

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Derecho

Maestría Profesional en Derechos Humanos

Mención en Exigibilidad Estratégica

**El derecho humano a la reparación integral de las comunidades
afectadas por el relleno sanitario de El Inga: Quito 2011-2020**

Consuelo Edith Brusil Quincha

Tutora: María Fernanda Solíz Torres

Quito, 2021



Cláusula de cesión de derecho de publicación

Yo, Consuelo Edith Brusil Quincha, autora del trabajo intitulado “El derecho humano a la reparación integral de las comunidades afectadas por el relleno sanitario de El Inga. Quito 2011-2020”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster Profesional en Derechos Humanos, Mención Exigibilidad Estratégica en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que, en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

6 de septiembre de 2021

Firma: _____

Resumen

La presente investigación busca construir una estrategia de exigibilidad social, para que las comunidades de influencia directa del relleno sanitario a cielo abierto de El Inga, en la ciudad de Quito, Parroquia Pifo, puedan ejercer su derecho a un ambiente sano y alcancen la reparación integral ante el eminente daño ambiental y social que han recibido durante más de 18 años por la operación del relleno. La situación que viven y el impacto social y ambiental negativo que reciben desde el 2003 en sus territorios; ha motivado a plantear desde la academia una estrategia de exigibilidad que permita a los comuneros/as avanzar hacia un verdadero proceso de reparación integral como derecho humano. Se muestra la realidad social de las comunidades de Santa Ana, El Belén, Itulcachi y El Inga Bajo, frente a varias limitaciones que tienen por encontrarse geográficamente alejadas del “centro” de la ciudad y pertenecer a lo rural, lo que ha significado que sean excluidas, invisibilizadas y que sus derechos sean vulnerados al no tener acceso a una vida digna, a un ambiente sano y libre de contaminación. La cotidianidad de las comunidades afectadas por el relleno sanitario se ha tenido que adaptar a los constantes ruidos de maquinaria, a los fuertes olores, a la presencia de vectores, a la contaminación de sus ríos, a la alteración de sus paisajes, a la contaminación de sus suelos y a la falta de medidas de reparación a favor de los moradores. La tesis desarrollada muestra el avance agresivo de un sistema de consumo lineal, con la falsa idea de que el desarrollo tiene que ver con el crecimiento económico y el indiscriminado deterioro ambiental por la explotación de los territorios, lo que únicamente ha derivado en una crisis sobre los desechos sólidos. El tiempo planteado para el desarrollo del tema de tesis parte desde el año 2011, momento en el cual, las comunidades logran la suscripción de un Acuerdo Compromiso con el MDMQ, dando paso a la creación de un Fondo de Compensación para el desarrollo de obras de inversión social; así como también, de otros compromisos planteados para mejorar las condiciones de vida de los moradores de las comunidades.

Palabras clave: relleno sanitario, basura, residuos sólidos, reparación integral, ambiente, salud, derechos humanos, exigibilidad estratégica.

A Dios.

A mi familia; a mi madre Rosa y a mi padre Gerardo; a mi hermana Alejandra; a mis hermanos Geral, David e Ismael. Y a mi compañero de vida, mi esposo Roberto.

Agradecimientos

Un especial agradecimiento a mi tutora Fernanda, a mis profesores Gina, Javier, Gardenia, quienes me hicieron creer en un mundo más justo y equitativo, a través del respeto y la exigibilidad de los derechos humanos.

Tabla de contenidos

Introducción	13
Capítulo primero: Marco conceptual y de protección sobre Reparación Integral a comunidades afectadas por rellenos sanitarios	17
1. ¿Basura o residuo? Una mirada a la gestión integral de residuos.....	17
2. La división social entre lo urbano y lo rural: comunidades afectadas por la presencia de basura	20
1.1. Ecología de los pobres: el medio ambiente como fuente y condición para el sustento.....	25
1.2. La reparación integral	28
1.3. Marco de Protección Nacional e Internacional	32
Capítulo segundo: La reparación integral: Situación de las comunidades circundantes al relleno sanitario de Quito.....	39
1. El paso de la basura por Quito: Historia antes de El Inga	39
1.1. Transición del Botadero en Zámbriza al Relleno Sanitario de El Inga	44
1.2. El daño ambiental que afecta a las comunidades de influencia directa del relleno sanitario de Quito	53
1.3. Vulneración a los derechos de las comunidades afectadas por el relleno sanitario de Quito y el proceso hacia la reparación integral	60
1.3.1 La compensación, una de las fases de la reparación integral a las comunidades	69
Capítulo tercero: Lineamientos para la exigibilidad del derecho a la reparación integral a comunidades circundantes al relleno sanitario.....	75
1. Acceso a la reparación integral a través de estrategias de exigibilidad social....	78
Conclusiones	85
Bibliografía	91
Anexos	97
Anexo 1: Formato de encuestas	97

Introducción

Alrededor de 25 años, la parroquia de Zábiza soportó los efectos que ocasionó la presencia de un botadero a cielo abierto, el cual fue operado sin medidas técnicas, vulnerando el derecho a un medio ambiente sano y a la salud de miles de personas que habitaban cerca del botadero. Una problemática que hasta la actualidad se mantiene, ya que los procesos de reparación por parte del Municipio de Quito y de las Empresas Privadas que operaron el botadero, nunca llegó y la comunidad sigue soportando la carga simbólica y estructural que le significó ser la población residual de la capital del Ecuador.

El botadero de Zábiza colapsó a inicios del 2002, por lo que Fundación Natura (Empresa contratada por el Municipio de Quito para el manejo de la basura), encontró en el sector de El Inga un nuevo espacio para la disposición final de la basura; a este nuevo espacio ingresaron sin una consulta previa a los barrios aledaños, sin un estudio de impacto ambiental que determine procesos de reparación a las comunidades, todo el proceso de instalación del nuevo relleno sanitario fue discrecional.

Desde el 2003, fecha en la cual se instaló el relleno sanitario en El Inga, es recién en febrero de 2011, cuando las comunidades de Santa Ana, El Belén, Itulcachi y El Inga Bajo firmaron un acuerdo compromiso con el Municipio de Quito, en el cuál, entre otras cosas, se obligaba al Municipio a “tomar medidas para la compensación social, y las medidas conducentes para la creación de un Fondo de Compensación, a ser constituido por el Nuevo Operador (...) que permitirá planificar y ejecutar programas y proyectos de interés comunitario que contribuyan al desarrollo económico del sector (...)”¹.

Este fondo de compensación era netamente monetario, ya que se entrega \$1,20 por cada tonelada de basura que ingresa al relleno sanitario, según el acuerdo en mención, este fondo debía ser utilizado a fin de implementar el Plan de Desarrollo Sustentable, el cuál fue elaborado en el 2010 y hasta la fecha no ha sido modificado ni actualizado. Al respecto es necesario saber ¿En qué medida el Municipio de Quito está

¹ Quito: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito [2011], “Acuerdo de compromiso entre el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y los barrios El Inga Bajo, Itulcachi, Santa Ana y El Belén”, Registro oficial marzo 2011.

cumpliendo con el derecho a la reparación integral de las comunidades afectadas por el relleno sanitario de El Inga en un período de tiempo 2011-2020?

Con el fin de entender la problemática se plantea como objetivo general: analizar en qué medida, el Municipio de Quito, está cumpliendo con el derecho a la reparación integral de las comunidades afectadas por el relleno sanitario de El Inga; y como objetivos específicos: a) Determinar el marco conceptual y el marco de protección nacional e internacional sobre el derecho a un ambiente sano de las comunidades afectadas por proyectos de botaderos y rellenos sanitarios, b) Analizar las medidas de reparación adoptadas por parte del Municipio de Quito, en las comunidades de Santa Ana, El Inga Bajo, El Belén e Itulcachi desde el 2011 hasta el 2020, c) Proponer una estrategia de exigibilidad social que permita a las comunidades afectadas por el relleno sanitario, avanzar hacia la reparación integral.

Respecto a la operativización de la metodología dentro de la presente investigación, se basa en la revisión de fuentes primarias y secundarias, en el primer capítulo, la revisión de fuentes secundarias permitió visualizar la situación de exclusión que viven las comunidades afectadas por los rellenos sanitarios a través del análisis de conceptos como el de centro-periferia. El sistema neoliberal, capitalista y globalizador en el que vivimos actualmente, convierte a los derechos humanos en un privilegio para quienes ostentan el poder, y los ciudadanos afectados por este proceso acelerado de producción no tienen otra opción que sumarse como mano de obra dentro de estas empresas, o simplemente no mirar y callar.

En el capítulo segundo, se utilizó la revisión de fuentes primarias, donde los dirigentes de las comunidades aledañas al relleno sanitario de Quito, brindaron sus testimonios acerca del proceso que vivieron desde la instalación del relleno en su sector hasta la actualidad, se implementaron entrevistas abiertas a cada dirigente. La participación de los presidentes de las comunidades de El Inga Bajo (Sr. Fabián Alquina), El Belén (Sr. Sergio Peña) e Itulcachi (Sra. Carmen Guaranda), sirvieron para dar una voz a la comunidad y conocer el proceso de exigibilidad de sus derechos frente al avance agresivo y operación del relleno sanitario de Quito.

Y, finalmente para el desarrollo del tercer capítulo, se tomarán los conceptos desarrollados en el primer capítulo y los testimonios dados por los dirigentes de las comunidades de influencia, a fin de plantear una propuesta de exigibilidad social que sirva de punto partida para las comunidades. Buscar la exigibilidad del derecho a la

reparación integral de las comunidades debe ser el horizonte de exigibilidad frente al accionar del Municipio de Quito.

El desarrollo de la presente investigación es importante en lo social ya que permitirá construir un proceso participativo con las comunidades circundantes al relleno sanitario, para que desde esa dinámica social surja una verdadera idea de reparación integral, que beneficie a las comunidades y sirva como referente para los demás municipios del país y sobretodo sirva para la exigibilidad de derechos de las comunidades que están siendo afectadas por rellenos sanitarios o botaderos a cielo abierto. En lo académico, el foco de atención se ha desarrollado en torno a proyectos mineros y petroleros del país y su afectación e impacto ambiental a las poblaciones aledañas, son muy pocos los estudios que se refieren a poblaciones aledañas a proyectos de disposición final de residuos.

En el caso particular de estudio de las comunidades de influencia directa del relleno sanitario de Quito, se puede establecer que ha existido y existe un daño por parte de las empresas que gestionan el relleno sanitario, lo que ha ocasionado un deterioro medioambiental, aumentando los niveles de contaminación y exponiendo a los pobladores a enfermedades y otras condiciones que deterioran su calidad de vida. En este contexto, la Constitución del Ecuador, en su art. 397, obliga al Estado a actuar “de manera inmediata y subsidiaria para garantizar la salud y la restauración de los ecosistemas e igualmente el Estado repetirá contra el operador de la actividad que produjera el daño las obligaciones que conlleve la reparación integral”.² Por esta razón, se pretende identificar los mecanismos necesarios para que las comunidades accedan al cumplimiento de su derecho a la reparación integral por todo el daño causado ante la operación del relleno sanitario.

La reparación integral implica una serie de elementos que permiten a la colectividad exigir el reconocimiento de perjuicios, cuando no existe la acción oportuna de instituciones estatales para detener o limitar el daño causado. En este caso, se reconoce el derecho de las comunidades, individuos o grupos afectados a demandar en caso de haber sido afectado, tomando en cuenta los estándares establecidos por los sistemas internacionales de derechos humanos, en especial los casos de la Corte Interamericana, quienes han desarrollado de manera muy amplia las cinco dimensiones

² Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, Segundo Suplemento, 20 de octubre de 2008, art. 397.

de la reparación integral: la restitución, la indemnización, la rehabilitación, las medidas de satisfacción y las garantías de no repetición.

En el caso particular de estudio, se puede establecer que ha existido un daño por parte de las empresas que gestionan el relleno sanitario, lo que ha ocasionado un deterioro medioambiental, aumentando los niveles de contaminación y exponiendo a los pobladores a enfermedades y otras condiciones que deterioran su calidad de vida. En este contexto, la Constitución del Ecuador, en su art. 397, obliga al Estado a actuar “de manera inmediata y subsidiaria para garantizar la salud y la restauración de los ecosistemas e igualmente el Estado repetirá contra el operador de la actividad que produjera el daño las obligaciones que conlleve la reparación integral”.³ Por esta razón, se pretende identificar los mecanismos necesarios para que las comunidades accedan de manera integral a la reparación que les corresponde por encontrarse dentro del área de influencia directa.

La participación de las comunidades es importante, no sólo en el proceso de reparación, sino para, la construcción de procesos participativos que permitan fortalecer la organización interna y generar estrategias de incidencia en lo público. Si bien existen acuerdos firmados formalmente por parte del municipio y las comunidades, sin un ejercicio de exigibilidad, la situación continuará. Como consecuencias las personas se trasladan a otros espacios, con el fin de evitar las situaciones ocasionadas por el relleno sanitario, lo que, implica consecuencias negativas tanto para los pobladores, quienes deben incurrir en gastos mayores y un desconocimiento y negación, por parte de los actores institucionales. De ahí nace una nueva problemática, que es un desafío dentro de los derechos humanos, ¿cómo materializar todo lo mencionado?, como saltar del “deber ser” al “ser” de los derechos humanos, y en este punto la comunidad juega un papel importante, ya que son quienes a través de la palabra construirán propuestas contra-poder. Entonces, es esencial pasar de la comunicación de consensos a una comunicación crítica y dialógica y transformar los acuerdos en hechos.

³ *Ibíd.*, art. 397.

Capítulo primero

Marco conceptual y de protección sobre Reparación Integral a comunidades afectadas por rellenos sanitarios

La situación sobre la disposición final de los residuos, coloca a los municipios en una encrucijada que va más allá de buscar espacios donde seguir enterrando la basura, se necesita construir políticas públicas que disminuyan la producción de basura, que fomente el reciclaje y que apunte hacia una economía circular. Esto va a permitir disminuir los impactos sociales y ambientales que generan los botaderos, sobre las poblaciones aledañas. Estas poblaciones a más de tener que convivir con un relleno sanitario cerca, no tienen acceso a servicios básicos, saneamiento, obras de infraestructura, hospitales, transporte, entre otros aspectos necesarios para una vida digna.

En el presente capítulo, a través del desarrollo de conceptos como el de centro-periferia, biopolítica y ecología de los pobres, es posible situar la problemática que viven a diario, no sólo las comunidades aledañas a botaderos de basura, sino todas aquellas comunidades y barrios que por su ubicación geográfica (rural), tienen que soportar impactos de mineras y petroleras en sus zonas, poniendo en riesgo la salud de sus habitantes, afectando el ambiente, el agua y el aire. Además de todo el impacto social y ambiental que reciben, el Estado no cumple con las medidas de reparación integral a estas comunidades.

1. ¿Basura o residuo? Una mirada a la gestión integral de residuos

La competencia de la gestión integral de los residuos que se generan en las ciudades es competencia exclusiva de los municipios, así lo determina la ley dentro del Ecuador. Pero, al hablar de gestión, se refieren a una serie de medidas que los municipios deben adoptar para la disposición final de residuos, y de ahí que se hace la diferencia entre residuo y basura. Bernache en su libro “Cuando la basura nos alcance: el impacto de la degradación ambiental”, señala que la diferencia entre residuo y basura depende de la concepción que se tenga respecto a su utilidad, es decir “el término basura tiene que ver con el sistema de manejo administrativo y técnico, con una percepción que los define como algo inservible, que no tienen mayor utilidad y

que por lo tanto debe eliminarse. En cambio, cuando se habla de residuos sólidos se parte de una percepción de gestión integral de, en la que los desechos de una actividad no se consideran basura inservible, sino como artículos que pueden separarse, clasificarse y almacenarse de manera ordenada por tipos de material, para después re-aprovecharlos”.⁴

En el 2016, en la ciudad de Quito sale a la luz el “Plan Maestro de Gestión Integral de Residuos del Distrito Metropolitano de Quito 2016-2025”, y con ello, la idea de garantizar la gestión integral de residuos bajo el concepto de cero basura, “basado en gestionar de modo eficaz, eficiente e innovador los procesos de generación, recolección, aprovechamiento y disposición final”.⁵ Sin embargo, las acciones emprendidas, aún no logran disminuir la cantidad de residuos que ingresan diariamente al relleno sanitario de Quito, al contrario, siguen en aumento.

La gestión integral presupone un manejo de los residuos desde la fuente, a través de la formulación e implementación de políticas ambientales que disminuyan el impacto que generan los rellenos sanitarios en las poblaciones aledañas y en el medio ambiente. A diario llegan 2.200 toneladas de basura y estas son enterradas, sin ningún tipo de separación o aprovechamiento, permaneciendo durante años, hasta su degradación a metros de profundidad, causando afectación al suelo y al aire. La necesidad de un nuevo modelo de gestión que evite que toda la basura de Quito termine enterrada, es urgente, considerando que el relleno sanitario actual tiene pocos años de vida útil.

Con el fin de entender técnicamente, relleno sanitario es un área delimitada de suelo que se lo utiliza para la disposición final de la basura provenientes de las zonas urbanas y rurales, diariamente al relleno sanitario de Quito ingresa un promedio de 2.000 y 2.200 toneladas diario de basura. Esto debido a que no existe una cultura ambiental de reciclaje, es decir que en el relleno se encuentran desde desperdicios orgánicos, pasando por cartón, plástico, vidrio (material reciclable), hasta desechos peligrosos proveniente de hospitales, clínicas, etc., lo que además da paso a la existencia de dos subproductos nocivos para el ambiente y la salud de las personas. Uno de estos subproductos es el lixiviado, que “está formado por la mezcla de las

⁴ Gerardo Bernache Pérez, *Cuando la basura nos alcance: El impacto de la degradación ambiental (SIBE)* (México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2006), 5, <http://bibliotecasibe.ecosur.mx/sibe/book/000044943>.

⁵ Ecuador Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, “Plan Maestro de gestión integral de residuos del Distrito Metropolitano de Quito 2016-2025”, 2016.

aguas de lluvia infiltradas en el depósito y otros productos y compuestos procedentes de los procesos de degradación de los residuos”.⁶ Y el segundo subproducto es el gas metano (CH₄), “el mismo que resulta de la descomposición de la materia orgánica”.⁷

En cambio, un botadero, es un espacio donde se dispone la basura, pero de una manera anti técnica, así lo señala la “Guía técnica para la clausura y conversión de botaderos de residuos sólidos”, donde señala la diferencia entre botadero y relleno sanitario, refiriéndose a que el relleno sanitario disminuye el impacto ambiental y social, ya que un botadero “es el lugar donde se disponen los residuos sólidos sin ningún tipo de control; los residuos no se compactan ni cubren diariamente y eso produce olores desagradables, gases y líquidos contaminantes”.⁸

Tras el manejo de la basura existe una problemática real que evidencia la crisis que vive no sólo Ecuador sino en toda América Latina y el Caribe, producto del sistema económico de consumo. En Ecuador, a través del Ministerio del Ambiente se verificó por medio de algunos estudios desarrollados entre los años 2002 y 2010 que no existe una diferencia significativa sobre el manejo y disposición final de los residuos sólidos.⁹ “De un total de 221 municipios 160 disponían sus desechos en botaderos a cielo abierto, perjudicando y contaminando los recursos como el suelo, agua y aire; con la consiguiente afectación a la salud de la población y en especial de los grupos de minadores que trabajaban en condiciones inadecuadas”.¹⁰

Esta realidad no es resiente, sino que viene reproduciéndose y acentuándose durante años, sin generar una influencia en la memoria de las personas, quienes siguen evitando actuar frente a la crisis de la basura que existe, por ejemplo: toda persona genera basura, la misma que en mejor de los casos es depositada correctamente (con correctamente me refiero a la separación de residuos en la fuente) en los sitios de recolección como son los contenedores, la demás basura es arrojada en vías, veredas, espacios verdes y sin una conciencia sobre la separación de residuos. Si preguntamos a las personas que diariamente sacan su basura, si saben a dónde van a parar sus

⁶ Ecuador Empresa Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, “Tratamiento de Lixiviados, concepto de lixiviados”, párr. 1, accedido 15 de octubre de 2020, <https://www.emgirs.gob.ec/index.php/zentools/zentools-carousel>.

⁷ *Ibíd.*, párr. 2.

⁸ Organización Panamericana de la Salud, “Guía técnica para la clausura y conversión de botaderos de residuos sólidos”, 2004, 5.

⁹ Ecuador Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, “Programa ‘PNGIDS’ Ecuador”, *Programa Nacional para la Gestión Integral de Desechos Sólidos – PNGIDS ECUADOR*, párr. 3, accedido 12 de octubre de 2018, <https://www.ambiente.gob.ec/programa-pngids-ecuador/>.

¹⁰ *Ibíd.*, párr. 4.

residuos, quizás lo primero que se les ocurra decir, es Zámbriza, por toda la carga histórica que genera este sitio en la mente de las personas, si la misma pregunta la realizamos a las empresas seguramente la respuesta debe ser la misma.

Lo que quiero mostrar con este ejemplo, es la falta de conocimiento colectivo sobre una realidad que no es ajena para ninguno, ya que, cómo mencioné líneas atrás, todos generamos basura y es necesario que todos conozcamos a donde va a parar esa basura y sobre todo el daño que estoy causando a los ecosistemas (comunidades en relación con la naturaleza) que reciben toda la basura. La idea es concientizar a la comunidad, según Freire este “es un proceso de acción cultural a través del cual las personas despiertan a la realidad de su situación sociocultural, avanzan más allá de las limitaciones y alienaciones a las que están sometidos, y se afirman a sí mismos como sujetos conscientes y co-creadores de su futuro histórico”.¹¹ El centro de toda acción transformadora es el ser humano, y depende de nosotros conocer la problemática y actuar frente a ella.

Existe un relleno sanitario, en mejor de los casos, en cada ciudad, en otros casos existen botaderos, estos afectan al medio ambiente y a las comunidades, que, por su posición geográfica, al estar alejadas del centro deben soportar los impactos negativos que generan estos botaderos en sus sectores, durante años. Y posterior a su cierre, la ubicación de un nuevo botadero o relleno sigue afectando a la población vulnerable.

2. La división social entre lo urbano y lo rural: comunidades afectadas por la presencia de basura

El estudio económico de América Latina de 1949 elaborado por la CEPAL, constituye el primer planteamiento institucional sobre la visión centro-periferia, el cual “toma como punto de partida una perspectiva histórica sobre el impacto que ha generado en los centros el avance tecnológico y como esto ha influenciado en el empleo y la equidad de las periferias”.¹² Si bien este análisis que realiza la CEPAL se refiere a las relaciones políticas y económicas internacionales de países centrales como Estados Unidos, la Unión Europea y Japón y economías periféricas de latinoamericanas, así como también economías más castigadas como la de África. Esto

¹¹ Paulo Freire, *Acción cultural y concienciación* (Barcelona: Paidós, 1990), 95.

¹² Naciones Unidas, “Estudio Económico de América Latina 1949”, 11 de enero de 1951, 29.

nos sirve para entender las relaciones asimétricas que se generan entre centros y periferias, evidenciando las profundas diferencias estructurales entre los países, que no se alejan mucho de las diferencias existentes internamente entre lo urbano y lo rural.

