermedios a precios internacionales y competitivos

Más allá del Consenso de Washington (1990)

En respuesta a estas medidas impuestas por ex funcionarios de los bancos privados, nacen varias corrientes de modelos de desarrollo:

Primera corriente: el economista británico John Williamson (1989), quien acuña el concepto de *Consenso de Washington*, impulsa esta corriente: "...medidas de estabilización y ajuste de las economías respecto a las cuales determinadas instituciones con sede en

Washington —mayormente el FMI y el BM, así como el gobierno y la Reserva Federal de EE.UU.— parecerían tener un consenso sobre la necesidad (Bidaurratzaga, s/f).

Esta corriente persigue renovar las teorías del crecimiento endógeno retornando a los fundadores de la economía del desarrollo, a los ensayos pioneros sobre el comercio internacional. El punto de partida de las nuevas teorías se funda en la crítica a las teorías de las ventajas comparativas y de su incapacidad de hacer comprensibles las relaciones internacionales.

Se apoya en los ensayos sobre los rendimientos de escala. Los primeros trabajos insistían en la importancia y rol de los rendimientos en la dinámica del desarrollo.

Las economías de escala a nivel microeconómico y la oferta de trabajo en los países subdesarrollados serían la causa de un fuerte crecimiento. Para Paul Krugman (1990), las economías de escala van a permitir a los países disponer de stock de capital y reforzarán sus ventajas iniciales. (Krugman, 1990:25).

Segunda corriente: Se interesa particularmente en las imperfecciones del mercado y estudia el rol y el peso de las instituciones en la regulación y el funcionamiento de las economías subdesarrolladas. Esta corriente institucional ha sido influida por el pensamiento neokeynesiano.

Postula que las imperfecciones del mercado deben ser corregidas, y en ello las instituciones tienen un peso y un rol que cumplir. En las economías latinoamericanas, el Estado debe participar en su regulación y funcionamiento.

Tercera corriente (post keynesiana): intenta construir nuevas estrategias orientadas hacia el relanzamiento de la demanda interna, sobre la base de una crítica de los fundamentos ortodoxos de los modelos de estabilización.

El punto de partida de estas corrientes neoestructuralistas es una doble crítica que toca los fundamentos teóricos y la elección del desarrollo de los programas de ajuste estructural. Proponen una rehabilitación de la demanda, en tanto categoría analítica y en tanto fundamento de nuevas políticas de desarrollo.

En América Latina los economistas de la Comisión Económica Para América Latina, CEPAL, (los chilenos Osvaldo Sunkel y Osvaldo Rosales, y el colombiano José Ocampo) expresan esta nueva corriente de pensamiento, a la que han bautizado con el nombre de “el desarrollo desde dentro”.

Ben Hammouda, economista, citado por Born, (1961), manifiesta que las diferentes corrientes de la economía del desarrollo del post ajuste permiten poner en relieve la incapacidad de comprender y explicar las actuales mutaciones y evoluciones en el Tercer Mundo.

Enfoque de las capacidades y el Desarrollo Humano (1990-2000)

El desarrollo no se reduce al aumento de la oferta de mercancías, sino y centralmente, a acrecentar las capacidades humanas. En este modelo es cuestión vital el dominio que la gente tiene sobre sus propias vidas.

El referente del desarrollo no es el crecimiento económico, como decían los teóricos de la modernización, sino los seres humanos. Esta es una concepción del desarrollo que gira en torno a la razón y las libertades humanas

El desarrollo es visto como un proceso de expansión de capacidades humanas, individuales y colectivas para efectuar actividades elegidas y valoradas libremente: a la vez que la oferta y demanda de bienes y servicios es un aspecto complementario y no la meta principal.

La importancia radica en subrayar lo que la gente pueda *hacer y ser* y no en lo que ella puede *tener*. Dicha propuesta aparece asociada a derechos, los mismos que definen la realización material como espiritual de las personas.

El asumir todo esto implicaría un cambio en los patrones de comunicación interpersonal y en la percepción sobre el desarrollo existente en nuestros países.

El Desarrollo Humano

Al iniciar la década de los años noventa, la Organización de las Naciones Unidas, ONU, presentó una propuesta relativamente renovada del desarrollo, a la que tituló Desarrollo Humano; fue ampliándola y mejorándola en los años siguientes.

El Primer Informe del Desarrollo Humano (1990), señala que:

El desarrollo humano es un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos, las más importantes de las cuales son una vida prolongada y saludable, el acceso a la educación y el disfrute de un nivel de vida decente. Otras oportunidades incluyen la libertad política, la garantía de los derechos humanos y el respeto a sí mismo... (1990:33).

Reflexión sobre el desarrollo

El siglo pasado estuvo marcado por el nacimiento y hegemonía del pensamiento modernizador surgido de las universidades anglosajonas. El crecimiento económico ligado a procesos de industrialización fue considerado como el corazón del desarrollo,

Las sociedades del tercer mundo no fueron vistas como posibilidades diversas de desarrollo, no se prestó atención a la diversidad, al medio ambiente ni a la cultura.

A lo largo de poco más de medio siglo de su existencia, ha ido incorporando, con un peso relevante, a los sujetos sociales; como consecuencia de los avances logrados por los movimientos reivindicatorios de la mujer, de las minorías culturales y sexuales, de los defensores del medio ambiente; importantes actores que exigieron más derechos y participación, en el ámbito de las ideas y las actividades diarias.

Hoy día resultan fundamentales nuevos aspectos como la equidad de género, la satisfacción de las necesidades básicas de las personas, el respeto a las minorías étnicas, la democracia, la sustentabilidad ambiental y, más recientemente, la valoración del territorio y las localidades.

No es posible pensar el desarrollo sin activar una visión integral que articule cambios a nivel socioeconómico, político y cultural; sin soslayar el cuidado del medio ambiente que garantice la sostenibilidad a largo plazo.

El *nuevo desarrollo* implica, ante todo, una visión incluyente a nivel territorial, social y cultural que garantice las condiciones para invertir la lógica de crecimiento y reproducción del capital hacia el desarrollo de la vida y de la gente. Articular el dinamismo económico con una distribución justa de la riqueza material y espiritual necesaria para la vida; el pleno ejercicio de los derechos civiles y, sobre todo, los derechos políticos y sociales; el reconocimiento y respeto a la diversidad; el mejoramiento de la calidad de vida de todos y todas; el fortalecimiento del tejido social, la participación y la construcción de sujetos colectivos; el fortalecimiento del sentido de pertenencia, apropiación y corresponsabilidad en el desarrollo. El nuevo desarrollo implica también resignificar y vitalizar el Estado y los gobiernos locales en un sentido democrático.

Es indispensable superar las visiones que dicotomizan y fragmentan artificialmente la realidad y las intervenciones del desarrollo. Constituye un reto de los procesos de desarrollo, una visión sistémica que rearticule las dimensiones de la vida a nivel político, institucional, económico, social, cultural, medioambiental, en función del desarrollo humano. Coraggio (2000), sostiene que *Una clave para que el intento de lograr el desarrollo local no acabe fortaleciendo la dualización de la economía es que se trate a la economía local y regional como un sistema socioeconómico-cultural y, dentro de éste, se orienten las acciones colectivas para transformar la actividad económica popular en un subsistema de economía del trabajo* (Coraggio, 2004:55).

Por otro lado, es imposible pensar en el desarrollo local desarticulado de las condiciones regionales, nacionales y globales, pues las decisiones y acciones que se toman en estos ámbitos inciden de una u otra manera en lo local; generan un marco de condiciones o posibilidades para el desarrollo o para la exclusión. El desarrollo local, en la medida en que se articule a propuestas más integrales y a otras localidades, puede activar y fortalecer una corriente distinta a nivel regional y global.

El desarrollo local, como propuesta de transformación social

El desarrollo local desde la perspectiva de la construcción democrática de la sociedad, constituye un proceso fundamentalmente político de cambio a nivel económico, social, cultural, que se impulsa en un espacio socio-territorial concreto articulado a escalas más amplias (lo nacional y global) y cuyo sentido es el desarrollo humano.

Para impulsar procesos de desarrollo local desde esta perspectiva, es fundamental reconocer el proceso histórico que fue constituyendo esa localidad, las formas de apropiación y construcción del territorio, la matriz de relaciones sociales y el papel de los sujetos, las visiones de desarrollo, las condiciones estructurales, sociales, culturales que han ido configurando el espacio local, los valores culturales y la identidad. La realidad social y la configuración de los espacios locales son construcciones históricas en permanente cambio, comprender esta dinámica implica trascender la mera descripción de hechos y actores, de datos aislados sobre indicadores económicos y sociales, hacia una comprensión más dinámica de las relaciones sociales, de las relaciones de poder, del significado que para los sujetos tiene el desarrollo y su localidad.

El territorio es mucho más que un lugar con límites convencionales y *recursos naturales*, es también una construcción social, es el resultado de una forma particular e histórica de apropiación y transformación mediante los procesos económicos y sociales. El espacio es *...además de la configuración territorial la dinámica social o el conjunto de relaciones que definen una sociedad en un momento dado....La dinámica espacial está dada por el conjunto de variables económicas, culturales, políticas, etc. Que en cada momento histórico dan una significación o un valor específico al medio técnico creado por el hombre, esto es a la configuración territorial*, (Santos, 1994: 111 -112); es también una construcción intergeneracional y un producto cultural. Es un espacio con sentido y significado, es cultura, identidad, estética, independientemente de la escala, es una totalidad social.

Promover el desarrollo local, pensando en el bienestar de los seres humanos y en la sustentabilidad, entendida como el garantizar oportunidades de desarrollo para las generaciones futuras, implica un proyecto político que contemple entre otros aspectos, una visión de desarrollo distinta a la hegemónica que garantice a todos los seres humanos el pleno ejercicio de sus derechos; la construcción de sujetos, el fortalecimiento del tejido social y la

participación; una institucionalidad y un marco normativo realmente democrático y el fortalecimiento de la identidad y la cultura.

Este horizonte estratégico cualifica de manera distinta las formas de apropiación y transformación del territorio, el papel de los sujetos y las instituciones, las modalidades de organización y distribución de la producción de bienes materiales y espirituales, la potenciación de los seres humanos, el cuidado del medio ambiente.

Compensación y desarrollo

En el *Manual de Compensaciones Ambientales por Licenciamiento en Proyectos de Infraestructura*, Juan Carlos González (s/f), hace un análisis sobre varios aspectos para minimizar y compensar los impactos que genera la actividad del hombre en la naturaleza y en los grupos humanos que se asientan cerca de los lugares escogidos para realizar determinadas obras o infraestructura para beneficio de las ciudades, como por ejemplo la disposición de residuos sólidos.

Un mecanismo de progreso de los países, es la construcción de proyectos de infraestructura para el abastecimiento de servicios básicos, la energía eléctrica, las carreteras, el agua potable, el manejo de residuos sólidos y otros más, estas obras, a su vez pueden provocar daños e impactos negativos a los ecosistemas, a la biodiversidad y a sus componentes. En este marco, los sectores ambientales han generado una serie de requisitos que deben ser tomados en cuenta por parte de los proyectos para obtener la licencia ambiental, requisito necesario para comenzar la construcción de grandes proyectos y obras de infraestructura.

La filosofía detrás de ello es que los proyectos tengan en cuenta la información ambiental y social del área donde van a localizar las obras, a fin de que se pueda evitar y minimizar aquellos impactos negativos, pues como sabemos, toda obra de infraestructura y toda intervención humana genera impactos que deben ser adecuadamente entendidos para poder definir acciones a favor de la restauración, minimización o, de una nueva noción que es la compensación.

Este proceso pasa por la aceptación tanto técnica como política de los conceptos sobre planificación ambiental de los proyectos y ordenamiento territorial. Los proyectos deben tener un proceso para su diseño que tome en cuenta la biodiversidad, los temas sociales, los de conservación de servicios ambientales, los aspectos culturales, etc. Deben tener un proceso de localización definitiva del proyecto, basado en varias alternativas. Uno de los problemas del proceso de los proyectos de gran envergadura, es que los temas ambientales tan solo se los discute o se conoce en la etapa final del diseño, cuando es necesario completar el Estudio de Impacto Ambiental (EIA), que es visto como una exigencia más, de una larga lista de requisitos. Estos estudios han tenido varias críticas en cuanto a su calidad (la validez de la información, de la toma de datos, de la toma de muestras, de la profundidad del estudio, etc.) como a su visión limitada al proyecto al cual están ligados. No se toman en cuenta de manera real los impactos sinérgicos, acumulativos, y en muchos casos, ni siquiera los impactos primarios y secundarios del mismo proyecto.

En este contexto, debemos señalar que los procesos de Ordenamiento Territorial tienen, entre otros, el mandato de establecer de manera consensuada los usos futuros más lógicos e idóneos en un territorio. Para ello se toma en cuenta una serie de capas de información entre las cuales están las sociales, las naturales, las biofísicas, las de biodiversidad, etc.

La *Mitigación* es como se ha denominado al proceso que debería recorrer un proyecto de infraestructura o sectorial que pueda generar impactos negativos sobre el medio ambiente y las poblaciones humanas que viven en él. Es el proceso a través del cual los planificadores y las autoridades ambientales establecen las condiciones para que un proyecto tenga la información necesaria y un protocolo claro para que se evite afectar áreas de gran importancia para las comunidades, la biodiversidad, los servicios ambientales, etc., se minimicen sus impactos, y se compense por aquellos daños inevitables que el proyecto ocasionaría.

A continuación señalamos algunos conceptos básicos de lo enunciado:

Minimizar: si el proyecto ha tomado en cuenta para su localización todas las áreas importantes señaladas anteriormente, y se lo localiza en el sitio que menor impacto genere al ambiente, a la naturaleza y a los seres humanos, consideramos la etapa de minimización y

restauración. Si bien la etapa anterior puede tener costos reducidos, en esta etapa ya los proyectos deben comenzar a invertir recursos a fin de adquirir tecnología o tomar acciones que minimicen sus impactos. Dependiendo de la metodología se obtendrá información sobre ecosistemas y especies, así como información sobre su tamaño, condición y contexto en el que habitan, lo que permitirá generar prácticas que no solamente tomen en cuenta aspectos de ingeniería sino también de la biodiversidad y del entorno. Este conocimiento debería permitir realizar buenas prácticas para la minimización de impactos, por ejemplo no deberán construirse obras cercanas a los sitios de congregación de animales como aves que migran en esos lugares.

Compensar:, siempre, por más cuidado que se tenga, se generarán impactos residuales o inevitables sobre la biodiversidad y sus componentes que requerirán acciones remediales a fin de reponer a la naturaleza lo que con la intervención del ser humano se ha modificando. Existen varias formas de evaluar estos impactos residuales e inevitables, pero se hace fundamental acudir a los estudios de impacto ambiental y fortalecer los mismos a través de metodologías claras que den cuenta de los impactos del proyecto sobre todo el medio biótico y abiótico. Además, dentro de los términos de referencia para presentar los EIA, deberían constar las metodologías respecto a generar la priorización de áreas para la conservación a fin de que sobre esa capa de información se puedan colocar las distintas opciones y escenarios para el proyecto, se deberá estudiar la conveniencia de generar una licencia ambiental a favor de un proyecto que podría afectar áreas consideradas como de alta importancia para la biodiversidad es potestad de la autoridad ambiental otorgar la licencia ambiental o no. Sin embargo deberá tomarse en consideración que el área podría contener elementos de la biodiversidad únicos que no se podrían compensar, se sugiere que se tomen como referencia las cuencas hidrográficas.

Para una correcta definición de las compensaciones ambientales, es necesario responder varias preguntas:

¿Cuánto compensar? Es decir, si se impacta un ecosistema, cuál será la medida para reponer y compensar esa pérdida?, debe garantizarse la *NO pérdida neta de biodiversidad* o mejor aún, generar directrices que apunten a construir lo que se conoce como la *ganancia neta para biodiversidad*, y por lo tanto se deben definir multiplicadores por ecosistema, que tomen en cuenta varios factores actuales e históricos. Así mismo, se debe tratar en lo posible

de compensar en el mismo tipo de ecosistema que se afectó, es decir en su equivalente. Estos son elementos que deben considerarse para responder la pregunta de cuánto compensar.

¿Dónde compensar? Si un proyecto se asienta sobre ciertos ecosistemas y cierto paisaje, cuáles son los criterios que se usarán para determinar dónde se realizará la compensación. Para desarrollar este punto se deben tomar en cuenta por un lado los hallazgos del EIA respecto de las áreas con remanentes, los tipos de ecosistemas y sus atributos (en cuanto a área, condición y contexto paisajístico) así como los sitios prioritarios que están en el listado de áreas a evitar. Sin embargo, hay que tomar en cuenta también la cuenca hidrográfica en la cual se asentará el proyecto, y por último los límites políticos, ya que la autoridad ambiental generará la licencia ambiental en su territorio. Sin embargo, se recomienda que en lo posible se trate de compensar teniendo en cuenta una mirada ecosistémica que haga sentido a la compensación ambiental. Si se ha generado información ecosistémica para el área de estudio (que como se dijo debería tener en cuenta los límites de las cuencas en las que se localiza) y se cuenta con información respecto de la viabilidad de los ecosistemas y de los parches de vegetación natural que lo componen, se debería compensar con aquellos parches en los cuales los factores de viabilidad (tamaño, condición y contexto paisajístico) estén en mejor estado que el parche que se afecta con el proyecto.

¿Cómo compensar? Existen varias formas en las que un proyecto podría compensar los impactos. Una vez definido el multiplicador y encontrados los parches que tengan mejores cualidades, pueden existir varias formas de hacer efectiva la compensación:

- a. Se puede crear una nueva área protegida o adjuntar nuevas áreas a alguna ya existente. Para ello el gobierno provincial debería localizar las áreas de interés provincial, a fin de que las mismas sean tomadas en cuenta por los proyectos que se localicen en áreas cercanas. De esta forma y una vez determinado el tamaño del área a compensar, los proyectos pueden proponer aportar en lo que les corresponda a la creación de esas nuevas áreas. Así mismo, si existen áreas protegidas ya establecidas pero se encuentran áreas aledañas a los sitios con altos niveles de viabilidad e integridad, estas podrían ser adquiridas y anexadas.
- b. En caso de que la propiedad de las mejores áreas para compensar estén formando parte de un territorio comunitario, el proyecto puede proponer un mecanismo para

generar un acuerdo de conservación con la comunidad dueña del territorio. En el país existe ya un mecanismo de este tipo, *Socio Bosque*, el mismo que provee un incentivo monetario a los propietarios que tienen ecosistemas naturales a cambio de que los mismos se conserven.

- c. Parecido al anterior, en caso que la tierra esté en manos de propietarios privados, que no estén dispuestos a vender o que su precio sea tan alto que lo haga económicamente inviable, se puede implementar un mecanismo igual al caso anterior, en el cual se da un incentivo por conservar a los propietarios privados. Hay opciones también para crear reservas privadas, con el aval de los gobiernos locales.

En todo caso, la responsabilidad de la compensación debe quedar en manos del proyecto, es decir de la empresa o la persona legal, y la compensación debería durar al menos el mismo período de vida útil del proyecto.

Lo que se debe garantizar a través de las acciones de compensación es que los proyectos internalicen los costos desde el diseño del proyecto para compensar los impactos residuales y no evitables que causan. El esquema debe ser claro y sencillo de tal forma que se puedan incorporar estos conceptos en el diseño y en la información que debe constar en el EIA. Con ello, la autoridad ambiental podrá corroborar la información y aplicar las reglas que sobre las tres etapas (evitar, minimizar y compensar) se han desarrollado.

Los proyectos podrán generar mecanismos financieros que les permitan cumplir con sus obligaciones, o aliarse con mecanismos existentes si estos ayudan a cumplir con la compensación.

Esquema para determinar cuánto compensar basado en una visión ecosistémica

Una propuesta metodológica para determinar el cuánto compensar debería partir del nivel nacional. Esto porque se debería generar información acerca del estado en el cual se encuentran los ecosistemas y ya que sus distribuciones son generalmente por fuera de los límites de las provincias, al menos el nivel nacional nos ayudará a darle los pesos más acertados pues considera factores como por ejemplo, la representatividad en sistemas de áreas protegidas a escala nacional. Los ecosistemas nos pueden dar una muy acertada respuesta, y

se recomienda usarlos ya que existe la información necesaria y podemos generar un primer sistema de factores para responder la pregunta del cuánto. Si bien es cierto que en muchos sitios hay elementos de la biodiversidad que son únicos, o se podrían afectar hábitats muy especiales que están contenidos dentro de ecosistemas, esa información se podría refinar en ejercicios posteriores o a niveles provinciales, siempre y cuando exista la información geográfica y georeferenciada del caso. La pregunta que cabe aquí es, por ejemplo, cuánto debería compensar un proyecto que afecta bosque seco en comparación con uno que afecta otro tipo de ecosistema como el bosque amazónico, deberían ser distintos los factores, y cuánto deberían ser?

Los factores que deberíamos tener en cuenta pueden ser muchos. Una lista de factores que se ha usado en otros países en ejercicios similares son (Sáenz, y otros, 2010):

- a. *Representatividad*: qué tan representado está un ecosistema dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Para este ejercicio se cuenta con información suficiente que nos permita ubicar a cada uno de los ecosistemas y determinar el porcentaje del mismo que está protegido
- b. *Remanencia*: cuánto queda de un ecosistema respecto de su distribución original, ya que debería tomarse en cuenta la posibilidad de desaparición de un ecosistema o por el contrario, la afectación a un ecosistema que se encuentra en muy buen estado. En el caso colombiano el factor era más alto en los dos casos.
- c. *Rareza*: es decir, qué tan restringida es la distribución de un ecosistema a nivel nacional, comparado con la extensión total del país y, por otro lado, comparado con la extensión de las remanencias existentes.
- d. *Potencial de pérdida o transformación*: puede calcularse a través de algoritmos o modelos de un estudio multitemporal de la afectación a los ecosistemas en los últimos años y determinar ecuaciones para proyectar las tendencias.

Otros factores que se pueden incluirse en el modelo, todo dependerá de la información disponible o de un acuerdo de las autoridades ambientales, son:

- Presencia de especies en el ecosistema.
- Presencia de endemismos en el ecosistema.

- Años de madurez de las especies más importantes del ecosistema.
- Nivel de amenaza sobre los ecosistemas (se puede hacer un cálculo futuro tomando en cuenta proyectos planificados).

El papel de los sujetos sociales y la participación en el desarrollo local

Constituye un elemento clave de las nuevas propuestas de desarrollo local, el sentido colectivo, el reconocimiento de los actores, de sus intereses, de los conflictos y el logro de articulaciones en función de visiones estratégicas. Esto implica activar la participación y fortalecer el tejido social, generar mecanismos que permitan el diálogo horizontal y la transparencia en función de la construcción y compromiso con el proyecto político. Lograr la unidad en la diversidad es una construcción política para el cambio.

Al recuperar el sentido de la participación como proceso y como construcción de ciudadanía, los dispositivos o espacios de participación no tienen el fin de recoger opiniones y demandas, sino de generar espacios que permitan la construcción de sujetos políticos, son espacios que tienen sobre todo una potencialidad pedagógica en la medida en que mediante la interacción se transfiere e intercambia información, valores, sueños, mecanismos de lucha, visiones estratégicas de cambio social y político.

Otro de los desafíos es cualificar, ampliar, democratizar la participación desde una perspectiva incluyente; en la democracia formal o representativa, la elección es el mecanismo de representatividad, reforzando generalmente el poder y las posibilidades de decisión de las élites.

A pesar de que hay un reconocimiento formal de la importancia de la participación en la práctica, generalmente tiene un sentido instrumentalista y de manipulación. Los marcos y mecanismos de participación son funcionales a intereses particulares, preestablecidos y las posibilidades de actuación se reducen a legitimar y viabilizar propuestas ajenas o en ámbitos que no son fundamentales ni tienen incidencia en las condiciones que producen inequidad, injusticia, limitando las posibilidades de cambio de la realidad.

No existen recetas para activar la participación social y política pero si experiencias importantes que han arrojado logros y a la vez dificultades y problemas que nos alertan sobre aspectos básicos que hay que considerar:

- El control y la posibilidad de tomar decisiones implica fortalecer la capacidad de conocer e interpretar la realidad, por lo que el acceso a la información es un instrumento fundamental. Esto involucra superar las nociones de que el conocimiento es un campo de los *técnicos* y que son ellos los que establecen las directrices y contenidos de la participación, por otro lado, las posiciones que, partiendo del reconocimiento y valoración del saber popular, terminan negando el derecho a la información, a las innovaciones y al desarrollo del conocimiento científico, lo que Cardaci (1995) denomina *populismo pedagógico*.

- Activar los procesos participativos implica también generar mecanismos adecuados para lograr el involucramiento y apropiación de los individuos y los colectivos en todo el proceso, es decir, en la interpretación de los problemas, en la definición de prioridades, en la ejecución, en el monitoreo y evaluación. Esto ayuda a generar un sentido colectivo, compromiso y apropiación, fundamentos claves de la participación.

- Los procesos de participación deben partir del reconocimiento de la diversidad social y cultural (étnica, de género, generacional, económica) y trabajar desde una perspectiva incluyente y de fortalecimiento de la representatividad. Los sujetos de participación son tan diversos y complejos como la realidad, por ello es necesario identificar, sus intereses, las relaciones, las formas de ejercicio de poder. Es fundamental una visión incluyente que facilite el involucramiento de individuos y colectivos que tradicionalmente han estado excluidos de los procesos de participación y toma de decisiones.

- La participación implica generar condiciones y mecanismos adecuados de diálogo, concertación, negociación, identificación y respeto a las diferencias y disensos. Potenciar el papel pedagógico y cultural de los procesos participativos para generar una cultura democrática en función de intereses colectivos, de la equidad y justicia social.

- Los procesos de participación no son lineales, tienen momentos, niveles y ámbitos de interés que motivan o desaniman, que articulan o desarticulan, que limitan o generan procesos de largo plazo y de cambio. Es importante analizar estos aspectos para fortalecer el

tejido social en torno a intereses particulares y trascender a intereses más globales, intereses políticos. Coraggio (2000), establece diferentes niveles y sentidos de la participación, un primer nivel es de la reproducción inmediata, el individuo, la familia que participa para buscar la solución de problemas que afectan su reproducción social, un segundo nivel es la participación comunitaria o de colectivos particulares, con intereses también particulares, de acuerdo a su realidad (organizaciones de mujeres, organizaciones juveniles, trabajadores/as, etc.) y un tercer nivel es de la participación política, es el nivel de la sociedad y su relación con el Estado.

Lo importante es que estos procesos tengan un carácter de fortalecimiento del tejido asociativo, un carácter acumulativo, que produzca liderazgos y una cultura democrática, que además de las reivindicaciones individuales y particulares se oriente hacia proyectos sociales de largo alcance, hacia la equidad y la democracia, hacia la participación política para la construcción de políticas públicas y hacia la movilización social.