El centro, que representa la economía “desarrollada” posee la capacidad de ejercer influencia sobre el dinamismo de las economías periféricas, esta influencia debe garantizar la estructura vertical, de los unos sobre los otros, es decir no se busca invertir esta forma de dominación, sino seguirla reproduciendo ya que favorece a los países centrales. La explicación que da la CEPAL sirve para entender como el sistema económico mundial desde un inicio, no sólo se ha mostrado desigual, sino que ha dado paso a una desigualdad inherente a este proceso, que acentúa las diferencias entre centro y periferia.

Los estados a modo de centros decidores de la política económica y social de un país, tienden a generar políticas orientadas a mantener esta estructura desigual, invisibilizando a quienes están por “debajo”, así lo menciona Bauman, “la política apunta a encapsular la parte de la población situada en el extremo inferior de la distribución social de riquezas e ingresos, en la categoría imaginaria de ‘clase marginal’, una congregación de individuos que, a diferencia del resto de la población, no pertenecen a ninguna clase, y, en consecuencia, no pertenecen a la sociedad”.¹³ El sistema político y económico es el encargado de perpetuar diferentes formas de ocultamiento hacia las poblaciones, reproduciendo las diferencias territoriales entre quienes viven en la zona urbana con referencia a quienes viven en lo rural. Y son estos últimos quienes, a pesar de estar excluidos del desarrollo, tienen que soportar las consecuencias de proyectos extractivistas que generan daños a sus ecosistemas.

Estos sectores sociales, apartados geográficamente del *centro*, asumen una forma de cuerpo *sacrificable*, por parte del sistema político, económico y social. Para Giordí, existe un régimen instituido de cuerpos y sentidos, de territorialidades y temporalidades que funcionan dentro de la cultura, colocando al animal como un revés de lo humano,¹⁴ ese animal tiene una connotación negativa por lo que es visto por otros grupos sociales, en este caso por lo urbano, como sacrificable. Esta visión teórica coloca al animal como un *artefacto* que permite interrogar la biopolítica que define las

¹³ Zygmunt Bauman, *Daños colaterales: Desigualdades sociales en la era global* (Madrid: Fondo de Cultura Económica, 2011), 12.

¹⁴ Gabriel Giorgi, *Formas comunes: Animalidad, cultura, biopolítica* (Buenos Aires: Eterna Cadena, 2014), 241.

formas de vida y los modos de lo vivible de nuestra cultura, las vidas a proteger y las vidas a abandonar.

Giorgi cita a Agamben para explicar lo que significa la biopolítica como forma de entender esta división entre lo urbano y lo rural –entre el bios (vida política, formas de vida reconocibles, persona) y zoe (vida desnuda o sin calificaciones, un puro cuerpo, al que se le superponen las nociones de vida vegetal y/o animal)–.¹⁵ Esta relación permite entender los procesos de configuración de los modos de vida en lo urbano y lo rural, donde existen unos cuerpos que representan a las personas que habitan en el centro, con unos modos de vida acelerados y que responden a la dinámica del sistema económico, y los otros cuerpos que son las personas que viven en las parroquias, comunidades, recintos y todas estas zonas alejadas geográficamente del centro, quienes representan unos cuerpos menos significativos y menos importantes para las miradas políticas, económicas y sociales.

Los grupos sociales que asumen un cuerpo sacrificable, a causa del sistema desigual, no sólo tienen que soportar las consecuencias que significa vivir lejos de los *centros* donde se concentra el poder económico, político y social, sino que también tienen que asumir una carga desproporcionada de los efectos de la degradación ambiental, a causa de la instalación de proyectos que generan contaminación ambiental, obligados a su vez, a vivir en condiciones de riesgo y forzados a desplazarse de sus territorios. Es decir, las zonas rurales asumen estos sacrificios en nombre del llamado *bien común*. Y no solo las zonas rurales, sino todas aquellas comunidades y grupos sociales que se encuentran por fuera de las urbes y que poseen una riqueza natural.

El proceso de aceleración económica a través del sistema capitalista y la industrialización ha dejado por fuera a quienes temporal y espacialmente se encuentran alejados de los centros de *desarrollo*. Existe una *disociación* como resultado del dinamismo de la modernidad, la misma que genera un distanciamiento y una regionalización,¹⁶ ante esta estructura de lo urbano y lo rural, los decisores de la política siguen reproduciendo formas de exclusión e invisibilización desde el centro hacia las *periferias*, sin entender que no están ubicados ahí casualmente, sino que son el resultado de un agresivo proceso de modernización e industrialización.

¹⁵ *Ibíd.*, 238.

¹⁶ Antony Giddens, *Consecuencias de la modernidad* (Madrid: Alianza, 1999), 15.

Además, esta *disociación* se evidencia estadísticamente en el Ecuador, donde “la tasa de pobreza por ingresos a nivel nacional en diciembre de 2017 llegó al 21,5 %, en el área rural la tasa es de 39,3 % y en lo urbano es de 13,2 %. Y la tasa de pobreza extrema, en lo rural es de 3,3 % y en lo urbano de 17,9 %”.¹⁷ En lo que respecta a la pobreza por necesidades básicas insatisfechas, se puede evidenciar las condiciones de vida de las personas en el área rural, tomando en cuenta “la calidad de la vivienda, hacinamiento, acceso a servicios básicos, acceso a educación y capacidad económica, a nivel nacional la tasa de pobreza por NBI en diciembre 2017 se ubicó en 31,8 %, en el área urbana en 20,5 % y en el área rural en 56,1 %”.¹⁸

Dentro de las responsabilidades que el Estado del Ecuador está obligado a cumplir, se encuentra el “garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes”.¹⁹ Se entiende que el porcentaje correspondiente a pobreza y extrema pobreza depende de que el Estado cumpla con sus responsabilidades, bajo el principio de igualdad y no discriminación, lo que significa que deben existir acciones con enfoque sectorial donde se contemple la disminución de la brecha existente entre lo urbano y lo rural y así ir progresivamente desapareciendo esta diferencia. Sin embargo, el mismo INEC señala que no hay una disminución representativa con respecto a los años anteriores.

Detrás de todos los números, porcentajes y estadísticas existen personas que están siendo invisibilizadas por el estado y la sociedad, en lo que respecta a la disposición de los residuos, no sólo existen espacios inadecuados donde se está disponiendo la basura, sino que esto afecta negativamente a las personas que trabajan dentro de los rellenos o botaderos y a las comunidades y grupos sociales vecinos, esta es una realidad que no sólo se da en Quito-Ecuador, Mirko Moskat, coordinador del área residuos de la Organización *Taller Ecologista*, en un diálogo con Infobae menciona que “la mitad de los residuos de América Latina y el Caribe se dispone en rellenos sanitarios. El resto se reparte principalmente entre basurales a cielo abierto,

¹⁷ Ecuador Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, “Reporte de pobreza y desigualdad”, 2017, 3, https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/POBREZA/2017/Diciembre/Reporte%20pobreza%20y%20desigualdad%20_dic17.pdf.

¹⁸ *Ibíd.*, 4.

¹⁹ Ecuador, *Constitución*, art. 3.

donde es frecuente la quema de residuos, y vertederos controlados, categoría intermedia”.²⁰

Existe un común denominador dentro de la decisión política de colocar un basurero o relleno sanitario en una ciudad, según Beristain, existen varias respuestas negativas en el camino hacia la reparación, una de ellas es la invisibilización, “muchos de los territorios donde suceden los hechos son lejanos a las ciudades o centros de poder, son vistos como un problema menor o no de carácter nacional”,²¹ quitando importancia a los efectos sociales, ambientales, en la salud de la población, que producen este tipo de proyectos. El problema de la disposición final de la basura ha afectado durante años, a poblaciones y comunidades que se encuentran geográficamente apartadas del centro. Tal es el caso de Zámbez, y ahora el relleno sanitario en El Inga en Quito.

Esto da cuenta de cómo las desigualdades se agudizan dependiendo del territorio geográfico donde se ubiquen estos grupos sociales, los conflictos ambientales en su gran mayoría se dan en espacios territoriales sumamente pobres. Para David Harvey, la geografía crítica sitúa al espacio en el centro del análisis de los mecanismos de dominación.²² Desde esta perspectiva, “el espacio no constituye tan sólo un soporte, un marco sobre el que se desarrollan las acciones humanas, sino que produce a su vez significados y reproduce mecanismos sociales y económicos”.²³

Al hablar de geografía crítica, David Harvey se refiere a:

Una geografía netamente social, en la medida en que la organización espacial será observada como resultado de los procesos sociales y, específicamente, de la modalidad de producción capitalista. Para entender esta organización social, por lo tanto, ya no ayuda ni su mera descripción (a la manera de la geografía regional tradicional) ni la revelación y formalización de su morfología (a la manera del análisis locacional del cuantitativismo). Se requiere ahora enfocar la mirada en los procesos sociales, pues el espacio, y específicamente su organización, es el fruto de los mismos.²⁴

Al introducir esta categoría crítica, se debelen temas relacionados a “las necesidades y el subdesarrollo, la marginación de las minorías, las condiciones de vida urbana o la violencia y las pugnas sociales, actualmente son el resultado de un

²⁰ Infobae, “América Latina, un continente tapado de basura”, 22 de diciembre de 2013, párr. 2, <https://www.infobae.com/2013/12/22/1532514-america-latina-un-continente-tapado-basura/>.

²¹ Carlos Martín Beristain, *El derecho a la reparación en los conflictos socioambientales: Experiencias, aprendizajes y desafíos prácticos* (España: Hegoa, 2007), 58.

²² David Harvey, *Espacios del capital: Hacia una geografía crítica* (Madrid: Akal, 2007), 39.

²³ *Ibíd.*, 40.

²⁴ *Ibíd.*, 41.

determinado modelo de organización social que expone su presencia y sus tendencias de cambio”.²⁵ No nos referimos a comunidades aisladas, sino insertan dentro de contextos sociales, políticos y económicos determinados por las relaciones de poder.

1.1. Ecología de los pobres: el medio ambiente como fuente y condición para el sustento

Las comunidades vecinas a botaderos o rellenos de basura, han visto alterados sus modos de vida, y han tenido que adaptarse a pesar de varias limitaciones que tienen para acceder a servicios de salud, educación, legalización de tierras, servicios de agua y alcantarillado, transporte, entre otros; todos estos factores impiden y limitan la exigibilidad de sus derechos, por lo que se han convertido en comunidades excluidas, invisibilizadas y vulnerables. Así lo señala Fernanda Solíz, “existe una segregación sociohistórica de los territorios, en tanto que la proximidad a sitios de disposición final de residuos se encuentra asociada con ausencia de derechos sociales y económicos como saneamiento, agua potable, acceso a la educación, salud y servicios de infraestructura (alumbrado, asfaltado de vías, etc.)”.²⁶ Todos estos factores determinan los modos de vida, en este caso, de las comunidades circundantes a basurales.

La condición de discriminación por ruralidad crea las condiciones para la imposición de botaderos, así lo menciona Solíz, “los procesos de imposición de las diversas expresiones de sistemas de disposición final de residuos se sustentan en la exclusión por clase social, raza y condición de ruralidad”,²⁷ generando afectación en su entorno natural por la contaminación que reciben, es decir estas comunidades sufren de varios tipos de discriminación, entre esos, la discriminación ambiental ya que reciben en mayor medida que otros y de manera diferente, el impacto negativo al ambiente.

Al hablar de discriminación, según Carbonell, el termino en sí, no implica una negatividad, sino cuando es interpretada desde el aspecto social y político, así lo menciona “el verbo discriminar no contiene ningún sentido negativo o peyorativo; es

²⁵ *Ibíd.*, 39.

²⁶ María Fernanda Soliz Torres, *Ecología política de la basura: pensando los residuos desde el Sur* (Abya Yala / Instituto de Estudios Ecologistas del Tercer Mundo, 2017), 42, <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/6068>.

²⁷ *Ibíd.*, 43.

equivalente solamente a separar, distinguir o escoger”,²⁸ sin embargo, en el aspecto social, cuando discriminar implica inferiorizar al otro por aspecto como su ruralidad, haciendo que esta discriminación se convierta en algo negativo, creyendo que vivir en la *periferia* se convierte en un prejuicio para pensar que ellos, al ser minoría, pueden vivir con un basurero cerca, con pozos petroleros, con fábricas enormes, con tala de árboles, con contaminación en sus entornos, por vivir en lo rural.

La discriminación en este aspecto, se presenta como una restricción o anulación de acceso al ejercicio de los derechos fundamentales o libertades básicas de las personas, donde los que viven en las afueras de la ciudad, no tienen acceso a un ambiente sano, a pesar que este derecho esté reconocido en la constitución, y a pesar de que el Estado sea quien tenga la obligación de garantizar el goce de este derecho en igualdad de condiciones y sin discriminación, sea quien lo vulnere. Es así, que “la discriminación puede ser definida como una conducta, culturalmente fundada, y sistemática y socialmente extendida, de desprecio contra una persona o grupo de personas sobre la base de un prejuicio negativo o un estigma relacionado con una desventaja inmerecida, y que tiene por efecto (intencional o no) dañar sus derechos y libertades fundamentales”.²⁹

La situación del manejo de la basura, es el resultado de una discriminación entre las personas y empresas que desconocen el impacto que están causando por la descontrolada producción de residuos que generan, sin emplear medidas de reciclaje, versus las personas que están soportando el impacto de vivir cerca de basurales, y recibir esos residuos que producen desde el centro. Según Laura Trujillo menciona que la ecología política es la ideología que busca sustituir el modelo de Estado basado en el productivismo y el consumo,³⁰ el cual, con la idea falsa de que el desarrollo tiene que ver con el crecimiento económico y el indiscriminado deterioro ambiental por la explotación de los territorios, han sido los causantes de la crisis sobre los desechos sólidos. La cantidad de residuos que se generan en la ciudad de Quito ha superado la capacidad de la naturaleza de reabsorberlos, lo que pone en riesgo el bienestar de las personas y rompe con la cotidianidad de los habitantes cuyos territorios reciben la influencia de un relleno sanitario.

²⁸ Miguel Carbonell et al., *Discriminación, igualdad y diferencia política* (México: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2007), 61.

²⁹ *Ibíd.*, 67.

³⁰ *Ibíd.*, 13.

La basura no es otra cosa que el reflejo de los agresivos modos de producción, de las relaciones de poder, de la desigualdad y del consumismo. El concepto de desarrollo ha dado lugar a un incremento de las actividades comerciales e industriales, las cuales generan grandes cantidades de residuos, los mismos que han llegado a colapsar los sistemas de disposición, y quienes sufren las consecuencias son los ecosistemas, el agua, el suelo, el aire, el paisaje y sobretodo las personas.

Joan Martínez Alier, identifica al menos tres corrientes de ecologismo: el ecologismo conservacionista, que lo llama *el culto a la vida silvestre*, el cual hace referencia a la sacralidad de la naturaleza, donde los humanos son considerados una amenaza para la misma, “la principal propuesta política de esta corriente consiste en mantener reservas naturales, libres de la interferencia humana”.³¹ Este tipo de ecologismo, no permite analizar los modelos sociales que perpetúan las condiciones de vida de las comunidades circundantes al Relleno Sanitario de Quito, ni permite cuestionar la estructura económica que limita el accionar de las comunidades.

Martínez también menciona el ecologismo ecoeficientista *El evangelio de la ecoeficiencia*, la cual se preocupa de los efectos del crecimiento económico, cree en el *desarrollo sostenible* y la *modernización ecológica*, por lo que “apuesta al aparato financiero y la innovación tecnológica como única posibilidad de afrontar la crisis medioambiental”³². Esta corriente, no nos permite cuestionar el “modelo de desarrollo” cuyo único objetivo es “generar mayor cantidad de réditos económicos sin importar los costos sociales ni ecológicos”.³³ Bajo esta mirada, del ecologismo ecoeficientista, se maneja actualmente las relaciones entre el relleno y las comunidades, llegando al punto de internalizar el discurso económico en los representantes de las comunidades, a quienes sólo les interesa los fondos de compensación, como única medida de reparación ante el daño que están ocasionando a sus territorios.

Finalmente, está el ecologismo popular o ecología política, *justicia ambiental* y *el ecologismo de los pobres*, el autor ubica la categoría de justicia social para referirse al tipo de ecologismo mencionado, que “nace de los conflictos ambientales a nivel local, regional, nacional y global causados por el crecimiento económico y la

³¹ Joan Martínez, *El ecologismo de los pobres: Conflictos ambientales y lenguajes de valoración* (Barcelona: Icaria, 2009), 16.

³² *Ibíd.*, 18.

³³ *Ibíd.*, 25.

desigualdad social”.³⁴ Aquí, el tema de territorio toma fuerza, ya que son esos modelos societales y las relaciones de poder, los que determinan, modifican y se apropian de las formas de vida que han desarrollado las comunidades. El interés de esta corriente, no va hacia lo sagrado de la naturaleza ni apunta al desarrollo sustentable, sino prioriza materialmente al medio ambiente como fuente y condición para el sustento de los “pobres de hoy”, por ello su ética nace de una demanda de justicia social entre humanos.

Es necesario considerar un modelo de análisis donde se incluya a la persona, la comunidad y la naturaleza como un todo, en el Ecuador, en el 2009, la nueva Carta Magna abarcó varios artículos referentes a la reparación integral, el principio de precaución y los derechos de la naturaleza, sin embargo, existen algunos desafíos jurídicos y sociales para su efectivo ejercicio. Los derechos de la naturaleza no deben ser violentados, refiriéndose a ésta como un simple paisaje, o como objeto de propiedad, reduciéndola a mera fuente de recursos naturales y buenos negocios. Es lamentable, que los artículos que enuncia la Constitución del Ecuador, no han podido en 11 años detener el avance desastroso de empresas mineras, petroleras, madereras y en nuestro caso, de las empresas municipales encargadas del manejo de la basura, las cuales siguen enterrando la basura y contaminando las fuentes de agua con la disposición de lixiviados.

1.2. La reparación integral

La reparación integral se convierte en un derecho de las personas y comunidades frente a una inminente vulneración de sus derechos, es el camino a seguir para que el Estado restituya a través de varias medidas afirmativas la situación previa a la vulneración de determinado derecho y garantice que esa vulneración no se vuelva a repetir. La reparación integral contiene alcances más profundos sobre el proyecto de vida de las víctimas de la vulneración de un determinado derecho, en cuanto la afectación de derechos implica consecuencias profundas en los ámbitos intangibles de la persona o comunidad, que no sólo se limita al acceso a una indemnización o compensación económica.

³⁴ *Ibíd.*, 31.

La resolución 60/147 de Naciones Unidas, determina “los principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”, mencionada resolución, determina el alcance de la obligación que tiene el Estado de respetar, garantizar y promover los derechos de las personas y comunidades, y establece el contenido de la reparación integral frente a una vulneración de derechos.

De acuerdo a la Constitución como normativa nacional y al derecho internacional, la reparación integral debe tomar en cuenta las circunstancias de cada caso, a fin de establecer las medidas necesarias y proporcionales a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, la normativa nacional e internacional determinan cinco ejes a considerar para que una reparación pueda ser plena y efectiva para las víctimas, así se debe considerar la: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

La *restitución* tiene que ver con la adopción de medidas a favor de la víctima a fin de que el derecho vulnerado sea restablecido, así lo menciona el derecho internacional, “la restitución comprende, según corresponda, el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes”.³⁵

La *indemnización* se refiere a una forma de compensación económica que se otorga a la víctima por los daños causados en su vida cotidiana y tiene como fin brindar a la víctima un medio económico para que pueda solventar, en medida de lo posible, el daño causado. El derecho internacional menciona que la indemnización debe ser:

proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones, tales como los siguientes: a) El daño físico o mental; b) La pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales; c) Los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante; d) Los perjuicios morales; e) Los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos y servicios psicológicos y sociales”.³⁶

³⁵ Naciones Unidas, “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”, 16 de diciembre de 2005, 10, <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/remedyandrepairation.aspx>.

³⁶ *Ibíd.*, 11.

La *rehabilitación* va encaminada al apoyo emocional, al acceso al derecho a la salud en caso de daños físicos y al seguimiento legal que se pueda dar a las víctimas, a fin de evitar secuelas que marquen su vida cotidiana, la idea principal es que la vida de la víctima pueda volver a su normalidad. El derecho internacional menciona que la rehabilitación debe incluir “la atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales”.³⁷

La *satisfacción* esta encamina a que la víctima de violación de sus derechos, pueda acceder a la justicia, en este aspecto el Estado, en medida de los posible debe implementar:

medidas eficaces para conseguir que no continúen las violaciones; verificar los hechos y revelar la verdad en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o impedir que se produzcan nuevas violaciones; brindar una disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades; aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones; efectuar conmemoraciones y homenajes a las víctimas,³⁸ entre otras medidas que permitan que las víctimas encuentren justicia ante la vulneración de sus derechos.

Las *garantías de no repetición* son medidas a adoptar por parte del Estado a fin de que la vulneración no vuelva a ocurrir y afecte a otra persona, comunidad o territorio, la normativa internacional menciona que las medidas adoptadas deben contribuir a la prevención, entre esas medidas menciona:

Las *garantías de no repetición* son medidas a adoptar por parte del Estado a fin de que la vulneración no vuelva a ocurrir y afecte a otra persona, comunidad o territorio, la normativa internacional menciona que las medidas adoptadas deben contribuir a la prevención, entre esas medidas menciona:

a) El ejercicio de un control efectivo por las autoridades civiles sobre las fuerzas armadas y de seguridad; b) La garantía de que todos los procedimientos civiles y militares se ajustan a las normas internacionales relativas a las garantías procesales, la equidad y la imparcialidad; c) El fortalecimiento de la independencia del poder judicial; d) La educación capacitación respecto de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como de las fuerzas armadas y de seguridad; f) La promoción de mecanismos destinados a prevenir, vigilar y resolver los conflictos sociales; h) La revisión y reforma de las leyes que contribuyan a las violaciones manifiestas de las normas

³⁷ *Ibíd.*

³⁸ *Ibíd.*, 12.

internacionales de derechos humanos y a las violaciones graves del derecho humanitario o las permitan, entre otras según preceda cada caso.³⁹

La reparación integral constituye el mecanismo para que la víctima pueda acceder a justicia, y que el Estado asuma su responsabilidad por su accionar de *hacer o no hacer* respecto a la vulneración de determinado derecho, el fin debe ser que, la vulneración del derecho y el daño ocasionado a la víctima no vuelva a ocurrir, para eso el Estado debe implementar acciones afirmativas a favor de los ciudadanos, impidiendo que las vulneraciones, en medida de lo posible, se den y lleguen a afectar la cotidianidad de los seres humanos.

Las dimensiones de reparación integral, son aplicables según los daños causados por los basurales a las comunidades ubicadas en las zonas de influencia directa y que perciben el impacto en el ambiente y en la salud. La reparación integral en este sentido está orientada hacia las víctimas de vulneración de derechos, y al hablar de reparación socio-ambiental hablo de una vulneración específica de los derechos de la naturaleza, de la afectación a la relación entre humano y medio ambiente. Y la obligación del Estado va encaminada no sólo a restablecer o restituir el derecho a la víctima, sino a reparar el daño al medio ambiente.