- La participación en un sentido democratizador, implica la construcción de nuevas concepciones y formas de gestión institucional a nivel de gobiernos locales, nacionales. Es decir cambios en las formas organizativas, procedimientos y cultura institucional. Desde las instituciones se deben crear mecanismos de participación para recoger las demandas ciudadanas, organizar los procedimientos de gestión y administrativos en función de estas demandas, implementar mecanismos de transparencia y posibilitar la rendición de cuentas y control social.

Una nueva institucionalidad

El desarrollo implica también redefinir el papel del Estado y de los gobiernos seccionales, al contrario de lo que plantea el paradigma neoliberal, las propuestas de un nuevo desarrollo recuperan el papel del Estado como regulador y distribuidor de la riqueza, desde una institucionalidad democrática y participativa, es resituar el papel del Estado en la promoción de la igualdad de oportunidades, como garante de derechos y la formulación de políticas públicas. *...la institucionalidad política aparece en esta medida como la directa responsable del direccionamiento, calidad y contenidos que sustenten tales políticas de regulación y los recursos que se destinen – la idea fuerza es que esta institucionalidad debe*

ser objeto de intervención, reforma y recuperación como condición y correlato de la extensión de la democracia participativa no representativa. (Barrera, 2001: 17)

El ámbito local es un espacio privilegiado para la reconstitución de lógicas democráticas en la gestión pública, en teoría es el espacio en el que el Estado y la sociedad pueden acercarse con mayor facilidad e intensidad para la discusión de las demandas, de los intereses locales y construir proyectos de conducción política. Las dos dimensiones de la vida política, la formal procedimental y la cultural-simbólica deberán ser afectadas en el proceso de readecuación institucional. (Ibid:17)

La reflexión en torno a la institucionalización está fundamentalmente en relación a la dinámica de cooptación, instrumentalización o de redimensionar, *refundar* una institucionalidad democrática, lo que implica cambios profundos en la organización y cultura institucional y en las formas de relación con la ciudadanía. Es superar visiones dicotómicas entre el Estado y la sociedad y resignificar las relaciones con un sentido de cogestión de la administración del Estado.

Superar el clientelismo, lograr eficacia en la gestión, una real participación ciudadana, constituyen retos fundamentales de los gobiernos locales democráticos.

El clientelismo es una expresión del ejercicio arbitrario y concentrador del poder en los gobiernos locales y en la ciudadanía, es una forma de relación que está muy interiorizada en las instituciones y es funcional a la democracia formal, a la corrupción y a la concentración del poder. Modificar estas prácticas implica cambios culturales a largo plazo y en esto contribuye una gestión democrática, transparente, que genere instrumentos idóneos para nuevas formas de relación institución/ciudadanía.

Los municipios tradicionalmente han tenido una lógica de gestión orientada fundamentalmente a la ejecución de obras visibles y/o que garanticen condiciones favorables para el capital y para la legitimación política. Estas lógicas se han interiorizado tanto en la cultura institucional como en la ciudadanía que valora la eficacia institucional en función de estas intervenciones aunque no signifiquen cambios y mejoras sustanciales en las condiciones de vida.

Las visiones técnico-burocráticas de gestión que descalifican la capacidad de la ciudadanía de proponer y participar en las definiciones de prioridades e intervenciones municipales limitan los procesos participativos y la adecuación de las intervenciones a las necesidades reales. Es también una expresión del ejercicio asimétrico del poder y la posibilidad de una actuación poco transparente.

Un gobierno democrático requiere desplegar con creatividad y flexibilidad instrumentos y procedimientos que activen la participación. Establecer mecanismos que contribuyan a garantizar una lógica comunicativa, de interacción y de diálogo horizontal, que tenga un carácter incluyente, aporta en la constitución de sujetos políticos, en una mayor conciencia sobre sus derechos, en la construcción de ciudadanía y en el control social sobre la gestión, contribuyendo a la vez a una mayor transparencia y eficacia en la utilización de recursos.

Los cambios en la cultura institucional son procesos de largo alcance y no se resuelven solamente por procedimientos y normativas, sino por un esfuerzo sistemático y permanente de acuerdos, compromisos, comprensión y apropiación de la propuesta, cualificación de los recursos humanos, generación de nuevas capacidades de gestión y, esto implica también, asignar los recursos necesarios.

Identidad y Cultura

Otro aspecto importante en las reflexiones sobre el desarrollo local es el papel de la cultura, como constructora de desarrollo local, desde el auto reconocimiento y reconocimiento de lo local como realidad en el proceso de ser parte de un agregado social, de identificación y a la vez de diferenciación del otro y los otros. Según Bourdieu (1994), *el poder simbólico es un poder de consagración o revelación, de consagrar o revelar las cosas que ya existen*, (1994:165).

La identidad es una construcción histórica que se relaciona con el sentido de pertenencia y apropiación del territorio y a la vez es un elemento constructor y de transformación. El desarrollo local implica no solamente conocer los elementos identitarios de la sociedad local sino generar procesos para su fortalecimiento.

El desarrollo local como estrategia política de transformación debe incidir en los imaginarios sociales, en las visiones y planes programáticos de desarrollo, en las visiones y prácticas ciudadanas trastocando los principios ideológicos del capital que aparecen como *verdades universales*, (el individualismo, el mercado como constructor y regulador de la vida social, la libre competencia), hacia el reconocimiento de los derechos, el respeto a la diversidad, el valor de la acción colectiva. Es potenciar el capital humano, sus capacidades, sus saberes, su voluntad política en torno a un proyecto democrático.

En síntesis, el desarrollo local es recuperar el sentido del desarrollo en función del ser humano, identificar y articular la diversidad, recuperar el papel de los sujetos mediante procesos democráticos de diálogo y construcción de un proyecto político, el crecimiento económico no en función del capital sino a *la reproducción ampliada de la vida* (Coraggio, 1997), la cultura como motor y a la vez como un proceso de fortaleciendo de identidad, el sentido de pertenencia y apropiación de la realidad, el refundar las instituciones del Estado, los gobiernos locales desde un sentido democrático y participativo.

Las políticas públicas y su institucionalidad

Elaborar o estructurar políticas públicas en el marco de una historia con regímenes políticos y gobiernos muy frágiles, ha sido una tarea sumamente complicada, la consecuencia de esta fragilidad han sido instituciones muy débiles que no logran empujar los deseos y aspiraciones de los pueblos en los diferentes ámbitos del desarrollo local y nacional, apenas se logran pequeñas experiencias exitosas que no consiguen constituirse en procesos más nacionales.

También se puede decir que estos procesos, de fragilidad y debilidad institucional, responden también a una lógica de conveniencias tanto de clase como de regímenes y directrices de políticas externas que por décadas han definido los destinos del planeta. El desarrollo capitalista a nivel planetario logra definir e implantar modelos de gobierno y políticas que buscan el sometimiento y ordenamiento de los países en función de procesos de acumulación del capital.

El plantearse el abordaje de una política que garantice los derechos ciudadanos en la conservación y manejo de un ambiente saludable para los seres humanos, significa también

abordar las relaciones y los intereses que se entretajan entre la visión y acción de un régimen político y el gobierno.

El régimen político es el que marca los límites y las posibilidades de los procesos de estructuración de las políticas públicas, es el que define la naturaleza y el carácter con el que pueden nacer y desplegarse las políticas en un ámbito territorial específico (democrático o autoritario). Los gobiernos son los factores claves que articulan los regímenes políticos y las políticas públicas, son los que concretan esa particular manera de organizarse para poder ejercer poder político en una sociedad y en un Estado.

Desde una lectura más nacional, el Ecuador ha vivido procesos con regímenes políticos autoritarios y democráticos muy variables en lo que se refiere a sus orientaciones políticas, en este contexto de gobiernos cambiantes y de construcción de políticas dispersas, no se logra construir una institucionalidad fuerte, sino más bien instituciones de papel que no son capaces de cambiar la vida política del país peor aún la vida de las personas.

Al hablar de régimen político, nos referimos a las intervenciones institucionales entre Estado y Sociedad, y a la manera como una sociedad resuelve el problema de su gobierno y el de las relaciones de la gente con el Estado, es decir, el problema de la ciudadanía (Lander, 1996: 1).

Otra categoría es la democracia, que significa discutir sobre política, ya que son prácticamente sinónimos, está política es la capacidad humana de resolver las cosas y el ejercicio de los derechos que las comunidades de El Inga, con justa razón han exigido se cumplan, ahora no solo los derechos humanos, sino los de la naturaleza.

Es importante identificar si el proceso se cumplió con un enfoque alternativo, y si la población del sector participó o no en la solución de los conflictos, si se definieron públicamente las políticas, o fue una exigencia de la institución o de los actores (en su momento), encargados de la solución de este problema. Recordemos lo que dice Cansino (2008), *El poder que no comunica a su sociedad es solo imposición.*

Esta investigación pone en evidencia las relaciones que existen entre el Estado, la sociedad y el abastecimiento de servicios públicos. El Estado no solo se ha ocupado de

planificar la asignación de recursos económicos, sino además de la provisión de la mayoría de los servicios públicos. Es importante señalar que la autoridad del Estado se ejerce en distintos niveles e instituciones de gobierno, de acuerdo con la organización interna de cada país. Hay tareas que pertenecen al gobierno central o nacional y otras claramente definidas para que las ejecuten los gobiernos municipales, las funciones netamente locales, donde se debe asegurar la eficiencia en la prestación de servicios en operaciones a pequeña escala. En esta escala es donde se inscribe nuestro análisis y es aquí, en el nivel local, donde se decidió la ubicación y manejo del relleno sanitario. Esto nos lleva a pensar en el diseño de políticas públicas propuestas para el desarrollo local, que es donde se organiza el futuro de un territorio. Es aquí donde debe potenciarse las oportunidades que se conciben en el entorno local, deben buscar el bienestar social y la mejora de la calidad de vida de la comunidad. Tomando en cuenta que para nuestra investigación se vuelve fundamental conocer si se partió de un diálogo y un acercamiento democrático con los agentes y actores sociales, económicos y políticos asentados en el territorio donde está ubicado el relleno sanitario de Quito, debido a que esto incidiría en la toma de decisiones y generaría ambientes propicios para las negociaciones en pro de la ciudad.

La ubicación y manejo adecuado del relleno sanitario nos lleva a definir otra categoría, el ordenamiento territorial y la salud pública, pues estos aspectos son los que nos permitirían un manejo técnico conveniente y una ubicación ordenada, de los desechos sólidos.

Los procesos de desarrollo y expansión urbana del Distrito Metropolitano de Quito en los últimos 10 años han estado matizados por una serie de políticas y ordenanzas, que han garantizado el crecimiento desordenado de la ciudad, sin considerar aspectos de conservación ambiental y el manejo de residuos sólidos y si lo han hecho ha sido desde la propia presión de un crecimiento y desarrollo desordenado de la ciudad más no desde una visión y políticas de estado y de gobiernos más creativos y responsables.

La nueva constitución marca una serie de responsabilidades y derechos y nos obliga a poner en una balanza varios elementos que son de mucha importancia que deben ser tomados en cuenta para la definición de políticas y normas ambientales que garanticen el *Buen Vivir* de los ecuatorianos y ecuatorianas.

El tema de la participación social como condición en la definición de políticas nos obliga a todos asumir otro tipo de conducta social e institucional para poder legislar y gobernar.

Los derechos de la naturaleza expresados en la constitución ecuatoriana, plantean un cambio profundo para el país, un cambio de modelo de desarrollo ya no basado en la explotación indiscriminada de los recursos naturales sino en una relación armónica con la naturaleza, un desarrollo que considere el *Buen Vivir* organizado en mejoras cualitativas y no cuantitativas, la idea de reconocer derechos a la naturaleza cambia profundamente esa visión del entorno de ciudad, desde este marco constitucional ya no se puede pensar en un Distrito que se vea como la ciudad urbana. Es importante redibujar el mapa del Distrito y ver a la ciudad como un territorio con una dimensión más integral, donde los actores locales y sus espacios naturales son insumos de la construcción y de la participación para el desarrollo de una ciudad región con políticas y ordenanzas que garanticen la sustentabilidad de un territorio que crece en forma acelerada.

Visto de esta manera el Municipio está obligado por la Constitución a construir una normativa de manera participativa. En una sociedad moderna, democrática es indispensable un proceso de construcción de normas, de institucionalidad y de diálogo con la comunidad.

Es importante la recuperación de la autoridad pública en este tema como gobierno seccional, solo así se podrá incorporar los principios sistémicos, de una visión integral, de responsabilidad intergeneracional, de equidad territorial, innovación tecnológica, esos principios que deben orientar la política pública que incorpore el tema de *gestión de desechos sólidos* como un aspecto importante en la construcción de una ciudad. Esa posibilidad de que este régimen político a través de un marco constitucional imprima esos rasgos de estatidad en el ámbito ambiental a unas instituciones y gobiernos locales como una obligación legal y de derechos de las personas y de la naturaleza, ha logrado generar unas políticas y ordenanzas con otro carácter y con una institucionalidad que empieza a madurar a través de procesos más eficientes de control y de sanción que nos obligan al cumplimiento obligatorio de los mismos.

Hay tareas que pertenecen al gobierno central o nacional y otras claramente definidas para que las ejecuten los gobiernos municipales, es en los espacios territoriales locales donde se debe asegurar la eficiencia en la prestación de servicios en operaciones a pequeña escala.

En esta dimensión territorial es donde se inscribe nuestro estudio. Esto nos lleva a pensar en el diseño de políticas públicas propuestas para el desarrollo local, que es donde se organiza el futuro de un territorio. Es aquí donde debe potenciarse las oportunidades que se conciben en el entorno local, deben buscar el bienestar social y la mejora de la calidad de vida de la comunidad local (Elizalde, 2003).

Es importante resaltar esa capacidad que tiene el régimen político para generar ese ordenamiento a través del cual el Estado confiere poder y autoridad formal a los gobernantes para tomar las decisiones, insistimos en este tema puesto que todo el aparato estatal obliga al Municipio a construir una estructura jerárquica que garantice la elaboración y cumplimiento de las políticas, ordenanzas y normas que garanticen el cumplimiento de los mandatos de un estado de derecho y de una orientación y vocación política con mayor definición que otras.

Quito, especialmente, ha sido un claro ejemplo de la falta de un modelo en el tema de conservación ambiental y en forma específica del manejo de los desechos sólidos, manejo que se ha realizado de una forma artesanal, sin la valoración de los riesgos y los peligros ambientales que devienen del manejo de estos procesos. En Zámbriza, lugar donde se acumulaba la basura del Distrito se tenía un proceso de degradación ambiental lo cual se logró resolver como sociedad pero se encontró un proceso institucional fragmentado y disperso por lo que no se cuenta con una lógica sistémica.

La producción de residuos sólidos se incrementa a nivel mundial, lo que constituye un problema que dificulta cada vez más su manejo adecuado, principalmente debido a la falta de conciencia ambiental por parte de la población. La demografía poblacional, el estilo de vida basado en el consumismo y las actuales actividades humanas, han acrecentado la cantidad de basura, dando lugar a la contaminación y deterioro del ambiente.

La población en su mayoría, al realizar sus actividades diarias genera gran cantidad de residuos que son depositados en sitios inapropiados, lo cual produce malos olores, contaminación ambiental y enfermedades. Las futuras generaciones, sentirán lo que hoy estamos provocando, nuestros hijos se educan en escuelas y colegios donde no tienen una asignatura en educación ambiental y manejo adecuado de nuestros recursos naturales.

No existe una propuesta de manejo integral y sistémico de los residuos sólidos, donde la población se involucre con actividades participativas para implementar y mejorar los sistemas de clasificación, recolección, transporte y disposición final de los residuos generados a diario.

En el modelo actual existe ausencia de un sistema integrado de residuos sólidos, han sido manejados aisladamente lo que ha provocado que 200 toneladas de basura se encuentren en las calles y alcantarillas del Distrito. De las 2000 toneladas que se producen diariamente, alrededor de 1.800 llegan al relleno sanitario. Hay un bajo índice de reciclaje y reutilización, los minadores en su mayoría son mujeres. Los desechos hospitalarios no son tratados adecuadamente.

El relleno sanitario de El Inga, que fue creado a finales del 2003 y fue concebido sin ninguna participación y responsabilidad social bajo una visión de resguardo y conservación de los espacios urbanos sin tomar en cuenta aspectos de la ruralidad, la cultura y las identidades de comunidades cercanas al relleno sanitario. Se negocia con las comunidades desde esos mismos conceptos mediados por una compensación económica en obras que según sus dirigentes y pobladores no han aportado a un verdadero cambio en su calidad de vida, puesto que al no existir políticas claras no solamente en el manejo ambiental sino también el desarrollo local han generado procesos de descomposición social al interno de las propias comunidades.

Es importante recalcar que la política y las políticas públicas tienen mucho que ver con el poder y el desarrollo social, *...la política es un concepto amplio, relativo al poder en general, las políticas públicas corresponden a las soluciones específicas de como manejar los asuntos públicos* (Lahera: 2004:7).

El objetivo de los políticos consiste en llegar a establecer políticas públicas de su preferencia o bloquear aquellas que le resultan inconvenientes.

El gobierno distrital municipal, en el marco de establecer una política que garantice la constitución de un régimen político con una institucionalidad fuerte en el tema del manejo ambiental y de los residuos sólidos debe hacer especial énfasis en los siguientes aspectos:

- Marco constitucional.

- Ley Orgánica de Régimen Municipal.
- Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito.
- Procesos de participación para la construcción y operativización de la norma.

A continuación se detallan algunos elementos importantes que se recogen de la constitución y las diferentes leyes que pueden ser un insumo importante para la elaboración de las políticas y ordenanzas ligadas al tema.

Impactos en la salud y ambiente

En un estudio realizado por Greenpeace (2008), se señala que varios de los materiales usados comúnmente en los hogares van a los rellenos sanitarios y contienen elementos químicos peligrosos, entre ellos están los detergentes, quitamanchas, productos que contienen solventes como, benceno, tricloroetileno, tolueno, cloruro de metileno. Toda la degradación a la que se somete la basura, todos los compuestos que se desprenden de esta transformación afectan a la salud humana.

El BID (1997), en su *Guía para la Evaluación de Impacto Ambiental para proyectos de Residuos Sólidos Municipales*, señala que los problemas ocasionados a la Salud Pública son muy graves, ya que los residuos son una fuente de transmisión de enfermedades, ya se por vía hídrica, por los alimentos contaminados por moscas y otros vectores.

Greenpeace (2008), expone los compuestos orgánicos volátiles y los efectos en la salud en la siguiente tabla.

CUADRO 1.- Compuestos orgánicos volátiles en líquidos lixiviados y sus efectos en la salud

Compuesto Orgánico Volátil	Efectos en la Salud
Benceno	Cancerígeno, mutagénico (capaz de producir mutaciones, posible teratogénico (produce malformaciones en el embrión o feto, efectos en el sistema nervioso)

	central y periférico, efectos sobre el sistema inmunológico y gastrointestinal, alergias, irritaciones en los ojos y piel.
Cloroformo	Probable cancerígeno y teratogénico, efectos sobre el sistema nervioso central y efectos gastrointestinales; daños en el hígado y riñón, embriotóxico, irritaciones en ojos y piel
Dicloroetano	Embriotóxico, efectos sobre el sistema nervioso central, hígado y riñones
Etilbenceno	Efectos sobre e sistema nervioso central; daños en los riñones y el hígado, irritaciones en el sistema respiratorio, en los ojos y la piel.
Cloruro de metileno	Posible cancerígeno; efectos sobre el sistema nervioso central,, pulmones/sistema respiratorio, y sistema cardiovascular, desórdenes en la sangre, irritaciones en la piel y ojos.
Tetracloroetileno	Probable cancerígeno; efectos sobre el sistema nervioso central, pulmones /sistema respiratorio, embriotóxico; daños en los riñones e hígado; irritaciones al sistema respiratorio y os ojos.
Tolueno	Posible mutagénico y cancerígeno; efectos sobre el sistema nervioso central y sistema cardiovascular; daños en los riñones e Hígado; irritaciones al sistema respiratorio, la piel y los ojos; alergias.
Tricloroetileno	Posible cancerígeno y teratogénico; efectos en el sistema nervioso central, riñones e hígado, sistema cardiovascular, pulmones /sistema respiratorio;

	desórdenes en las células de la sangre; irritaciones en el sistema respiratorio, a piel y ojos; alergias
Cloruro de vinilo	Cancerígeno; mutagénico; posible teratogénico, efectos en el sistema nervioso central;; daños en el hígado y el riñón; irritación en ojos y piel; desórdenes en las células de la sangre.
Xileno	Efectos en el sistema nervioso central, sistema cardiovascular, daños en el hígado y el riñón; irritación en ojos y sistema respiratorio.

Se observa que muchas sustancias que se depositan por la descomposición de la basura en el relleno sanitario, pueden causar varias enfermedades, algunas de ellas irreversibles. El llamado es tomar medidas para prevenir y proteger la salud, de quienes trabajan en este sector y de los habitantes que están cerca del relleno sanitario, es importante proteger a quienes tiene contacto directo, como a quienes pueden verse afectados por los vectores portadores de enfermedades como, ratas, moscas, aves, etc.

El impacto sobre el ambiente no es solamente a la calidad del suelo, sino al agua y al aire y quizá el del agua es el efecto ambiental más peligroso, por su contaminación no solo durante la descarga de basura en la superficie, sino por la filtración de lixiviados en fuentes subterráneas, que pueden afectar fuentes de agua públicas.

Este es el panorama al que se enfrentan las comunidades que viven junto a un relleno sanitario, de allí que es imperioso que se haga una vigilancia constante y sostenida del manejo técnico, pero además se emprenda urgentemente una campaña de concienciación a autoridades y ciudadanos y ciudadanas sobre el manejo y disposición de la basura, la responsabilidad va también a entender que no solo es la disposición sino la reducción de la basura, el reciclaje, hay que fomentar una disciplina social, que coadyuve a reducir los riesgos en la salud de todos quienes viven en los barrios aledaños a un relleno sanitario.

Marco legal

La Constitución

Capítulo de la naturaleza como sujeto de derechos y donde además se establece que son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, entre otros, el respetar los derechos de la naturaleza, preservar un ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo racional, sustentable y sostenible.

Artículo 14 de la Constitución de la República, reconoce a la población el derecho a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el Buen Vivir, Sumak Kawsay; además declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados.

Artículo 15 de la Constitución de la República, señala que el Estado promoverá, en el sector público y privado, el uso de tecnologías ambientalmente limpias y de energías alternativas no contaminantes y de bajo impacto.

Artículo 66, numeral 27, de la Constitución de la República, garantiza a las personas el derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado, libre de contaminación y en armonía con la naturaleza.

Artículo 276, numeral 4, de la Constitución de la República, señala que el régimen de desarrollo tendrá entre otros los siguientes objetivos: recuperar y conservar la naturaleza y mantener un ambiente sano y sustentable que garantice a las personas y colectividades el acceso equitativo, permanente y de calidad al agua, aire y suelo y a los beneficios de los recursos del subsuelo y del patrimonio natural.

La Constitución de la República señala que el Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar, y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia. Los sectores estratégicos, de decisión y control exclusivo del Estado, son aquellos que por su

trascendencia, y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental, y deberán orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social.

El artículo 240 de la Constitución de la República, determina que los gobiernos autónomos descentralizados tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones y que ejercerán las facultades ejecutivas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.

Artículo 264, numeral 4, de la Constitución de la República establece que los gobiernos municipales tienen, entre otras competencias exclusivas, el prestar el servicio público de manejo de desechos sólidos y actividades de saneamiento ambiental.

El artículo 415 de la Constitución de la República, establece que los gobiernos autónomos descentralizados desarrollarán programas de reducción, reciclaje y tratamiento adecuado de desechos sólidos y líquidos.

El Texto Unificado de Legislación Secundaria Ambiental (TULAS), es la herramienta normativa de prevención y control de la contaminación ambiental, en su Libro VI de la Calidad Ambiental, Título II, Políticas Nacionales de Residuos Sólidos, señala lo siguiente:

Artículo 30.- Habla sobre las Políticas Nacionales de Residuos Sólidos señala que el Estado ecuatoriano declara como prioridad nacional la gestión integral de los residuos sólidos en el país, como una responsabilidad compartida por toda la sociedad, que contribuya al desarrollo sustentable a través de un conjunto de políticas intersectoriales nacionales que se determinan en el mismo cuerpo normativo.

Artículo 31.- Ámbito de Salud y Ambiente.- Señalan las siguientes políticas de la gestión de residuos sólidos en el ámbito de la salud y ambiente:

- a. Prevención y minimización de los impactos de la gestión integral de residuos sólidos al ambiente y a la salud, con énfasis en la adecuada disposición final.
- b. Impulso y aplicación de mecanismos que permitan tomar acciones de control y sanción, para quienes causen afectación al ambiente y a la salud por un inadecuado manejo de los residuos sólidos.

- c. Armonización de los criterios ambientales y sanitarios en el proceso de evaluación de impacto ambiental y monitoreo de proyectos y servicios de gestión de residuos sólidos.
- d. Desarrollo de sistemas de vigilancia epidemiológica en poblaciones y grupos de riesgo relacionados con la gestión integral de los desechos sólidos.
- e. Promoción de la educación ambiental y sanitaria con preferencia a los grupos de riesgo.

Artículo 32.- Ámbito Social.- Se establece como políticas de la gestión de residuos sólidos en el ámbito social las siguientes:

- a. Construcción de una cultura de manejo de los residuos sólidos a través del apoyo a la educación y toma de conciencia de los ciudadanos.
- b. Promoción de la participación ciudadana en el control social de la prestación de los servicios, mediante el ejercicio de sus derechos y de sus sistemas regulatorios que garanticen su efectiva representación.
- c. Fomento de la organización de los recicladores informales, con el fin de lograr su incorporación al sector productivo, legalizando sus organizaciones y propiciando mecanismos que garanticen su sustentabilidad.

La Ley Orgánica de Régimen Municipal en su artículo 14, establece que son funciones primordiales del municipio, prevenir y controlar la contaminación del medio ambiente en coordinación con las entidades afines.

La Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, en su artículo 8, numeral 2, establece que le corresponde especialmente, al Concejo Metropolitano, aprobar el Plan de Desarrollo Metropolitano y establecer, mediante ordenanza y con competencia exclusiva y privativa dentro del Distrito, normas generales para la regulación del uso y aprovechamiento del suelo, así como para la prevención y el control de la contaminación ambiental.

Se puede decir que todo este marco legal nos ayuda en la construcción de una política con una fundamentación amplia, nos permite desarrollar objetivos claros que nos apoya en la definición de compromisos institucionales concretos.