En este sentido, la reparación socio-ambiental es “el proceso jurídico-práctico por el cual, a partir de la determinación valorativa de un bien que ha sufrido deterioro por un daño ambiental, el agente dañoso debe indemnizar efectivamente al o a los afectados”.⁴⁰ En el Ecuador, desde el 2008, existe un Programa de Reparación Ambiental y Social (PRAS) a cargo del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, que pretende reducir los casos de daños socioambientales para restituir los derechos de la naturaleza y de las personas a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.⁴¹

Según Álvarez, los impactos ambientales generados en la fase de operación de los rellenos sanitarios afectan los recursos hídricos superficiales y subterráneos, a través de los lixiviados obtenidos del proceso de descomposición de la basura, generando altas concentraciones de nitrógeno total, coliformes totales, DBO,

³⁹ *Ibíd.*

⁴⁰ Wilton Guaranda, “La Reparación Ambiental”, *INREDH - Derechos Humanos*, 17 de octubre de 2016, párr. 8, <https://inredh.org/la-reparacion-ambiental/>.

⁴¹ Ecuador Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, “Programa de Reparación Ambiental y Social (PRAS)”, párr. 1, accedido 28 de octubre de 2021, <https://www.ambiente.gob.ec/programa-de-reparacion-ambiental-y-social-pras/>.

superando los parámetros establecidos en la normativa para la calidad del agua.⁴² De igual manera, existen impactos sobre el aire, como partículas de polvo suspendidas en el sitio, y emisión de gases de efecto invernadero (metano, dióxido de carbono, ácido sulfhídrico, amoníaco y mercaptanos) que afectan la calidad del aire respirable.⁴³ También se mencionan los impactos en el suelo por metales pesados, sustancias tóxicas, hidrocarburos y microorganismos patógenos que se transfieren a la flora y fauna y por consiguiente ingresan en la red alimenticia.⁴⁴

1.3. Marco de Protección Nacional e Internacional

El Estado tiene el deber de “respetar (abstenerse de interferir en el disfrute del derecho), proteger (impedir que otras personas interfieran en el disfrute del derecho) y realizar (adoptar medidas apropiadas con miras a lograr la plena efectividad del derecho)”⁴⁵ a favor de las personas que habitan determinado territorio. En el Estado Ecuatoriano, constitucionalmente se reconoce, “el derecho de la población de vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *sumak kawsay*”.⁴⁶ En este aspecto, el Estado tiene como deber primordial “garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes”.⁴⁷

Uno de los principios de los derechos humanos es ser indivisibles e interdependientes, esto significa que están enlazados entre sí de tal forma que para practicar plenamente determinado derecho será inevitable la participación de otro u otros. Tal es el caso de la violación del derecho a un entorno sano, el cual disminuiría la calidad de vida de los seres humanos, lo que vulneraría también su derecho a la

⁴² Fernando Álvarez, “Identificación de impactos ambientales reportados durante la operación de rellenos sanitarios en Colombia” (Tesis de grado, Universidad Nacional Abierta y a Distancia, 2019), 38.

⁴³ Rosa Gómez, Andrea Filigrana, y Fabián Méndez, “Descripción de la calidad del aire en el área de influencia del Botadero de Navarro, Cali, Colombia”, *Colombia Médica* 39, n° 3 (2008): 246.

⁴⁴ Uver Andersy Vallejo Ocampo, “Análisis del impacto social y ambiental de la gestión integral de los residuos sólidos en el municipio de Aguadas, Caldas” (Tesis de maestría, Universidad de Manizales, 2017), 44, <https://ridum.umanizales.edu.co/xmlui/handle/20.500.12746/2863>.

⁴⁵ Naciones Unidas, “¿Cuáles son las obligaciones de los Estados respecto de los derechos económicos, sociales y culturales?”, párr. 6, accedido 10 de enero de 2020, <https://www.ohchr.org/sp/issues/escr/pages/whataretheobligationsofstatesonescr.aspx>.

⁴⁶ Ecuador, *Constitución*, art. 14.

⁴⁷ *Ibíd.*, art. 3.

salud. La violación de uno de ellos altera directa o indirectamente el ejercicio de otro u otros derechos.

En lo que respecta al derecho a un medio ambiente sano, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, al realizar la observación general N°14 sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud. Admite que:

El derecho a la salud abarca un amplio abanico de factores socioeconómicos que fomentan las condiciones, mediante las cuales, las personas pueden llevar una vida sin complicaciones, y hace ese derecho extensivo a los factores determinantes básicos de la salud, como la alimentación y la nutrición, la vivienda, el acceso a agua potable y a condiciones sanitarias adecuadas, de trabajo seguro y sano y un medioambiente saludable y equilibrado.⁴⁸

El Consejo de Derechos Humanos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, menciona “el derecho humano al agua potable y el saneamiento se deriva del derecho a un nivel de vida adecuado y está indisolublemente asociado al derecho al más alto nivel posible de salud física y mental, así como al derecho a la vida y la dignidad humana”.⁴⁹ Al hablar de dignidad humana, hacemos referencia al acceso, en igualdad de condiciones y sin discriminación, a los derechos sociales, económicos y culturales, los cuales conducen a la realización de las personas en libertad, igualdad y seguridad humana. Así como también hace referencia al acceso a condiciones materiales que garanticen una vida digna para las personas, como tener acceso al agua, a la salud, educación, trabajo digno, entre otros derechos.

En Ecuador, con el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos, se dio paso a un cambio de paradigma en el cual el ambiente sano fue consagrado “como un derecho humano fundamental, propiciando el establecimiento de políticas ambientales públicas, enfocadas a la solución de problemas y demandas relevantes de la sociedad organizada, respecto a la preservación ecológica, prevención y control de la contaminación y mejoramiento de la calidad de vida en función del *sumak kawsay*”.⁵⁰

La Constitución Nacional admite el derecho de la población a vivir en un ambiente saludable, así como también en el marco internacional, el camino para

⁴⁸ Naciones Unidas, “Observación general 14: El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud” (Ginebra: Naciones Unidas, 11 de agosto de 2000), 2.

⁴⁹ Naciones Unidas, “Caja de Herramientas sobre el Derecho al Agua y al Saneamiento”, párr. 5, accedido 17 de octubre de 2020, <https://www.ohchr.org/SP/Issues/ESCR/Pages/Water.aspx>.

⁵⁰ Ecuador Defensoría del Pueblo, *Manual de normas y jurisprudencia de derechos de la naturaleza y ambiente* (Quito: Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2013), 14.

reconocer y posicionar los derechos de la naturaleza ha sido largo, y tiene su punto de partida con la aprobación de la primera Convención sobre el Medio Ambiente Humano, en la que se emitió la Declaración de Estocolmo (1972), que “concibe una visión antropocéntrica al admitir el derecho fundamental del ser humano a la libertad, igualdad y el goce de condiciones adecuadas de vida en un ambiente de calidad y equilibrado”.⁵¹ Seguidamente, la Organización de Naciones Unidas creó la Comisión Internacional sobre Medio Ambiente y Desarrollo y realizó el informe *Our Common Future* traducido en español como *Nuestro Futuro Común* (1987), con la que:

Se instituye el principio de desarrollo sostenible. Luego, en base al citado informe, se preparó la Cumbre de la Tierra en el año 1992, por la cual aprobaron la Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo. En esta Declaración los Estados acordaron que la evolución es una aspiración legítima y debe propender a ser sostenible, en el sentido de que asegure la calidad ambiental en función de la capacidad de los individuos de satisfacer sus exigencias presentes y futuras.⁵²

Sin embargo, esta visión responde a lo que Martínez Alier llamó *ecologismo ecoeficientista*, el cual apostaba por el desarrollo sostenible y la modernización ecológica, apostando al aparato financiero y la innovación tecnológica como única posibilidad de afrontar la crisis medioambiental. En este aspecto, la naturaleza queda disminuida únicamente a la satisfacción de necesidades humanas, y no se detiene su sobre explotación.

Los convenios y tratados internacionales referentes al tema ambiental, ratifican lo importante que es la naturaleza para la vida, por aquello existen distintos convenios que sirven para proteger diferentes áreas parte del ambiente, como el Convenio de Ramsar que encamina la protección de los humedales, el Convenio sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre, Convención sobre la protección Mundial Cultural y Natural que resguarda las reservas culturales y naturales de importancia como son las Islas Galápagos, el Parque Nacional Sangay, y demás.⁵³

⁵¹ Naciones Unidas, “Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano”, 16 de junio de 1972, 2, <http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Temas%20de%20An%20Elisis/Derecho%20a%20un%20ambiente%20sano/Documentos/Declaraci%20destocolmo.pdf>.

⁵² Ecuador Defensoría del Pueblo, *Manual de normas y jurisprudencia de derechos de la naturaleza y ambiente*, 13.

⁵³ Ramsar, *Introducción a la Convención sobre los humedales*, Quinta (Suiza: Secretaría de la Convención de Ramsar, 2016), 8.

Atribuirle derechos a la naturaleza en la Constitución del Ecuador, y ratificar los convenios internacionales que buscan preservar la naturaleza y por tanto de la vida, son el producto a la creciente destrucción ambiental y explotación indiscriminada, que tiene sus fuentes en los procesos de producción y consumo ilimitados de la sociedad. La Constitución del 2008 fue un esfuerzo alcanzado para el reconocimiento del derecho fundamental colectivo a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Además, desde los derechos de libertad, la Constitución reconoce en el art. 66, “el derecho a vivir en un ambiente sano, libre de contaminación y bajo una armonía con la naturaleza”.⁵⁴

Bajo el principio de igualdad y no discriminación, el Estado reconoce a las comunidades, comunas, recintos, barrios y parroquias urbanas y, agrega que “la ley regulará su existencia con la finalidad de que sean consideradas como unidades básicas de participación en los gobiernos autónomos descentralizados y en el sistema nacional de planificación”.⁵⁵ En el capítulo cuarto de la Constitución se establecen las competencias de los gobiernos autónomos, en este marco, los gobiernos municipales tienen como una de sus competencias exclusivas el “prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley”.⁵⁶

A más de la Constitución, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (en adelante COOTAD) establece como fin de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, “la recuperación y conservación de la naturaleza y el mantenimiento de medio ambiente sostenible y sustentable”.⁵⁷ En caso de que existiera algún daño ocasionado al medio ambiente por parte de actores públicos y privados, el COOTAD menciona que “el Gobierno Autónomo Descentralizado impondrá los correctivos y sanciones a los infractores sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal a que hubiere lugar y pondrán en conocimiento de la autoridad competente el particular, a fin de exigir el derecho de la naturaleza contemplado en la Constitución”.⁵⁸ Así mismo, en el art. 55 se establece como competencia exclusiva de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales el

⁵⁴ Ecuador, *Constitución*, art. 66.

⁵⁵ *Ibíd.*, art. 248.

⁵⁶ *Ibíd.*, art. 264.

⁵⁷ Ecuador, *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*, Registro Oficial 303, Suplemento, 19 de octubre de 2010, art. 4.

⁵⁸ *Ibíd.*, art. 431.

manejo técnico y responsable de los desechos sólidos evitando causar daño al ambiente o a la salud de las personas. Existe todo un marco normativo nacional e internacional para la garantía del derecho a un ambiente sano.

Es necesario reconocer que en el COOTAD se establecen las funciones y competencias de los GAD cantonales (art. 54 y 55), las cuales deben traducirse en acciones articuladas de forma integral para garantizar condiciones de vida digna de quienes allí habitan. Tal como se establece en la Constitución de la República. Por ello, son los municipios enfoque el escenario local donde las y los servidores públicos deben trabajar para lograr “el más alto deber del Estado, el cual consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución”.⁵⁹

En este aspecto, los municipios están en la obligación de expedir ordenanzas que regulen la gestión integral de residuos sólidos, en este caso el MDMQ, a través de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, en su art. 8, num. 2, dispone que le corresponde especialmente al Concejo Metropolitano, aprobar el Plan de Desarrollo Metropolitano. Y establecer, mediante ordenanza normas generales para la regulación del uso y aprovechamiento del suelo, así como para la prevención y el control de la contaminación ambiental⁶⁰ y en ejercicio de las atribuciones en mención, el Concejo Metropolitano expide en el 2010 la Ordenanza Metropolitana 332, referente a la gestión integral de residuos sólidos.

Mencionada Ordenanza establece y regula el funcionamiento del sistema de gestión integral de los residuos sólidos del Distrito Metropolitano de Quito, entre uno de sus fines se considera “la prevención de riesgos y evitar el peligro que puedan causar los residuos o su manejo a la salud de operadores, gestores y población en general”,⁶¹ así como también “minimizar y mitigar el impacto en la salud y en el medio ambiente, ocasionado desde la generación hasta la eliminación de los residuos”.⁶² En este aspecto, se puede evidenciar que cada ciudad cuenta con un marco normativo para la gestión responsable de residuos sólidos.

Sin embargo, existen sectores sociales y comunidades que están siendo excluidas del acceso a estos derechos, y quien los excluye y los “sacrifica”, es el

⁵⁹ Ecuador, *Constitución*, art. 11.

⁶⁰ Ecuador, *Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito*, Registro Oficial 280, 8 de marzo de 2001.

⁶¹ Ecuador Concejo del Distrito Metropolitano de Quito, *Ordenanza Metropolitana No. 332*, 16 de marzo de 2011, art. 2.

⁶² *Ibíd.*, art. 2.

responsable de garantizarlos y respetarlos, en este caso el MDMQ, encargado constitucionalmente del manejo de los desechos sólidos y actividades de saneamiento ambiental, lo único que ha hecho es afectar a miles de personas con la apertura de basureros a cielo abierto, ahora llamados “rellenos sanitarios”, los mismos que afectan a la salud, al medio ambiente y a la dignidad de las personas que habitan cerca de estos depósitos de basura.

Sólo con visitar las comunidades aledañas al relleno sanitario, se puede observar el daño que se está ocasionando al medio ambiente debido a la poca preocupación del MDMQ y a la falta de políticas de control a favor de los territorios afectados por esta actividad. Existe un grave problema de vulneración a los derechos humanos y ambientales de las comunidades de Santa Ana, Itulcachi, El Belén y El Inga Bajo, mismo daño que en su momento sufrió Zámiza, y que es consecuencia de la inobservancia del Estado, faltando a sus obligaciones de garantizar y proteger los derechos a la salud, al territorio, al agua y a un ambiente sano de todas las familias que viven cerca al relleno sanitario.

Capítulo segundo

La reparación integral: Situación de las comunidades circundantes al relleno sanitario de Quito

El relleno sanitario de El Inga Bajo, se encuentra en operaciones desde el 2003, desde esta fecha los impactos negativos se sienten en las comunidades aledañas, el aire tiene un olor a basura, el río ya no es un sitio de encuentro familiar y su cotidianidad se ha visto alterada por el paso diario de tracto camiones que llevan los residuos desde las estaciones de transferencia hacia el relleno sanitario. El espacio de El Inga cambio desde la llegada del relleno sanitario y la declaración de esta zona, como zona industrial, lo que ocasionó la instalación de grandes empresas como Agip Gas, Intaco, Novopan, entre otras, en la zona.

La única forma que han desarrollado los municipios para la disposición final de la basura que producen a diario los ciudadanos, es enterrarla en grandes huecos denominados técnicamente cubetos. En algunos municipios estos espacios, denominados rellenos sanitarios cumplen con especificaciones técnicas que permiten controlar y disminuir los impactos en los ecosistemas y en la sociedad, sin embargo, en la mayoría de casos la contaminación es ineludible.

En el siguiente capítulo, abordaré la situación que viven las comunidades de influencia directa del relleno sanitario de Quito, los impactos que han recibido y la vulneración de su derecho a “vivir en un ambiente sano”. Al ser víctimas de la vulneración de sus derechos, el Estado tiene la obligación de adoptar medidas de reparación que garanticen que estas comunidades tengan mejores condiciones de vida y que sus espacios vuelvan a ser libres de contaminación.

1. El paso de la basura por Quito: Historia antes de El Inga

La basura es ese desperdicio que nadie quiere tener dentro de su casa, dentro de su carro, dentro de su maleta, mientras menos se vea es mejor, a la final resulta siendo un problema del Estado y del Municipio en el caso del Ecuador, ellos son quienes, tendrían que ver que hacen con la basura. Son pocas las personas, y ni hablar de las grandes empresas que tienen una consciencia sobre la producción de desechos, en “Ecuador se producen aproximadamente 4 millones de toneladas de desechos al

año, del millón de toneladas de residuos sólidos que podrían reciclarse en el país, únicamente entre un 15% y un 25% logra este fin”,⁶³ lo demás termina siendo enterrado en botaderos a cielo abierto o en rellenos sanitarios.

Y todos los residuos que se entierran, generan impactos ambientales a corto y largo plazo en el suelo, en el aire, en el agua y en las personas que habitan en las comunidades aledañas a estos basurales o rellenos sanitarios. La historia de la basura da cuenta de esa realidad que no es visible para todos los ciudadanos/as y que poco le interesa al gobierno de turno, donde el mayor presupuesto siempre está destinado para otras obras. Por más de 15 años no se ha contemplado dentro del presupuesto municipal la reparación social y ambiental a la parroquia de Zámbez, ni los cierres técnicos de los aproximadamente 9 cubetos que existen en el relleno de El Inga. El tema de los residuos no ha tenido ningún avance, esto se puede evidenciar en las más de 2000 toneladas diarias que ingresan al relleno, las cuales siguen en aumento.

La parte normativa existe, actualmente como parte de los objetivos y metas del “Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 – Toda una vida”, en su objetivo N° 3, se busca “garantizar los derechos de la naturaleza para las actuales y futuras generaciones”.⁶⁴ Es así, que el Ministerio del Ambiente desde el año 2010, en lo que respecta al manejo integral y técnico de los residuos sólidos, instaura el Programa Nacional para la Gestión Integral de Desechos Sólidos (en adelante PNGIDS), con el objetivo principal de

Asesorar y consolidar la gestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en el manejo de sus desechos sólidos. Determinándose como parte de la intervención del programa, el colaborar a los GAD por medio del financiamiento de estudios de pre-inversión, con el objetivo de determinar herramientas de cooperación en la gestión integral de desechos sólidos que permita perfeccionar la gestión municipal en este campo.⁶⁵

Desde 1992, el MDMQ ha tratado de implementar un relleno sanitario, inicialmente se pensó instalarlo en la zona de El Cabuyal, ubicada en la parroquia de San Antonio, pero no se concretó principalmente por resistencia de la población del

⁶³ Carla Sandoval, “Ecuador tiene un déficit en reciclar basura”, *El Comercio*, 17 de abril de 2017, párr. 2, <https://www.elcomercio.com/tendencias/sociedad/ecuador-deficit-reciclar-basura-contaminacion.html>.

⁶⁴ Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, “Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021. Toda una Vida”, 2017, 64, https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/10/PNBV-26-OCT-FINAL_OK.compressed1.pdf.

⁶⁵ Ecuador Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, “Programa ‘PNGIDS’ Ecuador”, párr. 5.

sector. En el año 2000 un estudio realizado por la Escuela Politécnica del Litoral, ubicada en Guayaquil, determinó a Oyacoto, barrio ubicado en la parroquia de Calderón como sitio idóneo para dicha construcción, sin embargo, esta obra tampoco se viabilizó por “no contar con el apoyo político, ni con la aprobación de las comunidades indígenas de Llano Grande, La Capilla, Ñaupá Carapungo, Oyacoto y Barrio Landázuri, quienes marcharon en abril y mayo del 2002 en protesta contra el impacto ambiental y socio-cultural del proyecto”.⁶⁶

Luego de no tener éxito en ninguno de los sectores previstos para la instalación de un relleno sanitario, el Gobierno Nacional declara en emergencia sanitaria al Distrito Metropolitano de Quito, mediante pedido realizado por el MDMQ. Un mes después, la Empresa Pública Metropolitana de Aseo (en adelante EMASEO) emite un comunicado, informando que a partir de enero del 2003 entraría en operación el relleno sanitario denominado “Complejo Industrial Sanitario El Inga”.⁶⁷ Según los presidentes de las comunidades de influencia directa de las operaciones del relleno sanitario, ellos jamás fueron informados acerca de este proyecto.

Los lugares donde el municipio y el estado en general determinan la construcción e instalación de proyectos que generan daños ambientales y sociales, sigue una lógica estructural capitalista, que responde a un modelo de centro-periferia, donde los territorios y las personas que se encuentran en los sectores periféricos deben asumir los impactos que se generan desde el centro en pro de su *desarrollo*, sin importar las afectaciones que estas produzcan. En el caso de botaderos o rellenos a cielo abierto, los malos olores, la contaminación del agua por la descarga de lixiviados, la afectación a la salud de las personas por los gases y el deterioro progresivo del suelo, son factores que deben asumir las poblaciones llamadas periféricas, las cuales, en la mayoría de casos, no reciben reparación social ni ambiental en sus territorios.

La disposición final de la basura en la ciudad de Quito, durante años se lo ha hecho en las quebradas de la ciudad, sin considerar medidas para disminuir el impacto ambiental y social y, generando graves problemas ambientales. Entre 1972 y 2002 (más de 25 años) los residuos, “fueron colocados en el denominado Botadero de Zámbriza, ubicado al nororiente de la ciudad, en el cauce de la quebrada Porotohuayco,

⁶⁶ Gilda Gallardo, “Evaluación técnica, socio-ambiental y económica del Relleno Sanitario Inga bajo” (Tesis de maestría, Universidad San Francisco de Quito, 2006), 17, <http://repositorio.usfq.edu.ec/handle/23000/889>.

⁶⁷ Ecuador Concejo del Distrito Metropolitano de Quito, *Ordenanza Metropolitana No. 005*, 2001, art. 1.

al costado sur de la vía que conduce a la parroquia de Zábiza. Se calcula que fueron depositados más de 2.500.000 m³ de basura”.⁶⁸

A finales del 2002, luego de que Zábiza decidió en una asamblea general no permitir que se siga depositando la basura de la ciudad en el botadero ubicado en su sector,⁶⁹ el MDMQ no tuvo otra opción que cerrar parcialmente el botadero y buscar otro sitio donde disponer la basura que produce la ciudad. En el 2003, la basura empezó a depositarse en el sector de El Inga, sin consulta previa e informada y sin realizar ningún tipo de socialización o acercamiento a las comunidades cercanas, esta información fue confirmada mediante entrevistas realizadas a los presidentes de las cuatro comunidades aledañas al sector, que vivieron el proceso desde el 2003.

Actualmente, en el antiguo botadero de Zábiza funciona la Estación de Transferencia Norte, donde se descargan y almacenan los residuos generados en la zona centro-norte de la ciudad, aproximadamente se reciben 1.000 toneladas diarias de residuos,⁷⁰ esto indica que el cierre técnico del Botadero sigue pendiente. Fueron 25 años de soportar malos olores, problemas de salud, contaminación al agua y al suelo, y hasta la fecha no han recibido ningún tipo de reparación, ni recibieron durante los años de operación del botadero de basura.

No solo existe un daño ambiental al suelo, al agua y al aire, sino que también, existe un grave daño social producto de la discriminación territorial ejercida por el Estado, hacia afuera Zábiza recibe la categoría del basurero de la ciudad, pero hacia adentro es una parroquia detenida en el tiempo. “Fue la primera parroquia reconocida como tal en la meseta de Guagüiltahua; su centro parroquial constituye uno de los asentamientos más antiguos del Distrito Metropolitano de Quito”.⁷¹ Es cuna de arte, fe y cultura, que se ha visto estigmatizada por la presencia del botadero, generalizando una mirada de contaminación y suciedad.