CAPÍTULO II

Marco metodológico

Tamayo (2003) expresa que:

Científicamente la metodología es un procedimiento general para lograr de una manera precisa el objetivo de la investigación. De ahí que la metodología de la investigación nos presenta los métodos y técnicas para realizar la investigación (Tamayo 2003: 113).

Las características fundamentales de este tipo de investigación son: recoger experiencias y datos de fuentes primarias y sistematizar para el logro de nuevos conocimientos, partiendo de datos, resultados anteriores, planteamientos, proposiciones o respuestas en torno a un problema. Para el efecto, se planea una acción metodológica para recoger, registrar y analizar los datos obtenidos en base a instrumentos; una vez sistematizados los datos, se registran y se expresan a través de un informe o documento de investigación.

Diseño de la investigación

La modalidad del proyecto tiene un enfoque cualitativo porque utiliza la investigación exploratoria, en razón del problema y los objetivos a conseguir y, además, porque en el proceso se utilizan técnicas cualitativas para la comprensión y descripción de los hechos, orientándolos básicamente al conocimiento de una realidad dinámica y holística, evitando las mediciones y el uso de las técnicas estadísticas.

Este trabajo busca constituirse en un documento de consulta y de formación debido a que toda la investigación se basó en el análisis y discusión de documentos bibliográficos, pero, sobre todo, la más importante información se obtuvo del conocimiento, consenso y participación de los actores involucrados en todas las etapas de la firma del convenio de compensación.

Se realizó una revisión de fuentes secundarias: documentos producidos por las Secretarías, Empresas y Administraciones Municipales; documentos de planificación; Planes

de Desarrollo; Planes operativos etc. Además, reportes de seguimiento y monitoreo realizados durante el proceso de firma del convenio de compensación y durante su posterior ejecución.

La información primaria se obtuvo de las entrevistas estructuradas, semiestructuradas, grupos focales, talleres y testimonios de vida de los actores locales.

Levantamiento de la información

Se realizó mediante trabajo de campo con las fuentes primarias de investigación; es decir, se tomó como referencia a líderes de las comunidades involucradas y a miembros de los gobiernos parroquiales; además de especialistas en el tema que trabajan o trabajaron en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

El proceso tuvo un cronograma y procedimientos programados y se lo realizó:

- a. Entrevistando a actores claves de la comunidad (líderes y dirigentes) a quienes se identificó con anticipación, acorde a cada situación específica, en medio de un ambiente de confianza y cordialidad.
- b. Haciendo visitas de campo de acuerdo al cronograma y a la investigación planteada.
- c. Realizando entrevistas y/o encuestas a otros actores.

Se realizó entrevistas y/o encuestas a funcionarios, técnicos que participaron o conocen sobre el tema propuesto y a personas con poder de decisión.

Para la selección de estas comunidades se consideraron los siguientes indicadores relevantes en el proceso de investigación: influencia del relleno sanitario a estos barrios, número de habitantes y características socio-económicas y ambientales, recopilación documental, planes y recursos propuestos, desarrollados y otorgados a estos sectores como parte del proceso de compensación, roles y opiniones de líderes comunitarios de las comunidades involucradas además de visiones de las autoridades electas de los GAD.

El trabajo consistió en visitar cada una de las comunidades para conversar con los líderes comunitarios así como a las autoridades electas de los gobiernos parroquiales en donde se aplicaron

las respectivas entrevistas. El objetivo de la entrevista fue conocer los beneficios conseguidos, los impactos y el proceso de los fondos de compensación otorgados a más de los niveles de organización logrados. De la misma forma el levantamiento de información se realizó con los técnicos con quienes se efectuó la aplicación de las encuestas en un grupo conjunto con la finalidad de obtener datos con criterios técnicos que igualmente buscan conocer los impactos, logros y problemas de este proceso.

Tipo de investigación

La investigación tiene un proceso documental porque se revisaron todo tipo de información que se encuentra en textos, folletos, periódicos, informes, propuestas de estudios, cartas, convenios, datos en internet, etc.

La investigación de campo se aplicó a través de la técnica de la entrevista. Las entrevistas fueron contestadas por líderes comunitarios de las cuatro comunidades, a más de las autoridades electas de los GAD y técnicos que están familiarizados con el relleno sanitario.

De igual forma, los tipos de investigación que se aplicaron en el desarrollo del proyecto son:

- La investigación exploratoria, es una actividad preliminar; por medio de ella se realizó el examen de un tema o problema de investigación poco estudiado, o que no ha sido abordado antes.
- La investigación descriptiva, es la que estudia, analiza o describe la realidad presente actual, en cuanto a hechos, personas, situaciones del problema a investigar.
- La investigación explicativa, es la que responde al por qué la investigación, es decir, el conocer el impacto del Fondo de Compensación en el desarrollo de las cuatro comunidades: Santa Ana, Itulcachi, El Inga Bajo y el Belén aledañas al relleno sanitario del MDMQ en los años 2010 al 2013.

Métodos y Técnicas de la Investigación

De acuerdo con el diseño de investigación se utilizaron en cuanto a las técnicas: la observación, la encuesta y la entrevista. En relación con los métodos teóricos se utilizaron: el histórico, inductivo, deductivo, hipotético – deductivo.

La observación se realizó en forma directa en las cuatro comunidades seleccionadas; de igual forma las entrevistas fueron aplicadas a los líderes comunitarios de las cuatro comunidades, a miembros de los GAD parroquiales y a técnicos que conocen sobre el tema. de acuerdo a lo establecido; extrayéndose información de primera mano.

En cuanto a los métodos teóricos: el inductivo se inició con la observación de la situación, que se desarrolló, en el entorno, en este caso en las cuatro comunidades donde se aplicó el convenio, a fin de mirar de manera directa sus impactos sean positivos o negativos.

En el caso del método deductivo está presente desde las apreciaciones de orden general para poder llegar a sus particularidades, es decir desde la influencia que tiene el relleno sanitario para con los habitantes de las cuatro comunidades.

El método histórico fue base fundamental en el desarrollo de la investigación porque permitió mediante fuentes primarias y secundarias entender el tema que se investiga durante el transcurso del tiempo; cuál ha sido su influencia y por qué se mantiene hasta la actualidad. El método hipotético – deductivo es el que fundamenta la investigación, permitió inferir de un conjunto de datos empíricos, mediante procedimientos inductivos, hasta llegar a establecer conclusiones de la investigación.

Población de estudio

El estudio estuvo dirigido, a las cuatro comunidades directamente involucradas: Inga Bajo, El Belén, Itulcachi que pertenecen a la parroquia de Pifo y Santa Ana que pertenece a la parroquia de la Merced, la aplicación de los instrumentos fue dirigida a los líderes y dirigentes comunitarios de estas comunidades, a más de las autoridades electas de los GADS parroquiales y a técnicos que trabajaron o trabajan en el tema.

CAPÍTULO III

Características generales del DMQ y de las comunidades aledañas al relleno sanitario de El Inga

Para comprender la problemática que se da en torno a las comunidades asentadas junto al relleno de Quito, más conocido como relleno de El Inga, debemos primero ubicarnos geográficamente, conocer su situación actual, y los impactos que ha generado; para ello es imprescindible remitirnos a antecedentes generales.

En el *Modelo de gestión integral de rellenos sanitarios manuales, para poblaciones entre 15.000 y 30.000 habitantes en el Ecuador* se plantea:

El Ecuador ha sufrido un fuerte deterioro social en los últimos años. El principal problema es la existencia de un nivel alto de pobreza entre sus habitantes, llegando en el área rural al 67% y en el área urbana al 40%, el déficit de servicios básicos, constituye un problema prioritario que ha impedido el desarrollo del país. Al respecto, se estima que más de 4'084.000 habitantes no cuentan con agua potable y menos de 5'275.000 habitantes no cuentan con servicios adecuados de saneamiento.

En lo que a residuos sólidos se refiere, más del 50% de la población urbana no tiene acceso directo a servicios de recolección formales y eficientes, mientras que en el área rural prácticamente no existe este servicio. Así mismo, sólo el 30% de la basura generada se dispone en buenas condiciones, por lo que el 70% restante se arroja en cuerpos de agua, quebradas, terrenos baldíos y basureros clandestinos.

En ese sentido, la región de la Sierra presenta una cobertura de servicio del 54% mayor a las otras regiones, tanto en el ámbito urbano como en el rural. Así mismo, en la última década, la cobertura de los servicios para el manejo de los residuos sólidos en el ámbito urbano, se incrementó un 30% en la región de la Costa; mientras que en la Sierra, el incremento fue apenas del 3%; del 16,6% en la región Amazónica y un decremento notable en la región Insular (Benavides, 2007: 7).

Esta situación ha generado graves problemas de afectación del suelo, del agua y del ambiente en general. En los sitios donde se disponen inadecuadamente los residuos, se crean hábitats de vectores transmisores de enfermedades gastrointestinales y respiratorias. En los botaderos de basura se hallan personas que realizan actividades económicas en condiciones infrahumanas y en condiciones indignas.

Desafortunadamente, el Distrito Metropolitano de Quito no se ha encontrado lejos de esa realidad que se ha generado por la equívoca forma de administrar este tema fundamental para la ciudad, pero sobre todo por la falta de políticas públicas claras y definidas que trabajen por soluciones y resultados acordes a un buen manejo del relleno sanitario que no solo brinde tranquilidad a quienes vivimos en la ciudad, sino y sobre todo a quienes están más cerca de donde se dispone la basura de todo el Distrito Metropolitano.

Caracterización del Distrito Metropolitano de Quito

División político administrativa

El Distrito Metropolitano de Quito (DMQ) tiene una superficie de 4.235,2 km² con 15,5% de la población nacional. Su importancia geopolítica es estratégica para el Ecuador y es la capital político-administrativa del país.

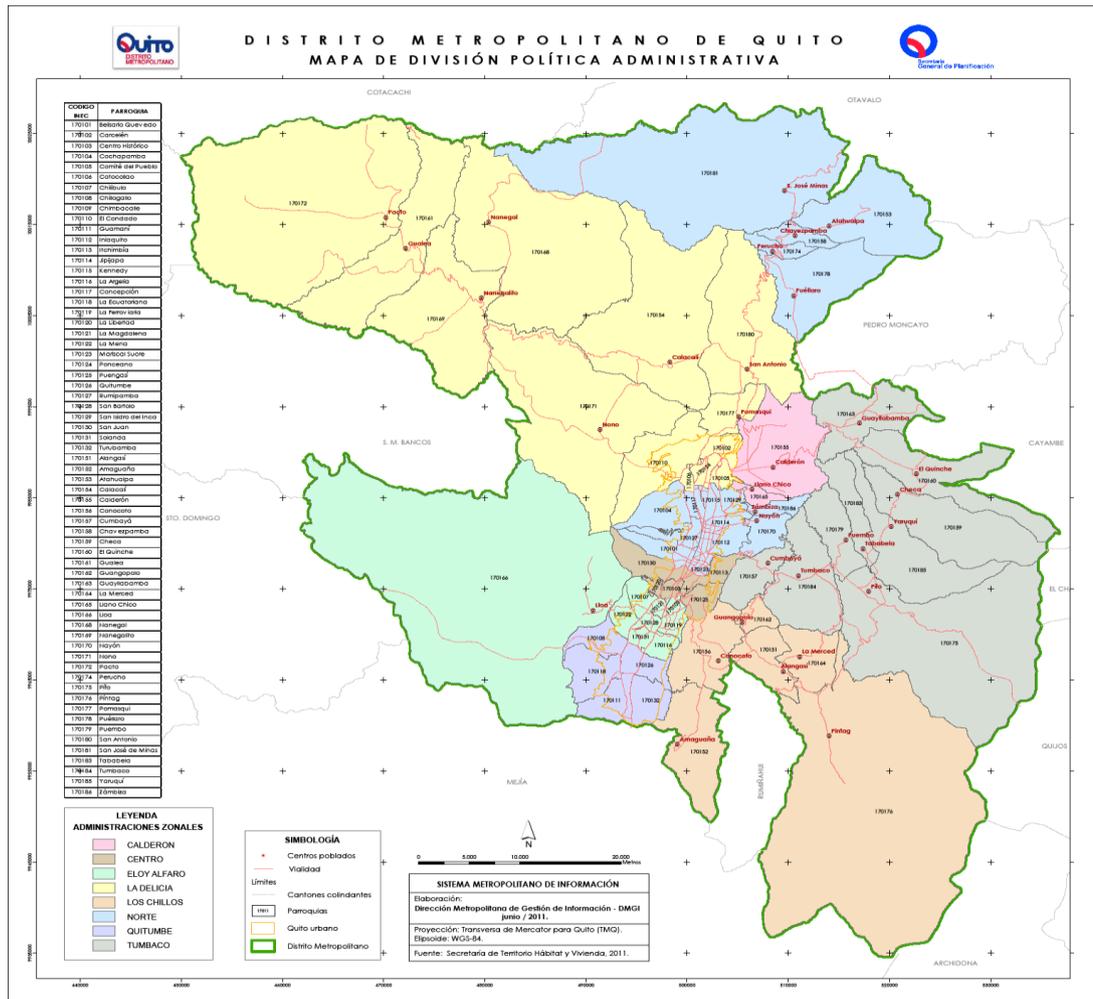
Tiene ocho administraciones zonales, y dos delegaciones Manuela Sáenz (Centro) y Quitumbe (Sur) están compuestas exclusivamente por parroquias urbanas; tres administraciones zonales (Eloy Alfaro, La Delicia y Eugenio Espejo) están compuestas por parroquias urbanas y parroquias rurales, y tres administraciones zonales (Calderón, Tumbaco y Los Chillos) están constituidas exclusivamente por parroquias rurales. Además existen dos delegaciones, la Noroccidental que corresponde a la Zona La Delicia y la Norcentral a la Administración Eugenio Espejo, asentadas en parroquias rurales.

En resumen, el DMC está compuesto por 32 parroquias urbanas, 33 parroquias rurales y 76 comunas.

Para el caso de estudio, es importante caracterizar las parroquias rurales que son la muestra de la identidad cultural diversa del Distrito Metropolitano y con enormes desafíos, algunas parroquias guardan una historia de rebeldía y resistencia que aportan a la construcción de un Quito Libertario en un territorio del Buen Vivir.

Es fundamental caracterizar especialmente a las parroquias que quedan en la Jurisdicción de Tumbaco y Los Chillos, en vista de que en este sector se ha ubicado el Relleno de Quito.

MAPA 1. División político-administrativa del DMQ



Fuente: Secretaría de Territorio Hábitat y Vivienda 2011

Distribución geográfica en el distrito

Parroquias rurales por Administración Zonal

De la información obtenida en la Dirección Metropolitana de Gestión de Información – DMGI, se conoce que la distribución por Administración Zonal es la siguiente:

- Administración Zonal Eugenio Espejo: Atahualpa, Puéllaro, Perucho, Chavezpamba, San José de Minas, Guayllabamba, Nayón, Zámbriza
- Administración Tumbaco: Cumbayá, Checa, El Quinche, Yaruquí, Pifo, Puembo, Tababela, Tumbaco
- Administración Zona La Delicia: Gualea, Nanegal, Nanegalito, Pacto, Calacalí, Pomasqui, San Antonio, Nono.

- Administración Zona Los Chillos: Alangasí, Amaguaña, Conocoto, Guangopolo, La Merced, Píntag.
- Administración Calderón: Calderón, Llano Chico.
- Administración Eloy Alfaro: Lloa.

Comunas del Distrito Metropolitano de Quito

Los pueblos ancestrales Kitu Kara se asentaron en lo que hoy es parte de la ciudad, especialmente en las parroquias rurales. Estos asentamientos están presentes desde 500 AC hasta 1400 DC, cuando ocurrieron las conquistas inca y luego la española. Estos grupos sufrieron el despojo de sus tierras, costumbres, etc. Sin embargo estos asentamientos han persistido y sobrevivido hasta la actualidad en el territorio del DMQ, con el nombre de Comunas.

Los problemas más comunes son: falta de titularidad de tierras comunales, débil organización comunitaria, falta de ordenamiento territorial de la comunidad y servicios básicos limitados.ⁱⁱ

En el Distrito se encuentran asentadas 76 comunas, de las cuales 45 se consideran como activas (disponen de reconocimiento jurídico, escrituras, reglamento y prácticas de convivencia comunitaria). En la parte urbana se mantienen 3 comunas activas.

CUADRO 2. Distribución de las comunas por Administración Zonal

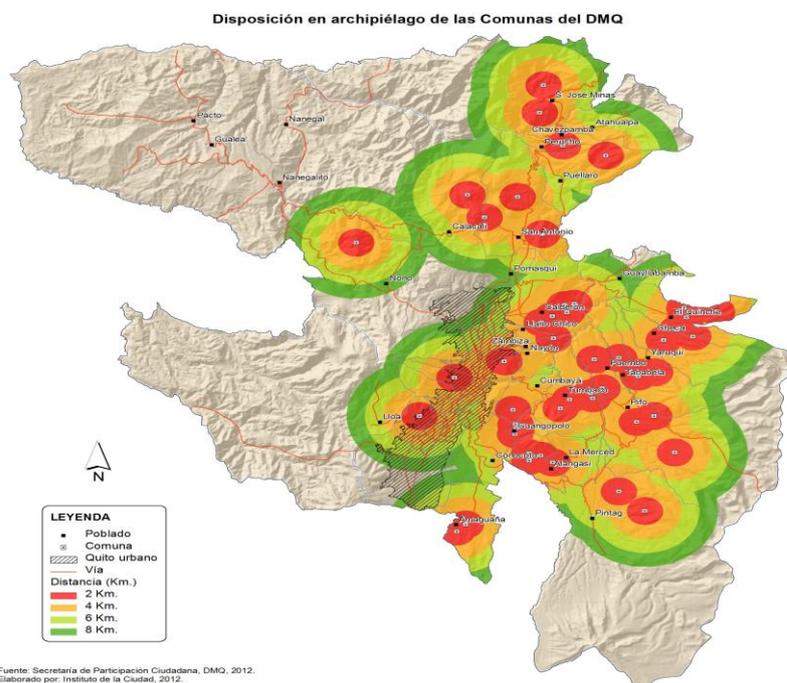
ADMINISTRACIONES	COMUNAS RURALES		COMUNAS URBANAS		NUMERO TOTAL COMUNAS
	TOTAL DE COMUNAS	COMUNAS ACTIVAS	TOTAL DE COMUNAS	COMUNAS ACTIVAS	
TUMBACO	25	18	0	0	
LOS CHILLOS	16	12	0	0	
EUGENIO ESPEJO/NORTE	8	3	2	2	
CALDERÓN	5	4	0	0	
LA DELICIA	19	5	0	0	
ELOY ALFARO	0	0	1	1	
TOTAL	73	42	3	3	76/45

Fuente: Dirección Legal del MAGAP, CODENPE, Elaboración SCTyPC, (Secretaría de Coordinación de Territorio y Participación Ciudadana- MDMQ) DMPR (Dirección Metropolitana de Parroquias Rurales). 2012.

De las comunas activas, dieciocho comunas se encuentran en la Administración Tumbaco, doce en la Administración Los Chillos; cuatro en la Administración Calderón, tres en la Administración Eugenio Espejo, de estas, dos se encuentran la zona urbana, cinco se encuentran en la Administración La Delicia y una comuna urbana ubicada en la Administración Eloy Alfaro.

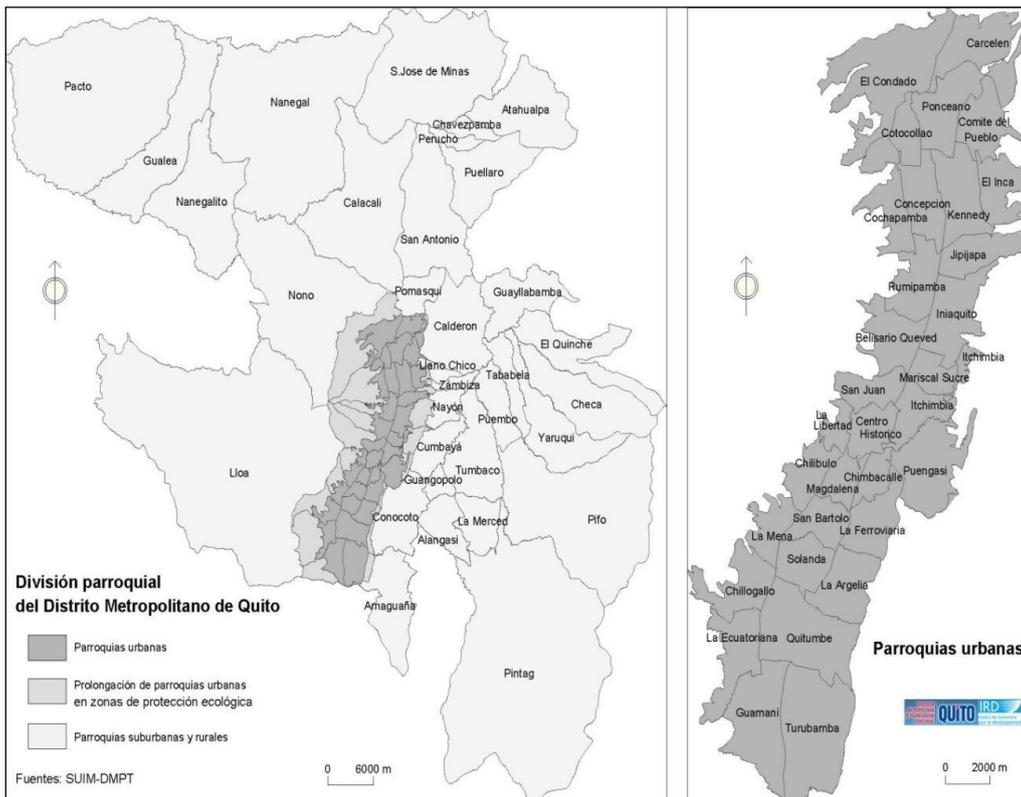
Las principales actividades económicas en las comunas siguen siendo las actividades agropecuarias, en la construcción y en el trabajo doméstico.

MAPA 2. Localización de las Comunas en el DMQ



Fuente: Boletín No 13 Instituto Metropolitano de la Ciudad 2012

MAPA 3. Distribución geográfica de las parroquias del DMQ



Fuente: Secretaría de Territorio Hábitat y Vivienda 2011

Principales características de la ruralidad (DMQ, 2012)

- De la población rural de 620.045 habitantes, 54,2% tiene una edad entre 15 y 49 años; 9,5% tiene menos de 5 años y 4% tiene más de 70 años.
- El 50,8% de habitantes de las parroquias rurales son mujeres (314.850) y el 49.2% son hombres (305.195).
- En las 33 parroquias rurales hay 169.269 hogares.
- La densidad poblacional de las parroquias rurales, es de 160 habitantes/Km², lo que contrasta con la densidad del área consolidada de 4.633 habitantes/Km².

Características Sociales de la Ruralidad (DMQ, 2012)

Educación

Las parroquias norcentrales: San José de Minas, Atahualpa, Perucho, Puéllaro y Chavezpamba tienen una alta tasa de analfabetismo (10,3%); también las parroquias

noroccidentales Pacto, Gualea, Nanegalito y Nanegal tienen una tasa de analfabetismo preocupante (8,9%).

En Nono se encuentra la tasa de analfabetismo más alta: 15,7%; le sigue San José de Minas con 13,8%, mientras que las menores tasas de analfabetismo están en Cumbayá con el 1,6% y Pomasqui con el 1,7%.

Las instituciones educativas de nivel medio están ubicados principalmente en las cercanías de las centralidades existentes en la periferia del distrito de Quito, tal es el caso de Cumbayá, Conocoto y Pomasqui.

El 32% de la población de las parroquias rurales acceden a la educación primaria, el 24% a la educación secundaria y un 2,1% a postgrado. Pese a que esta proyección de personas preparadas debería ser importante para el desarrollo de la ruralidad, la falta de empleo en este sector hace que los profesionales universitarios emigren al Quito urbano en busca de oportunidades de empleo; de este modo, la mejor preparación académica de los pobladores no es sinónimo de progreso para las parroquias rurales.

Salud

La menor cobertura de equipamiento de salud está en la parroquia de Calderón y en las parroquias de la zona de Los Chillos, Tumbaco y Quitumbe, que suman el 11% del total de los equipamientos de salud (DMQ, 2011).

De manera general, los problemas respiratorios son comunes en todo el territorio, siendo la neumonía una de las primeras causas de muerte. Se presenta con más frecuencia en Las parroquias rurales de: Calderón, Zámbriza, Nayón, Llano Chico, y las parroquias de la zona Norcentral, según la información recabada del Censo del INEC del 2010.

Agua y Alcantarillado

Comparando los Censos de Población y Vivienda del año 1990 y del 2010 se constata un incremento importante en el acceso al servicio de agua potable por parte de los habitantes de las parroquias rurales. Así, mientras en el año 1990 apenas el 29% de las viviendas rurales

y el 63% de la población urbana recibían agua por tubería dentro de su vivienda; al año 2010 el agua llega ya al 76% y al 87% respectivamente.

Cuadro 2. Cobertura de agua potable en el DMQ

Cobertura de Agua Potable DMQ (red pública)	95,41%
Ciudad	97,44%
Parroquias rurales	90,10%
Cobertura de Alcantarillado (red pública)	89,99%
Ciudad	95,67%
Parroquias rurales	75,15%

Fuente: Censo de población y vivienda 2010

La cobertura de agua potable en las parroquias urbanas de Quito llega al 97,8%, mientras que, en las parroquias rurales alcanza una cobertura del 90,80%.ⁱⁱⁱ

La cobertura del servicio de alcantarillado llega en las parroquias urbanas de Quito a 96,2%, mientras que, en las parroquias rurales alcanza una cobertura de 76,15%.

Movilidad

El parque automotor en el DMQ se incrementa anualmente en 30.000 vehículos, aproximadamente. En el 2008 fue de 398.000 vehículos, de continuar esta tendencia pasará a 1'290.000 en el año 2025.

La interconexión entre las cabeceras parroquiales del Distrito con la ciudad de Quito y otros cantones de la provincia y el país es del 99%.

El sistema de transporte rural está articulado a los terminales de la Ecovía Norte y del Playón de la Marín, (Calderón, Zámbriza, Nayón, Llano Chico y Cumbayá, Checa, Pifo, Tababela, El Quinche, Puenbo, Alangasí, La Merced, Píntag, Conocoto, Amaguaña,

Alangasí, Guangopolo) a la terminal del sistema y Metrobus, (Calderón, San Antonio de Pichincha, Pomasqui, Guayllabamba y Calacalí, Nanegalito, Pacto, Gualea, Nanegal) con lo cual se facilita la movilidad de las personas desde y hasta su lugares de origen, las parroquias rurales.

Las cooperativas de taxi rutas, camionetas de carga y los buses de transporte escolar de las parroquias rurales que han cumplido con los requerimientos legales, han sido regularizados por la Secretaría de Movilidad del MDMQ.

Uso del suelo

Del análisis realizado para el texto *Conociendo la Ruralidad*, se establece que; el “90% de la superficie del DMQ se encuentra bajo la categoría de suelo no urbanizable, el 7,6% corresponde a la zona urbana y el restante 2,4% a la urbanizable (MDMQ, 2011, Ord. 172).

Sobre la ocupación de los predios se ha establecido que en el DMQ al interior de las 38.492 ha, definidas como urbanas, existen 7.932 ha sin construcción, que significan el 21% del total de áreas vacantes, el 48% corresponden al área de la ciudad central y el 52% se encuentran en las áreas urbanas correspondientes a las parroquias rurales (Vargas, 2011).

Hay déficit del catastro rural en parroquias rurales del Distrito, por tanto, también hay una falta de trazados viales, lo que dificulta un adecuado desarrollo de obras básicas en el sector rural.

La titulación de tierras en parroquias rurales es un problema y está más acentuado en comunas y barrios periféricos de las cabeceras parroquiales, en especial de las parroquias de la zona noroccidental y norcentrales.

¿Cómo eran las condiciones para la disposición de la basura en Quito?

Durante varias décadas la Dirección de Higiene Municipal fue la encargada de la gestión de los residuos sólidos urbanos en Quito, hasta el 29 de diciembre de 1993, cuando mediante Ordenanza 3054, el Concejo Metropolitano creó la Empresa Municipal de Aseo, (EMASEO); más tarde Empresa Metropolitana de Aseo, según la Ley de creación del DMQ.

Según Luis Aguilar, funcionario municipal y ex Director de Parroquias Rurales 2009-2013, la mayoría de las ciudades del Ecuador no habían resuelto la disposición final de los residuos sólidos, la basura era arrojada en botaderos a cielo abierto. El manejo adecuado de los desperdicios constituía por lo tanto, uno de los grandes desafíos de la salud pública en el Ecuador.

A pesar de su importancia, el tratamiento de los residuos sólidos urbanos no se había enfrentado con seriedad en nuestro país. *En el 2000 existían serios problemas en barrido, recolección, transporte, y todo ello como resultado del deterioro de EMASEO. Hasta ese año no se había adquirido ni un solo vehículo recolector en 10 años y los que poseía la Empresa eran viejos, (los más nuevos los donó el Ex-Presidente Rodrigo Borja en 1990) y tampoco se había repotenciado la flota vehicular (Vásquez, 2008).*

Los desechos de Quito se depositaban en el llamado “Botadero de Zámbriza”, donde se los recibía sin ningún tratamiento, a cielo abierto y funcionando precariamente. Desde entonces, en el sitio, casi 400 personas realizan trabajos de reciclaje artesanal denominado *minado* mediante el cual hombres y mujeres, organizados a través de la *Fundación Nueva Vida*, instancia creada por los propios minadores, recuperan desechos para reciclarlos, venderlos y de esta manera subsistir.

Cierre del botadero de Zámbriza

Hacia finales de los años 90, el denominado *botadero* enfrentó la oposición de las comunidades de los barrios urbanos aledaños y de los moradores de la parroquia rural de Zámbriza que reclamaban el inmediato cierre de este sitio debido a los varios problemas que ocasionaba, los olores que despedía, las afectaciones al suelo, al agua de la quebrada de Porotohuayco en la que se escurrían todos los lixiviados hacia el río San Pedro, la afectación al ornato a la ciudad y la constante proliferación de vectores como moscas y ratas.

Frente a todos estos problemas fue necesario realizar el cierre del “Botadero de Zámbriza”, e iniciar la construcción de un relleno sanitario moderno.

Según Aguilar, EMASEO había efectuado estudios preliminares, sin embargo se debía disponer de una investigación para identificar el mejor sitio para un relleno sanitario. Para ello se escogió a la Escuela Politécnica del Litoral (ESPOL) que recomendó el sitio de Jalanguilla en el sector de Oyacoto al norte de la urbe, sin embargo, frente a la oposición de las localidades de Calderón y Carapungo, situadas en las cercanías de este sector, la administración municipal del Gral. Paco Moncayo, alcalde de Quito, abandonó este plan (año 2003) y buscaron una nueva alternativa. Finalmente, se decidió optar por un sitio en la zona de alto impacto industrial de El Inga^{iv}, a 45 Km al oriente de la capital.

Hay que considerar que todo este proceso se dio en medio de una seria crisis sanitaria en Quito, como fue la caída de millones de toneladas de ceniza en noviembre de 2002 por la erupción del volcán Reventador (Ídem; 2008).

Según Luis Aguilar, desde octubre del 2002, en que se resolvió ubicar el relleno sanitario en El Inga, se adecuaron los estudios, se procedió a resolver los problemas logísticos y a contactar con las comunidades involucradas. Con el cierre del botadero de Zámbriza en diciembre de 2002, se planteó transformar el sistema de disposición final de la basura tradicional por un nuevo modelo de manejo de los residuos en la disposición final, asegura Aguilar, en la entrevista realizada como Director de Parroquias Rurales (Aguilar, 2013).

El Relleno Sanitario de Quito se asentó en el año 2003 en la parte baja de la Comunidad El Inga, perteneciente a la parroquia rural de Pifo. EMASEO contrató el 14 de agosto del 2013 a la Corporación de Construcciones y Servicios, CORPCYS S.A., empresa que se encargaría del transporte y disposición final de los residuos sólidos del DMQ. Diariamente recibe aproximadamente 1800 toneladas métricas de basura, que se entierra en cubetos acondicionados; sus efectos principales son la emanación de gas metano y lixiviados. El Relleno Sanitario de Quito tiene como propósito el tratamiento y la disposición final de desechos sólidos urbanos, de manera técnica y controlada, para minimizar los riesgos, las afectaciones sociales y los impactos ambientales (EMGIRS, 2014).

El 13 de julio de 2005 la Corporación de Salud Ambiental de Quito y CORPCYS S.A. suscribieron un contrato para el transporte y disposición final de los residuos sólidos en el relleno sanitario, esta empresa se encargó de la operación del relleno sanitario El Inga 1 hasta el 9 de abril del 2007 (Secretaría de Ambiente, MDMQ, 2011).

El 22 noviembre de 2006, la Corporación de Salud Ambiental de Quito y Fundación Natura y Natura Inc. suscribieron el contrato de construcción operación y manejo ambiental del Relleno Sanitario de Quito y del transporte de los desechos sólidos desde la Estación de Transferencia N°2 hacia el Relleno Sanitario, (Inga 2) para esto se fija un plazo del contrato de 15 años. Las operaciones de Fundación Natura en el nuevo relleno iniciaron el 9 de abril de 2007.

El Concejo Metropolitano de Quito, en sesiones del 7 de agosto de 2008 y del 26 de enero de 2009, resolvió declarar de utilidad pública e interés social y de ocupación urgente el terreno donde se encuentra el Relleno Sanitario Inga 1, de propiedad de CORPCYS S.A., de 129.800 m2. La expropiación sería responsabilidad de la Corporación de Salud Ambiental de Quito y se dispuso a EMASEO el levantamiento del embargo sobre los derechos y acciones de CORPCYS S.A., sobre el referido inmueble con el fin de que pase a ser del Municipio de Quito (ídem: 2011).

En diciembre de 2010, mediante Ordenanza Municipal, y en cumplimiento de lo establecido en la Constitución de la República, el Municipio de Quito creó la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos (EMGIRS -EP), con la finalidad de que asuma la operación del Relleno Sanitario, que fue efectivizada a partir del 1 de abril del 2011, dando por terminado anticipadamente el contrato que la municipalidad había suscrito con Fundación Natura y así recuperando para la ciudad, a través de una instancia pública, el manejo de este delicado tema.

Características del relleno sanitario de Quito – “El Inga”

En el año 2002 la población de la parroquia de San Miguel de Zábiza se opuso definitivamente al ingreso de residuos sólidos al denominado botadero, donde históricamente la ciudad depositó anti técnicamente su basura, generando graves problemas para la ciudad de Quito.

Con esta prohibición y al no tener un sitio de disposición final para los desechos, la municipalidad no pudo atender los requerimientos de la población, por lo cual estudió varias alternativas para la disposición final de la basura, siendo escogida una amplia planicie

ubicada en el sector de El Inga en la parroquia rural de Pifo. Para esto el cabildo quiteño llegó a un acuerdo con los pobladores de la zona mediante la dotación de medidas de compensación para las comunidades afectadas.

Ubicación y extensión

El relleno sanitario se encuentra localizado a 40 Km al oriente del centro de Quito, en el sector de El Inga Bajo, en el costado occidental de la vía E-35. La componen 2 fases, la primera conocida como Inga 1, con una extensión de 24,32 ha; cuenta con un área de protección ecológica de 5,51ha, ubicada al margen del río Inga, lo borde la vía E-35 y linderos de Petrocomercial y Duragas. La segunda fase, Inga 2 con una superficie de 11,16 ha, donde se realiza la disposición final de residuos sólidos, con una superficie de 0,48 ha de protección ecológica. El relleno sanitario opera en una zona que según el Plan de Uso y Ocupación vigente tiene como asignación de uso: Industrial de alto impacto, en el que es compatible su ubicación.

El relleno sanitario funciona desde el 30 de diciembre del 2002, al inicio la Empresa Metropolitana de Aseo y Barrido Público (EMASEO), da una autorización temporal y de carácter emergente para su operación y mediante Resolución del Ministerio de Ambiente, se otorgó la licencia ambiental a EMASEO para el proyecto del Relleno Sanitario Inga Bajo (Ídem, 2011).

Con el fin de analizar el impacto de las medidas de compensación en la implementación del Relleno Sanitario de Quito, es necesario realizar un acercamiento histórico al manejo de los residuos sólidos en la ciudad. Para esto es importante recordar cuáles son las características técnicas que debe tener un relleno sanitario (RS), según Bladimir Ibarra, ex Secretario Metropolitano de Ambiente, en la Administración de Augusto Barrera, el RS es un método de disposición final de la basura. Sus principales características técnicas son: colocación de los desechos sólidos en el suelo, los que se esparcen y compactan al máximo, para ocupar la menor área y volumen posible; recubrimiento y compactación con una capa de tierra para conformar una(s) celda(s); compactación final al cierre del día; sistema de tuberías para la recolección de lixiviados; sistema de tuberías para la recolección de gases; sistema de tratamiento de lixiviados; y, sistema de evacuación o eliminación de gases (Ibarra, 2014).

Si un relleno sanitario no contempla adecuadas medidas de seguridad, las implicaciones e impactos económicos, sociales, ambientales, culturales en la población que vive alrededor de un relleno sanitario, serían dramáticas. Ibarra claramente expone cuáles pueden ser estos problemas:

- Contaminación potencial de acuíferos y cursos de agua cercanos (con metales pesados, pesticidas, etc.), que puede afectar su uso futuro para consumo humano, agrícola o industrial.
- Liberación potencial de gases (metano, dióxido de carbono, etc.) que generan afectación a la salud, molestias de olores y riesgos de incendios accidentales (estos últimos más bien localizados al interior del relleno).
- Contaminación potencial de suelos, por desgarramiento de las membranas de recubrimiento de la base del RS o por derrames accidentales de lixiviados.
- Los impactos económicos: depreciación del valor de la tierra; Los modelos de gestión de desechos en los que generalmente se inscriben los RS, promueven un uso irracional de materias primas que luego se desechan.
- Impactos sociales: Conflictividad permanente de las comunidades hacia el gobierno municipal; eternización de dirigentes en función de su capacidad de presión al municipio; creación de una cultura de permanente conflicto hacia el gobierno local o nacional, con la amenaza permanente de la toma del RS.
- A nivel parroquial, conflicto con el gobierno local por la inequidad de las inversiones en sus parroquias vecinas a las comunidades afectadas de manera directa pero excluidas del fideicomiso de compensación.
- Culturales: arraigada mentalidad asistencialista en muchos habitantes, que no miran opciones socio-organizativas para alcanzar su desarrollo personal o comunitario sino que buscan crear situaciones de conflicto y presión para alcanzar sus intereses particulares.

Al ser consultado sobre su criterio sobre la negociación de intervenciones y obras con los fondos de compensación, si respondieron a una lógica de desarrollo local o clientelar, Ibarra manifiesta:

Los planes de desarrollo si fueron discutidos y aprobados con las comunidades directamente afectadas por la presencia del RS. El contrato de fideicomiso tuvo imperfecciones que dificultaron una ejecución ágil de los fondos de compensación.

En principio –durante la administración de Paco Moncayo - fueron concebidas de manera clientelar, se puede verificar en las obras ejecutadas que no responden a ninguna lógica de desarrollo local sino a gustos y deseos de algunos de los dirigentes, como por ejemplo el “tentadero” ubicado en terrenos comunales de El Inga Alto, o la granja agrícola en terrenos de particulares.

Bladimir Ibarra, precisa que en la administración de Augusto Barrera, y en función de lograr un real impacto en la vida de las comunidades alrededor del Relleno Sanitario, se realiza un diagnóstico de la situación de 11 comunidades y barrios: 4 de impacto directo del RS (en función de su cercanía al mismo): Barrio Santa Ana (La Merced), Barrio El Belén, Barrio Itulcachi y Comunidad de El Inga Bajo (todas pertenecientes a Pifo) y 7 de impacto indirecto: Santa Anita, Santa Rosa, San Vicente (La Merced); Santa Inés y San Juanito (Píntag); El Inga Alto y La Cocha (Pifo).

Posteriormente y en consenso con las 11 comunidades y barrios, se elabora un Plan de Desarrollo que abarca cinco ejes que son:

1. Infraestructura y Equipamiento.
2. Medio Ambiente.
3. Producción y Empleo.
4. Cultura, deportes y recreación.
5. Fortalecimiento Organizativo.

El Plan esboza una serie de proyectos y propuestas que se plasman en un presupuesto de inversión hasta el año 2015, algunos de los cuales se han ido modificando de acuerdo a las necesidades más urgentes expresadas por los dirigentes.

Cabe señalar que si bien el Plan de Desarrollo implica una serie de inversiones del Fondo de Compensación, los dirigentes de las cuatro comunidades y barrios directamente afectados por el RS insistieron en que el presupuesto asignado a dicho fondo no podía invertirse en las otras siete comunidades, sino que esa era una obligación del gobierno municipal. Los dirigentes de las comunidades afectadas no consideraban que era su derecho el ser atendidos por el presupuesto municipal en la prestación de servicios básicos.

Actores y niveles de organización

Los principales actores:

- Dirigentes de los barrios mencionados.
- Gobiernos parroquiales.
- Personajes influyentes en el sector, especialmente el Coronel Edgar Salinas, habitante de El Belén, quien tuvo mucha influencia en la época de Paco Moncayo y que fue una fuente de amenazas y conflictos durante la administración de Augusto Barrera.
- Empresarios del sector y del Parque Industrial de Quito.

Niveles de organización

Nivel dirigencial

Organizaciones comunitarias y barriales atravesadas por el conflicto ocasionado por el Coronel Salinas, morador y parte interesada de contratos para la operación del relleno sanitario, fueron divididas. Las directivas barriales que aceptaban las propuestas del Municipio era criticadas como sumisas a la política del Alcalde. Luego de un trabajo sostenido de atención a sus demandas y propuestas, las organizaciones comunitarias se fortalecieron hasta el punto en que se planificó la inversión de los fondos de compensación.

Debido a la demora en el uso de los fondos de compensación, las dirigencias se desgastaron y tuvieron problemas de legitimidad que ahondaron la división y el sentimiento de inoperancia o de sumisión ante el Municipio.

Algunos de los dirigentes de los barrios de influencia indirecta no tienen legitimidad y se observa cansancio o falta de interés por el bienestar de sus comunidades.

Nivel comunitario

Una vez que se logró establecer un nivel básico de confianza en todos los barrios, especialmente los de impacto directo del RS, las comunidades participaron tanto en propuestas socio-organizativas, educativas y de recreación desde el municipio, como en propuestas de capacitación y fortalecimiento organizacional diseñadas e implementadas desde la aplicación del Plan de Desarrollo.

Estrategias:

- Crear niveles de confianza mínimos que permitieran un diálogo y no el chantaje o la imposición.
- Acompañamiento permanente a los dirigentes y a los grupos organizados en cada comunidad.
- Transparencia en la gestión tanto municipal como del fondo de compensación, atendiendo las demandas y respaldando permanentemente sus exigencias.
- Implementación de políticas de fortalecimiento organizacional a través de propuestas de capacitación, de implementación de programas municipales (colonias vacacionales, festividades barriales, navideñas, etc.).

Al analizar el impacto a nivel económico, social, cultural y organizativo en las comunidades que suscribieron los convenios y en comunidades cercanas, Ibarra menciona como efectos en las comunidades que suscribieron convenios:

- Económico: inversiones importantes de infraestructura en los barrios.
- Social: la gente se siente fuerte, capaz de enfrentarse a las autoridades, con alta autoestima.
- Cultural: oportunidad de fortalecer su identidad.
- Organizativo: se logró establecer organizaciones de vecinos para el tema del autoempleo, de la seguridad alimentaria, organizaciones de jóvenes para la atención en colonias vacacionales.

Comunidades cercanas

- Dirigencias fortalecidas en algunos casos: en El Inga Alto, su dirigente es vocal recientemente electo en la GAD de Pifo; En la Merced, uno de sus dirigentes hoy es parte del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Parroquia.
- En la mayoría, desgaste por las expectativas creadas por el Plan de Desarrollo que se atenuó con la intervención municipal en dichos barrios.

Problemas planteados en el proceso de firma del convenio de compensación por parte de las comunidades aledañas al relleno

El nuevo convenio se planteó para dar solución a los problemas ocasionados por el anterior convenio, firmado en el marco de una relación clientelar entre la institución y las comunidades cercanas al relleno sanitario, durante el período de Paco Moncayo. Dicho convenio tuvo los siguientes ejes:

- a. El manejo del RS: las comunidades exigían un manejo técnico del RS en vista de los impactos ocasionados por la conducción deficiente de la Fundación Natura. También demandaban la capacidad para organizar veedurías y fiscalización en el manejo del RS.
- b. Compromisos desde el Municipio hacia las comunidades: formulación participativa del Plan de Desarrollo con las once comunidades aledañas; creación de un fideicomiso con la totalidad del dinero de la compensación; la posibilidad de que veinte niños/as de las comunidades se eduquen en colegios municipales prestigiosos; inversiones importantes en infraestructura desde las empresas municipales y aquellas en las que el municipio tiene injerencia, Empresa Eléctrica Quito, EEQ, entre otras.

Los principales problemas fueron:

- Año 2012: falta de previsión de los fondos de compensación, que imposibilitaron su inversión en las comunidades;

- Año 2013: ineficacia del área legal de la EMGIRS para elaborar los términos del contrato de fideicomiso; lentitud en la puesta en marcha de las inversiones por la modalidad operativa del fideicomiso; poca atención de los funcionarios de la EMGIRS a los pedidos de las comunidades, fracasando los procesos de contratación pública respectiva; retraso de la EMGIRS en la contratación de una Unidad Ejecutora (prevista desde el inicio pero constituida casi al final del año); falta de atención de la EMGIRS a los requerimientos de la fiduciaria, para dar agilidad a los procesos contractuales (las actas se firmaron con meses de retraso –ver informes semestrales de la fiduciaria), entre otras.
- Año 2014: los procesos de contratación de obras, bienes y servicios se aceleraron durante los primeros meses del año, pero el esfuerzo de la EMGIRS fue todavía insuficiente para comprometer los recursos. El retraso en la elaboración de los estudios necesarios para la contratación de obras y para la adquisición de bienes y servicios dificultó la convocatoria a la junta del fideicomiso para las aprobaciones de dichos estudios. Esto aumentó el malestar de las comunidades.

Al final de la intervención del gobierno de Augusto Barrera, se discutió sobre la necesidad del fideicomiso, o que los fondos pasen a ser manejados directamente por una unidad ejecutora dependiente administrativamente de la EMGIRS pero con autonomía como ente contractual, para agilizar la contratación de obras e invertir la totalidad de los fondos en las comunidades, pues existían las demandas, la mayoría de estudios y las propuestas de inversión tanto en el Plan Operativo Anual, POA, como en el Plan Anual de Contratación, PAC, de la EMGIRS.

Percepción de las comunidades cercanas sobre el manejo técnico e impactos ambientales y de salud del relleno sanitario El Inga

Mal manejo técnico y reiteración en la adjudicación de contratos a las mismas empresas responsables de la operación del RS. Falta de transparencia en la gestión del RS por parte de los funcionarios encargados, por el uso reiterado de procesos de emergencia.

Impactos ambientales: contaminación del río Inga por descargas directas de lixiviados; contaminación del aire por el metano y los olores fuertes, que a su vez impactan en la salud y en la producción de hortalizas y cereales. Presencia de roedores.

Impactos en la salud: problemas bronco-pulmonares especialmente en niños pequeños; eccemas en la piel debido al picado de moscos contaminados por la basura.

Papel de los gobiernos locales autónomos en el manejo del relleno sanitario y el cumplimiento de los convenios

A nivel parroquial:

- Manejo técnico: demanda permanente de un manejo adecuado de olores y lixiviados.
- Firma de convenio: presión hacia el municipio por no estar incluidos en los convenios y sin embargo sentirse afectados por el RS, presión por la inversión municipal inequitativa hacia sus parroquias (cada barrio o comunidad de incidencia directa del RS recibe cada año una cantidad mayor de recursos que la que recibe la parroquia entera).

Al consultarle al ex Secretario Metropolitano de Ambiente si existe un sistema de registro adecuado sobre el número de toneladas de desechos que ingresan mensualmente al relleno sanitario y de las toneladas transportadas que permitan cuantificar el presupuesto total para obras de compensación, responde:

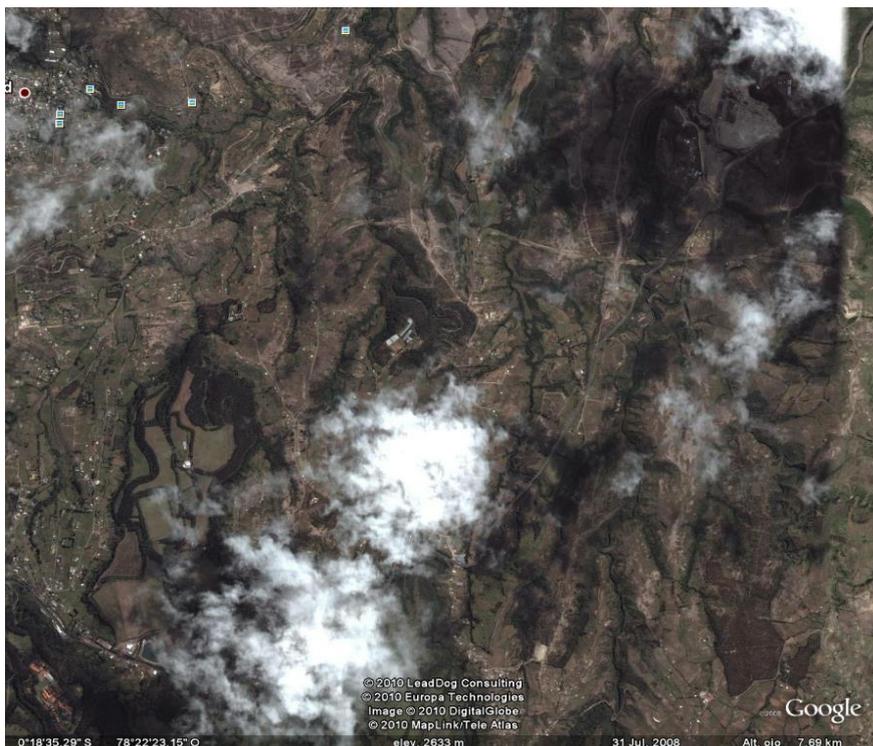
Si. Si bien es necesario mejorar el sistema de registro, como parte de las mejoras en la fiscalización de los diferentes contratos de operación del RS y de tratamiento de lixiviados, el actual sistema de registro no afecta la cuantificación de las toneladas de desechos sólidos que se depositan mensualmente en el RS. (Ibarra, 2014).

Sobre, si se ha implementado un proceso sistemático y transparente de monitoreo y evaluación del manejo del presupuesto de compensación y de las obras ejecutadas, se menciona que se solicitó informes tanto a la fiduciaria como a la EMGIRS de los desembolsos realizados y del manejo del fondo de compensación, pero se dio con meses de retraso e incompleto, lo que generó desconfianza hacia ambas instituciones. Posteriormente

se aclaró la situación de la fiduciaria, que empezó a enviar reportes directos a la coordinación de las comunidades, y se evidenció que la EMGIRS realizaba los depósitos con retraso.

La idea era que la fiduciaria, conjuntamente con la EMGIRS, (o la Unidad Ejecutora), debían emitir informes mensuales de la situación del fideicomiso, suficientemente claros para que los dirigentes puedan observar el manejo del fondo.

MAPA 4. Ubicación del relleno sanitario .



Fuente: Secretaría de Territorio Hábitat y Vivienda 2011

Georeferenciación del relleno sanitario

En el Distrito Metropolitano de Quito (DMQ), el relleno sanitario se encuentra ubicado en la Parroquia de Pifo, que corresponde a la jurisdicción de la Administración Municipal Tumbaco y las parroquias de la Merced y Píntag corresponden a la jurisdicción de la Administración Municipal Los Chillos.