En consecuencia, se generó la idea de que Zábiza, al ser un basurero, no debía conservarse, y los moradores sintieron este abandono por parte de las autoridades

⁶⁸ Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, *La planificación del Desarrollo Territorial en el Distrito Metropolitano de Quito* (Quito: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2009), 22.

⁶⁹ El Universo, “Se cierra botadero de Zábiza y se abre el de El Inga”, *El Universo*, 5 de enero de 2003, <https://www.eluniverso.com/2003/01/05/0001/12/D233AB3CDE344724B96D5F0BE349D337.html>.

⁷⁰ Ecuador Empresa Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, “Estación de Transferencia Norte”, párr. 3, accedido 10 de septiembre de 2018, <https://www.emgirs.gob.ec/index.php/zentools/zentools-filter>.

⁷¹ Ecuador Gobierno Autónomo Descentralizado de Zábiza, “Historia de Zábiza”, *GAD Zábiza*, párr. 4, accedido 10 de septiembre de 2018, <http://parroquiazambiza.gob.ec/historia/>.

municipales y de la población⁷² en general, que sumado a los malos olores que producían los desechos no tratados técnicamente, la presencia de gallinazos en su paisaje, y la proliferación de roedores, la constituyeron en una parroquia olvidada. La comunidad y el medio ambiente de Zámiza se han visto afectados por más de 25 años a causa del botadero de basura, sin medidas de reparación o compensación a su favor.

Mencionar a la parroquia de Zámiza, es visibilizar su historia que fue marcada por las malas decisiones gubernamentales, una parroquia que hasta ahora sigue sufriendo por los daños sociales y ambientales que le provocó el botadero a cielo abierto y que le continúan provocando con la presencia de la Estación de Transferencia Norte.

Vegetti, al cumplirse veinte años del nacimiento de la democracia en Argentina menciona que existe una nueva formación, donde se relaciona la memoria y la democracia, “el surco de los derechos humanos, el ideal positivo de construcción de una tradición democrática ha girado sobre todo en torno de una idea y de una demanda de estado, no sólo como remedio frente a la impunidad de los poderosos, sino como garante del bien común, espacio y ámbito de prácticas en la formación de una comunidad de ciudadanos”.⁷³ Es decir la idea de democracia, se vincula a la demanda de los ciudadanos, para que el Estado cumpla con sus obligaciones frente a las violaciones y la impunidad de los poderosos, pero que también garantice que esos hechos no se volverán a repetir.

Pero qué hacer, cuando el Estado no reconoce el daño ocasionado a una comunidad y sigue reproduciendo los mismos modelos neoliberales y extractivistas que acaban con la vida y dignidad de las personas y sus territorios, referente al manejo de la basura. La historia de Zámiza se continúa repitiendo en otros espacios y con las mismas lógicas que generan impactos negativos a la salud, al territorio, al agua y al ambiente de las personas que habitan cerca del ahora relleno sanitario de El Inga.

Se requiere de una lucha constante por parte de las comunidades, grupos o personas que están siendo y que fueron víctimas de exclusión por parte del Estado, quien se supone debería ser el responsable de garantizar el cumplimiento de todos los derechos a sus ciudadanos. Pero que está propiciando una división entre lo urbano y

⁷² Victoria Moyano, “Diagnóstico y propuestas de desarrollo socio-ambiental para la parroquia de Zámiza” (Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 2012), 7.

⁷³ Hugo Vegetti, “Conflictos de la memoria en la Argentina. Un estudio histórico de la memoria social”, en *Historizar el pasado vivo en América Latina* (Santiago de Chile: Anne Pérotin-Dumon, 2007), 24.

lo rural bajo la idea de centro-periferia, que está siendo utilizada para referirse a las desigualdades sociales y económicas y su desigual distribución espacial. Ante esta situación, la única forma de visibilizarse es que las comunidades se empoderen de sus derechos, y generando mecanismos de exigibilidad social ante el MDMQ, que pidan ser escuchados y que sus historias sean develadas.

Los GAD en el ámbito de sus competencias y territorialidad, se convierten en actores principales para garantizar los derechos humanos y principalmente el derecho a un ambiente sano bajo el principio de igualdad y no discriminación. A través de la formulación e implementación de sus Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (en adelante PDOT), se orienta de manera integral el mejoramiento de la calidad de vida de los individuos, con base en el reconocimiento y valoración de la pluriculturalidad y la proyección de las políticas sociales, ambientales y económicas.

1.1. Transición del Botadero en Zámiza al Relleno Sanitario de El Inga

En el caso del relleno sanitario de Quito, el cual inició la disposición de basura en el sector de El Inga, parroquia de Pifo, desde mediados del 2002, pero fue recién en el 2003 que se instaló con la *aprobación* y firma de convenios entre el Municipio y las comunidades, en ese sector; a su alrededor se ubican un total de once comunidades,⁷⁴ de las cuales, cuatro son contempladas dentro del área de influencia directa y son: El Inga Bajo (ubicada a 1,8 km), El Belén (ubicada a 1,8 km), Itulcachi (ubicada a 2,1 km) y Santa Ana (ubicada a 2,0 km). Las restantes comunidades corresponden al área de influencia indirecta. Las comunidades de Santa Ana, El Inga Bajo, Itulcachi y El Belén, se encuentran en el área de influencia directa del relleno sanitario de Quito, y reciben el impacto ambiental y social que representa vivir a pocos metros de un relleno de basura.

En el 2018, se aprueba por parte del Ministerio de Ambiente, el estudio de impacto ambiental, ex post del proyecto de operación, mantenimiento y cierre del relleno sanitario El Inga Fases I, II y III, lo que derivó en la entrega de la licencia

⁷⁴ El territorio que comprende a las once comunidades está ubicado al oriente del Distrito Metropolitano de Quito, pertenecen a tres parroquias, Pifo: Comunidades de El Inga Alto, El Inga Bajo, El Belén, La Cocha e Itulcachi; La Merced: Santa Ana, San Vicente, Santa Rosa y Santa Anita; y Pintag: Santa Inés y San Juanito. Mónica Jácome, "Plan de desarrollo sustentable de las comunidades asentadas en el área de influencia directa e indirecta del relleno sanitario a cielo abierto el Inga PLAN: Concepción y proyectos", 2012, 26.

ambiental para la operación del relleno sanitario. Uno de los objetivos específicos del estudio es, “definir y delimitar las áreas de influencias directas e indirectas y sensibles del Relleno Sanitario El Inga”,⁷⁵ es decir el impacto o influencia positivo o negativo sobre los asentamientos humanos y la calidad del hábitat, tomando en cuenta las variables de: ubicación geográfica de los asentamientos humanos en relación a las actividades del relleno sanitario; influencia por dirección del viento como medio de transmisión de olores y partículas que se desprenden de la operación; abastecimiento de agua para consumo humano de pozos subterráneos de acuíferos que pudieran estar afectados; y, cercanía de los asentamientos humanos a los pasivos ambientales que genera la operación.

Como resultado del estudio realizado por la consultoría, se determinó que los asentamientos humanos que presentan mayores afectaciones son: Santa Ana, Inga Bajo, El Belén e Itulcachi, estos determinan el área de influencia directa a la operación del relleno sanitario. En tanto que, los asentamientos humanos de: Santa Anita, Santa Rosa, San Vicente, Santa Inés, San Juanito, El Inga Alto y La Cocha, al tener menos afectaciones sobre la operación del relleno sanitario se constituyen en el área de influencia indirecta. Así lo determina el siguiente mapa referencial:



Figura 1. Mapa de comunidades en la zona del Relleno Sanitario

Fuente: Plan de Desarrollo Sustentable de las comunidades asentadas en el área de influencia directa e indirecta del Relleno Sanitario el Inga, 2011

Para la delimitación de las áreas de influencia se consideraron variables como la ubicación geográfica, la dirección del viento el abastecimiento de agua subterránea

⁷⁵ CONSULSUA, “Estudio de Impacto Ambiental Ex-Post Proyecto Relleno Sanitario El Inga Fases I, II y III, Fases del Proyecto: Operación, Mantenimiento y Cierre” (Quito, 2014), 12.

para consumo humano y la cercanía de los asentamientos a pasivos ambientales. Aquellos asentamientos humanos que presentaron el mayor número de relacionamientos son los que están dentro de un radio de acción directa de impacto de la operación del relleno sanitario, estos son: Santa Ana, Inga Bajo, El Belén e Itulcachi. Así lo determina la siguiente matriz elaborada por CONSULSUA (ver Tabla 3):

Tabla 1
Áreas de influencia

Criterios para determinar área de influencia	Santa Ana	Santa Anita	Santa Rosa	San Vicente	Santa Inés	San Juanito	El Inga Alto	El Inga Bajo	El Belén	La Cocha	Itulcachi
Ubicación geográfica del asentamiento	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Dirección del viento								X	X	X	X
Abastecimiento de agua subterránea para consumo humano	X	X	X	X	X	X					
Cercanía de los asentamientos a pasivos ambientales	X							X	X		X

Fuente: CONSULSUA Cía. Ltda.b
Elaboración propia, 2021

En base al estudio en mención, se puede determinar distintos mecanismos de exigibilidad para las comunidades de influencia directa y las de influencia indirecta, ya que, si bien es responsabilidad del Municipio la ejecución de obras en la ciudad, existen distintas instituciones que materializan las acciones en territorio. En el caso de las comunidades afectadas directamente por el relleno sanitario, existe un convenio suscrito en febrero de 2011, una resolución de concejo emitida en diciembre de 2016 y un estudio de impacto ambiental que determinan la responsabilidad específica de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos (en adelante EMGIRS-EP) como empresa a cargo de la operación del Relleno Sanitario con las comunidades de El Inga Bajo, Itulcachi, El Belén y Santa Ana. La resolución No. 0290, de 21 de diciembre de 2016, en su único art. establece que:

Será de responsabilidad de la operadora pública del relleno sanitario, la gestión de las obras, bienes y servicios para los barrios: Santa Ana, El Belén, Itulcachi y la Comunidad de El Inga Bajo, que se encuentra dentro del área de influencia directa del Relleno Sanitario del Distrito Metropolitano de Quito [...] La operadora de desechos sólidos del Relleno Sanitario de El Inga del Distrito Metropolitano de Quito, destinará los valores del fondo de compensación de manera equitativa entre los barrios: El Belén

el Inga Bajo, Itulcachi y Santa Ana, ubicados en el área de influencia directa del relleno sanitario.⁷⁶

El sector de El Inga, se caracteriza por ser una zona agropecuaria y forestal, las familias asentadas en esta zona son producto de la Reforma Agraria en 1968, donde se procedió a reubicarlas en lotes que se entregaron a los huasipungueros. Las actividades que se desarrollan en este sector desde entonces siempre han estado ligadas a la agricultura y ganadería, sin embargo, en el 2002 el MDMQ declaró un área de El Inga Bajo como *zona industrial peligrosa* dando paso a la operación de empresas consideradas peligrosas y que representaban un riesgo potencial para la seguridad de los pobladores que se encontraban dentro de los límites urbanos de la ciudad de Quito. “La Zona de Industria Peligrosa está localizada en el extremo oriental de El Inga Bajo, en los terrenos entre la carretera Panamericana y el río Inga en una cota de altura de 2.700 m.s.n.m”.⁷⁷ Entre las principales industrias peligrosas que operan en la zona encontramos: Agip Gas (envasadora de tanques de gas de uso doméstico), Incinerox (gestor ambiental calificado para tratar desechos especiales y/o peligrosos), Baterías Ecuador (fabricación de baterías para vehículos livianos, pesados, motos y otros).

Al declarar esta zona como industrial peligrosa se afectó la cotidianidad de las personas que habitan en las comunidades aledañas, cualquier tipo de instalación industrial tiene un impacto considerable sobre el medio donde se ubica. En tal sentido, se supone el impacto sobre el aspecto social y al ecosistema, por esta razón las medidas de remediación, reparación y compensación deben ir de la mano de las políticas institucionales de cada Empresa, así como generar procesos técnicos que minimicen lo más posible las afectaciones a las personas y al medio ambiente.

En el 2003 el MDMQ decide implementar un relleno sanitario en el sector de El Inga, sin consulta previa, libre e informada,⁷⁸ en la Alcaldía del General Paco Moncayo, los terrenos donde hoy funciona el relleno sanitario pertenecían a la familia Chuquimarca, familia parte de la Comunidad de El Inga Bajo. Algunas personas dicen

⁷⁶ Ecuador Concejo del Distrito Metropolitano de Quito, *Resolución de Concejo N° C0290*, 2 de diciembre de 2016, art. 5.

⁷⁷ Alfonso Gortaire Amézcuca, “Propuesta de un plan de educación ambiental como herramienta de diagnóstico participativo en la comunidad de propietarios del páramo de ‘El Inga Bajo’ para el desarrollo ecoturístico del área” (Tesis de grado, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 2010), 15, <http://repositorio.puce.edu.ec/handle/22000/3691>.

⁷⁸ Fabián Alquianga, entrevistado por el autor, 3 de junio de 2018. Para escuchar la entrevista completa, https://drive.google.com/file/d/1NIO3KDGURJx36w_EZQbwCv3fcrJHGUXc/view?usp=sharing.

que el Señor Leopoldo Chuquimarca, ex propietario de los terrenos donde hoy funciona el relleno sanitario, no sabía que en los terrenos que vendía iban a enterrar la basura de Quito. Otras personas dicen que vendió los terrenos con pleno conocimiento de lo que iba hacer ahí el MDMQ. Una vez que empiezan a ingresar los camiones de EMASEO, se da inicio a una lucha entre las comunidades circundantes (El Inga Bajo, Itulcachi, El Belén, Santa Ana, El Inga Alto, La Cocha, San Vicente, El Marco, Tolontag, San Juanito, Brisas del Valle) y el MDMQ, además se unió otra comunidad que no estaba dentro de los límites considerados como de influencia directa e indirecta: La Comunidad de Palugo.

Al ver la presencia de maquinaria dentro de los terrenos de la Familia Chuquimarca, varios moradores de las comunidades se acercaron a preguntar qué estaba pasando, a lo que supieron informar que “ahí se iba a enterrar la basura hospitalaria” se iba a disponer de los desechos hospitalarios”⁷⁹, ante esta respuesta los habitantes de las comunidades aledañas empezaron a organizarse en contra de la instalación del relleno sanitario. En el mes de octubre del 2002 conformaron “La Comarca de El Inga”, entre las comunidades de: El Marco, Tolontag, San Juanito, Itulcachi, Inga Alto, Inga Bajo, Cooperativa de El Marco, Junta Administradora de Aguas de El Inga, Cooperativa Inga Monserrat, con la finalidad de tener una organización legal que haga frente a las imposiciones por parte del Municipio.

Según relatos de los presidentes de las comunidades, quienes vivieron la lucha de impedir que el relleno sanitario se instale cerca de sus hogares, las acciones emprendidas por parte del MDMQ se basaron en chantajes hacia algunos presidentes, visitas nocturnas a las casas con el fin de ofrecerles dinero a cambio de su firma de aceptación para la operación del relleno sanitario, uso de la fuerza durante las protestas y finalmente una persona de la Comunidad de Itulcachi resultó muerta en los enfrentamientos.⁸⁰ Es decir, el MDMQ implementó una serie de acciones en contra del derecho a la participación, acceso a la información y al territorio de las comunidades.

Ante los lamentables hechos ocurridos en el sector de Palugo, donde producto de los enfrentamientos entre militares y moradores de las comunidades aledañas al proyecto del relleno sanitario, el señor José Tonguino de la comunidad de Itulcachi

⁷⁹ *Ibíd.*

⁸⁰ Sergio Peña y Carmen Guaranda, entrevistado por el autor, 2 de junio de 2018. Para escuchar las entrevistas completas, ingresar a: <https://drive.google.com/file/d/1C8gQ65XQ7NMUeMZegWZwh4y8KoFjk3Dx/view?usp=sharing>; https://drive.google.com/file/d/1P8OtzxZTjdNnbp2eAiJl_MkoEYCGhXBt/view?usp=sharing.

falleció. Los representantes de las comunidades de Itulcachi, Santa Ana, La Cocha, Palugo, El Belén, Inga Alto, Inga Bajo y el Pueblo Quito Cara deciden reunirse en la Hosteria San José de Puembo, el 13 de enero del 2003, con el Alcalde de Quito, Paco Moncayo y firmar el primer acuerdo de aprobación del relleno sanitario. Pero únicamente en el plazo de enero a julio, además se acuerda “apoyar el esclarecimiento del lamentable suceso ocurrido en Palugo, a fin de determinar el o los responsables”⁸¹ así como también, el retiro de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional de la zona.

Durante todo el proceso de “socialización”, de ingreso del relleno sanitario y de firma de acuerdos; el principio de participación no se respetó ni se garantizó en las comunidades afectadas, por el contrario, se impuso el uso de la fuerza, el chantaje por parte de altos funcionarios del MDMQ hacia representantes de las comunidades y hasta una persona resultó muerta en los constantes enfrentamientos. Esto da cuenta del accionar del MDMQ, quien, siendo el llamado a garantizar, respetar y proteger los derechos de sus ciudadanos, fue quien propició su vulneración.

Hay que tener en cuenta que los procesos de participación consideran necesariamente un enfoque de derechos, es decir que las personas son sujetos de derechos, al hablar de sujeto de derecho hablamos de sujeto capaz. La capacidad es “el referente último del respeto moral y del reconocimiento del hombre como sujeto de derecho”.⁸² Esta capacidad le permite al sujeto decir, hacer y relacionarse con otro y con el Estado (ciudadano), ejercer derechos y asumir deberes y responsabilidades. Somos sujetos de derecho cuando podemos ejercer todos los derechos que tienen que ver con nuestras diferentes identidades y vivir con dignidad. Por esta razón los procesos de participación deben ser procesos horizontales, donde se reconozca a las comunidades como sujetos de derechos y los planes, programas, medidas de compensación y reparación deben ser construidas desde sus bases organizativas.

Maritza Montero menciona que se debe “tener una comprensión distinta de las personas con las cuales se trabaja, puesto que no se las verá como sujetos pasivos o recipiendarios inertes de acciones, sino como actores sociales, constructores de su realidad”.⁸³ En este aspecto refiriéndonos a las comunidades que están siendo afectadas por la presencia del relleno sanitario y que ven modificado su espacio y su

⁸¹ Ecuador Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, *Resolución N° 0107*, 15 de diciembre de 2003, art. 1.

⁸² Paul Ricoeur, “¿Quién es el sujeto del derecho?”, en *Lo justo* (Madrid: Caparrós, 1999), 28.

⁸³ Maritza Montero, *Introducción a la psicología comunitaria: Desarrollo, conceptos y procesos* (Buenos Aires: Paidós, 2004), 81.

territorio por la presencia de desechos sólidos, el proceso de participación debía y debe considerar el diálogo constante con las comunidades con el fin de establecer acuerdos que compensen, en algo, el daño que se ocasionó y que se está ocasionando.

Al hablar de comunidades Maritza Montero, hace referencia a “la noción clave, la noción centro, el ámbito y motor fundamental, actor y receptor de transformaciones, presencia constante en la vida social”.⁸⁴ Esto da cuenta del eje motor de las transformaciones sociales y políticas, donde el éxito de los procesos, en este caso, impulsados por el Estado están marcados por la participación de las comunidades en la construcción de acuerdos y consensos. Esto nos da paso a entender como fue el proceso social para dar paso a la apertura del relleno sanitario en Quito, en el sector de El Inga Bajo, el cual específicamente, no se caracterizó por ser participativo e incluyente.

Uno de los principios que reconoce la Constitución de la República, referente a la política ambiental, entre otros, está el garantizar la participación ciudadana, así menciona que “el Estado garantizará la participación activa y permanente de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades afectadas, en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales”.⁸⁵ La comunidad tiene voz dentro del desarrollo de políticas ambientales y más aún si son afectadas directamente, por proyectos que afecten su medio ambiente, sin embargo, el ingreso del MDMQ incumplió con las políticas de consulta previa y participación activa de las comunidades que iban a ser afectadas por el proyecto del relleno sanitario.

La participación debe ser entendida como una construcción colectiva, que no solo se limita a que las personas sean consultadas, sino que articula: “planificación de propuestas, gestión de recursos, ejecución de actividades y evaluación de proyectos contruidos desde, por y para las comunidades”.⁸⁶ Es decir, la participación no debe ser entendida de una manera marginal, como imposición o como un simple formalismo, limitándola a la simple presencia y que en la mayoría de veces dividen y silencian a las comunidades.

Al hablar de procesos de participación se está apuntando a verdaderos proyectos donde la participación comunitaria sea derecho, deber y mecanismo de los

⁸⁴ *Ibíd.*, 95.

⁸⁵ Ecuador, *Constitución*, art. 395.

⁸⁶ Fernanda Soliz y Adolfo Maldonado, *Guía de Metodologías Comunitarias Participativas* (Ecuador: Manthra Editores, 2006), 4.

ciudadanos hacia la toma de decisiones por parte de las instituciones del Estado, en este caso desde los habitantes de las comunidades afectadas por el proyecto del relleno sanitario hacia el MDMQ. Procurando establecer una relación vertical entre ambos, donde no sólo se establezca una comunicación unilateral, sino que se construyan acuerdos que beneficien a las comunidades afectadas y se cumplan con mencionados acuerdos.

El Estado tiene la obligación de garantizar la participación ciudadana, es así que en el art. 95 sobre garantías constitucionales, se contempla la garantía de políticas públicas, servicios públicos y participación ciudadana. Donde el Estado “garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos”.⁸⁷ El principio de participación es la llave en las estrategias y políticas de desarrollo como un método para determinar necesidades y prioridades a nivel local o comunitario.

Constitucionalmente se puede evidenciar que existen las leyes que garantizan a la población el derecho a vivir en un ambiente sano, así como también el garantizar y promover el derecho a la participación activa dentro de la toma de decisiones, en particular si estas decisiones afectan la cotidianidad de los habitantes. Sin embargo, bajo la nueva lógica de ordenamiento territorial, la problemática del manejo de los desechos recae directamente sobre los gobiernos locales, quienes, a razón de la inexistencia de una política nacional que se constituya como soporte y base regulatoria, ponen en evidencia la problemática del tratamiento y disposición de desechos que no solo afecta al ambiente, sino también a la salud y la dignidad de las personas que habitan cerca a estos botaderos. Ante esto, María Fernanda Solíz menciona que “los GAD si bien pueden y deben prestar las competencias de gestión de residuos, requieren de un Estado nacional soberano y fuerte que establezca políticas nacionales estructurales y no solo paliativas”.⁸⁸

El Estado ecuatoriano aún no evidencia ni prioriza la emergencia sanitaria que vive el país, por día se producen toneladas de desechos y cientos de metros cúbicos de lixiviado, y al no existir técnicas adecuadas para su disposición la única salida es

⁸⁷ Ecuador, *Constitución*, art. 95.

⁸⁸ María Fernanda Solíz Torres, *Salud colectiva y ecología política: La basura en Ecuador* (Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar / La Tierra, 2016), 17, <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/6069>.

enterrarlos, causando un daño irreparable al medio-ambiente y a la sociedad. No existen políticas nacionales que regulen el manejo de desechos, la tarea ha sido encomendada únicamente a los GAD quienes, sin un punto de referencia, manejan y disponen los desechos a su *mejor* criterio; en la mayoría de los casos sin priorizar el cuidado al ambiente ni a la salud.

En septiembre del 2012, la Comisión Especializada del derecho a la salud de la Asamblea Nacional, (según el art. 134 de la Constitución de la República), presenta el proyecto de ley sobre el manejo correcto de residuos sólidos urbanos y escombros con el “objetivo de establecer normas para crear conciencia en la ciudadanía y autoridades respecto del adecuado manejo de residuos sólidos y escombros, para prevenir la afectación y recuperación del medio ambiente y la salud pública mediante el establecimiento de sanciones”.⁸⁹ La ley en mención aún está en proceso de aprobación, no ha entrado ni ha calificación ni a primer debate por parte de la Asamblea.

El proyecto de ley fue considerado por los asambleístas parte de la Comisión de Salud, como un eje prioritario para garantizar la salud de las personas y preservar el medio ambiente, así lo mencionaron:

La incapacidad demostrada por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados para hacer cumplir las ordenanzas, lo cual se ha convertido en una tarea deficiente, no solo para la recolección de la basura, sino para el tratamiento, el transporte y los vertederos de basura o desechos sólidos, que en la mayoría de municipios son verdaderos focos de infección que atentan contra la salud de las personas y la preservación del medio ambiente.⁹⁰

Sin embargo, según lo mencionado en líneas anteriores, así sea considerada como una ley importante para el manejo de residuos sólidos y de escombros en el país, a fin de que iba a garantizar la salud de la población y la conservación del ambiente, el proyecto de ley no fue considerado para su aprobación y, los GAD aún no tienen una norma regulatoria y sancionatoria que vele por el beneficio de las poblaciones directa e indirectamente afectadas por la presencia de botaderos y rellenos sanitarios.

La Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, expedida por el legislativo, resuelve que “le corresponde especialmente al Concejo Metropolitano aprobar el plan de desarrollo metropolitano y establecer, mediante ordenanza, normas

⁸⁹ Ecuador, *Proyecto de ley sobre el manejo adecuado de residuos sólidos y escombros*, 2019, extracto 2.

⁹⁰ *Ibíd.*, extracto 4.

generales para la regulación del uso y aprovechamiento del suelo, así como para la prevención y el control de la contaminación ambiental”⁹¹ y en ejercicio de las atribuciones en mención, el Concejo Metropolitano del MDMQ expide en el 2010 la Ordenanza Metropolitana 332, referente a la gestión integral de residuos sólidos, ahora Código Municipal 001.

La mencionada ordenanza establece y regula el funcionamiento del Sistema de Gestión Integral de los Residuos Sólidos del DMDQ. Entre uno de sus fines se considera “la prevención de riesgos y evitar el peligro que puedan causar los residuos o su manejo a la salud de operadores, gestores y población en general”;⁹² así como “minimizar y mitigar el impacto en la salud y en el medio ambiente, ocasionado desde la generación hasta la eliminación de los residuos”.⁹³ El tema de gestión de residuos sólidos se encuentra normado por la expedición de ordenanzas municipales de cada ciudad, y a pesar de que en cada ordenanza se considera la prevención de riesgos a la salud de las personas, no existe política que garantice los derechos de las poblaciones afectadas directamente por los botaderos a cielo abierto.

1.2. El daño ambiental que afecta a las comunidades de influencia directa del relleno sanitario de Quito

Cuando el relleno sanitario inició sus operaciones en el sector de El Inga Bajo, desde enero de 2003, bajo la dirección de la Fundación “Vida para Quito”, que estuvo a cargo de Fundación Natura, según lo mencionan los presidentes de las comunidades afectadas, no existió un proceso de participación previo a la instalación del proyecto. Con este panorama, las comunidades entraron en un proceso de lucha constante por la efectividad de sus derechos ante el MDMQ como parte del Estado, a fin de que la historia ocurrida en Zámbriza no se repita. En este contexto, los dirigentes y habitantes de las comunidades entendieron que sus derechos, “son el resultado de las luchas que los seres humanos ponen en práctica para poder acceder a los bienes necesarios para la vida”⁹⁴ y, en este caso, acceder a una vida digna, libre de contaminación.

⁹¹ Ecuador, *Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito*, art. 248.

⁹² Ecuador Concejo del Distrito Metropolitano de Quito, *Ordenanza Metropolitana No. 332*, art. 2.

⁹³ *Ibíd.*, art. 8.

⁹⁴ Joaquín Herrera Flores, “De qué hablamos cuando hablamos de derechos humanos: Los derechos humanos como procesos”, en *La reinención de los Derechos Humanos* (Andalucía: Atrapasueños, 2008), 22.

Al hablar de daño ambiental, el código orgánico ambiental del Ecuador establece que es “toda alteración significativa que, por acción u omisión, produzca efectos adversos al ambiente y sus componentes, afecte las especies, así como la conservación y equilibrio de los ecosistemas. Comprenderán los daños no reparados o mal reparados y los demás que comprendan dicha alteración significativa”. El mismo código establece que tales daños ocasionados al medio ambiente deben ser reparados, más aún cuando estos daños afectan al ser humano y su relación con la naturaleza.

Los rellenos sanitarios generan impactos negativos en la naturaleza, ya que producen lixiviados y gas metano, y si no son tratados correctamente, puede generar daños ambientales. En el relleno sanitario de Quito, la Dirección Zonal de Ambiente mediante Oficio Nro. MAAE-DZ2-2020-165-O de 10 de diciembre de 2020, dirigido hacia el Gerente General de la EMGIRS-EP, mencionó que “en función de la fuga de lixiviado del cubeto 9A, determinado en el informe técnico No. GOP-CSSA-2020-124 del 23 de junio de 2020 adjunto al oficio No. EMGIRS-EP-GGE-2020-0276-O y donde no se establecen las respectivas medidas correctivas efectuadas, se dispone la presentación de un informe detallado de la implementación del Plan Emergente, en cumplimiento de lo establecido en el Art. 507 del Reglamento al Código del Orgánico del Ambiente, en donde se plasme cada una de las medidas correctivas realizadas para atender los hallazgos determinados en el informe técnico No. GOP-CSSA-2020-124, al igual que deberá cualificar y cuantificar los respectivos impactos ambientales negativos, cuantificación de lixiviado derramado, e incluir los correspondientes indicadores y medios de verificación”.

En mencionado oficio, se determina la existencia de una fuga de lixiviados, lo que afectaría al suelo y al agua del lugar, y este es uno de los aspectos que el Ministerio de Ambiente a través de la Dirección Zonal pudo evidenciar, según los moradores de las comunidades y los propios trabajadores del relleno sanitario las fugas de lixiviado hacia el Río El Inga son constantes, lo que da cuenta de un grave problema de derechos humanos de las comunidades circundantes al relleno sanitario. Mismo daño que en su momento sufrió Zámiza, y que está siendo ocasionado por la inobservancia del Estado, es decir, existe una violación de los derechos humanos de las comunidades de Santa Ana, Itulcachi, El Belén y El Inga Bajo por parte del Estado, faltando a una de sus obligaciones, la de garantizar y proteger los derechos a la salud, al territorio, al agua y a un ambiente sano de todas las familias que viven cerca al relleno sanitario, como tal, existe una responsabilidad incumplida por parte del Estado.

Las comunidades deben conocer que es un relleno sanitario, y que procesos se manejan dentro de él, así como saber el impacto que tienen estos procesos en la naturaleza y en sus modos de vida. El relleno sanitario cuenta con una planta de tratamiento de lixiviados que a diario descarga lixiviado tratado al río El Inga, las comunidades deben conocer sobre la grave afectación al río debido a las descargas de lixiviado que, en ocasiones, por la gran cantidad que se produce no logra ser tratado por parte de la EMGIRS-EP, y pasa directamente al río. La planta de tratamiento de lixiviados procesa un promedio de 500m³ por día, en días de lluvia se estima que las piscinas de lixiviados requieren de un procesamiento de 900 m³, lo que sobrepasa la capacidad de la planta, por lo que los técnicos prefieren descargar el lixiviado directamente al río y así evitar que colapse la planta de tratamiento.⁹⁵

Según un estudio realizado por la Fundación Eroski de España:

La materia orgánica presente en los residuos sólidos urbanos se degrada formando un líquido contaminante, de color negro y de olor muy penetrante, denominado lixiviado. Este líquido arrastra todo tipo de sustancias nocivas: se han encontrado hasta 200 compuestos diferentes, algunos de ellas tóxicos y hasta cancerígenos. La humedad de los residuos y la lluvia son los dos factores principales que aceleran la generación de lixiviados. El adecuado tratamiento de estos líquidos tóxicos debe ser parte fundamental de la gestión de los RSU. Si no se controlan adecuadamente, los lixiviados pueden contaminar los suelos y las aguas superficiales y subterráneas. Como se trata de un proceso contaminante que se produce de manera lenta, sus efectos no suelen percibirse hasta varios años después.⁹⁶

Geográficamente, el río de El Inga desemboca sus aguas en el río el Chiche y las aguas del Chiche se unen con el río Guayllabamba. El Guayllabamba es un río de la provincia de Pichincha, es el eje hidrográfico de la hoya del mismo nombre con sus principales afluentes: San Pedro, Pita y Pisque. Esto da cuenta de la gran afectación que se está haciendo al agua de varios ríos, ya que todos se conectan y en su paso, las aguas del río El Inga, El Chiche y Guayllabamba sirven de consumo para las personas y los animales de la zona, quienes están siendo afectados por el excesivo contenido de químicos que poseen estos ríos, por las descargas de lixiviado. Sin contar que en la zona del río El Inga se encuentra, la empresa Baterías Ecuador, que también utiliza el río El Inga, para las descargas que realiza. Es decir, el río El Inga ha recibido tantos

⁹⁵ Arturo Pineida, entrevistado por el autor, 11 de agosto de 2019. Para escuchar la entrevista completa, <https://drive.google.com/folderview?id=1rgUMHI6Yquzz9zTcPPH53SU4kuEYbG-b> ingresar a:

⁹⁶ Alex Fernández, "Medio Ambiente y Sostenibilidad", *Contaminación por lixiviados*, 13 de octubre de 2006, párr. 1, http://www.consumer.es/web/es/medio_ambiente/urbano/2006/10/13/156373.php.

contaminantes en sus aguas, que su consumo representa un peligro a la salud de las comunidades.



Figura 2. Afloramiento de lixiviado en el cubeto 9A del Relleno Sanitario El Inga.
Fuente: Observación propia, 2020.



Figura 3. Cauce de lixiviado que desemboca en el río El Inga.
Fuente: Observación propia, 2020.

Adicionalmente, de acuerdo a las fotos obtenidas por observación propia, se evidencia otros factores que generan un impacto negativo al ambiente de las comunidades. Existe presencia de gallinazos (*Coragyps atratus*) tanto el cubeto 9A, como en el actual cubeto operativo (cubeto 10). La presencia de dichas aves carroñeras es un indicador que no se está realizando una correcta disposición de los residuos y genera un impacto visual a los alrededores del Relleno, así se puede evidenciar en las figuras 3 y 4.



Figura 4. Presencia de gallinazos en el cubeto 9A.
Fuente: Observación propia, 2020.



Figura 5. Presencia de gallinazos en el cubeto 10.
Fuente: Observación propia, 2020.

Actualmente, la situación del relleno sanitario es crítica, en agosto de 2020 se declara en emergencia institucional a la EMGIRS-EP con el objetivo de “*ejecutar las medidas administrativas y los procedimientos de contratación pública emergentes, que permitan efectuar el manejo integral de los lixiviados en el Relleno Sanitario de El Inga*”.⁹⁷ Así lo menciona la Resolución N° EMGIRS-EP-GGE-CJU-2020-020 emitida por la gerente general, abg. María Gabriela Dávila, el 27 de agosto de 2020.

La situación actual del relleno sanitario es producto de la falta de ejecución de políticas ambientales para la reducción de residuos que ingresan diariamente y la falta de visión de los gerentes y alcaldías de paso, quienes se han limitado a continuar con el modelo de gestión caduco, donde los residuos ingresan al relleno y se los entierra. Era evidente, que la vida útil del relleno se acortaba de acuerdo al aumento de toneladas diarias que llegan de la ciudad de Quito y del cantón Rumiñahui.

El último cubeto inaugurado a finales de enero de 2019, tenía pronosticado una vida útil de 2 a 3 años, sin embargo, a agosto de 2020 está llegando a su capacidad máxima, sin ningún plan de construcción de un nuevo cubeto, sin espacio en el relleno

⁹⁷ Ecuador Empresa Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, Resolución N° EMGIRS-EP-GGE-CJU-2020-020, 27 de agosto de 2020, <http://emgirs.gob.ec/phocadownload/lotaip2020/septiembre/juridico/resolucionadministrativa020.pdf>, art. 1.

sanitario para más cubetos y sin un plan concreto para la disposición final de los residuos que no dejan de producirse en la ciudad de Quito.

El daño ambiental es eminente, esta emergencia es resultado de años de negligencia política, los gerentes al ser nombrados por un directorio conformado por los concejales de Quito, entran a la empresa por cuotas políticas, sin importarles las comunidades de influencia, los convenios suscritos ni los procesos técnicos. Durante años los lixiviados han sido arrojados al río El Inga, han existido denuncias de las comunidades como de los propios trabajadores de la EMGIRS-EP que han evidenciado esto, han existido hasta videos, pero todo ha quedado ahí.

Actualmente, la EMGIRS-EP se encuentra en la construcción del cubeto 10, las autoridades de la Empresa dicen que el cubeto estará listo a inicios del mes de enero de 2021, este cubeto está siendo construido por la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas (en adelante EPMMOP), con quien firmaron un convenio de cooperación, que *ahorrraría* recursos al MDMQ. La vida útil del cubeto 9b era hasta agosto de 2020 según declaraciones del ex-gerente de la EMGIRS-EP (Ing. Xavier Sinche / 2020), pero hasta diciembre de 2020 se siguen disponiendo residuos en ese cubeto.

Con la construcción del cubeto 10, la capacidad del relleno llegó a su límite, este nuevo cubeto tendría una vida útil de 7 a 8 meses aproximadamente, ¿y luego?, ¿qué pasará con las comunidades de Santa Ana, ¿El Belén, Itulcachi y El Inga Bajo?, ¿Cómo se pueden efectivizar los acuerdos que se establecieron en el 2011, como medidas de reparación, y que hasta la fecha no se han cumplido? ¿Cómo lograr que la empresa a cargo del relleno sanitario, responda por los daños sociales y ambientales ocasionados desde el 2003 en el territorio, antes de su cierre? ¿Cómo evitar que ocurra en el sector de El Inga, lo que pasó en Zábiza?

Es necesario una reparación integral para las comunidades que están siendo afectadas por el actual relleno sanitario de Quito, existir justicia y procesos de reparación para las comunidades, como Zábiza, que fueron afectadas negativamente durante años y que siguen pagando las consecuencias del deterioro ambiental y la carga social que les representó ser el patio trasero de la ciudad. Los atropellos originados por la disparidad en el acceso a bienes ambientales y la irregularidad en las consecuencias de la contaminación y destrucción del ambiente que impacta de manera negativa a las comunidades ubicadas cerca de rellenos y botaderos, han sumergido a la sociedad en un escenario de crisis ambiental.

Ante los daños que se han producido en contra de los territorios de las comunidades, es importante que el Estado asuma su responsabilidad por acción y omisión en cuanto a la disposición final de la basura, uno de estos procesos necesarios para remediar en algo el daño causado, es la reparación integral. Carlos Martín Beristáin, menciona que “la reparación es el conjunto de medidas orientadas a restituir los derechos de las personas afectadas por distintos tipos de violaciones de derechos humanos, catástrofes tecnológicas o prácticas industriales destructivas y mejorar la situación de las poblaciones afectadas, así como promover reformas legales o políticas que impidan la repetición de los hechos”.⁹⁸ En el caso de las comunidades y grupos sociales afectados por botaderos o rellenos sanitarios, hablamos de una reparación socioambiental.

La reparación socioambiental se refiere a las medidas a restituir no sólo a las personas sino a la naturaleza misma, así lo menciona Beristáin, “los derechos violados e impactos sufridos no sólo hacen referencia a la población, sino también a su relación con la naturaleza, y la naturaleza misma, que es afectada en muchas ocasiones de forma destructiva”.⁹⁹ Sin embargo, la reparación en casos de conflictos socioambientales se han limitado sólo a la remediación ambiental, en el caso del botadero en Zámbriza, o del relleno sanitario en El Inga, cuando las comunidades han denunciado fallas en el manejo de los residuos, las Empresas a cargo de la operación se han limitado a paliar los contaminantes más evidentes, sin tomar en cuenta la afectación que estos han tenido en las personas, tanto en los trabajadores, como en las comunidades cercanas.

1.3. Vulneración a los derechos de las comunidades afectadas por el relleno sanitario de Quito y el proceso hacia la reparación integral

Al hablar de un proceso de reparación a las comunidades cercanas al relleno sanitario, afirmamos que ha existido un daño que, las empresas a cargo de la operación del relleno sanitario han ocasionado a la naturaleza y a los derechos de las personas. Dentro del proceso de reparación tomaremos en cuenta los estándares establecidos por los sistemas internacionales de Derechos Humanos, en especial los casos de la Corte Interamericana, quienes han desarrollado de manera muy amplia las cinco dimensiones

⁹⁸ Beristáin, *El derecho a la reparación en los conflictos socioambientales: Experiencias, aprendizajes y desafíos prácticos*, 19.

⁹⁹ *Ibíd.*, 21.

de la reparación integral: “la restitución, la indemnización, la rehabilitación, las medidas de satisfacción y las garantías de no repetición”.¹⁰⁰

Desde la instalación del relleno sanitario se dieron algunas vulneraciones a los derechos de las comunidades, es así que, por las estrategias que desplegó el MDMQ, las cuales se encargaron de dividir a las comunidades, *comprar* a los líderes o a parte del colectivo, ofreciendo compensaciones. Durante ese tiempo, el relleno sanitario fue concesionado por EMASEO a la empresa INGEASEO S.A., conformada por la empresa CORPCYS S.A., del grupo de empresas de DINE (Dirección de Industrias del Ejército) y por la Cooperativa de empleados de empresas varias de Medellín, quienes elaboraron el diseño básico del relleno sanitario del Inga Bajo (El Inga 1), CORPCYS operó hasta abril de 2007. A partir de mayo de 2007 hasta marzo de 2011 la concesionaria de la operación del relleno sanitario fue Fundación Natura, a través de Natura Inc., quien subcontrató al Grupo INTERASEO S.A.S., para la operación “efectiva” de la zona El Inga II.¹⁰¹

El MDMQ, en diciembre de 2010, a través de la Ordenanza Metropolitana n.º 0323, creó la EMGIRS-EP, “con la finalidad de que asuma la operación del relleno sanitario y las estaciones de transferencia”.¹⁰² Sin embargo, las operaciones seguían a cargo de empresas privadas a través de contratos con valores significativos, desde hace años la basura de Quito es fuente de enriquecimiento para empresas privadas, las cuales disponen de los medios de producción para su aprovechamiento, transporte y disposición final, sin contemplar acciones de responsabilidad social ni de cuidado al medio ambiente en sus operaciones.

En ese año, se firma un primer *Acuerdo entre el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y las comunidades que forman parte de la Organización de hecho Comarca del Inga*, con 28 acuerdos que, en su mayoría beneficiaban a las comunidades parte de la llamada Comarca del Inga.¹⁰³ Entre los puntos más

¹⁰⁰ Jorge Calderón, *La reparación integral en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: Estándares aplicables al nuevo paradigma mexicano* (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013), 152.

¹⁰¹ Jácome, “Plan de desarrollo sustentable de las comunidades asentadas en el área de influencia directa e indirecta del relleno sanitario a cielo abierto el Inga PLAN: Concepción y proyectos”, 34.

¹⁰² Ecuador Empresa Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, “Relleno Sanitario del Distrito Metropolitano de Quito: Disposición final de los residuos sólidos”, párr. 3, accedido 10 de junio de 2018, <https://www.emgirs.gob.ec/index.php/zentools/zentools-slideshow>.

¹⁰³ Las comunidades que conformaban la Comarca del Inga eran: El Inga Bajo, El Inga Alto, La Junta de Aguas del sector de El Inga, Itulcachi, El Marco, San Juanito, Tolontag, Brisas del Valle y la Cooperativa Agrícola El Marco.

importantes constaba la entrega de una compensación económica con el fin de que sea utilizado en obras que mejorarían las condiciones de vida de los habitantes de las comunidades, así como la generación de emprendimientos comunitarios. El acuerdo en mención se encuentra aprobado y firmado por el entonces Alcalde de Quito, Paco Moncayo, por lo que su cumplimiento debía ser inmediato.

Sin embargo, según lo mencionado por el señor Fabián Alquina, presidente saliente de la Comunidad de El Inga Bajo, y quien estuvo frente a las comunidades desde el 2002, fecha en que inició la instalación y operación del relleno sanitario de Quito, los acuerdos se cumplieron parcialmente. “Ellos ingresaron a poner la basura dentro de los cubetos que construyeron, pero los problemas seguían afuera, entre las comunidades y con el MDMQ para que se cumpla con lo ofrecido”,¹⁰⁴ habían obras en las comunidades, pero esas obras debían realizarse sin tener como opción la presencia de un relleno sanitario en su territorio, a los habitantes de las comunidades les correspondía por derecho. Tener el acceso a agua potable, alcantarillado, vías en buen estado, veredas donde transitar de manera segura, espacios verdes y demás obras y servicios que el Estado debe garantizar a sus ciudadanos.

En este punto, cabe mencionar que estas comunidades durante años no recibían atención por parte del Municipio, ni de la junta parroquial, ni de la administración zonal y peor del Estado Ecuatoriano, eran y son comunidades que al sentir el olvido por parte de las autoridades no tienen otra opción más que, aceptar la presencia de la basura cerca de sus hogares con la esperanza de recibir obras en su beneficio común. Así lo afirma María Canencia, moradora del sector de Itulcachi desde hace 39 años, ella menciona *hay obras en el barrio, es lo único bueno* refiriéndose a la pregunta ¿Cómo puede explicar usted el cambio entre el antes y después del relleno, ¿qué es lo que cambió radicalmente en la comunidad?¹⁰⁵

Los programas, planes de gobierno, los servicios y las obras apuntan a aquellos barrios o sectores ubicados en el centro, quienes se ubican en la periferia quedan en segundo plano, “si sobra la plata nos atienden, es más ahora que tenemos la compensación, mejor nos piden a nosotros que les ayudemos”, menciona Arturo

¹⁰⁴ Fabián Alquina, entrevistado por el autor, 3 de junio de 2018. Para escuchar la entrevista completa, https://drive.google.com/file/d/1NIO3KDGURJx36w_EZQbwCv3fcrJHGUXc/view?usp=sharing.

¹⁰⁵ María Canencia, entrevistado por el autor, 11 de agosto de 2019. Para escuchar la entrevista completa, <https://drive.google.com/file/d/1oUihHnF2Nz7ZfwIJd7KhC2LdKFVlProE/view?usp=sharing>.

Pineida, morador del sector de El Belén durante 70 años.¹⁰⁶ Esta es la realidad que no sólo las comunidades aledañas al relleno sanitario de Quito han tenido que vivir, sino muchas otras comunidades rurales, donde su única salida es aceptar ser el patio trasero de la ciudad con tal de recibir obras. Obras que deberían dárselas por el simple hecho de ser ciudadanos y aportar económicamente a la ciudad con el pago de impuestos, y que, además, son obras básicas y necesarias para garantizar su derecho constitucional a un ambiente sano.