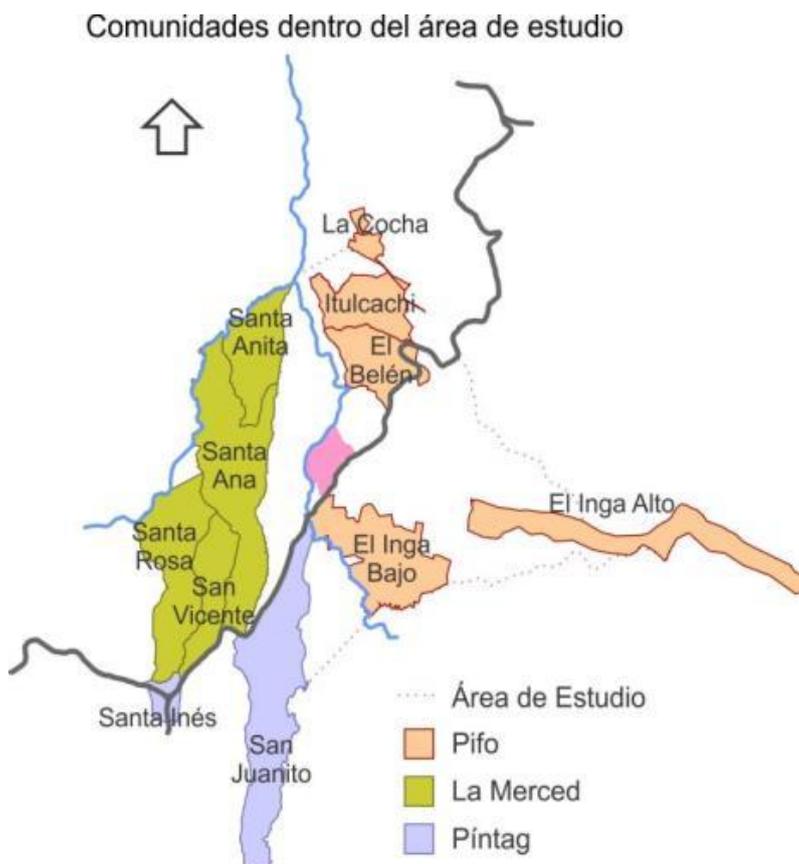
El breve recorrido que haremos por los barrios afectados, conoceremos las condiciones de sus asentamientos, de los servicios y equipamiento, servicios básicos,

movilidad, actividades productivas y empleo, obras de la comunidad, organización, problemas prioritarios. El principal proveedor de la información ha sido el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. MDMQ, las Administraciones Zonales de Tumbaco y Los Chillos, Secretarías y Empresas Municipales (Jácome, 2011).

Junto al relleno Sanitario se encuentran poblaciones que se han visto afectadas a través de los años y en condiciones poco favorables para alcanzar un desarrollo armónico tanto en lo económico, como en lo social y ambiental.

De las once comunidades que se han identificado como las más afectadas, cuatro han firmado acuerdos con el Municipio para lograr una compensación que les permita realizar obra pública y alcanzar otros beneficios: Itulcachi, El Belén, El Inga (Alto y Bajo) y Santa Ana.

MAPA 5. Área de influencia del relleno sanitario El Inga



Fuente: Secretaría de Territorio Hábitat y Vivienda (2011)

Caracterización de los barrios aledaños al relleno sanitario

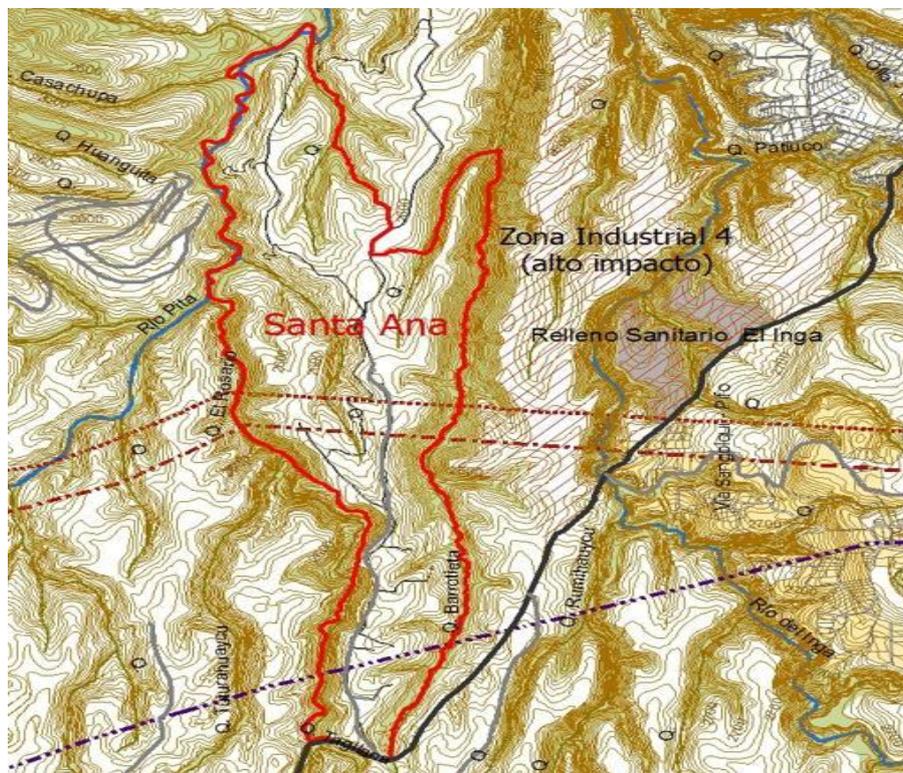
Barrio Santa Ana

Santa Ana pertenece a la Parroquia La Merced, limita al Norte con Santa Anita; al Sur con San Juanito; al Este con Barrotieta (zona industrial); al Oeste con San Vicente. Colinda con la zona industrial de alto impacto del DMQ, en donde se localiza el relleno sanitario de El Inga, está separado solamente por la quebrada Barrotieta.

Lo conforman 25 macro lotes de terreno, adjudicados, en su mayoría, a exhuasipungueros de la hacienda Santa Ana.

A partir del 18 de agosto de 2010, el barrio cuenta con Ordenanza de Urbanización de Interés Social de Desarrollo Progresivo a favor del comité Pro Mejoras del Barrio Santa Ana (MDMQ, Ordenanza 3865).

MAPA 6. Ubicación geográfica del Barrio Santa Ana



Fuente: Secretaría de Territorio Hábitat y Vivienda (2011)

Población. En Santa Ana viven 500 personas, aproximadamente; esta población se calculó en función del número de viviendas existentes en la zona.

Distribución de la tierra. Al igual que la mayor parte de comunidades de la zona, la comunidad de Santa Ana se originó a partir de la Reforma Agraria, debido a la repartición de tierras a los exhuasipungueros, en este caso, de la Hacienda Santa Ana.

Existen 296 lotes legalizados bajo el programa *Regula tu Barrio*, programa implementado en la administración municipal de Augusto Barrera como respuesta al elevado número de barrios irregulares.

Servicios de Equipamiento. El barrio cuenta con una casa comunal, un estadio, una iglesia evangélica, un invernadero y una escuela.

Educación. El servicio de educación está limitado a una escuela fiscal, con tres profesores, hasta el séptimo año de educación básica. A la escuela asisten solamente 25 alumnos de la comunidad, el resto de niños acude a otras escuelas, principalmente en las poblaciones de Píntag, Tolóntag y Sangolquí. La escuela cuenta con un centro de cómputo, con acceso a internet.

No existen Centros de Desarrollo Infantil; los infantes son cuidados por sus madres o, en muchos casos, por sus abuelos.

Según datos del MDMQ, el analfabetismo se estima en un 18,10%. Los principales problemas relacionados con la educación en el sector son: alta deserción escolar, falta de maestros de planta, deficiencias en la infraestructura, falta de una propuesta para bachillerato, entre otros.

Salud. El Centro de Salud más cercano se encuentra en Píntag; para dolencias más graves la población debe acudir a instituciones de Sangolquí o Quito.

Recreación. No cuentan con espacios recreativos ni culturales.

Abastecimiento local. La gente acude a los mercados de Píntag y Sangolquí.

Seguridad. Uno de los problemas de la comunidad es la inseguridad debido al incremento de robos de casas y animales; las principales causas de la inseguridad son: falta de alumbrado público por postes en mal estado y mala ubicación de redes de electricidad; no hay policía;; existe violencia intrafamiliar; débil organización; alcoholismo; falta señalización en la entrada del barrio.

Servicio de agua potable. La comunidad se abastece de la siguiente manera: el 10% a través del servicio provisto por la EMAAP-Q. El 60% restante tienen solamente agua entubada, proveniente de una adjudicación en la comunidad de San Juanito, manejada por la Junta de Aguas. El 30% restante se abastece acarreando agua desde las casas de usuarios que tienen alguno de los dos servicios anteriormente mencionados.

Disposición de aguas servidas. La comunidad de Santa Ana no cuenta con sistema de alcantarillado. Cuentan con pozos sépticos.

Servicio de energía y alumbrado público. El 100% de las viviendas tiene energía eléctrica, alumbrado público solo existe en la vía principal y en un pequeño tramo de vías internas.

Riego. La comunidad no cuenta con una organización o junta de regantes que pueda acceder a una concesión de agua para este servicio. Por la falta de riego, actualmente la comunidad solo cultiva en invierno.

Recolección de basura. La comunidad cuenta con servicio de recolección de basura por parte de EMASEO una vez por semana.

Movilidad. El acceso al barrio se realiza desde la vía Sangolquí - Pifo (E-35). La mayor parte de las vías son empedradas y algunas son solo de tierra, las mismas se encuentran en mal estado; existen vías trazadas y aprobadas y se construirían con el dinero del fondo de compensación.

Transporte. La comunidad no cuenta con servicio de transporte, por lo que la población utiliza camionetas de alquiler o camina hasta la vía principal para poder acceder a los diferentes buses que se dirigen hacia Píntag, Sangolquí o Quito.

Actividades productivas y empleo. En Santa Ana, como en la mayoría de comunidades aledañas, casi todos los hombres jóvenes y adultos trabajan como albañiles o artesanos; las mujeres jóvenes como costureras o trabajadoras domésticas. Las actividades agrícolas y del hogar las realizan las mujeres que no salen a trabajar fuera de la comunidad.

Organización

En la comunidad existen las siguientes organizaciones:

- Directiva del Comité Pro Mejoras del Barrio Santa Ana de La Merced.
- Junta de Agua.
- Liga Deportiva.
- Directiva de padres de familia.
- Grupo de Mujeres (actividades agrícolas).

Caracterización del barrio Itulcachi (Jácome, 2010)

Itulcachi pertenece a la Parroquia Pifo; está ubicado al Oeste de la vía Sangolquí – Pifo; limita al Norte con La Cocha y Hacienda Itulcachi; al Sur, El Belén; al Este, Hacienda Itulcachi; al Oeste, Hacienda Itulcachi e Isla del Belén. Su configuración es plana bordeada de quebradas, se encuentra cerca de la Zona Industrial de alto impacto y está influenciada por el relleno sanitario debido a su cercanía al mismo.

El barrio se creó hace cincuenta años como resultado del proceso de reforma agraria, cuando se lotizó la Hacienda Itulcachi de propiedad de Camilo Ponce Enríquez. La comunidad ocupó aproximadamente ochenta hectáreas.

Mapa 7. Ubicación geográfica del Barrio Itulcachi



Fuente: Secretaría de Territorio Hábitat y Vivienda 2011

Población. Itulcachi cuenta con un población aproximada de 1380 habitantes distribuidos en 300 familias.

Distribución de la tierra. En las entrevistas a los dirigentes, han señalado que poseen 180 hectáreas; una parte de estas fueron de Camilo Ponce, de la Hacienda Itulcachi y el resto fue comprado por los moradores de este sector, en muchos casos personas de fuera de la comunidad para casas de campo. Se encuentran repartidas en 500 lotes, cada lote tiene aproximadamente 5000 m², utilizados en viviendas y para producir cultivos de la zona. Solo setenta y ocho predios fueron adjudicados en la reforma agraria y cuentan con escrituras madres.

Servicios de equipamiento. El barrio cuenta con una casa comunal, un estadio de fútbol, dispensario médico, invernadero, una escuela fiscal, una escuela privada, camal, guardería e iglesia.

Educación. Escuela fiscal, *Enrique Ponce Gangotena*, donde asisten aproximadamente 100 de los 400 niños y niñas de la comunidad, los restantes van a las escuelas cercanas de otras parroquias.

La escuela privada *Nueva Generación*, tiene más o menos 50 alumnos del sector de Itulcachi y La Cocha, los padres y madres de familia pagan 30USD al mes.

A la guardería asisten alrededor de treinta niños y niñas de seis meses a cinco años; el INFA paga a cuatro personas de la comunidad para su atención.

Según datos del MDMQ, el acceso a la secundaria y tercer nivel es bajo, por razones económicas y por problemas de transporte.

Salud. Existe un dispensario del Seguro Social Campesino donde atiende un médico general, una odontóloga y un auxiliar de enfermería. La comunidad se ha organizado para apoyar en este dispensario. De la información recabada se señala que las enfermedades más comunes son gripe, enfermedades oftalmológicas, auditivas, parásitos y desnutrición, especialmente en niños y niñas; existen también problemas respiratorios y alergias. Para la atención médica en problemas más complicados se trasladan a Yaruquí, Sangolquí, o al Quito urbano.

Recreación. Cuentan con un estadio con cancha de tierra; la propiedad de esta cancha todavía no se formaliza a favor de la comunidad, consta a nombre de la familia Gangotena.

Algunas festividades importantes son la fiesta de la Virgen del Rosario y la Fiesta de San Pedro. Los adultos mayores están organizados en el programa 60 y Piquito, impulsado por el Municipio de Quito. En la comunidad existen 91 adultos mayores, 40 de ellos participan en las actividades recreativas, los restantes realizan otras actividades y 10 no asisten porque tienen discapacidad severa.

Abastecimiento local. Existen tiendas en el sector que abastecen a los pobladores; cuando es necesario se trasladan a los mercados de Pifo y Sangolquí.

Seguridad. Uno de los problemas que provoca inseguridad es la migración. El expendio de bebidas alcohólicas en tiendas del sector, de fácil acceso a los jóvenes, genera violencia, intrafamiliar y riñas callejeras.

Servicio de agua potable. La comunidad se abastece del sistema que es administrado por la Junta de Agua de Itulcachi, El Belén y La Cocha, a través de la captación de las vertientes de la quebrada de Río Chacpita, en del sector de Casanto. Todos los pobladores acceden a este servicio. Los usuarios cancelan mensualmente USD 1,5. En la actualidad tienen problemas de abastecimiento porque el sistema fue pensado para abastecer a 120 familias y hoy hay más de 350. La investigación señala que después de cinco años habrá más de 1000 usuarios, esto generaría muchas dificultades.

Disposición de aguas servidas. Una buena parte de la comunidad de Itulcachi cuenta con red de alcantarillado. Los sectores de La Delicia y Santa Clorinda carecen de este servicio, cuentan con pozos sépticos y los desfuegos son realizados a las quebradas La Delicia y Conde Huayco.

Servicio de energía y alumbrado público. Cuentan con alumbrado público, a excepción de La Delicia y Santa Clorinda.

Riego. La comunidad cuenta con agua de riego que está administrada por el presidente de la directiva de la comunidad; no existe una organización o junta de regantes y aproximadamente 100 familias acceden a este servicio.

Recolección de basura. La comunidad cuenta con servicio de recolección de basura a cargo del gobierno parroquial de Pifo.

Movilidad. El acceso al barrio se realiza desde la vía Sangolquí-Pifo (E-35). La vía principal se encuentra adoquinada y las vías internas se encuentran aceptablemente mantenidas.

Transporte. Itulcachi cuenta con la compañía de buses San Sebastián que da servicio en cinco turnos diarios. En la mañana existen tres y en la tarde dos. En la noche no existe servicio de transporte.

Actividades productivas y empleo. En Itulcachi, igual que en muchas comunidades rurales, los jóvenes y adultos en edad de trabajar, salen al Quito Urbano, Pifo o Tumbaco a trabajar en la construcción; las mujeres jóvenes como trabajadoras domésticas. La mayoría de

mujeres se dedican a la agricultura en sus propios lotes. Las empresas florícolas que existen en la zona no ocupan mucha mano de obra local; emplean a personas de la costa y a extranjeros, especialmente colombianos.

Organización

En la comunidad existen las siguientes organizaciones:

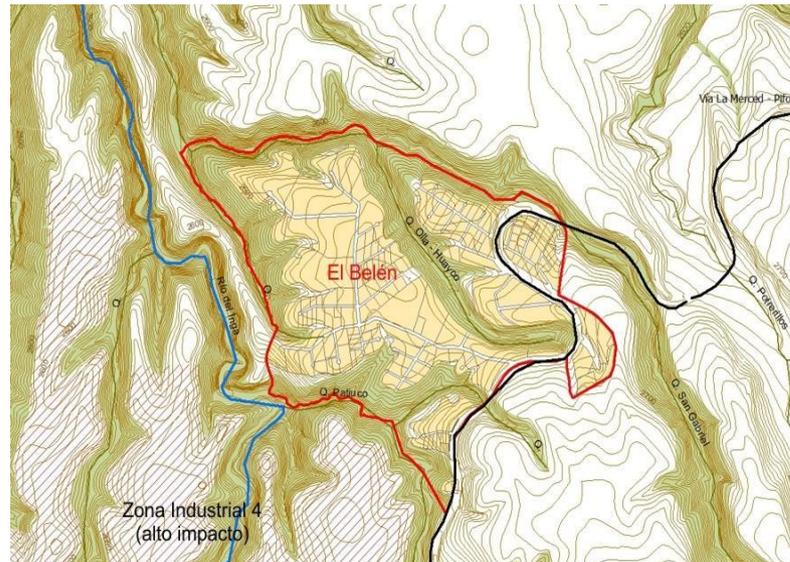
- Directiva Comunal que tiene un presidente y la conforman 13 jefes de familia.
- Junta de Agua Potable de Itulcachi, El Belén, La Cocha.
- Liga Deportiva de Itulcachi.
- Directiva de padres de familia.
- Grupo de mujeres (actividades agrícolas).
- Comité de padres de familia de la escuela fiscal *Enrique Ponce Gangotena*.
- Comité de padres de familia escuela privada *Nueva Generación*.
- Iglesia.
- Asociación de Ganaderos.
- Grupo cultural *Raíces de mi Tierra*.
- Grupo de arte y cultura *Tradición Itulcachi*.
- Grupo de danza *Vientos andinos de Itulcachi*.

Caracterización del Barrio El Belén

El Belén pertenece a la Parroquia Pifo, su territorio es plano bordeado de quebradas, y está dividido en tres partes por la vía Sangolquí-Pifo (E-35) y la quebrada Olla Huayco. La mayor parte del barrio está ubicada en el frente occidental de esa vía. Limita al Norte con Itulcachi; al Sur con la planta industrial de Agip Gas; al Este la Hacienda Itulcachi; al Oeste con Barriotieta, y con la zona industrial 4 de alto impacto, los separa la quebrada Patiuco y el río Inga.

El barrio se creó en la década del sesenta como resultado del proceso de reforma agraria, cuando se lotizó la hacienda El Belén de propiedad del señor Gustavo Gortaire, quien entregó treinta y cinco hectáreas a siete huasipungueros. Los moradores del sector fueron adquiriendo nuevas tierras, hasta llegar a una superficie de 92,4 hectáreas.

Mapa 8. Ubicación geográfica del Barrio El Belén



Fuente: Secretaría de Territorio Hábitat y Vivienda - MDMQ (2011)

Población. El Belén cuenta con aproximadamente 230 pobladores.

Distribución de la tierra. En la caracterización citada se dice que existen 163 lotes; cuentan con 63.615 m² para área verde. Los lotes para vivienda varían de 1500 a 3000 m² y algunos muy pocos superan los 10.000 m²; es un sector que no se encuentra muy consolidado, se observan tierras cultivadas con fréjol, maíz, cebolla, entre otros productos.

Respecto a la tenencia de la tierra, El Belén cuenta con Ordenanza de Interés Social de Desarrollo Progresivo a favor de 92, 4 hectáreas del Comité Promejoras del Barrio, las escrituras individuales están en proceso, para lo cual han decidido utilizar los fondos del fideicomiso y los de compensación del Relleno Sanitario El Inga.

Servicios de Equipamiento. El barrio cuenta con casa comunal, estadio de fútbol, centro de salud que tiene una superficie de 100m², construido con dineros de compensación; granja agrícola demostrativa, construida con el apoyo municipal y dinero de la compensación; iglesia católica construida en terrenos de la Arquidiócesis de Quito y escuela, llamada “ Ingeniero Gustavo Gortaire”.

Educación. La escuela dejó de funcionar porque los padres decidieron enviar a sus hijos a otras escuelas fuera de su localidad, como a Sangolquí, Yaruquí, Tumbaco, Cumbayá y Quito urbano.

Salud. El dispensario médico fue construido con recursos del fideicomiso y del fondo de compensación, cuenta con un Médico General, un Odontólogo y una persona para dar mantenimiento al Centro.

La investigación ha recabado información del Municipio de Quito, que señala que las enfermedades más frecuentes son: infecciones de vías respiratorias, infecciones de la piel, alergias, infecciones estomacales, gripe, entre otras. Se manifiesta que se ha encontrado cáncer en la piel. Existen personas con discapacidad que han sido atendidas por el proyecto *Manuela Espejo* del gobierno nacional.

Recreación. Cuentan con un estadio con cancha de tierra y medidas reglamentarias; los pobladores se dedican exclusivamente al fútbol. Tienen una Liga Deportiva con sesenta jóvenes integrantes. existen juegos infantiles entregados por el Ex-FONSAL.

Abastecimiento local. No cuentan con muchos lugares para abastecerse, sin embargo tienen con tres pequeñas tiendas, una cerrajería y un taller de costura. Para satisfacer el resto de necesidades se trasladan a los mercados de Pifo, Tumbaco y Sangolquí.

Seguridad. Hay varios casos de violencia intrafamiliar.

Servicio de agua potable. La comunidad de El Belén, recibe el agua proporcionada por la Junta de Agua que abastece a Itulcachi y La Cocha. Uno de los principales problemas es que el abastecimiento disminuye conforme pasan los años y se consolida este sector.

Disposición de aguas servidas. La comunidad de El Belén cuenta con el 60% de servicio de alcantarillado, construido con recursos de la compensación, el porcentaje restante de las viviendas tiene con pozos sépticos.

Servicio de energía y alumbrado público. Cuenta con el 100% de energía eléctrica en las viviendas; apenas el 20% tiene alumbrado público en el barrio.

Riego. La comunidad cuenta con agua de riego mediante tubería, No existe una organización o junta de regantes. La administración es compartida con las comunidades El Inga.

Recolección de basura. La comunidad cuenta con servicio de recolección de basura a cargo del Gobierno Parroquial de Pifo; los pobladores utilizan los desechos orgánicos como abono o se los dan como alimento a sus animales. Existen incipientes iniciativas de reciclaje.

Movilidad. Los tres sectores que conforman el barrio El Belén están atravesados principalmente por la vía E35 y por la quebrada Olla Huayco, cada uno de los sectores tiene acceso independiente desde la vía Sangolquí - Pifo. Las vías son empedradas, tienen cunetas y bordillos.

Transporte. En el barrio El Belén existen camionetas de alquiler para trasladarse internamente o fuera de su comunidad. Los pobladores caminan a la E35 para tomar transporte público y dirigirse a otros lugares del Distrito.

Actividades productivas y empleo. En El Belén casi todos los hombres salen a trabajar en actividades relacionadas con la construcción, las mujeres trabajan como costureras o trabajadoras domésticas. Las mujeres que se quedan trabajando en su casa también se dedican a la agricultura.

Organización. En la comunidad existen las siguientes organizaciones:

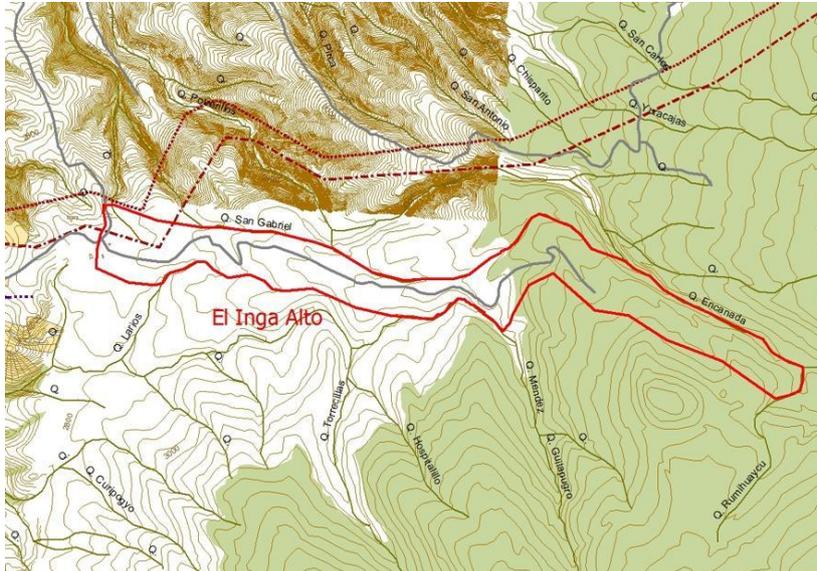
- Comité Promejoras.
- Liga Deportiva.
- Hermanas de la Divina Providencia.

Caracterización del Barrio El Inga Alto

El Inga Alto pertenece a la Parroquia de Pifo y sus límites son: al Norte el Río Itulcachi y la hacienda Itulcachi; al Sur el Río Tolóntag (comunidades El Marco y

Tolóntag); al Este la hacienda y la Reserva Ecológica Antisana y al Oeste la Comunidad Inga Bajo.

MAPA 9. Ubicación geográfica del Barrio El Inga Alto



Fuente: Secretaría de Territorio Hábitat y Vivienda. 2011.

El barrio tiene su origen en los años 60, durante la Reforma Agraria que afectó la Hacienda Inga Monserrat y se entregaron 200 hectáreas a 28 ex huasipungueros.

Población. En El Inga Alto viven unas cien familias y alrededor de 500 personas.

Distribución de la tierra. La superficie de la comunidad está dividida en 110 lotes, con una superficie promedio de entre 3000 y 5000 m², que se usan para vivienda, pequeños huertos y cultivo de pastos; tiene un predio comunal y tres construcciones, dos utilizadas para sesiones de la Cooperativa y de la Directiva y una tienda.

Servicios de equipamiento. El barrio cuenta con una casa comunal, la sede de la asociación Inga Monserrat, área recreativa, plaza de toros e iglesia.

Educación. Dentro de la comunidad no existe ningún establecimiento educativo. Algunos niños asisten a la escuela *Eduardo Kingman* en la comunidad de El Inga Bajo; otros, la mayoría, acuden a la escuela de Píntag. Tampoco existe un colegio cercano lo que ha

obligado a muchas familias a trasladarse a vivir en Quito urbano o en Tumbaco durante los días laborables, o pagar transporte.

Salud. No existe centro médico en la comunidad; los habitantes acuden a establecimientos de Pifo o Sangolquí para recibir atención médica.

Anteriormente los miembros de la comunidad estaban afiliados al Seguro Social Campesino pero se retiraron y actualmente son muy pocos los afiliados.

Recreación. La población se dedica únicamente a la práctica de fútbol y básquet los fines de semana. Las fiestas de San Pedro se realizan entre los días 16 al 24 de Julio.

Abastecimiento local. No existen lugares de abastecimiento en la comunidad. La gente compra los fines de semana en los mercados de Pifo, Tumbaco y Sangolquí.

Seguridad. Los pobladores se quejan de robos de ganado y existen problemas de violencia intrafamiliar. La comunidad no dispone de Unidad de Policía Comunitaria, UPC.

Servicio de agua potable. La comunidad cuenta con agua potable, administrada por la *Junta Administradora de Agua Coricolina*.