Se entendía que las comunidades al firmar un convenio de aceptación del relleno sanitario en su sector, donde se establecieron varios acuerdos, lo mínimo que ellos esperan por parte del MDMQ, es que cumpla con los ofrecimientos. Sin embargo, la historia es muy distinta, existen varios acuerdos firmados (último firmado en el 2018) entre las comunidades de afectación directa del relleno sanitario de Quito y el MDMQ (sea firmado con el alcalde de Quito o con la empresa a cargo del manejo del relleno sanitario), que no se cumplen porque las autoridades no asumen las responsabilidades que les corresponde. Por poner un ejemplo, en el acuerdo compromiso firmado en el 2011, en la cláusula cuarta. - Límites del relleno sanitario: se establece un área de protección de 13,77 hectáreas y un área de remediación de 18,81 hectáreas. En el 2017 el relleno sanitario de Quito cumple con su vida útil al utilizar las más de 25 hectáreas destinadas a su operación, sin embargo, con la construcción y operación del cubeto 9B en enero de 2019, se utilizó un espacio de 4,7 hectáreas, donde se llegó a ocupar las áreas destinadas para la protección y amortiguamiento.¹⁰⁷

Para esto, se firmó otro acuerdo compromiso entre la EMGIRS-EP y las cuatro comunidades de influencia, donde se establece entre los compromisos asumir por parte de las comunidades:

El autorizar de manera expresa la utilización del área de manejo de material de cobertura, que se encuentra determina en el acta de compromiso suscrita el 22 de febrero de 2011 la cual tiene una superficie de 3,90 hectáreas y su respectiva adenda y además, renunciar expresamente a la prohibición de utilizar el área de manejo de material de cobertura, para disposición de residuos sólidos, la cual se encuentra

¹⁰⁶ Arturo Pineida, entrevistado por el autor, 11 de agosto de 2019. Para escuchar la entrevista completa, <https://drive.google.com/folderview?id=1rgUMHI6Yquzz9zTcPPH53SU4kuEYbG-b>.
a: ingresar

¹⁰⁷ Ecuador Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, "Acuerdo de compromiso entre el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y los barrios Inga Bajo, Itulcachi, Santa Ana y El Belén", 22 de febrero de 2011, 6.

señalada en el plano que adjunto al acuerdo de compromiso que fue suscrito el 22 de febrero de 2011 y su respectiva adenda.¹⁰⁸

Estas cláusulas permitían la construcción de un nuevo cubeto en un área protegida y que no debía ser utilizada para disponer residuos, a pesar de aquello, el cubeto 9B está siendo utilizado y su vida útil está por terminar, debido a la alta cantidad de basura que ingresa a diario al relleno sanitario.

Posterior, al acuerdo firmado en el 2003, en el 2011 se firma un nuevo *Acuerdo de Compromiso entre el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y los Barrios el Inga Bajo, Itulcachi, Santa Ana y El Belén*, vigente desde el mes de febrero 2011, según lo mencionan los presidentes de las comunidades entrevistados. Este nuevo Acuerdo se firman únicamente con las cuatro comunidades que, según el estudio de impacto ambiental realizado por el Municipio son de influencia directa, pero existe otra característica adicional del porque se dejan afuera a las demás comunidades, según lo menciona Fabián Alquina, las otras comunidades que quedaron fuera del Acuerdo, no siguieron en la lucha, “se conformaron con obras que hicieron en sus comunidades y ya no asistían a reuniones ni protestaban junto a nosotros”,¹⁰⁹ por eso quedaron fuera de este nuevo acuerdo.

Las comunidades consideradas de influencia directa y que se contemplan dentro del Acuerdo son: la comunidad de El Inga Bajo que geográficamente es la más cercana, ubicada a 1,8 km de distancia al centro y a 0,01 km de distancia al borde; la comunidad de El Belén está ubicada a 1,8 km; la comunidad de Santa Ana a 2,0 km y; la comunidad de Itulcachi a 2,1 km. La población estimada de habitantes en las cuatro comunidades es de 3.035 personas,¹¹⁰ El Belén con 230 habitantes, El Inga Bajo con 975 habitantes, Itulcachi con 1380 habitantes y Santa Ana con 600 habitantes. Entre ellos, se estima que el 48 % son mujeres, el 20 % de niños y niñas y el 15 % adultos mayores.

¹⁰⁸ *Ibíd.*, 8.

¹⁰⁹ Fabián Alquina, entrevistado por el autor, 3 de junio de 2018. Para escuchar la entrevista completa, https://drive.google.com/file/d/1NIO3KDGURJx36w_EZQbwCv3fcrJHGUXc/view?usp=sharing.

¹¹⁰ Jácome, “Plan de desarrollo sustentable de las comunidades asentadas en el área de influencia directa e indirecta del relleno sanitario a cielo abierto el Inga PLAN: Concepción y proyectos”, 26.

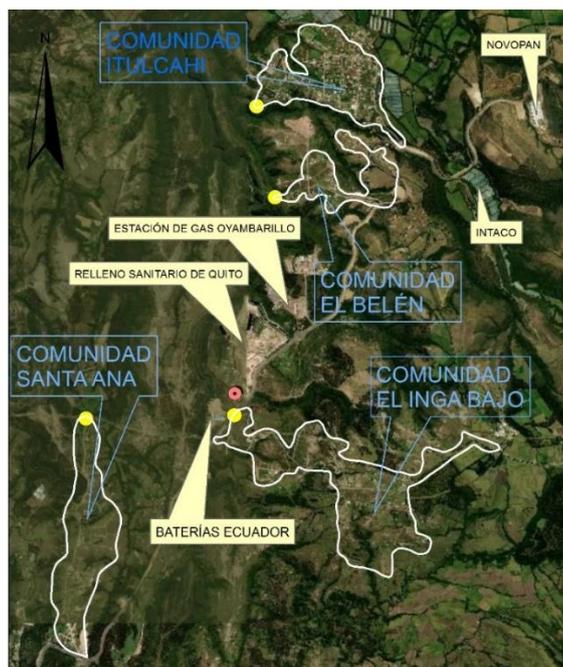


Figura 6. Mapa de comunidades intervenidas, julio de 2020
Fuente: EMGIRS-EP, Coordinación de Seguridad, Salud y Ambiente

El acuerdo firmado en el 2011 contemplaba algunos compromisos en beneficio de las cuatro comunidades, es así que, en el compromiso 3.2.1, se detalla que “se elaborará en forma conjunta con el representante de las Comunidades durante el primer cuatrimestre del 2011 el plan de desarrollo sustentable; y, se procederá con su implementación a partir del segundo cuatrimestre del año 2011”.¹¹¹ En este marco, el plan en mención fue elaborado mediante un proceso participativo que incluyó a las 11 comunidades, donde se establecieron algunas acciones como medida de compensación por el daño ambiental y social que ocasiona y ocasionaría el relleno sanitario de Quito, durante sus operaciones en el sector.

El estudio realizado contenía un conjunto de propuestas que iban a ser promovidas por el MDMQ a través de la Secretaría de Ambiente. Además, dentro del acuerdo compromiso, se determina:

La creación de un fondo de compensación financiado a través de una tasa por tonelada dispuesta en el relleno sanitario, el mismo que se destinaría a la ejecución de las inversiones en esas comunidades en función de lo establecido en el plan de desarrollo sustentable, así mismo las obras de agua potable, alcantarillado, recolección de residuos y otras que son parte de la gestión municipal, serán ejecutadas por el MDMQ a través de sus entidades competentes.¹¹²

¹¹¹ Ecuador Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, “Acuerdo de compromiso entre el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y los barrios Inga Bajo, Itulcachi, Santa Ana y El Belén”, 5.

¹¹² *Ibíd.*, 6.

El sistema de compensación establecido en el acuerdo compromiso, se regula mediante Resolución No. C307, de 30 de abril de 2013, en la cual el Concejo Metropolitano de Quito autorizó un valor de compensación anual a USD \$1,20 por cada tonelada de desechos sólidos dispuestos en el relleno sanitario de El Inga. Para que se ejecuten obras de compensación e inversión social en las comunidades asentadas en el área de influencia directa del relleno sanitario.¹¹³

Posteriormente, en abril del 2013, se crea una resolución de concejo C307, que permitía utilizar los fondos de compensación en obras para las comunidades afectadas directamente por el relleno sanitario, sin embargo, los fondos no podían ser entregados a las comunidades sin tener una figura legal que justifique la entrega de fondos, y, recién en enero del 2017 se logra modificar un párrafo de la ordenanza a fin de permitir que sea la EMGIRS-EP la encargada del manejo del fondo de compensación. Con este cambio se prevé, en este año, se puedan realizar obras sociales en beneficio de las comunidades (14 años después de la implementación del relleno sanitario).

Inicialmente, los recursos obtenidos se destinarían a la ejecución de proyectos económicos, sociales y culturales que beneficien a las cuatro comunidades, de acuerdo a prioridades establecidas, según el *Plan de desarrollo sostenible de las comunidades de El Inga*:

La mayor prioridad giraba alrededor del empleo y los ingresos, cuyas manifestaciones son la producción y el uso de agua de riego, a partir de sus vínculos y conocimiento de las labores agrícolas y campesinas. En segunda instancia aparece la educación como factor clave de su desarrollo. Esta prioridad surge de los bajos niveles de calidad de la educación primaria en las localidades y la ausencia de centros de educación media, viéndose la población, en ambos casos a recurrir a los servicios brindados fuera de las comunidades, incidiendo en esta forma en el problema ubicado en tercer lugar: el servicio de transporte, limitado no solamente por los bajos volúmenes de demanda sino además por el mal estado de las vías.¹¹⁴

Si bien, dentro de las medidas de compensación económicas determinadas, no se considera el derecho a un ambiente sano, constitucionalmente se reconoce, “el derecho de la población de vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *sumak kawsay*”.¹¹⁵ En este aspecto, el Estado tiene como deber primordial “garantizar sin discriminación alguna el efectivo

¹¹³ *Ibíd.*, 7.

¹¹⁴ Jácome, “Plan de desarrollo sustentable de las comunidades asentadas en el área de influencia directa e indirecta del relleno sanitario a cielo abierto el Inga PLAN: Concepción y proyectos”, 26.

¹¹⁵ Ecuador, *Constitución*, art. 14.

goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes”.¹¹⁶ Sin embargo, la única medida de reparación que asume el MDMQ es la compensación monetaria.

En este aspecto, para explicar la visión de compensación que tiene el MDMQ, el cual responde a una estructura capitalista neoliberal, donde lo importante es lo material, dejando aún lado la naturaleza. El autor Juan José Bautista menciona “el problema no es que empobreció sólo a una parte de la humanidad, sino que el tipo de desarrollo (neoliberal) que produjo la modernidad occidental está literalmente destruyendo las dos únicas fuentes a partir de las cuales es posible producir y reproducir cualquier forma de vida: la naturales y el trabajo humano”,¹¹⁷ Bautista muestra esa ruptura que generó la modernidad occidental donde separa al ser humano de la naturaleza, pensándose como dos elementos que no se relacionan y no dependen el uno del otro. Esa es la mirada mercantil de reparación que toma el Municipio hacia las comunidades afectadas.

En esta misma línea, la autora Sara Latorre menciona la disciplina del *ecologismo de los pobres o popular*, como una forma de abordar el conflicto social-ambiental que se presenta entre el MDMQ y las comunidades, así menciona Latorre que, “este tipo de ecologismo nace de los conflictos ambientales a nivel local, regional, nacional y global, causados por el crecimiento económico y la desigualdad social (conflictos ecológicos distributivos)”.¹¹⁸ Señala además que el desarrollo económico involucra mayores impactos en el ecosistema, y origina desplazamiento geográfico de fuentes de recursos y de sumideros de residuos.

La crisis de la basura no es más que, el resultado de este acelerado crecimiento económico, entre más producimos y más consumimos, mayores son los residuos que generamos y al no tener un sistema efectivo para la disposición final de los mismos, se afecta al suelo, al aire y a la salud de las personas. Existen comunidades, grupos y personas afectadas por la disposición de residuos en botaderos a cielo abierto, ante esto, debería ser la propia ciudadanía afectada la llamada a velar por el cumplimiento de normas ambientales y que la disposición de residuos se la realice de una forma

¹¹⁶ *Ibíd.*, art. 3.

¹¹⁷ Juan José Bautista, *¿Qué significa pensar desde América Latina? Introducción a la pregunta* (Madrid: Akal, 2012), 81.

¹¹⁸ Laura Latorre Tomás, “El movimiento ecologista popular anti-minero en el Ecuador”, 2012, 123.

técnica, que genere el menor impacto posible al ambiente. Sin embargo, como lo menciona Latorre “la poca apertura (consulta previa sin derecho a veto) que se da a la participación de las comunidades para precautelar los derechos ambientales y sociales”,¹¹⁹ impide que se genere un proceso de veeduría sobre proyectos de impacto ambiental y social.

La situación del relleno sanitario de El Inga, pone al descubierto una de las mayores amenazas al ambiente y a la sociedad, y visibiliza la urgencia de proponer alternativas estructurales al manejo y disposición de la basura en el Ecuador. En el actual sistema globalizado, menciona Margarita Favela, “la lucha por el agua, por la biodiversidad, por los hidrocarburos, o por los minerales”¹²⁰ se posicionan en el territorio de la exigibilidad de los derechos, ya que las empresas y el Estado representan una amenaza para los pueblos y territorios que poseen estos recursos.

Ante las constantes amenazas a la soberanía del territorio, la única forma de proteger y garantizar los derechos, según Favela, es la construcción de la noción de ciudadanía, que abre directamente la puerta a la idea de empoderamiento, a reclamar las prerrogativas, facultades y atribuciones, sin distinción ni diferenciación de cultura o condición económica. “hablar de ciudadanía es hablar de ese derecho a tener derechos y a la definición de la dinámica social a partir de los mismos”.¹²¹ Las comunidades tienen el derecho de vivir en un ambiente sano y libre de contaminación, tienen derecho a la salud y al territorio, y en el caso de la instalación de un proyecto que atente contra estos derechos, la ciudadanía debe activarse y exigir el respeto y garantía. El problema es cuando estos proyectos son impulsados directamente por el Estado, quien es el principal llamado a velar por la protección, garantía y respeto a los derechos de los ciudadanos.

Finalmente, es importante mencionar que mientras el actual contexto político y económico siga siendo poco favorable para el desarrollo del ecologismo popular, sabemos que las consecuencias serán negativas para las comunidades. El cambio climático, la erosión y los graves problemas a la salud por el uso excesivo de fertilizantes, son problemas que están aquejando actualmente a nuestra sociedad y que se agravaran si las Empresas y el Estado no toman conciencia de los daños que están

¹¹⁹ *Ibíd.*, 127.

¹²⁰ Margarita Favela y Diana Guillén, “Lucha social y derechos ciudadanos en América Latina”, en *América Latina. Los derechos y las prácticas ciudadanas a la luz de los movimientos populares* (Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2009), 36.

¹²¹ *Ibíd.*, 40.

haciendo a la naturaleza. La ciudadanía organizada es la única salida ante los atropellos a la naturaleza, solo una ciudadanía empoderada logrará hacer frente al Estado.

1.3.1 La compensación, una de las fases de la reparación integral a las comunidades

La compensación económica que reciben las comunidades de influencia directa del relleno sanitario de Quito a partir de la suscripción del Acuerdo Compromiso de febrero de 2011, es una de las fases de la reparación socio-ambiental a la que tienen derecho a acceder. El fondo de compensación fue creado para el desarrollo de proyectos de interés comunitario que contribuyan al desarrollo económico del sector, sin embargo, ha servido para que el Municipio evada su responsabilidad dentro de estas comunidades. Las obras que les correspondía, por el hecho de ser ciudadanos quiteños, fue dado a través de los fondos de compensación, es decir la figura de compensar por el daño ambiental que reciben, nunca llegó.

Para la construcción de un proceso de reparación se debe incluir una perspectiva de derechos humanos, considerando que el daño ambiental generado tiene consecuencias negativas para las comunidades circundantes al relleno sanitario, por el grado de contaminación que existe y que existió desde el año 2003 que lleva funcionando en ese sector de El Inga el relleno sanitario. Al referirnos a una perspectiva de derechos humanos tomamos en cuenta las obligaciones del Estado, de respetar, proteger y promover leyes, normas y políticas que viabilicen el goce de derechos, según Tara Melish se debe tomar en cuenta la obligación de *hacer y no hacer* del Estado, la obligación que tiene el Estado de “respetar y garantizar los derechos, la obligación de adoptar disposiciones de derecho interno para la vigencia de los derechos y la obligación de adoptar medidas para el logro progresivo de derechos”.¹²²

Además, para el desarrollo del enfoque de derechos humanos, es indispensable mirar a los ciudadanos como sujetos de derechos y hacerlos partícipes de todos los procesos que se realicen referentes al manejo del relleno, que sean ellos quienes decidan sobre las políticas de reparación. El desarrollo de procesos de reparación con enfoque de derechos humanos busca posicionar al individuo o grupo de personas como

¹²² Tara Melish, *La Protección de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Manual Para la Presentación de Casos* (New Haven: Orville H. Schell, 2003), 172, <https://digitalcommons.law.buffalo.edu/books/145>.

sujeto/s de derechos, lo que se busca es visibilizar a la población que por causa del sistema político, económico y social están siendo excluidas de la sociedad, colocándolas en una situación de discriminación y desigualdad social. Los procesos con enfoque de derechos humanos están dirigidas específicamente a devolver la categoría de sujetos de derechos a estas personas o grupos.

Cuando se incorpora el enfoque de derechos humanos al proceso de reparación de las comunidades que han sido afectadas por la contaminación ambiental y el daño social que ha provocado la presencia del relleno sanitario, “no se asocian las palabras caridad, benevolencia, gratitud, objeto de protección, asistencia y otras similares, por el contrario, se asocian palabras como: derechos, obligaciones, responsabilidad, sujeto de derechos”.¹²³ Palabras que dan otra mirada a la problemática, afirmando la situación del sujeto como portador de derechos humanos y dando la obligación al Estado de garantizar, respetar, proteger y promover esos derechos.

Al hablar de sujeto de derecho hablamos de sujeto capaz. La capacidad es “el referente último del respeto moral y del reconocimiento del hombre como sujeto de derecho”.¹²⁴ Esta capacidad le permite al sujeto decir, hacer y relacionarse con otro y con el Estado (ciudadano), ejercer derechos y asumir deberes y responsabilidades. Somos sujetos de derecho cuando podemos ejercer todos los derechos que tienen que ver con nuestras diferentes identidades y vivir con dignidad. Por esta razón los procesos para la construcción de la reparación deben ser procesos horizontales, donde se reconozca a las comunidades como sujetos de derechos y los planes y programas de carácter social en beneficio sean conciliados desde sus bases organizativas.

Para que los procesos de reparación socioambiental respondan a las expectativas de las personas que están siendo afectadas por la presencia de proyectos estatales que dañan su medio ambiente, debe darse paso a una construcción colectiva participativa, que no solo se limite a que las personas sean consultadas, sino que articule: “planificación de propuestas, gestión de recursos, ejecución de actividades y evaluación de proyectos construidos desde, por y para las comunidades”.¹²⁵ Es decir, la participación no debe ser entendida de una manera marginal, como imposición o

¹²³ Ecuador Defensoría del Pueblo, *Soporte teórico para la introducción de los Derechos Humanos* (Ecuador: Dirección Nacional Técnica de Educación y Capacitación, 2015), 25.

¹²⁴ Ricoeur, “¿Quién es el sujeto del derecho?”, 28.

¹²⁵ Soliz y Maldonado, *Guía de Metodologías Comunitarias Participativas*, 4.

como un simple formalismo, limitándola a la simple presencia y que en la mayoría de veces ha servido para dividir y silenciar a las comunidades afectadas.

Y es lo que ha pasado en el sector de El Inga, donde funciona el relleno sanitario de Quito desde finales del año 2002, luego de su salida forzada por los habitantes de la parroquia de Zámbriza ante la mala administración y operación que se daba al botadero. Es así que después de 8 años, recién a partir de febrero del 2011 el MDMQ reconoce las primeras medidas de reparación para las comunidades de El Inga Bajo, Santa Ana, Itulcachi y El Belén, por la afectación de la basura en sus territorios.

Estas medidas se encuentran contempladas dentro de un Acuerdo de Compromiso entre el MDMQ y los barrios de El Inga Bajo, Itulcachi, El Belén y Santa Ana, suscrito el 22 de febrero de 2011,¹²⁶ dentro de este Acuerdo se contempla un sistema de compensación, el cual se regula mediante Resolución No. C307, de 30 de abril de 2013. En la que el Concejo Metropolitano de Quito autorizó un valor de compensación anual a USD \$1,20 por cada tonelada de desechos sólidos dispuestos en el relleno sanitario a cielo abierto de El Inga, para que se ejecuten obras de compensación e inversión social en las comunidades asentadas en el área de influencia directa del relleno sanitario,¹²⁷ sin embargo, los fondos no pudieron ser entregados antes del 2015, debido a obstáculos jurídicos.

Hasta el año 2019 el fondo de compensación contaba con un total de USD 1.042.350,94, y desde el 2015 se ha ejecutado USD 5.716.645,15 en obras y servicios, así lo detalla la Tabla 1.

Tabla 2
Valores de compensación en detalle

Año	Valor de Compensación (USD)	Valor entregado a las Comunidades (USD)	Saldo del Fondo (USD)
2011	\$169.570,41		\$169.570,41
2012	\$728.944,31		\$898.514,72
2013	\$746.824,22		\$1.645.338,94
2014	\$801.313,40		\$2.446.652,35
2015	\$773.009,68	\$640.633,26	\$2.579.028,76
2016	\$800.455,06	\$88.249,50	\$3.291.234,32

¹²⁶ Jácome, “Plan de desarrollo sustentable de las comunidades asentadas en el área de influencia directa e indirecta del relleno sanitario a cielo abierto el Inga PLAN: Concepción y proyectos”, 3.