Disposición de aguas servidas. El 11% de las viviendas tienen conexiones domiciliarias, es indispensable realizar las conexiones para las familias restantes, tomando en cuenta la cota permitida. Las partes más altas donde viven aproximadamente 35 familias, deberán usar pozos sépticos.

Servicio de energía y alumbrado público. La población cuenta con luz eléctrica en las viviendas. El alumbrado público se implementó desde la casa de hacienda de la familia Gortaire hacia la parte alta de la comunidad, pero existen pequeños tramos sin servicio.

Riego. En el Inga Alto existe un sistema de riego que no es usado por la comunidad porque no existe una organización que permita el control y la repartición del agua para actividades productivas. El riego es utilizado únicamente por lo hacendados de la zona. El sistema cuenta con un tanque de regulación donde se entuba el agua y se conduce hasta El

Inga Bajo. En el Inga Alto se utiliza el agua entubada para los animales y en muy pocas ocasiones para riego.

Recolección de basura. La recolección de basura en la comunidad de El Inga Alto se realiza a través de la Junta Parroquial de Pifo; los desechos orgánicos son utilizados como abono o como alimento para los animales.

Movilidad. Desde la carretera E-35 se puede acceder a la comunidad por la entrada a la lotización Brisas del Valle y por el acceso a la comunidad de El Inga Bajo. Todas las vías tienen un ancho de entre 4 y 5 metros, con capa de rodadura de piedra, en mal estado. La comunidad ha realizado el mantenimiento de la vía por gestión propia.

Transporte. No existe servicio de transporte público; los pobladores deben pagar altos costos por el alquiler de camionetas, los taxis no ingresan a la comunidad por el mal estado de las vías.

Actividades productivas y empleo. Ocho personas de la comunidad trabajan en el relleno sanitario; los adultos mayores en actividades agropecuarias y los jóvenes y adultos en edad productiva, salen a trabajar en Quito urbano, Pifo y Tumbaco. La práctica agrícola dentro de la comunidad de El Inga Alto es eminentemente de subsistencia, compuesta por pequeños cultivos de maíz, papas, fréjol, arveja, cebolla, con prácticas orgánicas. Alrededor del 30% de la comunidad cría animales, principalmente ganado vacuno.

Organización. En la comunidad de El Inga Alto existen las siguientes organizaciones:

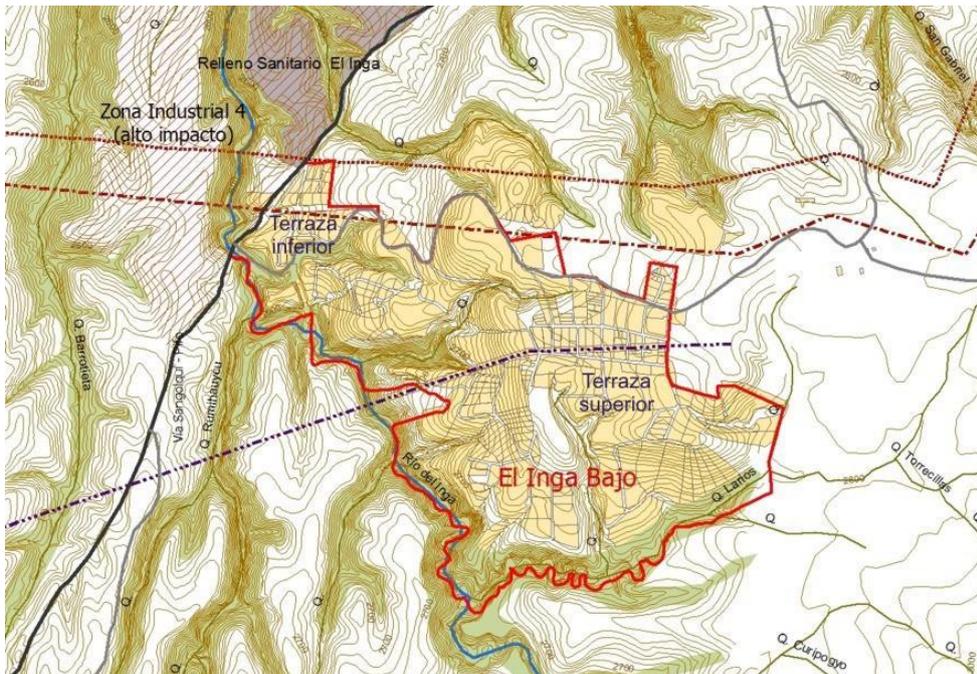
- Directiva comunal.
- Comité de Padres de Familia.
- Grupo de Danza *Juventud Unida*.
- Cooperativa *Inga Monserrat*.

Caracterización del Barrio El Inga Bajo

El Inga Bajo se encuentra ubicado al Este de la vía Sangolquí-Pifo y sus límites son: al Norte, la propiedad de la familia Gortaire; al Sur, la quebrada El Marco; al Este, el Inga Alto y la

propiedad de Transelectric; al Oeste, la quebrada El Inga. El barrio colinda directamente con el relleno sanitario y la zona Industrial 4, de alto impacto, por ser aquí donde se ubican los desechos industriales y otros altamente contaminantes. Existen algunos predios y viviendas de personas de la comunidad ubicadas dentro del perímetro señalado para la implementación del relleno.

MAPA 10. Ubicación geográfica del Barrio El Inga Bajo



Fuente: Secretaría de Territorio Hábitat y Vivienda 2011.

Durante la reforma agraria, 26 familias de exhuasipungueros de la hacienda El Inga se beneficiaron con la entrega de predios para vivienda y otros destinados a zonas comunales.

Distribución de la tierra. Existen 237 lotes en total, con una superficie de 216,71 hectáreas. El Inga Bajo es un asentamiento muy disperso, de escasa densidad poblacional, con grandes extensiones de predios dedicados a la crianza de algunas cabezas de ganado y cerdos; y algunos cultivos y otros simplemente baldíos.

Población. En el barrio existen 220 jefes de hogar, con una población total estimada en 975 habitantes.

Servicios y equipamiento. El barrio cuenta con casa comunal, escuela, dispensario médico, estadio de fútbol y una iglesia.

Educación. Cuenta con la escuela *Eduardo Kingman* donde estudian 68 alumnos, provenientes de El Inga Bajo e Inga Alto. No existen centros de cuidado infantil, tampoco colegios secundarios. El 50% de la población estudiantil se traslada a instituciones educativas de Sangolquí.

Salud. La comunidad dispone de infraestructura para el dispensario médico pero no cuenta con equipamiento ni con personal.

La unidad móvil de salud de la Administración Zonal Valle de Tumbaco, AZVT, brinda atención a la comunidad todos los días viernes de 10h00 a 13h00; se incluye la entrega de medicamentos disponibles en la unidad. El promedio de atención semanal es de cinco pacientes.

Recreación. Practican fútbol; cuentan con el estadio mejor equipado y mantenido de la zona. La fiesta de la comunidad se realiza el 24 de diciembre, en honor a la Virgen de Guadalupe, al Niño Jesús y a la Virgen de El Quinche.

Abastecimiento local. No existen lugares de abastecimiento en la comunidad. La habitantes salen a Pifo y Sangolquí para realizar sus compras.

Seguridad. El principal problema vinculado a la seguridad es la violencia intrafamiliar, asociada al machismo y la ingesta de licor. Se han presentado casos de robo de animales y casas.

Agua potable. La comunidad cuenta con agua potable administrada por la Junta de Agua *Coricolina*.

Disposición de aguas servidas. Solamente en una de las cinco zonas de la división territorial que la conforman; cuenta con red de recolección de aguas servidas y con la conexión desde todas las viviendas, que son evacuadas a un tanque de oxidación y posteriormente a una quebradilla sin nombre, afluente del río Inga. La mayor parte de las viviendas cuentan con pozos sépticos al interior de cada propiedad.

Servicio de energía y alumbrado público. La mayoría de la población tiene luz eléctrica, pero no existe alumbrado en todas las calles.

Riego. El Inga Bajo, al igual que otras comunidades como el Inga Alto, El Belén y las haciendas del sector, cuenta con agua de riego que proviene de Pucahuaico, sector de la Encañada, para la producción agrícola y ganadera.

Recolección de basura. EMASEO y la Junta Parroquial de Pifo realizan la recolección de residuos sólidos.

Movilidad. El acceso al barrio se realiza desde la vía Sangolquí-Pifo (E35) desde dos puntos que presentan problemas y riesgos, debido a que los vehículos que circulan de Sur a Norte están obligados a realizar giros forzados superiores a 90°. La actual distribución de las vías permite el acceso a todos los predios de la comunidad; sin embargo, según la propuesta de trazado entregada al Programa *Legaliza tu Barrio* que corresponde al Municipio de Quito, se evidencia que apenas 40% de las vías están construidas de manera precaria, lo que ocasiona dificultad para transitar, mientras que el 60% restante están únicamente proyectadas.

Transporte. No hay servicio público para entrar a la comunidad ni salir de ella; los pobladores tienen que caminar varios kilómetros o contratar camionetas de alquiler.

Actividades productivas y empleo. Los jóvenes y adultos en edad productiva salen a Quito, Pifo, Tumbaco a trabajar en actividades de construcción, y las mujeres jóvenes salen a Pifo a laborar como trabajadoras domésticas.

Organización. En la comunidad de El Inga Bajo se registran las siguientes organizaciones:

- Comité de Desarrollo Comunitario del Inga Bajo.
- Junta de Agua *Coricolina* El Inga.
- Liga Deportiva.
- Directiva de padres de familia.

CAPÍTULO IV

Condiciones del relleno sanitario para la firma de convenios

Es indispensable referirnos a los antecedentes sobre las condiciones en las que la Administración Municipal del Dr. Augusto Barrera recibió el relleno sanitario y las razones para la firma de un nuevo convenio.

Hemos revisado los documentos de la sesión Ordinaria del Concejo Metropolitano del Municipio de Quito, del 18 de marzo del 2010, donde el Economista Ramiro Morejón como Secretario Metropolitano de Ambiente en ese entonces, presenta un informe sobre el estado del Relleno Sanitario; manifiesta que la Autoridad Pública encargada del control y seguimiento del relleno sanitario no había demostrado capacidad de planificación, regulación, ni control, se observaba una virtual privatización, existía una dispersión de actores públicos y privados. La dispersión de los actores responsables de la operación del relleno, se refería a que habían varias empresas como EMASEO, *Quito Limpio*, que se encargaban de la recolección y barrido; en el tema de escombros la EMMOP y *Vida para Quito* se encargaban de otras fases dentro de la cadena de valor del manejo de residuos como la transferencia, transporte, disposición final; además contrataban a algunas fundaciones o empresas como *SEMBRES*, *Transportes Coello*, a *Fundación Natura*, *Natura Inc*, y estos a su vez subcontraban a los operadores del relleno sanitario, en este caso, *INTERASEO*, *DESOTRA* Transporte y *GASGREEN*, para el tratamiento de los lixiviados en El Inga II (MDMQ, Acta del 18 de marzo 2010).

Morejón manifiesta que las primeras evidencias de los graves problemas que se verificaron fueron luego de una inspección el 7 de septiembre del 2009, donde se observó el derrame y filtraciones de lixiviados, lo que fue comunicado inmediatamente a la Comisaría Ambiental, donde se inició un proceso legal. Lo grave era *verificar la gran acumulación de lixiviados, más de 140.000 metros cúbicos, 50.000 m³ acumulados en piscinas y 90.000 m³ en el cubeto 6. No existía tratamiento de los lixiviados y en las piscinas se superaba las cuotas de seguridad* (Ídem, 2010). La información de Morejón, fue ratificada durante la entrevista personal.

De la lectura del documento mencionado puede colegirse la existencia de graves problemas en la operación del relleno sanitario:

- Falta de planificación que ponía en riesgo la operación, pues no había diseños de las zonas B y C, donde debían tratarse los residuos del relleno mencionado.
- Respecto a los terrenos donde se ubicaba el RS, ningún terreno había sido adquirido por *Fundación Natura*; por lo tanto tampoco se habían traspasado al municipio; no se había cumplido con los pagos, porque *Natura* no presentaba los respaldos para el desembolso, se encontraba con un no pago de aproximadamente un millón doscientos cincuenta mil dólares que eran planillas del año 2009, esto evidenciaba una falta de planificación y de seguimiento.
- El problema se tornaba más grave al conocer que no existían diseños, ni construcción de los cubetos donde deberían ir los desechos industriales y los desechos peligrosos.
- Se realizaban contrataciones sin la autorización correspondiente, por ejemplo *Natura* contrató a Interaseo sin autorización de *Vida para Quito*.
- El cantón Rumiñahui no tenía autorización de *Vida para Quito* para operar en el relleno sanitario.
- El convenio entre el Municipio de Quito y *Fundación Natura* estaba paralizado, la obra civil estaba abandonada, los lixiviados acumulados en piscinas y cubetos.
- Es importante señalar que a la fecha ya existía un fondo de compensación y fideicomiso que se manejaba únicamente con utro comunidades, El Inga, Itulcachi, El Belén y Santa Ana. No se había socializado el proyecto, no había la licencia ambiental para transporte y tratamiento de desechos hospitalarios de Rumiñahui.

Frente a este panorama se demostraba el poco interés por un tema fundamental en la administración de la ciudad, además del descuido con las comunidades cercanas al RS.

Mantener el RS en esas condiciones era una bomba de tiempo que podía afectar la salud, las relaciones sociales y buena convivencia que deben existir con los habitantes, especialmente con los de estos sectores, quienes eran vulnerables al mantenerse cerca del RS.

La primera acción que tomó la Administración Municipal de Barrera, fue recuperar la autoridad pública, exigiendo el cumplimiento de los contratos. Así, a la *Fundación Natura* se le dio 90 días de plazo para remediar los problemas ocasionados; durante este periodo, *Vida*

para Quito revisó y precisó exigencias para el cumplimiento. La Secretaría de Ambiente realizó el seguimiento del plan de manejo; se pidió a Auditoría Interna y Contraloría exámenes especiales a la operación del relleno sanitario, contratos y convenios, lo que sucedió entre noviembre y diciembre 2009.

Es importante señalar que antes de las acciones indicadas, a pesar de existir un informe de fiscalización, ninguna autoridad ambiental, ni municipal, ni funcionario de *Vida para Quito*, realizó acciones para remediar los incumplimientos contractuales.

La Administración de Barrera realizó otras acciones importantes respecto al mismo tema: exigió cumplir con la norma ambiental; se descargó los lixiviados para ir vaciando las piscinas; se igualó en los pagos a la presentación de las planillas.

También se modificó los procedimientos del fideicomiso, implementando mecanismos de participación y transparencia (diciembre 2009); CORPAIRE empezó el monitorio de calidad de aire y olores en el relleno sanitario y seis comunidades aledañas: Pifo, Inga, El Marco, Itulcachi, La Merced, La Cocha (desde noviembre 2009).

Empezó a funcionar la planta de tratamiento de efluentes hospitalarios (diciembre 2009). Se encontraba en trámite el convenio de mancomunidad. Se había acordado con *Fundación Natura* la conformación de la comisión técnica evaluar la capacidad de tratamiento de lixiviados de la planta de El Inga, ante el incumplimiento de lo anterior, la Secretaria de Ambiente contrató a la Politécnica Nacional para realizar una rápida evaluación de las dos plantas de tratamiento: Inga I e Inga II.

El Concejal Jorge Albán, miembro del Concejo de ese entonces, propone que:

...hay que pasar del concepto de compensación a un manejo integral de desarrollo del sector, las comunidades tienen muchas necesidades y todo recurso puede ser insuficiente, hay que plantear una lógica de desarrollo (MDMQ, Acta del 18 de marzo 2010).

La Concejal María Sol Corral, menciona que:

...lo que propone es darle una integralidad, una identidad a las parroquias, que no se queden en buscar un pedazo de calle o un adoquín, sino lograr

productividad, su auto sustentabilidad y su dignificación, ¿Cómo se aumenta un presupuesto para ellos?, ¿Qué hace el Municipio de Quito con el 0,75% por tonelada que le entrega a la comunidad por prestarnos a nosotros el servicio de depositar la basura allí? (Ídem, 2010):

Se advierta otra posición de la Concejal Luisa Maldonado, quien menciona que para la definición de políticas y el manejo integral del desarrollo comunitario se debe considerar a la comunidad, porque *no hay mejor instrumento para la definición de la política y del proyecto definitivo que la participación de la misma gente* (Íem, 2010).

Al respecto, el alcalde Augusto Barrera puntualiza:

Un modelo que ha sido cuestionado conceptualmente, es el modelo de la compensación, esto es un gran debate que hay de las grandes intervenciones en infraestructura o que tienen impacto ambiental, nosotros debemos abandonar el modelo de compensación y debemos ir a un modelo de desarrollo integral que es absolutamente diferente. La estructura contractual está orientada en una lógica de compensación y es perversa, porque parece que lo único que hacemos es darles a las comunidades y a veces con el peor criterio clientelar, se puede utilizar un poco de dinero para que no haya problema, cuando lo que está ahí, (*son*) territorios, eco-sistemas. El enfoque que deberíamos dar es una coalición de todos los niveles de Gobierno, es decir, el parroquial, el municipal, incluso el provincial, que es lo que estamos tratando de hacer ahora, tratamos de tener planes consolidados de las parroquias y ahí deberíamos incorporar esto, porque si no la compensación termina siendo como una cuota de manejo clientelar en un océano de necesidades; es decir, una inversión en educación; pensar, por ejemplo, en el desarrollo de una infraestructura de autogestión, los propios temas de empleo, el desarrollo integral de la zona, es una cosa que hemos discutido poco... creo que lo que debemos hacer es salir del componente de compensación, peor de la compensación minúscula, que lo que hace es dañar a las comunidades, muchas veces, lo que debemos hacer es respetar esa representación de las comunidades y de las Juntas parroquiales, lo que es clave es reconocer el derecho a participar, pero lo que debemos hacer es construir una lógica institucional de relación con estos sectores...(ídem, 2010).

Como parte importante de esta investigación están los diferentes acuerdos y convenios firmados entre la municipalidad y las comunidades cercanas al RS; es en este marco legal que se establece la compensación, por ello a continuación haremos una revisión de los convenios y acuerdos existentes.

La firma de los convenios con las comunidades aledañas al RS se han venido realizando desde la Administración del General Paco Moncayo Gallegos; de la información obtenida por la entrevista a Ramiro Morejón, se firmaron varios convenios con las

comunidades, de los cuales ninguno se llegó a cumplir. De los convenios y/o acuerdos que se ha podido recabar tenemos los siguientes:

Por el Convenio ampliatorio que se firmó el 11 de julio del 2013, en Puenbo se desprende que hubo un anterior que se firmó en enero del 2003.

Acuerdo – Convenio Ampliatorio (2003)

El Convenio Ampliatorio al acuerdo de Puenbo del 13 de enero del 2003 entre el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, las comunidades del área de influencia que están directamente afectadas por el funcionamiento del RS junto a El Belén y *Fundación Natura*.

Este convenio ampliatorio, firmado el 11 de julio de 2003, entre el primer personero Municipal de ese entonces, General Paco Moncayo Gallegos, el Teniente Coronel Edgar Salinas Medina, como Coordinador de las Comunidades que se encuentran afectadas por la cercanía al RS, firman además el presidente de la comunidad El Belén, Señor Pedro Manuel Peña; Señora Lucila Anchapaxi, Presidenta de Itulcachi, Señor José Alquina, Presidente de la Comunidad de Santa Ana; Señor Segundo Salazar, Presidente de la Comunidad de La Cocha; Señor Segundo Ango, de San Vicente y Dr. Xavier Bustamante B., como Director Ejecutivo Nacional de *Fundación Natura*, quienes acuerdan, la conformación de una Comisión Ejecutiva Técnica Operativa, que funcionará inmediatamente después de la firma del acuerdo mencionado; comisión que tendrá como objetivo viabilizar la solución definitiva de los desechos sólidos de esta jurisdicción a través de la implementación de un Sistema Integral de Gestión de Desechos Sólidos del DMQ. La comisión será la encargada de elaborar un reglamento interno el cual lo dará a conocer a las partes en un plazo de diez días. El Gerente de EMASEO o su delegado, será el Secretario del Comité formado también por el Alcalde o su delegado; el Gerente de EMASEO o su delegado; un Concejal elegido en el Concejo; dos representantes de la comunidad; el Director Ejecutivo Nacional de *Fundación Natura* o su delegado. Una de las tareas que debieron cumplir en un plazo máximo de diez meses, era buscar dos sitios adicionales para la disposición final de la basura, uno al Norte y otro al Sur de la ciudad, que deberían estar operando con toda la infraestructura y funcionando, en coordinación con las comunidades afectadas.

Las partes acogen 21 puntos programáticos planteados por las comunidades, los que deberán ser tomados en cuenta por la comisión para diseñar un Sistema Integral de Gestión de Residuos Sólidos para el DMQ; dentro de estos 21 puntos están la utilización de un biodigestor para fines de capacitación; se entregarán incentivos para las parroquias y barrios del DMQ que mejor manejen los desechos sólidos; implementación de proyectos de reciclaje, reutilización y reducción de residuos sólidos entre barrios. La comisión deberá ocuparse de generar estrategias de concienciación y formación ciudadana que permitan lograr prácticas favorables a los proyectos de la comunidad. En este acuerdo se plantea ejecutar obras en los barrios cercanos al relleno sanitario como revestimiento del canal principal de riego que recoge las aguas de Encañada hasta El Belén; construcción del canal de riego para el barrio de Santa Ana, ampliación de la parte alta del canal de riego para el barrio de Itulcachi, una granja educativa agrícola integral para beneficio de las comunidades y un dispensario médico; acondicionamiento del paso de ganado para el *Casanto*.

La Comisión deberá buscar los mecanismos idóneos para ejecutar estos proyectos.

En este acuerdo en la cláusula octava, se refiere al manejo del RS junto a El Belén, (en los primeros acuerdos, no se menciona a todas las comunidades con las que se firma el acuerdo, simplemente se hace constar El Belén), donde expresamente dice que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, se compromete a manejar el RS con las más altas normas y estándares y rigiéndose a la licencia ambiental emitida por el Ministerio de Ambiente - MAE, la comisión deberá encargarse del control y supervisión de los proyectos.

EMASEO deberá garantizar que se cumpla el contrato con CORPCYS, quienes se encargarán del manejo de lixiviados y malos olores. En caso de no cumplirse será EMASEO directamente o a través de otra empresa quienes se encarguen de este manejo.

El relleno sanitario será exclusivamente para la disposición de residuos sólidos no peligrosos, (entendiendo como peligrosos los residuos como objetos, elementos o sustancias que se abandonan, botan, desechan, descartan o rechazan y que sean patógenos, tóxicos, combustibles, inflamables, corto punzantes, explosivos, radioactivos o volátiles).

Se menciona que el Municipio delegó a *Fundación Natura* la operación de los desechos hospitalarios que se generan en la ciudad, para lo cual se construyó una planta para

estos fines bajo la supervisión de la Dirección Metropolitana Ambiental. A partir del 2003 con el inicio de operaciones del RS de El Inga los desechos infecciosos pasaron a ser tratados y manejado en el interior del relleno.

Aquí se plantea que el relleno, en esta ubicación, estará un periodo máximo de diecisiete meses y medio, a partir de la firma de este convenio, en este plazo deberán estar operativos los dos sitios más en Quito, además deberán realizarse los cierres técnicos parciales.

Se establece el compromiso de que EMASEO contrate prioritariamente la mano de obra local en los trabajos generados por el relleno sanitario.

Se reconoce a este convenio como el único válido y además se menciona que se suscribirán otros más con otras comunidades de la zona.

Acuerdo de Compromiso (24 de febrero de 2011)

El acuerdo de compromiso entre el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y los barrios El Inga Bajo, Itulcachi, Santa Ana y El Belén, de 24 de febrero del 2011, señala que se desarrollarán las acciones necesarias con la finalidad de garantizar el manejo adecuado del RS y crear un fondo de compensación para implementar el Plan de Desarrollo Sustentable en las comunidades directamente afectadas por el RS y salvaguardar el derecho a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado de las comunidades afectadas por la operación del relleno. En este acuerdo comparece como testigo de honor la señora Doctora Amalia Ayabaca, Directora Provincial de Salud de Pichincha.

Lo destacable de este convenio es que se acuerda tomar medidas para que la compensación social y las medidas que deberán tomarse para la creación del Fondo de Compensación deba ser constituido por el nuevo operador y deberá ser utilizado en el Plan de Desarrollo Sustentable en las comunidades directamente afectadas por el RS. *El plan de Desarrollo Sustentable es una herramienta de gestión que permitirá planificar y ejecutar programas y proyectos de interés comunitario que contribuyan al desarrollo económico del sector, a solucionar los impactos ambientales generados por el relleno sanitario y a la*

conservación de los recursos naturales, sin comprometer las necesidades de las generaciones futuras (Jácome, 2011).

De los documentos analizados, este nuevo convenio es el primero que habla de cambiar el sentido de la compensación, se plantea la realización de Plan de Desarrollo para el sector. Se plantea una mirada integral y soluciones al problema, buscando el bien común. Se quiere terminar con el clientelismo que existe desde la comunidad y la institución pública (Municipio).

Para cumplir con lo estipulado en esta resolución, se creó un Comité Técnico de Seguimiento de la Operación Integral del Relleno Sanitario que debía estar conformado por el Alcalde del MDMQ, o su delegado, quien lo presidirá, el Secretario/a de Ambiente o su delegado/a; el Secretario General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana o su delegado/a; un representante de cada una de las Comunidades y un representante de las instituciones gubernamentales que tengan incidencia en la gestión de la política ambiental y de salud de la población.

El municipio deberá, durante el primer cuatrimestre del año 2011, elaborar el Plan de Desarrollo Sustentable y su implementación debería ser en el segundo cuatrimestre del año 2011.

Como otras medidas de compensación constaba la de elaborar una propuesta de capacitación ocupacional para los ciudadanos establecidos en las comunidades ,en temas relacionados con los proyectos productivos identificados en el Plan de Desarrollo Sustentable. Debía establecerse un Centro de Desarrollo Comunitario en la zona de influencia y asignarse anualmente 20 cupos en instituciones educativas municipales, además de fortalecer el sistema educativo local.

Debían incluirse en los pliegos de la contratación de la operación del RS la obligación de la empresa adjudicataria, o sea la nueva empresa que iba a operar en el relleno sanitario, la obligación de contratar mano de obra de la comunidad en las áreas de construcción, operación, transporte, entre otras. En los pliegos deberá establecerse un porcentaje tomando en cuenta los principios establecidos en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Otros elementos importantes que se establecen en este convenio, son los límites y zonificación de RS identificados claramente en este acuerdo; aproximadamente 61,30 hectáreas corresponden al RS, conforme la zonificación establecida para este lugar, el área se distribuye en 18,81 hectáreas para área de remediación, 10,68 hectáreas como área de operación, 14,15 hectáreas sería el área de expansión, 13,77 hectáreas el área de protección, y 3,90 hectáreas como área de manejo de material de cobertura.

Las obras de agua potable, alcantarillado, recolección de residuos sólidos y las demás actividades que son partes inherentes a la gestión municipal, deberán ser ejecutadas por el Municipio a través de las entidades competentes y no serán cubiertas por el Fondo de Compensación.

Lo destacable de la visión con la que quiere resolverse este tema es que se reconoce a la dotación de servicios básicos como derechos de los pobladores y se identifican claramente las medidas de compensación con las que se debe atender a los moradores y moradoras de este importante sector del distrito.

Adéndum al acuerdo de compromiso

El adéndum al acuerdo de compromiso entre el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y los barrios El Inga Bajo, Itulcachi, Santa Ana y El Belén, de Octubre del 2012 hace referencia al acuerdo firmado entre el MDMQ y las comunidades afectadas, en meses anteriores; en dicho acuerdo en el punto 2.2. de la cláusula segunda que se refiere al fondo de compensación se dice que sería constituido por el nuevo operador del RS. Sin embargo, el proceso de licitación desarrollado por la Empresa Metropolitano de Gestión Integral de Residuos Sólidos EMGIRS – EP para contratar la operación del relleno sanitario del DMQ y sus servicios complementarios, fue declarado desierto. En este marco el MDMQ y los barrios de El Inga Bajo, Itulcachi, Santa Ana y El Belén, acuerdan la incorporación de una *Adenda Modificatoria al Acuerdo de Compromiso*.

Para la firma, además de las partes mencionadas, asiste como testigo de honor la señora doctora Amparo Herrera Cárdenas, Directora Provincial de Salud de Pichincha. En esta adenda, lo importante es señalar que en la cláusula tercera.- Compromisos, se señala por

primera vez que deberá asignarse, ... *anualmente a las Comunidades, como medida compensatoria, un total de hasta 20 cupos en instituciones educativas municipales del Distrito Metropolitano de Quito (los cuales se distribuirán máximo 2 cupos por comunidad para cada institución), para lo cual se analizará el promedio de rendimiento escolar conforme a lo establecido en la ordenanza N° 60, sancionada el 26 de mayo de 2011; así como fortalecer el sistema educativo local. La Secretaría de Ambiente hasta la tercera semana de mayo imposterablemente, enviará a la Secretaría de Educación el listado y la documentación de respaldo de los aspirantes a cupos...*(Adéndum al acuerdo de compromiso..., 2012).

Lineamientos de compensación.- Cláusula Sexta

La Empresa Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos– EMGIRS – EP, será la entidad responsable de constituir el Fondo de Compensación que permitirá la implementación del Plan de Desarrollo Sustentable en las cuatro comunidades directamente afectadas por el RS, para lo cual creará un fideicomiso mercantil que administrará el Fondo de Compensación.

En el punto 6.3 se sustituye el texto del acuerdo, por el que dice *El fondo de compensación será contabilizado a partir del primero de enero de dos mil doce. El desembolso del año dos mil doce se hará efectivo en el primer trimestre del año dos mil trece. A partir del año dos mil trece, los desembolsos se los realizará de forma trimestral...*, continúa diciendo que paralelo a la creación del nuevo fideicomiso se liquidará el anterior.

Además se sustituye el punto 6.8 de la Sexta cláusula y se dice *Para asegurar un mejor aprovechamiento y administración de los valores del fondo de compensación, el 100% del mismo será ejecutado a través del Fideicomiso que constituya la EMGIRS – EP* (Ibid.).

Resolución C307

En los considerandos de esta Resolución de 25 de abril del 2013, sancionada el 30 de abril del mismo año, se menciona que *El 22 de noviembre de 2006, la Corporación de Salud Ambiental de Quito, persona jurídica de derecho privado con finalidad social y la Fundación para la Conservación de la Naturaleza (Fundación Natura), suscribieron un contrato de*

construcción, operación y manejo ambiental del relleno sanitario de Quito y transporte de los desechos sólidos desde la estación de transferencia N° 2 hasta el relleno sanitario; el 15 de julio del 2008, la corporación Vida para Quito y la Fundación Natura constituyeron el fideicomiso *Obras de Compensación Relleno Sanitario*, a través del cual se disponían valores obtenidos para la ejecución de los acuerdos de compensación con las comunidades afectadas directamente por el relleno sanitario; el Concejo Metropolitano de Quito, en sesión pública ordinaria realizada el 17 de julio de 2008, resolvió autorizar la tasa de compensación anual de USD \$0,75 por tonelada de desechos depositados en el RS de El Inga, con la finalidad de realizar obras de compensación en las comunidades El Belén, Inga, Itulcachi y Santa Ana; la administración municipal de Augusto Barrera, a fin de reorganizar la estructura municipal y su modelos de gestión, recuperar el ejercicio de las potestades públicas y ajustar la institucionalidad municipal al nuevo marco constitucional, emprendió un proceso de reestructuración del modelo de gestión del manejo de residuos, en el marco del cual, de mutuo acuerdo, las partes declararon la terminación anticipada del contrato de construcción, operación y manejo ambiental del relleno sanitario de Quito y transporte de los desechos sólidos desde la estación de transferencia N°.2 hasta el relleno sanitario. La Fundación Natura prestó estos servicios hasta el mes de marzo de 2011 (MDMQ, 2013).

En esta resolución se puede ver claramente el cambio del modelo de gestión en la operación de los residuos sólidos, pues en el momento que Fundación Natura deja de operar el relleno quedó insubsistente el modelo de gestión privado de manejo de RS, por lo que el MDMQ, iba a adoptar medidas para cumplir con la compensación social, mediante la creación de un fondo que debía ser constituido por el operador público del relleno sanitario (EMGIRS-EP), se ajusta el valor de USD\$ 1,20 por cada tonelada de desechos sólidos provenientes del distrito, dispuestos en el relleno sanitario, para ejecutar las obras de compensación e inversión social.

Además este fondo deberá ser distribuido de manera equitativa entre las comunidades, este acuerdo fue firmado el 3 de marzo del 2011.

La compensación no es parte del derecho a la ciudad

Uno de los cambios importantes que se realizó en la Administración de Augusto Barrera, según Luis Aguilar, fue el dejar de incluir la dotación de servicios básicos como

parte de la compensación y comenzar a entenderlos como parte de los derechos que tienen los ciudadanos de estos sectores rurales de acceder a condiciones dignas de vida. *El Plan del Municipio determina que en su gestión se aplicará una visión sistemática y multidimensional, basada en la interdependencia de procesos: ecológicos, económicos, socio culturales y políticos, lo que supone evolucionar desde un enfoque sectorial a la complejidad e integralidad y asumir que el hábitat es el símbolo concreto del sistema social* (MDMQ, 2011).

De esta manera, el dinero generado a través de la compensación debía enfocarse a articular gestiones que permitan el desarrollo de las comunidades orientadas hacia la generación de recursos en la población como, formación en herramientas laborales y generación de emprendimientos o fortalecimiento de las potencialidades culturales de la comunidad a través de la implementación operativa de los Centros de Desarrollo Comunitarios (CDC).

Para operativizar este nuevo modelo, en el 2do convenio de compensación se establecía que se debía elaborar un Plan de Desarrollo Sustentable como *una herramienta de gestión que permitirá planificar y ejecutar programas de interés comunitario que contribuyan al desarrollo económico del sector, a solucionar los impactos ambientales generados por el relleno sanitario y a la conservación de los recursos naturales sin comprometer las necesidades futuras* (Ídem.).

De esta manera la municipalidad realizó el denominado *Plan de Desarrollo Sustentable de las Comunidades asentadas en el área de influencia del relleno sanitario de El Inga* documento elaborado y socializado de manera participativa con pobladores de las once comunidades asentadas alrededor del relleno. El Plan define los ejes, programas y proyectos priorizados participativamente con las comunidades.

¿Qué hay tras de los convenios de compensación, por qué solo cuatro comunidades firman el convenio?

Dadas las características de un equipamiento distrital con las implicaciones que podría tener el RS, la población del sector se opuso inicialmente a su instalación, llegando a conformar en primera instancia la denominada *Comarca del Inga* que abarcaba a varias

poblaciones de las parroquias de La Merced, Píntag y Pifo, que se oponían radicalmente a la implementación de lo que denominaron el *nuevo botadero*; sin embargo, y a partir de una estrategia de negociación llevada adelante por la municipalidad se lograron acuerdos con la administración, respecto a medidas compensatorias que beneficien a la población local.

A esta negociación asistieron representantes y líderes comunitarios de únicamente cuatro comunidades que accedieron a entablar un diálogo con la institución municipal relegando al resto de comunidades que no accedían a aceptar esta propuesta de carácter distrital. Según Fabián Alquina, Presidente del Comité Pro mejoras del barrio El Inga Bajo, el entonces alcalde, Gral. Paco Moncayo realizó un gráfico sobre un plano del sector donde resaltó dentro de un círculo la ubicación de las cuatro comunidades que mencionó tenían *afectación directa* por las derivaciones que tendría el relleno.

Cabe señalar que la mencionada Comarca del Inga abarcaba a las organizaciones de aproximadamente catorce barrios y comunidades de las parroquias de La Merced, Pifo y Píntag.

El 15 de julio de 2008, la *Corporación Vida Para Quito* y *Fundación Natura* constituyeron el fideicomiso *Obras de Compensación Relleno Sanitario*, a través del cual se disponía de los valores obtenidos para la ejecución de los acuerdos de compensación con las comunidades que se encuentran el área de afectación directa del RS de Quito.

De la información proporcionada por Julio Valdivieso, funcionario municipal de la Administración Zonal Los Chillos, en la gestión del Dr. Augusto Barrera, el ingreso anual de basura al relleno era aproximadamente de 400 mil toneladas por lo que el monto por compensación anual que debía recibir cada comunidad ascendía a 75 mil dólares.

Este convenio fue modificado en la administración Barrera, en la que se suscribió un *Acuerdo de Compromiso con las comunidades de El Inga, y los barrios Itulcachi, Santa Ana y el Belén de incidencia directa del Relleno Sanitario*, el 22 de febrero de 2011, donde se establecieron nuevos montos de compensación igualmente relacionados con el peso de residuos sólidos que ingresaban al Relleno Sanitario; *El Fondo de Compensación se constituirá con el valor de \$ 1.20 USD, por cada tonelada de desechos sólidos provenientes del Distrito Metropolitano de Quito, (MDMQ, Acuerdo...2013).*

Según Valdivieso, desde que se firmó el 2do convenio, el 22 de febrero de 2011, dejaron de operar los fondos de compensación, ya que no se encontraban los mecanismos de implementación de estos fondos públicos, hasta que el 12 de abril de 2013, en la Empresa Pública Metropolitana de gestión de Residuos Sólidos (EMGIRS), el alcalde de Quito, Augusto Barrera, se reunió con representantes de las comunidades de El Inga, El Belén, Itulcachi y Santa Ana para firmar un *Fideicomiso de Administración de Fondo de Compensación del Relleno Sanitario*, de esta manera los recursos se destinarían a la ejecución de obras en beneficio de los moradores del sector.

Inversiones por compensación

Desde el año 2009 al 2012 se han realizado 34 obras por compensación en los cuatro barrios que firmaron el convenio, Santa Ana (La Merced), El Inga Bajo, El Belén e Itulcachi (Pifo).

Los requerimientos fueron motivados por las directivas barriales quienes realizaron los requerimientos a las Administraciones Zonales de Los Chillos y Tumbaco encargados de ejecutar las obras.

Según la información proporcionada por técnicos de las Administraciones Zonales las intervenciones realizadas por obras de compensación se han realizado de la siguiente manera:

CUADRO No. 3. Montos de obras realizadas con fondos de compensación

BARRIO	No OBRAS	MONTO
SANTA ANA	7	256.819,68
EL BELEN	8	360.816,34
ITULCACHI	9	398.222,18
INGA BAJO	11	305.892,35
Total general COMUNIDADES	35	1.321.750,55

Fuente: Administraciones Zonales de Los Chillos y Tumbaco.

**CUADRO No. 4. Intervenciones de la Administración Municipal Los Chillos
2009-2011**

AÑO	BARRIO	PARROQUIA	TIPO	NOMBREDELA OBRA	MONTO INVER	RESPONSABLE
2009	Santa Ana	La Merced	Vial	Desbanque vía principal	\$ 15.241,39	FONDOS DE COMPENSACION/AZVCH
2009	Santa Ana	La Merced	Vial	Desbanque vía principal Y Relleno de la calle S	\$ 10.000,00	FONDOS DE COMPENSACION/AZVCH
2009	Santa Ana	La Merced	Vial	Compra de bordillos prefabricados	\$ 50.904,40	FONDOS DE COMPENSACION/AZVCH
SUBTOTAL					\$ 76.145,79	
2010	Santa Ana	La Merced	Educativa	Cambio de cubierta escuela Pedro Gosseal	\$ 13.262,75	FONDOS DE COMPENSACION/AZVCH
2010	Santa Ana	La Merced	Vial	Bordillos, desbanque y pasos de agua en la vía principal	\$ 84.411,14	FONDOS DE COMPENSACION/AZVCH
SUBTOTAL					\$ 97.673,89	
2011	Santa Ana	La Merced	Vial	Apertura de vías y bordillos	\$ 71.000,00	FONDOS DE COMPENSACION/AZVCH
2011	Santa Ana	La Merced	Educativa	Construcción de aula para escuela Pedro Gosseal	\$ 12.000,00	FONDOS DE COMPENSACION/AZVCH
SUBTOTAL					\$ 83.000,00	
TOTAL					\$ 256.819,68	

Fuente: Administración Zonal de Los Chillos.

CUADRO No. 5. Intervenciones de la Administración Municipal Tumbaco 2008

AÑO	BARRIO	PARROQUIA	TIPO	NOMBREDELA OBRA	MONTO INVER	RESPONSABLE
2008	ITULCACHI	Pifo	Educativa	Cerramiento Escuela Enrique Ponce	\$ 2.379,59	FONDOS DE COMPENSACION/AZVT
		Pifo	Seguridad	Iluminación	\$ 3.150,20	FONDOS DE COMPENSACION/AZVT
		Pifo	Equipamiento	Casa Barrial	\$ 84.663,70	FONDOS DE COMPENSACION/AZVT
		Pifo	Vial	Vía de acceso	\$ 56.093,96	FONDOS DE COMPENSACION/AZVT
SUBTOTAL					\$ 146.287,45	
2008	ELBELEN	Pifo	Equipamiento	Casa Social PB	\$ 32.868,27	FONDOS DE COMPENSACION/AZVT
		Pifo	Vial	Empedrado de la vía de acceso	\$ 33.248,54	FONDOS DE COMPENSACION/AZVT
		Pifo	Equipamiento	Rehabilitación de acequia de regadío	\$ 11.724,73	FONDOS DE COMPENSACION/AZVT
SUBTOTAL					\$ 77.841,54	
2008	EL INGA BAJO	Pifo	Deportivo	Viscera Estadio El Inga Bajo	\$ 7.878,02	FONDOS DE COMPENSACION/AZVT
		Pifo	Equipamiento	Reparación acequia de riego	\$ 1.709,67	FONDOS DE COMPENSACION/AZVT
		Pifo	Vial	Contrato de fiscalizador	\$ 6.300,00	FONDOS DE COMPENSACION/AZVT
		Pifo	Equipamiento	Techo de la Junta de Agua	\$ 1.507,46	FONDOS DE COMPENSACION/AZVT
		Pifo	Deportivo	Muro de Contención del Estadio	\$ 18.000,00	FONDOS DE COMPENSACION/AZVT
		Pifo	Educativa	Cambio de cubierta en escuela Eduardo Kingman	\$ 4.500,00	FONDOS DE COMPENSACION/AZVT
SUBTOTAL					\$ 39.895,15	
TOTAL 2008					\$ 264.024,14	

Fuente: Administración Zonal Tumbaco.

CUADRO No. 6. Intervenciones de la Administración Municipal Tumbaco 2009

AÑO	BARRIO	PARROQUIA	TIPO	NOMBREDELA OBRA	MONTO INVER	RESPONSABLE
2009	ELBELEN	Pifo	Vial	Construcción de cuneta y bordillos, y empedrado vía de acceso	\$ 78.751,59	FONDOS DE COMPENSACION/AZVT
2009	INGA BAJO	Pifo	Servicios Básicos	Construcción 2da etapa de línea de conducción agua potable	\$ 69.401,68	FONDOS DE COMPENSACION/AZVT
2009	ITULCACHI	Pifo	Vial	Construcción de Bordillos y adoquinado acceso principal	\$ 79.757,36	FONDOS DE COMPENSACION/AZVT
TOTAL 2009					\$ 227.910,63	

Fuente: Administración Zonal Tumbaco.

CUADRO No. 7. Intervenciones de la Administración Municipal Tumbaco 2010

AÑO	BARRIO	PARROQUIA	TIPO	NOMBREDELA OBRA	MONTO INVER	RESPONSABLE
2010	ELBELEN	Pifo	Vial	Construcción de bordillos y empedrado Calle G	\$ 79.934,90	FONDOS DE COMPENSACION/AZVT
		Pifo	Vial	Construcción de bordillos y empedrado 4 esquinas hacia la Granja.		
SUBTOTAL					\$ 79.934,90	
2010	INGA BAJO	Pifo	Servicios Básicos	Sistema de agua potable Inga alto y Bajo	\$ 66.096,84	FONDOS DE COMPENSACION/AZVT
		Pifo	Educativa	Construcción de cerramiento Escuela Eduardo Kingman	\$ 12.840,54	FONDOS DE COMPENSACION/AZVT
SUBTOTAL					\$ 78.937,38	
2010	ITULCACHI	Pifo	Vial	Construcción de bordillos y adoquinado en la vía principal al Centro Médico, y bordillos calle 2 y A	\$ 95.905,44	FONDOS DE COMPENSACION/AZVT
SUBTOTAL					\$ 95.905,44	
TOTAL 2010					\$ 254.777,72	

Fuente: Administración Zonal Tumbaco.

CUADRO No. 8. Intervenciones Administración Municipal Tumbaco 2011

AÑO	BARRIO	PARROQUIA	TIPO	NOMBREDELA OBRA	MONTO INVER	RESPONSABLE
2011	ELBELEN	Pifo	Equipamiento	Parque Iglesia: Proyecto integral el Belén	\$ 117.018,13	FONDOS DE COMPENSACION/AZVT
		Pifo	Vial	Adoquinado calle G	\$ 7.270,18	FONDOS DE COMPENSACION/AZVT
SUBTOTAL					\$ 124.288,31	
2011	ITULCACHI	Pifo	Deportiva	Construcción baterías sanitarias, proyecto deportivo estadio	\$ 8.071,28	FONDOS DE COMPENSACION/AZVT
		Pifo	Equipamiento	Incorporación de baños y trabajos varios en sala 60 y piquito, área comunal Itulcachi	\$ 5.528,31	FONDOS DE COMPENSACION/AZVT
		Pifo	Vial	Adoquinado Calle A y 2	\$ 62.672,34	FONDOS DE COMPENSACION/AZVT
SUBTOTAL					\$ 76.271,93	
2011	INGA BAJO	Pifo	Vial	Puente Sector 2	\$ 10.042,00	FONDOS DE COMPENSACION/AZVT
SUBTOTAL					\$ 10.042,00	
TOTAL 2011					\$ 210.602,24	

Fuente: Administración Zonal Tumbaco.

CUADRO No. 9. Intervenciones de la Administración Municipal Tumbaco 2012

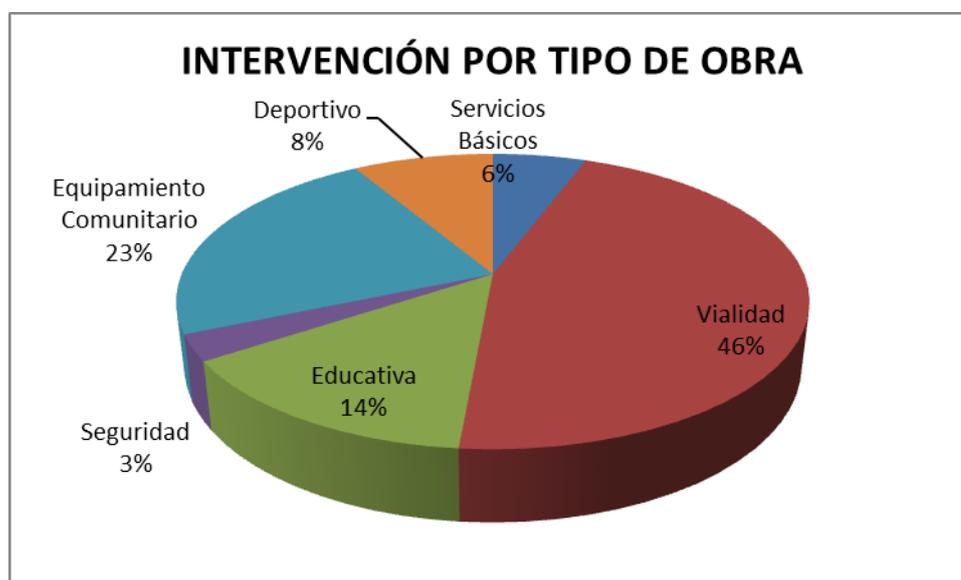
AÑO	BARRIO	PARROQUIA	TIPO	NOMBREDELA OBRA	MONTO INVER	RESPONSABLE
2012	INGABAJO	Pifo	Equipamiento	Adecuación Casa Comunal	\$ 107.616,14	FONDOS DE COMPENSACION/AZVT
SUBTOTAL					\$ 107.616,14	
TOTAL 2012					\$ 107.616,14	

Fuente: Administración Zonal Tumbaco.

CUADRO No. 10. Intervenciones por tipo de obra

TIPO DE OBRA	Número	%
Servicios Básicos	2	6%
Vialidad	16	46%
Educativa	5	14%
Seguridad	1	3%
Equipamiento Comunitario	8	23%
Deportivo	3	9%
TOTAL	35	100%

Fuente: Administraciones Zonales de Tumbaco y Los Chillos.



Fuente: Administraciones Zonales de Tumbaco y Los Chillos.

Una de las principales demandas que la comunidad propuso desde el inicio fue el mejoramiento de las condiciones de vialidad en las que se encontraban sus territorios, abrir caminos, definir anchos de vías, dar mantenimiento a los anteriores caminos de herraduras de

las antiguas haciendas, se convirtió en una sentida prioridad para las dirigencias y sus organizaciones.

Cabe señalar que casi la totalidad de las comunidades asentadas en el sector, tienen un origen similar en la medida en que son producto de la fragmentación de antiguas haciendas. A raíz de la reforma agraria (1964) esas propiedades se vieron forzadas a subdividir una parte de su extensión en lotes para ser entregados a sus huasipungueros, la tierra así entregada por los hacendados, correspondió a los suelos más pobres. La mayoría de los casos, los nombres de esos barrios, mantienen el nombre de la hacienda que les dio origen (El Inga Monserrat, Itulcachi, El Belén, Santa Ana).

De esta manera se reconoce que de la inversión total realizada por la municipalidad bajo el modelo de compensación, casi la mitad de la totalidad de obras (46%) han sido destinadas a ejecutar intervenciones viales, como apertura de carreteras, construcción de bordillos y empedrados, conformación de taludes, definición de pasos de aguas de acequias que ofrecen regadío para este sector que aún conserva una condición agrícola.

En segundo lugar, por número de obras se ha priorizado la intervención en equipamiento comunitario correspondiente al mejoramiento de espacios públicos para el uso de su comunidad. En este porcentaje (23%) los barrios han previsto la construcción y mejoramiento de casas comunales, parques, plazas. Para Julio Valdivieso estos se constituyen en referentes de construcción de identidad en el territorio, es el espacio desde donde generan debate, se evidencian los disensos y se llegan a acuerdos sobre los procesos que están llevando a cabo las organizaciones sobre sus territorios, según Valdivieso *son espacios generadores de cultura ya que son usados para la práctica de danzas tradicionales, capacitaciones, trabajo con adultos mayores o para la fiesta de 15 años de la hija de la vecina del barrio, es decir son espacios que habitan en la cotidianidad de la comunidad* (Ídem.).

Las comunidades de Sta. Ana, Itulcachi y el Inga Bajo cuentan con escuelas públicas de características rurales; las directivas han hecho uso de los recursos de compensación para mejorar las condiciones de infraestructura en las que se encontraban las mismas, el cambio de cubiertas, la construcción de cerramientos y la edificación de aulas corresponden a un importante número de obras de compensación (14%), esto evidencia la debilidad histórica de

la función pública de sostener instalaciones dignas en las comunidades rurales tradicionalmente marginadas de las políticas de desarrollo distrital y nacional.

La intervención en el mejoramiento de los espacios deportivos, parte importante de la vida de las comunidades y la atención a la calidad de los precarios servicios básicos, toda vez que el la totalidad del agua potable que llega a las comunidades viene de vertientes naturales se encuentra en cuarto y quinto lugar con 8% y 6% respectivamente.

Finalmente la poca intervención en materia de seguridad ciudadana (3%) evidencia que este tema no es prioritario para este sector del Distrito que aún conserva marcados rasgos ancestrales donde la participación en la vida de la comunidad permite reducir al mínimo los índices de inseguridad en los barrios.

La demanda de obra pública realizada obedeció históricamente a una política clientelar en la que se contentaba a la población de las comunidades con la inversión en requerimientos que no aportaban a mejorar las condiciones de vida de las comunidades, sin un criterio planificador, sino más bien atendiendo a pedidos puntuales de los directivos de los barrios que buscaban afianzar su posición.

Para Aguilar (2014) ...ser dirigentes de las comunidades, en algunos casos significa un espacio en el cual pueden acceder a ciertos beneficios que el resto de moradores no lo tienen al estar cercanos a los funcionarios directivos y representantes de todas las instancias, públicas y privadas involucradas en el manejo del Relleno Sanitario.

Para dar respuesta a la ineficiencia y la política clientelar, la respuesta fue la elaboración de un Plan de Desarrollo Sostenible.

El plan de desarrollo

Para la elaboración del Plan de desarrollo de las once comunidades cercanas al relleno sanitario, se contrató una consultoría que elaboró una metodología participativa para trabajar con los barrios del sector del RS.

Los lineamientos del plan fueron elaborados en base a los criterios del Plan de Desarrollo y Ordenamiento territorial del MDMQ, de las orientaciones de desarrollo que se derivan del diagnóstico integral de las once comunidades y del enfoque y alcance del Plan de Desarrollo de las comunidades de El Inga.