¹²⁷ *Ibíd.*

2017	\$847.430,42	\$2.034.977,38	\$2.103.687,36
2018	\$864.401,25	\$691.023,81	\$2.277.064,80
2019	\$856.723,25	\$2.091.437,11	\$1.042.350,94
Total	\$6.588.672,00	\$5.546.321,06	

Fuente: EMGIRS-EP, falta año
Elaboración propia, 2021

Los recursos económicos son entregados de acuerdo a la planificación de proyectos de cada comunidad, los dirigentes aprueban en asambleas comunitarias el *Plan Anual de Inversión (PAI)*, en el que constará los proyectos (obras y servicios) priorizados a ejecutarse. Para el año 2019 se destinó los valores establecidos (ver Tabla 2) en un total de 40 proyectos, de los cuales, el saldo disponible de cada comunidad a finales de diciembre de 2019 es el siguiente:

Tabla 3
Saldo disponible por comunidades

Comunidad	No. Proyectos	Valor Transferido	Saldo disponible del fondo de compensación
El Inga Bajo	6	\$303.077,90	\$278.098,613
Itulcachi	7	\$793.437,78	\$227.505,213
Santa Ana	14	\$254.512,70	\$258.366,993
El Belén	13	\$740.408,73	\$277.570,123
Total	40	\$2.091.437,11	\$1.042.350,94

Fuente: EMGIRS-EP, falta año
Elaboración propia, 2021

Estos recursos se destinarían a la ejecución de proyectos económicos, sociales y culturales que beneficien a las cuatro comunidades, de acuerdo a prioridades establecidas, según el plan de desarrollo sostenible de las comunidades de El Inga para el año 2020, “la mayor prioridad gira alrededor del empleo y los ingresos, cuyas manifestaciones son la producción y el uso de agua de riego, a partir de sus vínculos y conocimiento de las labores agrícolas y campesinas”.¹²⁸ En segunda instancia aparece la salud, debido a la falta de centros médicos equipados adecuadamente para responder a cualquier emergencia, sólo la comunidad de Itulcachi cuenta con un pequeño dispensario, en caso de requerir un hospital, los comuneros deben trasladarse por más de treinta minutos hasta Yaruquí, pero esto, sólo es posible para personas con vehículo

¹²⁸ *Ibíd.*, 7.

porque el siguiente problema que se ubica en tercer lugar es: “el servicio de transporte, limitado no solamente por los bajos volúmenes de demanda sino además por el mal estado de las vías”.¹²⁹

En el actual derecho internacional los componentes básicos de cualquier reparación deben contemplar: las medidas de satisfacción, restitución, indemnización, rehabilitación y no repetición. Sin embargo, en el contexto de las comunidades, el Municipio sólo ha considerado la medida de compensación, quedando por fuera la reparación respecto al daño ambiental y social que les ocasiona el relleno sanitario desde su operación a finales del año 2002.

La realidad que viven las comunidades ubicadas en las áreas circundantes al relleno sanitario a cielo abierto no es distinta a la que viven otras comunidades en *las zonas rurales de Quito*, las cuales sufren abandono por parte del Estado. En pleno siglo XXI no cuentan con agua potable, ni alcantarillado para la disposición de aguas servidas, vías de acceso, acceso a salud y educación. Y en el caso de las comunidades de Santa Ana, El Belén, Itulcachi y El Inga Bajo, como si fuera poco su situación, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (en adelante MDMQ) se encargó de instalar un relleno para disposición de la basura a pocos kilómetros de sus hogares.

¹²⁹ *Ibíd.*

Capítulo tercero

Lineamientos para la exigibilidad del derecho a la reparación integral a comunidades circundantes al relleno sanitario

Una vez expuesto el caso de las comunidades de influencia directa del relleno sanitario de Quito, es necesario proponer el camino a seguir para que el derecho a la reparación integral sea efectivizado. Desde el 2002, las comunidades cercanas al relleno sanitario de Quito están siendo afectadas, ya sea por la presencia de olores, contaminación del agua o por el conflicto social que se generó a partir de su apertura, ante todas estas afectaciones que reciben a diario es necesario pensar en una forma de compensación y reparación hacia los habitantes. Para lo cual, la empresa a cargo del manejo integral del relleno Sanitario ha sido la institución encargada por parte del MDMQ, en asumir compromisos y firmar acuerdos con las comunidades afectadas directamente, buscando de alguna forma minimizar el impacto social y ambiental.

Existen varios acuerdos firmados entre la EMGIRS-EP y las comunidades afectadas directamente, en los cuales se establecen varias medidas de compensación en el ámbito social, vial, de construcción y de servicios en beneficio de los habitantes, sin embargo, a pesar de contar con estos documentos, existen incumplimientos en la ejecución de los mismos, en la mayoría de veces sólo han servido como un medio para calmar a las comunidades y evitar que se tomen el relleno como medida de protesta, pero nadie, ni de parte de las comunidades ni de parte de la EMGIRS-EP han realizado un seguimiento a los compromisos asumidos con el fin de cumplirlos.

Ante esta realidad, es necesario establecer mecanismos de exigibilidad social, político y judicial que permita a las comunidades de influencia generar un camino hacia la efectivización de las medidas de compensación y reparación por el daño ambiental y social que generó el relleno sanitario desde su instalación en el sector. Estas medidas no son más que los derechos que les corresponden como ciudadanos y como seres humanos, como es el derecho a un ambiente sano.

La Constitución del Ecuador establece algunas garantías jurisdiccionales (la acción de protección, hábeas corpus, hábeas data, acción de acceso a la información pública, acción por incumplimiento y la acción extraordinaria de protección)¹³⁰

¹³⁰ Ecuador, *Constitución*, art. 86.

dirigidas a cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad como mecanismos de protección y defensa de sus derechos. Estos instrumentos dan cuenta que los derechos no sólo necesitan estar reconocidos y plasmados en papel para su cumplimiento, se requiere de garantías que defiendan su eficacia práctica y jurídica.¹³¹

Adicional, se reconoce la participación de las comunidades, pueblos y nacionalidades en la toma de decisiones sobre proyectos que se desarrollen en el territorio donde se encuentren asentadas, así menciona “el Estado garantizará la participación activa y permanente de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades afectadas, en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales”.¹³² Al considerar la instalación y operación de un relleno sanitario, el impacto ambiental es evidente, ya que la única forma de disposición final de los residuos en el país es enterrarlos. Además, al no contar con políticas efectivas para la reducción, reciclaje y aprovechamiento, la cantidad de toneladas de basura que ingresan al relleno va en aumento con el pasar de los años, llegando actualmente a recibir un aproximado de 2.000 a 2.200 toneladas diarias de residuos.

El contenido de los acuerdos y compromisos asumidos entre el MDMQ y las comunidades de influencia directa del relleno sanitario contempla la participación ciudadana a través de sus representantes o delegados, así se estableció la creación de un *Comité Técnico de Seguimiento de la Operación Integral del Relleno Sanitario*, con el fin de garantizar el cumplimiento de la política ambiental y la salud de la población.

Así, existen varios convenios suscritos, ya sean entre el MDMQ, con las comunidades afectadas, de la EMGIRS-EP con las comunidades de influencia directa o por parte de las administraciones zonales con las comunidades consideradas de influencia indirecta, los cuales se han cumplido de manera parcial, momentáneamente, o en algunos casos hasta nula. Por esta razón, y en motivo de las afectaciones que desde el 2002 han vivido las comunidades es necesario generar procesos sociales y jurídicos de exigibilidad desde las comunidades hacia el MDMQ y sus dependencias, con el fin de garantizar la aplicación de normas y acuerdos vigentes.

La exigibilidad debe estar orientada a la efectivización del derecho a la reparación integral por el impacto ambiental y social que han recibido las comunidades

¹³¹ *Ibíd.*, art. 86.

¹³² *Ibíd.*, art. 395.

desde finales del 2002 hasta la fecha, desde el derecho internacional de los derechos humanos, la reparación se basa en cinco elementos: la restitución, la indemnización, la rehabilitación, las medidas de satisfacción y las garantías de no repetición.¹³³ Sin embargo, la mayoría de veces, la reparación se ha limitado a la cuantificación económica de los daños, sin tener en cuenta el alcance de los daños e impactos que, en este caso, la operación del relleno sanitario ha tenido en el ambiente y en la población.

Con la entrega de una compensación a las comunidades de influencia directa del relleno sanitario, el MDMQ considera que el daño ocasionado y que siguen ocasionando al medio ambiente y a la población está subsanado. Una compensación económica que ha sido usada para cumplir con las responsabilidades propias de las administraciones zonales y juntas parroquiales del sector, como es la construcción de aceras y bordillos, la dotación de agua potable, el asfaltado de vías y la legalización de predios. Estas obras deberían ser proporcionadas por el MDMQ, y la compensación debería ser utilizada en otros aspectos de desarrollo humano, educativo y económico de las comunidades.

Durante los 17 años de operación del relleno sanitario, las comunidades han llegado a tener vías y veredas, algunos ya tienen agua potable, pero sus niveles de escolaridad siguen igual, dependen económicamente de la “buena voluntad” del relleno y de otras empresas asentadas en la zona para que les proporcionen trabajo. Los moradores que han logrado entrar a trabajar en el relleno siguen ocupando cargos operativos como carperos, cadeneros, soldadores, choferes, sin ninguna posibilidad de ascenso y afectando su salud a diario al estar en contacto directo con los residuos y con los químicos que utilizan para mitigar olores y controlar vectores.

El relleno sanitario ya está por cumplir su vida útil, y el derecho a la reparación se ha limitado a la entrega de una compensación, que no cubre el daño ambiental y social que han sufrido las comunidades aledañas al relleno sanitario, compensación que sólo llega a las comunidades de influencia directa, mientras que las comunidades de influencia indirecta siguen *rogando* a las administraciones zonales y juntas parroquiales el desarrollo de obras que mejoren su calidad de vida.

Cabe mencionar, que la compensación no fue entregada voluntariamente por parte del Municipio a las comunidades, sino esto fue el resultado de un proceso de

¹³³ Naciones Unidas, “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”, párr. 18.

lucha de las comunidades en contra del relleno sanitario. Este fondo fue aprobado recién en febrero de 2011, 8 años después de que el relleno entre en funcionamiento en el sector de El Inga. La indemnización es uno de los elementos de la reparación desde el punto de vista del derecho internacional de los derechos humanos, y no garantiza el acceso al derecho a la reparación de manera integral.

La reparación debe garantizar una transformación de las relaciones del Estado con las comunidades afectadas basándose en el principio de igualdad y no discriminación. La fuente de la reparación debe ser la voz de las personas, respetando el derecho a la participación, el fin es que la reparación no sea sólo paliativa, sino que logre transformar la realidad de las comunidades. Para lograr que este fin se han determinado algunos mecanismos de exigibilidad, que podrían ser considerados por las comunidades con el objetivo de materializar su derecho a la reparación integral por el daño ambiental y social ocasionado por el relleno sanitario durante 17 años.

1. Acceso a la reparación integral a través de estrategias de exigibilidad social

Las comunidades (no sólo las de influencia directa) han emprendido procesos de lucha con el fin de exigir la salida del relleno sanitario y la reparación del daño ocasionado desde el 2003, que se enteraron informalmente de la llegada del relleno sanitario a su territorio. Al decir informalmente, hablamos de que no existió ningún tipo de consulta por parte del Municipio a las comunidades, previo al ingreso de la basura. Según información de los representantes de las comunidades, la instalación del relleno significó separación y división entre los comuneros, hubo amenazas y hasta una persona murió de la comunidad de Itulcachi, en las protestas que realizaban en contra de la instalación y operación del relleno.

Este proceso de lucha, dio paso a mesas de diálogo con el alcalde de Quito y representantes de las comunidades, en las cuales, se establecieron acuerdos y compromisos. Sin embargo, las comunidades seguían divididas, algunas de ellas se alejaron de la lucha, por el agotamiento y la falta de cumplimiento. Es después de 8 años que, en febrero de 2011, las comunidades de Santa Ana, El Inga Bajo, Itulcachi y El Belén logran firmar un Acuerdo Compromiso en conjunto (años anteriores firmaban acuerdos por separado, entre comunidades a favor y en contra del Relleno Sanitario). Este Acuerdo Compromiso contiene varias cláusulas de cumplimiento obligatorio para el Municipio, sin embargo, se lo está cumpliendo parcialmente.

La defensa y promoción activa de los derechos contribuye de una u otra forma a “ampliar el ámbito de los derechos en cuestión, responsabilizar a los Estados por sus abusos y garantizar que los violadores de los derechos humanos sean sancionados y se dispongan las reparaciones adecuadas”.¹³⁴ Pero ¿cómo se logra que la defensa y promoción activa de los derechos humanos sea eficaz?, la UNESCO menciona que las características esenciales para que los esfuerzos en la defensa de derechos sean eficaces deben contemplar “una organización y liderazgo fortalecidos (capacidad de identificar y emprender un esfuerzo de defensa y promoción), un tema de derechos humanos que motive a la acción (claridad sobre violación de derechos humanos, análisis de contexto político y legal), una estrategia dinámica (objetivos y demandas claras, actividades organizadas), comunicación y acción (que el mensaje llegue al público y a nivel de formulación de políticas) y una movilización y acción que resulten visibles (plan implementado, acciones legales y políticas emprendidas, toma de medidas para garantizar un cambio)”.¹³⁵ Todos estos aspectos permiten el progreso hacia la meta, que es el efectivo ejercicio de los derechos humanos.

Si un grupo líder cumple con estas características, es “democrático, participativo, abierto a nuevas ideas, flexible y disciplinado, se encuentra en una mejor posición para la exigente labor de defensa y promoción”¹³⁶ de derechos humanos. Un claro ejemplo del resultado de los procesos emprendidos para la promoción activa, en este caso de los derechos económicos, sociales y culturales (en adelante DESC), fue la Declaración de Quito acerca de la exigibilidad y realización de los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina y el Caribe del 24 de julio de 1998, en el marco del Encuentro Latinoamericano para la Promoción de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) en Quito, Ecuador.¹³⁷ En este escenario, la dinámica de los expertos y activistas presentes lograron incidir para la elaboración y aprobación del documento, el cual contiene una fuerte base jurídica para la defensa de los DESC, además de un extenso y pormenorizado examen acerca del asunto de las

¹³⁴ Organización Internacional del Trabajo, *Creatividad e Identidad Cultural para el Desarrollo Local*. (Honduras: OIT, 2012), 16.

¹³⁵ *Ibíd.*, 15.

¹³⁶ UNAM, “Defensa y promoción activa de los derechos humanos”, 149, accedido 20 de enero de 2020, https://catedraunescohdh.unam.mx/catedra/mujeres/menu_superior/Doc_basicos/5_biblioteca_virtual/3_d_h_mujeres/14/6.pdf.

¹³⁷ Centro de Derechos Económicos y Sociales, “Declaración de Quito acerca de la Exigibilidad y Realización de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en América Latina y el Caribe (1998).”, 24 de julio de 1998, párr. 1, <https://www.escri-net.org/es/recursos/declaracion-quito-acerca-exigibilidad-y-realizacion-derechos-economicos-sociales-y>.

obligaciones de los Estados, así como también es un llamado a toda las personas para que cumplan con los deberes relacionados con el respeto, protección y promoción de los DESC.¹³⁸

Con el fin de lograr una efectivización de los acuerdos y sobretodo de los derechos sociales y ambientales de las comunidades afectadas, es necesario proponer estrategias comunicativas, de movilización comunitaria, políticas y participativas que partan desde la comunidad. Establecer primero un lenguaje común entre las cuatro comunidades es indispensable, volver a reconstruir los lazos comunitarios y plasmar la misma idea en todos los espacios de exigibilidad que se establezcan.

En este aspecto, la comunicación estratégica y la participación comunitaria con un enfoque de derechos humanos, van hacer los ejes de la construcción de escenarios factibles para la exigibilidad de los derechos de las comunidades afectadas hacia el MDMQ. Buscando “crear un lenguaje común y multiplicar la fuerza del pensamiento colectivo, reduciendo en lo posible los inevitables conflictos”¹³⁹, así lo menciona Godet. Llegar a generar una apropiación colectiva de lo que está ocurriendo dentro del relleno sanitario y las repercusiones que este tiene en lo social y ambiental de las personas que habitan cerca de este sitio, va a lograr identificar que actores son concernientes al tema, y viabilizar a través de ellos estrategias para el cumplimiento de acuerdos en beneficio de las comunidades.

La estrategia social debe apuntar a los problemas hallados en la presente investigación: Uso no adecuado de los fondos de compensación, pobladores afectados por contaminación ambiental, fragmentación de las comunidades, incumplimiento de acuerdos, falta de monitoreo y control ciudadano, falta de un marco legal sólido que brinde lineamientos sobre la política de manejo de basura. Como primeros pasos para establecer estrategias sociales que logren la efectivización del derecho a la reparación social y ambiental para las comunidades afectadas directamente por la operación del Relleno Sanitario de Quito, podemos enumerar como opción las siguientes:

1. Realizar un **mapeo de actores** comunitarios, permitirá fortalecer la organización social, ya que existen representantes, líderes y voceros que, por su participación en los procesos de resistencia y negociación frente a la instalación del relleno sanitario, conocen la historia y están

¹³⁸ *Ibíd.*, párr. 6.

¹³⁹ Michel Godet, *Prospectiva estratégica: Problemas y métodos*, Segunda (París: Prospektiker / Instituto Europeo de Prospectiva y Estrategia, 2007), 10.

empoderados del tema, por lo que pueden interactuar en los escenarios sociales y políticos que se presenten en el camino a la exigibilidad del derecho a la reparación.

2. Establecer **voceros comunitarios**, el mapeo de actores permitirá identificar que personas parte de la comunidad conocen y fueron parte de la historia, estas personas serán quienes encabecen la organización frente a los medios, funcionarios públicos, concejales, y otras dignidades o autoridades que se presenten en el proceso de exigibilidad.
3. Conformar una **veduría comunitaria**, quienes estarán encargados de visitar el relleno sanitario, conocer de cerca los procesos que ejecuta la EMGIRS-EP para la disposición final, tratamiento de lixiviados, cierre técnico de cubetos anteriores, construcción de nuevos cubetos y vida útil del relleno sanitario, así como también estará pendiente de la propuesta de reubicación del relleno sanitario de Quito.
4. Establecer **alianzas estratégicas**, ya sea con la academia o con organizaciones no gubernamentales, quienes apoyarán a las comunidades de influencia directa del relleno sanitario a realizar un seguimiento y control de la operación del relleno sanitario. Una alianza estratégica, por ejemplo, con la Universidad Andina, dará más peso al control que realice la comunidad, ya que actualmente todas las denuncias que realizan son minimizadas y no llegan a tener ningún impacto debido a la falta de pruebas.
5. Las alianzas que se establezcan deben apuntar a la **asesoría ambiental comunitaria**, esta es una debilidad que tienen las comunidades, ya que el lenguaje que utilizan los técnicos, en este caso los técnicos del Relleno Sanitario, no es de fácil interpretación para los dirigentes comunitarios, quienes en ocasiones tienen que aceptar las explicaciones ya que no cuentan con los conocimientos técnicos suficientes para generar réplicas.
6. Se debe trabajar en **restablecer la unidad comunitaria interna y externa**, con interna me refiero a que dentro de cada comunidad se debe reconstruir el tejido social, evitar las rivalidades y disputas por el dinero de los fondos de compensación, resolver conflictos internos y manejar un lenguaje común, y externamente, me refiero a la relación entre comunidades de influencia directa. En este punto, va a resultar difícil que

se unan entre comunidades de influencia directa e indirecta por las diferencias que tienen frente a la entrega de los fondos de compensación.

Desde la instalación del relleno sanitario, en las comunidades se estableció una nueva realidad, sus modos de vida se han visto alterados por lo que han tenido que adaptarse a pesar de varias limitaciones que tienen para acceder a servicios de salud, educación, legalización de tierras, servicios de agua y alcantarillado, transporte, entre otros. Todos estos factores impiden y limitan la exigibilidad de sus derechos, por lo que se han convertido en comunidades excluidas, invisibilizadas y vulnerables.

Godet, menciona que es importante “tener una visión global ya que es imprescindible para la acción local”,¹⁴⁰ es decir que se debe conocer la problemática para poder identificar oportunidades y amenazas futuras que logren viabilizar nuestras propuestas. Tener una visión global implica conocer los comportamientos de los actores implicados, su realidad social y ambiental, sus problemas respecto a la presencia del Relleno Sanitario cerca de sus hogares, y “crear un lenguaje común” que permita estructurar una conciencia colectiva.

Para lograr que las comunidades puedan hablar un mismo lenguaje, estas deben tener acceso a la información técnica, realizar visitas constantes al relleno sanitario de Quito con el fin de observar y detectar cualquier irregularidad en el manejo técnico del relleno y reportar inmediatamente a la entidad rectora, a fin de que se tomen los correctivos necesarios. En caso de no existir remediación al daño reportado, las comunidades deben establecer alianzas estratégicas entre los concejales de Quito, ya que ellos tienen la obligación de fiscalizar el funcionamiento de las instituciones del Municipio incluidas las Empresas Públicas.

Técnicamente, en el relleno sanitario existen 10 cubetos, de los cuales 8 tienen problemas en las tuberías para recolección del lixiviado, las cuales colapsaron, además existe una presión de biogás que no es posible liberar sin que ocurra una explosión. Los problemas que actualmente tiene el relleno sanitario son resultados del ineficiente tratamiento técnico que las empresas le dieron a los cubetos, lo que está produciendo graves daños en el suelo y representa un peligro para las comunidades y el medio ambiente.

Para lograr transformar la situación, es importante conocer la realidad de las comunidades, cuál es su contexto y su situación actual y establecer un lenguaje común

¹⁴⁰ *Ibíd.*, 18.

entre las cuatro comunidades afectadas. Al inicio hablaba de que una de las estrategias que implementó el Municipio para lograr su objetivo, fue separar a las comunidades, y actualmente se encuentran aún divididas, y esa situación es la que sigue fortaleciendo la inoperancia del Municipio. Las estrategias a construir deben apuntar a la exigibilidad de los derechos sociales y ambientales de las comunidades, así como también construir relaciones comunicativas efectivas entre ellas, lo que permitirá la transformación de las situaciones de exclusión, invisibilización y silencio que viven actualmente las comunidades.

Al entender que la crisis de la basura, no es sólo un problema de las cuatro comunidades afectadas por la presencia del relleno sanitario en su territorio, sino de todo el Distrito Metropolitano de Quito, se pretende construir una estrategia de largo alcance, que no sólo busque procesos de reparación efectivos para las comunidades, sino que reduzca la producción de basura en el Distrito. Y con ello se deje de contaminar el medio ambiente con la construcción constante de cubetos y producción de lixiviados dentro del relleno. Al prolongar la vida útil del relleno, nos beneficiamos todos, no sólo las comunidades.

Las estrategias sociales deben contemplar beneficios a toda la ciudad, deben ser participativas y de constante retroalimentación por parte de las comunidades, no es sólo cuestión de generar ordenanzas para el manejo técnico de la basura, sino que el Concejo debe asegurar su cumplimiento, además de adoptar medidas de reparación por los daños ambientales y sociales generados en las zonas donde funcionan los rellenos sanitarios. Hay que generar una incidencia positiva y de cambio, en beneficio de los derechos de las comunidades, con el objetivo de recordar a los poderes públicos los compromisos aceptados, forzándolos a incorporar dentro de las prioridades de la administración la toma de decisiones destinadas a cumplir con sus obligaciones en cuanto a los derechos sociales.

Conclusiones

De acuerdo con los diferentes aspectos analizados, la reparación integral se reconoce como un derecho humano, cuyo principal referente son las convenciones, acuerdos y principios estipulados por Naciones Unidas, con el fin de garantizar la seguridad y protección al individuo o grupo social que ha sido vulnerado o lesionado de manera física, psicológica, moral, ambiental, patrimonial, etc. Asimismo, en nuestro país, el derecho se reconoce en la Constitución y en el marco legal, lo que implica que existe un conjunto de mecanismos y garantías sociales, políticas y jurídicas para la defensa y promoción activa de los derechos humanos.

El Estado debe asegurar el bienestar de los individuos, mediante la implementación de estrategias sociales, jurídicas y políticas para que la defensa y promoción activa de los derechos humanos sea eficaz. Bajo este contexto, el acceso a un ambiente sano y una adecuada calidad de vida debe establecerse como una de las prioridades a ejecutar desde las distintas instancias públicas e institucionales. Sin embargo, todavía existen trabas al momento de demandar y exigir al Estado el cumplimiento de sus deberes, debido al desconocimiento y la intervención de grupos de poder, quienes imponen sus intereses particulares a las necesidades reales de las comunidades.