El Plan contempló dos elementos:

- La elaboración de un diagnóstico construido en base a las caracterizaciones particulares de las once comunidades que forman parte del plan y la información proporcionada por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito - MDMQ – a través de sus administraciones zonales, secretarías y empresas. Se complementó con información disponible en las organizaciones de las diferentes comunidades y los respectivos GAD parroquiales.
- La propuesta de programas y proyectos a implementarse, relacionados con las orientaciones y políticas del Municipio y diagnósticos realizado de manera participativa.

Los contenidos del Plan son Directrices y lineamientos, entre los que se inscriben los objetivos y políticas de la planificación del MDMQ (2012 -2014), las orientaciones del plan que se derivan de las prioridades establecidas por las comunidades en los talleres y asambleas realizadas y el enfoque y alcance del Plan y el conjunto de propuestas organizadas en programas, proyectos y acciones. (Jácome, 2011).

Para dar seguimiento a la implementación del Plan de Desarrollo se conformó un Comité Técnico en la que participarían los representantes de las comunidades que fueron parte de la elaboración del documento, los respectivos GAD parroquiales y las instancias municipales involucradas, como las Administraciones Zonal de los Chillos y Tumbaco y la Secretaría de Ambiente, sin embargo, a pesar del esfuerzo que significó la elaboración del Plan de Desarrollo, no se pudo dar continuidad a la aplicación de lo que en la planificación se establecía. Para Luis Aguilar (2014), existe un fuerte celo entre los directivos de las cuatro comunidades que firmaron el convenio de compensación, que estarían en el primer círculo de afectación y los representantes de los restantes sectores que se encontrarían en el área de influencia indirecta, toda vez que durante el proceso de elaboración del Plan, a pesar de

evidenciar la apertura a la inclusión de once comunidades en la elaboración del Plan de Desarrollo, los dirigentes de El Inga Bajo, El Belén, Itulcachi y Sta. Ana, se mostraron renuentes cuando se trataba de priorizar la inversión municipal por concepto de compensación hacia el resto de comunidades.

De ahí que, según Aguilar, la aplicación del Plan de Desarrollo de las comunidades que se encuentran en el área de afectación del Relleno Sanitario a pesar de haber orientado algunas gestiones de carácter social, como la conformación de la red de Centros de Desarrollo Comunitario (Itulcachi, El Belén, el Inga Bajo y Santa Ana) o de carácter productivo como la implementación de cursos de capacitación de albañilería y gastronomía, aún continúa pendiente de su implementación.

CONCLUSIONES

1. La ciudad es un sistema, incluso en palabras de María di Pace es una red con un metabolismo propio,

Es a través de esta red donde una ciudad se apropia de los recursos naturales y servicios ecológicos de áreas distantes aumentando su huella ecológica. En la red de eco-sistemas que se forma se pueden dar relaciones de inter e intracompetencia y situaciones de asimetría... una ciudad puede controlar en ciertos grados la forma en que se usan los recursos naturales en ciudades lejanas (a través de la presión que ejerce sobre el mercado) (Di Pace, 2004).

La ciudad es un territorio en constante transformación en donde se manifiestan las contradicciones del sistema económico, es la dialéctica (ley de la naturaleza) que a su vez produce espacios. La ciudad es un territorio que permite la acumulación y la reproducción del capital por lo que el ciudadano tiene más poder (en términos de hegemonía) que el habitante de la periferia (ciudad vs campo/ hipercentro vs periurbano, periferia) porque los territorios en donde subsisten estos grupos han sido objeto de apropiación constante por parte del interés de los grupos de poder que habitan en las ciudades.

Poder y urbanización en constante crecimiento, de ahí que el 60% de los habitantes del mundo vivan en ciudades. Ciudad que consume alimentos y los obtiene de la ruralidad, ciudad que consume materia prima, la transforma en el campo y la vende con valores agregados y servicios (aseguradoras, telefonía, asesoría, consultoría, servicio público etc...) que cuesta más que la materia prima que ofrece la naturaleza y a menudo incluso más que el producto en sí. Ciudad que despliega toneladas de desperdicios (productos sin valor) diarios y los desecha en periferias.

Los problemas más comunes en la disposición de residuos sólidos, en el manejo de los rellenos sanitarios, están íntimamente ligados a la debilidad de una clara y pertinente política pública que permita normar adecuadamente la disposición de los residuos sólidos en la urbe, el Distrito Metropolitano de Quito, no ha escapado a esta circunstancia. El problema del Relleno. El problema del Relleno Sanitario del Inga deviene primeramente de la acumulación y reproducción de la riqueza en las ciudades y en este caso en la Ciudad de Quito; y en segundo lugar deviene de la producción de

un espacio planificado para generar ganancias a muy pocos y muy poco planificado para sus habitantes. De ahí que se hayan implementado soluciones “emergentes” y rellenos sanitarios improvisados cuando la población de Zámboza no permitió que se sigan depositando los desechos; aunado a que la ciudad ya alcanzó al poblado de Zámboza y con ello la inversión inmobiliaria, por lo que mantener este relleno resultaba muy poco lucrativo.

2. Las Comunidades de Itulcachi, Inga Bajo, Inga Alto, El Belén y Santa Ana tienen un pasado precolombino desaparecido y una historia que ha definido las luchas y los conflictos de poder que se han suscitado en torno a la implementación y desarrollo del Relleno Sanitario. De hecho la historia precolombina del lugar indica que se trataba de pueblos precolombinos migrantes por la cantidad de minerales que ofrecía este territorio, en su mayoría obsidiana. Por lo que se puede colegir que los pobladores del Inga son indígenas sometidos en la colonia en las Haciendas de La Cocha, Itulcachi (ahora 40 000 hectáreas que todavía son del Patrimonio de Camilo Ponce Gangotena, familia de la alta burguesía serrana)

Estos antecedentes históricos dan cuenta de la historia de este sitio que además se ser escogido como Relleno Sanitario para la capital también fue declarado zona de alto impacto industrial de Quito lo que ha provocado que las propiedades comunales y terrenos aledaños se revaloricen y los procesos de especulación terminen desplazando a los moradores originarios, sin contar con el impacto ambiental que causará esta medida en la zona con más reservas de agua de Quito, es decir la Parroquia de Pifo. La historia da cuenta además del tejido social de los pobladores de estas comunidades (ex huasipugueros) minifundistas, quienes inicialmente lucharon incluso con manifestaciones violentas (entrevista Daniel Alquina) para impedir el relleno, sin embargo los intereses fueron subsumiéndose a la lucha barrial y por tanto clientelar (ya no comunitaria) de la “Comarca del Inga”. De ahí que en estas luchas se perdió la cohesión social y no se aprovechó el conflicto para lograr cambio social o fortalecimiento de la identidad.

3. Existen dos puntos de partida en esta investigación; la primera el origen emergente, autoritario y tendiente a las luchas público- privadas (Gasgreen, Fundación Natura vs actores locales) (actores locales vs actores locales) las comunitarias que se dieron con

la implementación del Relleno Sanitario en la época del Ex Alcalde Paco Moncayo; tensiones que incluso provocaron la muerte de un comunero. Y las “soluciones” clientelares que estos conflictos emergentes encontraban en lo público; como el hecho de aperturar una vacante en el municipio para la viuda del fallecido, contratar al principal opositor del relleno como proveedor de transporte o el uso del cliché de fundación y la simbología que conlleva – Fundación Natura- para simular un aparente buen manejo del Relleno Sanitario por un largo periodo.

El segundo punto de partida de esta investigación podemos dilucidar la ruptura de este modelo por otro iniciado por el Ex Alcalde Augusto Barrera; quien a pesar de estar ideológicamente en desacuerdo con un modelo clientelar, inicia lo que Harvey llama Desarrollismo Progresista. Tiene una coyuntura, evalúa las tensiones e instaura un modelo de compensación clientelar (rechazado siempre ideológicamente) que se vuelve la única forma de mantener la gobernabilidad en el sector cuando de cuatro comunidades depende el engranaje del sistema de desechos de la capital. Sobre el desarrollismo (Max Neef; 1998: 207) ...mantiene un enfoque del desarrollo, predominantemente económico, descuidó otros procesos sociales y políticos que comenzaban a emerger con fuerza y gravitación crecientes.

4. El derecho a la ciudad no se basa en una compensación, tal como se revisó en uno de los acápites de la investigación. El derecho a la ciudad (término acuñado por Lefebvre 1968) es en palabras de Harvey el derecho a cambiar la ciudad:

La interminable acumulación de capital y la concepción de los derechos incorporados a esta, deben ser opuestas y un derecho a la ciudad diferente tiene que afirmarse políticamente. Los derechos derivados (como el derecho a ser tratado con dignidad) debe convertirse fundamentales y los derechos fundamentales (de la propiedad privada y la tasa de beneficio) tienen que volverse como derivados. (Citado por Plyushteva, 2005).

La afirmación política de este derecho no se basa en una compensación que contribuya a eliminar necesidades insatisfechas. Es normal que las comunidades del Inga hayan priorizado en el Fideicomiso las necesidades, los descontentos más inmediatos y emergentes como vivienda, empleo, salud, vialidad. Se evidencia que el 69% de estas obras se destinaron a resolver problemas de necesidades básicas

insatisfechas (vialidad, salud, educación) y que el restante 31% se invirtió en infraestructura comunitaria y deportiva, lo que da cuenta de que estos grupos al tener progresivamente satisfechas sus necesidades materiales inmediatas desarrollan valores y pedidos que están alejados de la esfera material y que corresponden a necesidades colectivas, de ahí se desprende que los pedidos de infraestructura comunitaria y deportiva se dan tres años más tarde del inicio de la compensación.

El monto de la inversión de las Administraciones Zonales fluctúa entre los 70 000 y 90 000 USD anuales, la inversión es diversificada lo que denota un interés de resolver varios pedidos de la dirigencia. Por lo que no se puede desconocer el enorme papel que cumplieron las Administraciones Municipales por medio de la compensación en evitar el conflicto.

5. Se puede colegir que la gestión pública actúa como un gestor entre el sostenimiento de decisiones pasadas mal implementadas, entre evitar el conflicto por la coyuntura y el juego político del momento en donde convergen incluso intereses electorales, y a su vez refuerza el concepto de hegemonía dominante, parafraseando a Gramshci consiste en la habilidad de la clase dominante – en el poder – de formar relaciones de consenso con las clases populares y con sus subalternos por medio de una variedad de canales culturales y sociales (Gramshci en McNally Mark and Schwarzmantel John Gramsci and Global Politics, 2009, 20) Estos conflictos que no estallan, estas tensiones ocultas en la dinámica de la gestión pública y de la ciudad refuerzan el statu quo.

Vivimos y trabajamos modelos de sociedad que desconocen la complejidad creciente de la sociedad real en que estamos inmersos. De allí que observamos el quehacer febril y obsesionado de los tecnócratas que diseñan soluciones antes de haber identificado el ámbito real de los problemas. La justificación de los modelos la buscamos en los modelos mismos, de manera que cuando las soluciones fracasan, no es por fallas del modelo, sino por trampas que hace la realidad. Esa realidad que se hace presente no se percibe como un desafío que hay que enfrentar, sino como un obstáculo que hay que domesticar imprimiendo aún mayor fuerza en la aplicación reincidente del modelo (Neef, 1998: 34).

6. En esta investigación se han usado los criterios económicos de Max Manfred Neef y se ha analizado los postulados del Ex Alcalde de Quito, Augusto Barrera quien indica “Un modelo que ha sido cuestionado conceptualmente, es el modelo de la

compensación... debemos ir a un modelo de desarrollo integral que es absolutamente diferente” Por lo que la gestión del presupuesto de compensación ha aportado en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Definitivamente se ha mejorado las condiciones de vida de la población desde el punto de vista desarrollista. De no existir Relleno Sanitario, sin el juego político o las peticiones de los dirigentes probablemente estas comunidades jamás hubieran recibido el 75% más de lo que anualmente el Municipio de Quito destina a un barrio. Sin embargo, desde el punto de vista de Max Neef:

Las necesidades no sólo son carencias sino también, y simultáneamente, potencialidades humanas individuales y colectivas. Los satisfactores, por otra parte, son formas de ser, tener, hacer y estar, de carácter individual y colectivo, conducentes a la actualización de necesidades. Las necesidades humanas fundamentales conforman un sistema en el que no cabe establecer linealidades jerárquicas. Esto significa, por una parte, que ninguna necesidad es perse más importante que otra, y por otra parte, que no hay un orden fijo de precedencia en la actualización de las necesidades (Íbid.:78).

Es decir que mientras la pavimentación de la calle es importante, cuantificable y medible dentro del sistema, las afectaciones en salud a futuro o en el presente (los gastos que conlleven), el precio de respirar aire puro, el precio de la contaminación de las fuentes de agua con desechos no tienen un precio cuantificable en el corto plazo o un precio medible económicamente. Solo cuando se valoren estas variables se va a poder definir si existió realmente una mejora en la calidad de vida. De lo que se aprecia en las entrevistas existen olores a causa de lixiviados, problemas de salud y descontento en las valoraciones comunitarias.

7. Los planes de desarrollo local alrededor del Relleno Sanitario fueron el primer intento de lograr esta integralidad en la gestión, sin embargo el tiempo político es diferente al tiempo de la gestión pública y al tiempo personal. En este caso el periodo político dura cuatro años, los periodos de gestión pública han tomado alrededor de ocho años para iniciar la implementación de un plan integral en el Relleno Sanitario. Los dirigentes envejecen, unos optaron por vías políticas como dirigencias, jefaturas o vocalías de Juntas Parroquiales y entraron al “juego político”, las nuevas generaciones de la Comunidad del Inga simplemente nacieron en el Relleno Sanitario de Quito, no conocen otra realidad. Por lo que es vital que se retome la planificación e incluso se

incorporen nuevas variables de trabajo que tomen en cuenta todos los satisfactores, no solo los cuantificables en términos desarrollistas. De lo contrario el espacio territorial sufrirá (si ya no lo hizo) una transformación irreversible. La ausencia total de afecto o la pérdida de identidad, puede llevar a las personas hasta extremos de autoaniquilación (Íbid)

Difícilmente la acción espontánea de grupos locales o de individuos aislados puede trascender si no es potenciada también por planificadores y por acciones políticas concertadas. Se precisa una planificación global para las autonomías locales, capaz de movilizar a los grupos y comunidades y a organizados, a fin de que puedan transmutar sus estrategias de supervivencia en opciones de vida, y sus opciones de vida en proyectos políticos y sociales orgánicamente articulados a lo largo del espacio nacional (Íbid:80).

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta y E, Martínez (1997). (Ed). *Plurinacionalidad. Democracia en la Diversidad*. Editorial Abya-Yala. (Pp.21-62). Fondo Editorial EQUITAS. Quito, Ecuador.
- Barrera, Augusto (2001). Innovación política y participación ciudadana. El sistema de gestión participativa del Distrito Metropolitano de Quito. En Dossier Quito: esperanzas de democracia en contextos de crisis societaria. CLACSO. Recuperado de: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/rural1/p1art1.pdf>
- Benavidez Obando, Nelson (2007). *Modelo de gestión integral de rellenos sanitarios manuales, para poblaciones entre 15.000 y 30.000 habitantes en el Ecuador*. Universidad Internacional SEK. Ecuador. Recuperado de: <http://repositorio.uisek.edu.ec/jspui/bitstream/123456789/451/1/TESIS%20NELSON%20BENAVIDES..pdf>
- Bidaurratzaga, Eduardo. (s/f). *Consenso de Washington*, -OMAL/Observatorio de Multinacionales en América Latina <http://omal.spip.php?article4820>.
- BID, (1997). *Guía para la Evaluación de Impacto Ambiental para proyectos de Residuos Sólidos Municipales*.
- Cansino, C. (2008). *La Muerte de la Ciencia Política*. Editorial Sudamericana. Buenos Aires, Argentina.
- Cardaci, Dora. (1995). *Activismo, organización comunitaria y educación*. Dpto. de Atención a la Salud, Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco, México.
- Cardoso, Fernando Henrique, y Faletto Erazo (1969), *Dependencia y desarrollo en América Latina*, México, Siglo XXI.
- Consejo de Europa (1983). *Carta Europea de Ordenación del Territorio*. Recuperado de: <http://www.ehu.es/Jmoreno/ArchivosPOT/CartaEuropeaOT.pdf> . Torremolinos, España.
- Constitución de la República del Ecuador (2008). Asamblea Nacional Constituyente. Montecristi, Ecuador.
- Coraggio, José Luis (1997). *La economía social como vía para otro desarrollo social*. Recuperado de: <http://www.redetis.iipe.unesco.org/publicaciones/economiasocialcoraggio.pdf>

- Coraggio, José Luis (2004). *La gente o el capital, Desarrollo local y economía del trabajo*. Centro de Investigaciones CIUDAD-EED/EZE ILDIS/ABYA YALA. Quito, Ecuador.
- Cunill Grau, Nuria, (2005). *La transparencia en la gestión pública ¿Cómo construirla viabilidad?* Universidad de Chile: Instituto de Asuntos Públicos (INAP) 2006. Santiago de Chile.
- De Sousa, B (2008). *Las Paradojas de Nuestro Tiempo y la Plurinacionalidad*. Asamblea Constituyente. Manta, Ecuador. Recuperado de:
http://constituyente.asambleanacional.gov.ec/documentos/expositores/boaventura_sousa_santos.pdf
- Di Pace, María. (2004) *Ecología de la ciudad*. Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires – Argentina.
- Elizalde Hevia, Antonio. (2003). *Planificación estratégica territorial y políticas públicas para el desarrollo local, Las políticas de fomento productivo como base del desarrollo local*, ILPES, CEPAL, Serie gestión pública, Santiago de Chile.
- EMGIRS-EP, (2014). *Relleno sanitario del Distrito Metropolitano de Quito*. Empresa Metropolitana de Gestión de Residuos Sólidos – Empresa Pública. Recuperado en:
<http://emgirs.gob.ec/index.php/operaciones/relleno-sanitario>.
- Greenpeace (2008). *Resumen de los Impactos ambientales y sobre la salud de los rellenos sanitarios*. Campaña contra la Contaminación, Greenpeace Argentina. Recuperado de:
www.greenpeace.org.ar
- González, Juan Carlos (2010). *Manual de Compensaciones Ambientales por Licenciamiento en Proyectos de Infraestructura*. Recuperado de:
<http://web2.congope.gob.ec/ambiente/sites/default/files/files/documentos%20de%20interes/compensaciones%20ambientales/Manual%20para%20compensaciones%20ambientales%20TNC.pdf>
- INEC, (2010). *VII Censo de Población y VI de Vivienda 2010*. INEC, Quito, Ecuador.
- Jácome, Mónica, (2011). *Plan de desarrollo sustentable de las comunidades asentadas en el área de influencia del relleno sanitario El Inga*. Inédito.
- Kelly, Janet (2003). *Políticas públicas en América latina, Teoría y práctica, El Estado, las instituciones y la gente*, Ediciones IESA. Santiago de Chile.
- Krugman. Paul. (2007). *Desarrollo y Desarrollo Rural*. Enfoques y Reflexiones, Departamento de Ciencias Sociales Pontificia Universidad Católica del Perú. Perú.
- Lahera, Eugenio. P. (2004). *Políticas y políticas públicas*, Santiago de Chile.

- Lander, Edgardo, (1996). *La democracia en las Ciencias Sociales Latinoamericanas Contemporáneas*. Serie bibliográfica FOBAL. Caracas, Venezuela.
- Lefebvre, Henry (1968), *El derecho a la ciudad*, Editorial Península, Paris, Francia.
- Ley sobre Manejo Adecuado de Residuos Sólidos y Escombros, 2009-2013, en observatoriolegislativo.ec/media/archivos.../Iniciativa..2..pdf.
- Max Neef, Manfred (1998) *Desarrollo a Escala Humana, conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*, Icaria Editorial, Barcelona – España. Medellín.
- Medellín, Torres Pedro. (2004). *La política de las políticas públicas; propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad*. En Regímenes políticos y autonomías gubernativas: elementos determinantes en la particular estructuración de las políticas públicas. CEPAL – SERIE Políticas Sociales. Santiago de Chile.
- MDMQ, (2010). Ordenanza 3865.
- MDMQ, (2010). Acta del 18 de marzo.
- MDMQ (2011) *Plan de Ocupación y Uso de Suelo*, componente de la Ordenanza 172.
- MDMQ, (2011). *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, eje 2*, Quito.
- MDMQ, (2011). *Proyecto Relleno Sanitario de Quito en el sector del Inga*, Secretaría de Ambiente, Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, Quito.
- MDMQ, (2011). *Acuerdo de Compromiso entre el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y los barrios Inga Bajo, Santa Ana, Itulcachi y El Belén*.
- MDMQ, (2012). Dirección Metropolitana de Gestión de Información SGP-MDMQ.
- MDMQ, (2012). *Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial 2012 -2022*. Municipio del DMQ. Quito, Ecuador.
- MDMQ, (2013). *Conociendo la Ruralidad*, Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, Dirección Metropolitana de Parroquias Rurales, sistematizado por José Carvajal. Inédito.
- MDMQ, (2013). Resolución del Concejo Metropolitano de Quito de 25 de abril del 2013.
- MDMQ, (2011). *Proyecto Relleno Sanitario de Quito en el sector del Inga*. Secretaría de Ambiente, Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, Quito, marzo 2011. MDMQ. Quito, Ecuador.
- Modelo de gestión integral de rellenos sanitarios manuales, para poblaciones entre 15.00 y 30.000 habitantes en el Ecuador. Documento inédito. (s/f).
- Neef Manfred, Max (1998). *Desarrollo a Escala Humana, conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*, Icaria Editorial, Barcelona, España.

- Osorio, Jaime. (s/f). *Una visión crítica*, Nueva Sociedad, No.183, disponible en www.plataformademocratica.org/Publicacoes/23046.pdf.
- Paz y Miño, J. y Pazmiño, D (2008). “El Proceso Constituyente desde una Perspectiva Histórica”. *La Tenencia, Revista de Análisis Político*, (pp.26-44)
- Paz, Audato, (2011) *Localización de Sitios Adecuados para Establecer un Vertedero de Residuos Sólidos Urbanos en el Municipio del Distrito Central de Honduras*
Recuperado en: http://faces.unah.edu.hn/mogt/images/stories/PDF/Tesis/11_Tesis_Santos_Paz_2011.pdf.
- Plyushteva, Anna. (2005). *The right to the city and the struggles over public citizenship*.
Recuperado de: <http://www.urbanreinventors.net/3/plyushteva/plyushteva-urbanreinventors.pdf>
- Rabotnikof, Nora. (2008). *Lo público hoy: lugares, lógicas y expectativas*. ÍCONOS 32,2008
- Ramírez, F. (2008). *Proceso Constituyente y Tránsito Hegemónico*. La Tenencia, Revista de Análisis Político. FLACSO. Quito, Ecuador.
- Rostow, Walt Whitman (1960). *Las etapas del crecimiento económico*. Recuperado de: <http://www.eumed.net/tesis-doctorales/2010/lmr/Teoria%20del%20Desarrollo%20por%20Etapas%20de%20Rostow.htm>
- Sáenz, S., Walschburger, T., León, J., González, J.C. (2010). *Propuesta metodológica para asignación de compensaciones por pérdida de biodiversidad*. Convenio de Asociación No.09 de 2008. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, The Nature Conservancy, World Wildlife Fund, Conservación Internacional. Colombia.
- SENPLADES (2009). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013. Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural*. Secretaría Nacional de Planificación. Quito, Ecuador.
- Simbaña, F (2008). *La Plurinacionalidad en la Nueva Constitución*. La Tenencia, Revista de Análisis Político, (pp.102-116)
- Tamayo y Tamayo, Mario (2003). *El proceso de la investigación científica*. Limusa Noriega Editores. México. Recuperado de: <http://es.slideshare.net/sarathrusta/el-proceso-de-investigacion-cientifica-mario-tamayo-y-tamayo1>
- Terraza, Horacio. (2009) *Lineamientos estratégicos del Banco Interamericano de Desarrollo para el sector de residuos sólidos (2009-2013)*. Banco Inter-Americano de Desarrollo. Washington.

- Torres, Pedro (2004). *La política de las políticas públicas: propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad*. CEPAL, Serie Políticas Sociales, Santiago de Chile.
- Torres, Víctor Hugo. (2006). *Políticas públicas, territorios y localidades*. Editorial Abya Yala. Quito, Ecuador.
- Vaillancourt, Y. (2011). *El Proyecto de Sociedad Alternativa en Ecuador ¿Socialismo o Socialdemocracia del Siglo XXI*. La Tenencia, Revista de Análisis Político, 12,
- Valcárcel, Marcel (2006). *Génesis y Evolución del concepto y enfoques sobre desarrollo*. Departamento de Ciencias Sociales Pontificia Universidad Católica del Perú. Documento de Investigación, Lima, junio de 2006.
- Vargas. O. (2011). *Levantamiento cuantitativo y cualitativo de terrenos vacantes en áreas urbanas y urbanizables del DMQ*. Inédito.
- Vásquez, Vinicio. (2008). *Gestión integral de desechos sólidos*.
http://viniociovasquez.com/vida/index.php?option=com_content&task=view&id=59&Itemid=50

ENTREVISTAS

- Aguilar, Luis – Director de Parroquias MDMQ - (15 de Diciembre 2014)
- Alquina, Daniel - Dirigente Barrio Santa Ana, (6 de Enero 2015)
- Alquina, José - Presidente Barrio Santa Ana , (15 de Enero 2015)
- Cuichán, Soledad - Dirigente barrio (6 de Febrero 2014)
- Chuquimarca Rosa – Dirigente Barrio La Cocha, (6 de Enero 2015)
- Churuaco, Nancy – Moradora Barrio Itulcachi – Parroquia Pifo (3 de Febrero 2015)
- Ibarra, Bladimir – Secretario de Ambiente MDMQ (20 de Diciembre 2014)
- Morejón, Ramiro – Secretario de Ambiente MDMQ (20 de Diciembre 2014)
- Pineda, Arturo – Presidente barrio El Belén (5 de Enero 2015)
- Umaquina, Judith - Moradora de El Inga (10 de febrero 2015)
- Vilatuña Oswaldo - Morador de Itulcachi (3 de Enero 2015)

REFERENCIAS

-
- ⁱ El Observatorio Ambiental del Distrito Metropolitano de Quito (OA-Quito) ha identificado este tema como uno de los problemas prioritarios de nuestra ciudad. Ver <http://www.oaquito.org>.
 - ⁱⁱ Declaratoria de las Comunas de Quito 2011
 - ⁱⁱⁱ Rendición de cuentas del Alcalde Metropolitano de Quito 2011
 - ^{iv} Según Ordenanza de Zonificación No 008 que contiene el Plan de Uso y Ocupación del Suelo (PUOS), publicada el 7 de abril de 2003, la zona del Inga se encontraba originalmente con una zonificación de I4, Industrial Peligrosa.