En base al análisis realizado, la pregunta de investigación que se planteó al inicio, sobre ¿en qué medida el Municipio de Quito está cumpliendo con el derecho a la reparación integral de las comunidades afectadas por el relleno sanitario de El Inga en un período de tiempo 2011-2020? se puede concluir que el Municipio ha emprendido varias estrategias que, debido a las coyunturas políticas, falta de seguimiento y control, constantes cambios gerenciales en la Empresa que maneja el relleno sanitario de Quito y una falta de políticas ambientales que determinen el manejo adecuado de la basura, no han podido cumplir con el derecho a la reparación integral de las comunidades afectadas. Únicamente se ha dado paso a la compensación económica, y está, tiene sus limitaciones con respecto a su verdadero fin.

A pesar de que el relleno sanitario de Quito, busque generar un tratamiento de desechos de manera adecuada, bajo un control técnico. No obstante, no existe un control respecto al impacto ambiental y social ocasionado en las zonas que conforman

todo el sector que ocupa el Relleno. Por lo tanto, el Estado al promover dicho proyecto es el principal responsable de las consecuencias ocasionadas para las poblaciones aledañas, siendo necesario reconocer el daño, asumir la responsabilidad e implementar mecanismos de compensación.

Respecto a la compensación económica, es necesario generar un mayor control, sobre el uso de los fondos de compensación, dar paso a un seguimiento del proceso para verificar que se cumpla con su objetivo inicial, el cual era contribuir al desarrollo de las comunidades. Han existido diversos intentos de indemnización para las comunidades afectadas, siendo los fondos de compensación uno de los principales instrumentos establecidos, sin embargo, la mayor parte de los recursos obtenidos se han destinado para la ejecución de obras, que, por derecho, les correspondían a las instituciones del Municipio de Quito realizar en beneficio de cada comunidad.

No sólo han sido invisibilizados por las instituciones del Municipio para acceder a las obras que les correspondía como ciudadanos, sino que también, les colocaron un relleno sanitario a pocos metros de distancia de sus hogares, teniendo que soportar: malos olores, incidencia de enfermedades, contaminación de sus fuentes de agua, etc., por lo que, es necesario repensar el sistema de manejo de desechos desde el ámbito social y ambiental, introduciendo una perspectiva de derechos humanos, ya que esto visibiliza a las poblaciones aledañas que están siendo afectadas por los rellenos.

Una perspectiva de derechos humanos da un rostro y una voz a quienes están siendo afectados por la contaminación ambiental, brinda a las comunidades una garantía de protección contra el poder y, más específicamente contra los abusos de poder, los cuales pueden ser resultado de distintas formas de relación, como por ejemplo el Estado y la Sociedad civil, los militares y los ciudadanos en frontera, las empresas y los consumidores. En el contexto actual de globalización económica, quienes ostenten el poder económico y político, logran callar voces e imponer decisiones.

La crisis de la basura no es más que, el resultado de este acelerado crecimiento económico, entre más producimos y más consumimos, mayores son los residuos que generamos y al no tener un sistema efectivo para la disposición final de los mismos, se afecta al suelo, al aire y a la salud de las comunidades aledañas a rellenos. Existen comunidades, grupos y personas afectadas por la disposición de residuos en botaderos a cielo abierto, ante esto, debería ser la propia ciudadanía la llamada a velar por el

cumplimiento de normas ambientales y que la disposición de residuos se la realice de una forma técnica, de modo que se genere el menor impacto posible al ambiente, sin embargo, las únicas personas que luchan son las que históricamente han estado relegadas, invisibilizadas y sacrificadas por el llamado *bien común*.

Eso es lo que nos muestra el análisis de la historia, la verdadera problemática que existe detrás de la basura, donde los ciudadanos capitalinos solo se preocupan de que el camión recolector de basura pase el día y la hora señalados y se lleven su basura, a donde vaya y a quien afecte, no es su preocupación. La población que es resultado, también, del sistema neoliberal, es tan egoísta que los problemas de las comunidades afectadas por los rellenos sanitarios no significan nada en su vida cotidiana, con tal que el Municipio cumpla con sus obligaciones en temas de saneamiento, no es importante lo demás. No hablamos sólo de una problemática de gobierno, sino que la sociedad tiene que participar de forma activa para disminuir el impacto social y ambiental en las comunidades afectadas por rellenos sanitarios. Es un trabajo social y no solo político.

El proceso social por el que han pasado las comunidades circundantes al relleno sanitario de Quito en pro de sus derechos desde el 2003 hasta ahora, en cuanto al empoderamiento y exigibilidad de su derecho a vivir en un ambiente sano, ha significado la firma de varios convenios y acuerdos, los mismos que no han sido cumplidos por parte del Municipio en su totalidad. Por lo tanto, es esencial dar a conocer a las personas de las diferentes comunidades afectadas, su derecho a un ambiente sano y su derecho a la reparación integral, para que estas puedan hacer uso efectivo del mismo y exigir al Estado su cumplimiento. En este aspecto, optar por un mecanismo de exigibilidad social puede dar a las comunidades una opción para que su derecho se efectivice.

El éxito de estas acciones, depende del liderazgo y el posicionamiento que puedan construir las comunidades, es decir, que deben identificar internamente con claridad, el problema, y como este vulnera su derecho a un ambiente sano. Posteriormente, al conocer el daño ambiental del que han sido víctimas, deben generar los mecanismos sociales para exigir al Estado su reparación efectiva. Todas estas acciones deben estar alineadas, por eso la importancia de manejar un mismo lenguaje dentro de las comunidades y mantenerse unidos, bajo la bandera de comunidades afectadas por el relleno sanitario de Quito.

Las comunidades están llamadas a interponer acciones ya sean sociales o jurídicas, que otorguen la posibilidad de ejercer acciones para lograr acuerdos que impliquen una mejora en el proceso de tratamiento de desechos en el Distrito Metropolitano de Quito, y propender a generar un espacio para que las personas, sean de las comunidades o de otros espacios, puedan informarse y conocer la realidad del manejo de la basura, a fin de poder actuar en defensa de sus derechos, valiéndose de todas las garantías posibles y contando con un marco legal nacional e internacional como referencia.

Al vincular una perspectiva “desde abajo” para analizar el problema de exigibilidad de los derechos sociales, se evidencia la necesidad de contar, no sólo, con garantías primarias, que vendrían a ser las institucionales, sino de garantías extra-institucionales, como mecanismos de acción directa de defensa o reclamo de un derecho social consagrado constitucionalmente. De lo que se trata es de priorizar el punto de vista de las personas y grupos en mayor situación de vulnerabilidad, en el caso de la presente investigación desarrollada, de visibilizar las legítimas demandas de las comunidades ubicadas en las áreas de influencia del Relleno Sanitario de Quito, y no solo que el Estado, en este caso el Gobierno Municipal, reconozca que las comunidades tienen derechos sociales, sino que garantice las vías y mecanismos para que esos derechos se cumplan.

La exigibilidad depende del empoderamiento de las personas y grupos sociales sobre sus recursos para la autotutela de sus derechos. Que se mire la exigibilidad de los derechos como auténticos derechos indisponibles, y no como simples concesiones paternalistas y revocables, depende, más allá de las técnicas institucionales dispuestas para la protección de derechos, de la participación y lucha de sus propios destinatarios, en este caso de las comunidades afectadas por el Relleno Sanitario. Su lucha será el mecanismo más efectivo de autotutela de sus derechos sociales.

El desafío está en la lucha que deben emprender las comunidades, grupos y/o personas que son víctimas de exclusión contra el Estado, quien debería ser el responsable de garantizar el cumplimiento de todos los derechos a sus ciudadanos, pero que, sin embargo, está propiciando una división entre lo urbano y lo rural bajo la idea de centro-periferia, la cual ha sido particularmente utilizada para referirse a las desigualdades sociales y económicas y su desigual distribución espacial. Ante esta situación, la única forma de visibilizarse es construyendo procesos participativos

dentro de las comunidades para fortalecer la organización interna y generar estrategias de incidencia en lo público.

Retomando lo mencionado por Joaquín Herrera Flores, los derechos humanos son resultado de las luchas emprendidas por los seres humanos, y la lucha que debería embanderar el accionar de las comunidades en mención, debería empezar por el reconocimiento de sus derechos, que se conviertan en sujetos activos y que busquen fortalecer las relaciones sociales dentro de sus familias y en su comunidad en general; si las comunidades siguen actuando aisladamente no tendrán influencia sobre las decisiones del Estado, y el desafío que se busca emprender es el de incidir en la política pública.

Bibliografía

- Álvarez, Fernando. “Identificación de impactos ambientales reportados durante la operación de rellenos sanitarios en Colombia”. Tesis de grado, Universidad Nacional Abierta y a Distancia, 2019.
- Bauman, Zygmunt. *Daños colaterales: Desigualdades sociales en la era global*. Madrid: Fondo de Cultura Económica, 2011.
- Bautista, Juan José. *¿Qué significa pensar desde América Latina? Introducción a la pregunta*. Madrid: Akal, 2012.
- Beristain, Carlos Martín. *El derecho a la reparación en los conflictos socioambientales: Experiencias, aprendizajes y desafíos prácticos*. España: Hegoa, 2007.
- Bernache Pérez, Gerardo. *Cuando la basura nos alcance: El impacto de la degradación ambiental (SIBE)*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2006.
<http://bibliotecasibe.ecosur.mx/sibe/book/000044943>.
- Calderón, Jorge. *La reparación integral en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: Estándares aplicables al nuevo paradigma mexicano*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013.
- Carbonell, Miguel, Jesús Rodríguez, Rubén García, y Roberto Gutiérrez. *Discriminación, igualdad y diferencia política*. México: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2007.
- Centro de Derechos Económicos y Sociales. “Declaración de Quito acerca de la Exigibilidad y Realización de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en América Latina y el Caribe (1998).”, 24 de julio de 1998. <https://www.escri-net.org/es/recursos/declaracion-quito-acerca-exigibilidad-y-realizacion-derechos-economicos-sociales-y>.
- CONSULSUA. “Estudio de Impacto Ambiental Ex-Post Proyecto Relleno Sanitario El Inga Fases I, II y III, Fases del Proyecto: Operación, Mantenimiento y Cierre”. Quito, 2014.
- Ecuador. *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Registro Oficial 303, Suplemento, 19 de octubre de 2010.

- . *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449, Segundo Suplemento, 20 de octubre de 2008.
- . *Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito*. Registro Oficial 280, 8 de marzo de 2001.
- . *Proyecto de ley sobre el manejo adecuado de residuos sólidos y escombros*, 2019.
- Ecuador Concejo del Distrito Metropolitano de Quito. *Ordenanza Metropolitana No. 005*, 2001.
- . *Ordenanza Metropolitana No. 332*, 16 de marzo de 2011.
- . *Resolución de Concejo N° C0290*, 2 de diciembre de 2016.
- Ecuador Defensoría del Pueblo. *Manual de normas y jurisprudencia de derechos de la naturaleza y ambiente*. Quito: Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2013.
- . *Soporte teórico para la introducción de los Derechos Humanos*. Ecuador: Dirección Nacional Técnica de Educación y Capacitación, 2015.
- Ecuador Empresa Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos. “Estación de Transferencia Norte”. Accedido 10 de septiembre de 2018. <https://www.emgirs.gob.ec/index.php/zentools/zentools-filter>.
- . “Relleno Sanitario del Distrito Metropolitano de Quito: Disposición final de los residuos sólidos”. Accedido 10 de junio de 2018. <https://www.emgirs.gob.ec/index.php/zentools/zentools-slideshow>.
- . Resolución N° EMGIRS-EP-GGE-CJU-2020-020, 27 de agosto de 2020. <http://emgirs.gob.ec/phocadownload/lotaip2020/septiembre/juridico/resolucionadministrativa020.pdf>.
- . “Tratamiento de Lixiviados, concepto de lixiviados”. Accedido 15 de octubre de 2020. <https://www.emgirs.gob.ec/index.php/zentools/zentools-carousel>.
- Ecuador Gobierno Autónomo Descentralizado de Zámboza. “Historia de Zámboza”. *GAD Zámboza*. Accedido 10 de septiembre de 2018. <http://parroquiazambiza.gob.ec/historia/>.
- Ecuador Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. “Reporte de pobreza y desigualdad”, 2017. https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/POBREZA/2017/Diciembre/Reporte%20pobreza%20y%20desigualdad%20_dic17.pdf.
- Ecuador Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica. “Programa de Reparación Ambiental y Social (PRAS)”. Accedido 28 de octubre de 2021.

<https://www.ambiente.gob.ec/programa-de-reparacion-ambiental-y-social-pras/>.

———. “Programa ‘PNGIDS’ Ecuador”. *Programa Nacional para la Gestión Integral de Desechos Sólidos – PNGIDS ECUADOR*. Accedido 12 de octubre de 2018. <https://www.ambiente.gob.ec/programa-pngids-ecuador/>.

Ecuador Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. “Acuerdo de compromiso entre el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y los barrios Inga Bajo, Itulcachi, Santa Ana y El Belén”, 22 de febrero de 2011.

———. “Plan Maestro de gestión integral de residuos del Distrito Metropolitano de Quito 2016-2025”, 2016.

———. *Resolución N° 0107*, 15 de diciembre de 2003.

El Universo. “Se cierra botadero de Zámbriza y se abre el de El Inga”. *El Universo*, 5 de enero de 2003. <https://www.eluniverso.com/2003/01/05/0001/12/D233AB3CDE344724B96D5F0BE349D337.html>.

Favela, Margarita, y Diana Guillén. “Lucha social y derechos ciudadanos en América Latina”. En *América Latina. Los derechos y las prácticas ciudadanas a la luz de los movimientos populares*, 36. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2009.

Fernández, Alex. “Medio Ambiente y Sostenibilidad”. *Contaminación por lixiviados*, 13 de octubre de 2006. http://www.consumer.es/web/es/medio_ambiente/urbano/2006/10/13/156373.php.

Freire, Paulo. *Acción cultural y concienciación*. Barcelona: Paidós, 1990.

Gallardo, Gilda. “Evaluación técnica, socio-ambiental y económica del Relleno Sanitario Inga bajo”. Tesis de maestría, Universidad San Francisco de Quito, 2006. <http://repositorio.usfq.edu.ec/handle/23000/889>.

Giddens, Antony. *Consecuencias de la modernidad*. Madrid: Alianza, 1999.

Giorgi, Gabriel. *Formas comunes: Animalidad, cultura, biopolítica*. Buenos Aires: Eterna Cadena, 2014.

Godet, Michel. *Prospectiva estratégica: Problemas y métodos*. Segunda. París: Prospektiker / Instituto Europeo de Prospectiva y Estrategia, 2007.

- Gómez, Rosa, Andrea Filigrana, y Fabián Méndez. “Descripción de la calidad del aire en el área de influencia del Botadero de Navarro, Cali, Colombia”. *Colombia Médica* 39, n° 3 (2008): 245–52.
- Gortaire Amézcuca, Alfonso. “Propuesta de un plan de educación ambiental como herramienta de diagnóstico participativo en la comunidad de propietarios del páramo de ‘El Inga Bajo’ para el desarrollo ecoturístico del área”. Tesis de grado, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 2010. <http://repositorio.puce.edu.ec/handle/22000/3691>.
- Guaranda, Wilton. “La Reparación Ambiental”. *INREDH - Derechos Humanos*, 17 de octubre de 2016. <https://inredh.org/la-reparacion-ambiental/>.
- Harvey, David. *Espacios del capital: Hacia una geografía crítica*. Madrid: Akal, 2007.
- Herrera Flores, Joaquín. “De qué hablamos cuando hablamos de derechos humanos: Los derechos humanos como procesos”. En *La reinención de los Derechos Humanos*. Andalucía: Atrapasueños, 2008.
- Infobae. “América Latina, un continente tapado de basura”, 22 de diciembre de 2013. <https://www.infobae.com/2013/12/22/1532514-america-latina-un-continente-tapado-basura/>.
- Jácome, Mónica. “Plan de desarrollo sustentable de las comunidades asentadas en el área de influencia directa e indirecta del relleno sanitario a cielo abierto el Inga PLAN: Concepción y proyectos”, 2012.
- Latorre Tomás, Laura. “El movimiento ecologista popular anti-minero en el Ecuador”, 2012, 123–45.
- Martínez, Joan. *El ecologismo de los pobres: Conflictos ambientales y lenguajes de valoración*. Barcelona: Icaria, 2009.
- Melish, Tara. *La Protección de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Manual Para la Presentación de Casos*. New Haven: Orville H. Schell, 2003. <https://digitalcommons.law.buffalo.edu/books/145>.
- Montero, Maritza. *Introducción a la psicología comunitaria: Desarrollo, conceptos y procesos*. Buenos Aires: Paidós, 2004.
- Moyano, Victoria. “Diagnóstico y propuestas de desarrollo socio-ambiental para la parroquia de Zámbriza”. Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 2012.

Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. *La planificación del Desarrollo Territorial en el Distrito Metropolitano de Quito*. Quito: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2009.

Naciones Unidas. “Caja de Herramientas sobre el Derecho al Agua y al Saneamiento”.
Accedido 17 de octubre de 2020.
<https://www.ohchr.org/SP/Issues/ESCR/Pages/Water.aspx>.

———. “¿Cuáles son las obligaciones de los Estados respecto de los derechos económicos, sociales y culturales?” Accedido 10 de enero de 2020.
<https://www.ohchr.org/sp/issues/escr/pages/whataretheobligationsofstatesone-scr.aspx>.

———. “Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano”, 16 de junio de 1972.
<http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Temas%20de%20An%20Elisis/Derecho%20a%20un%20ambiente%20sano/Documentos/Declaraci%F3ndestocolmo.pdf>.

———. “Estudio Económico de América Latina 1949”, 11 de enero de 1951.

———. “Observación general 14: El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud”. Ginebra: Naciones Unidas, 11 de agosto de 2000.

———. “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”, 16 de diciembre de 2005.
<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/remedyandrepairation.aspx>.

Organización Internacional del Trabajo. *Creatividad e Identidad Cultural para el Desarrollo Local*. Honduras: OIT, 2012.

Organización Panamericana de la Salud. “Guía técnica para la clausura y conversión de botaderos de residuos sólidos”, 2004.

Pineida, Arturo. Entrevistado por el autor, 11 de agosto de 2019.
<https://drive.google.com/folderview?id=1rgUMHI6Yquzz9zTcPPH53SU4kuEYbG-b>.

Ramsar. *Introducción a la Convención sobre los humedales*. Quinta. Suiza: Secretaría de la Convención de Ramsar, 2016.

Ricoeur, Paul. “¿Quién es el sujeto del derecho?” En *Lo justo*. Madrid: Caparrós, 1999.

- Sandoval, Carla. “Ecuador tiene un déficit en reciclar basura”. *El Comercio*, 17 de abril de 2017. <https://www.elcomercio.com/tendencias/sociedad/ecuador-deficit-reciclar-basura-contaminacion.html>.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. “Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021. Toda una Vida”, 2017. https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/10/PNBV-26-OCT-FINAL_OK.compressed1.pdf.
- Soliz, Fernanda, y Adolfo Maldonado. *Guía de Metodologías Comunitarias Participativas*. Ecuador: Manthra Editores, 2006.
- Soliz Torres, María Fernanda. *Ecología política de la basura: pensando los residuos desde el Sur*. Abya Yala / Instituto de Estudios Ecologistas del Tercer Mundo, 2017. <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/6068>.
- . *Salud colectiva y ecología política: La basura en Ecuador*. Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar / La Tierra, 2016. <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/6069>.
- UNAM. “Defensa y promoción activa de los derechos humanos”. Accedido 20 de enero de 2020. https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/mujeres/menu_superior/Doc_basicos/5_biblioteca_virtual/3_d_h_mujeres/14/6.pdf.
- Vallejo Ocampo, Uver Andersy. “Análisis del impacto social y ambiental de la gestión integral de los residuos sólidos en el municipio de Aguadas, Caldas”. Tesis de maestría, Universidad de Manizales, 2017. <https://ridum.umanizales.edu.co/xmlui/handle/20.500.12746/2863>.
- Vezzetti, Hugo. “Conflictos de la memoria en la Argentina. Un estudio histórico de la memoria social”. En *Historizar el pasado vivo en América Latina*. Santiago de Chile: Anne Pérotin-Dumon, 2007.

Anexos

Anexo 1: Formato de encuestas

Entrevista Semiestructurada

Guía de entrevista a presidentes actuales de las comunidades de Santa Ana, El Inga Bajo, Itulcachi y El Belén.

1. Perfil del dirigente comunitario

Fecha:

Nombre:

Comunidad a la que representa:

Edad:

Sexo/género:

Estado civil:

2. Situación en la Comunidad

Explicación: Estas preguntas servirán para conocer la situación actual del representante de la comunidad, a través del tiempo que sea representante se analizará la experiencia que tiene frente a la comunidad.

- ¿Cuántos años usted vive dentro de la Comunidad?
- ¿Pertenece a la directiva o ha ocupado algún cargo directivo en la Comunidad?
¿En qué año? ¿Durante qué período?

3. Mirada de la situación anterior: Apertura del Relleno Sanitario de Quito

- ¿Qué características productivas y sociales tenía su comunidad antes de la llegada del Relleno Sanitario?
- ¿Usted o sus familiares participaron en las negociaciones para la apertura del Relleno Sanitario de Quito?

Si la respuesta es sí, preguntar ¿Cómo fue el proceso que realizó el Estado con las comunidades para que les permitan ingresar con el Relleno Sanitario?

Si la pregunta es no, preguntar ¿Usted ha escuchado o le han contado como fue el proceso que realizó el Estado con las comunidades para que les permitan ingresar con el Relleno Sanitario?

- ¿Usted conocía sobre el manejo que se le daba a la basura en el antiguo botadero de Zámbriza? ¿Cuál es su idea de ese sitio? ¿Conoce si el Estado hizo algo en el sector de Zámbriza una vez que dejó de funcionar el botadero?

4. Relación con la naturaleza

- ¿Conoce Usted los daños que ocasiona la presencia de un relleno sanitario a pocos metros de distancia de sus hogares?

Si la respuesta es sí, ¿Cuáles son los daños que se le vienen primero a la memoria?

Si la respuesta es no, continuar.

- Si tuviera que priorizar los daños ocasionados por el relleno sanitario, cuál cree que es el más importante, coloque 5 al más importante y 1 al menos importante:

..... Daños a la salud

..... Daños al aire

..... Daños al agua

..... Daños al suelo, a la productividad

..... Daños a la memoria histórica de la comunidad

- ¿Con respecto al botadero de Zámbriza (se puede mostrar fotos del botadero) cree que exista alguna diferencia con el relleno sanitario que funciona en su territorio?

Si la respuesta es sí, ¿Qué diferencias cree Usted que existan?

Si la respuesta es no, ¿Qué cosas le hacen pensar, que la situación es la misma?

- ¿Usted cree que la afectación que el Relleno genera a la naturaleza tiene afectación en la vida de ustedes? ¿De qué manera?

- En el 2011 se firmó un acuerdo compromiso entre el Municipio de Quito y las cuatro comunidades afectadas directamente por el Relleno Sanitario, en mencionado acuerdo existen varios compromisos que debía asumir el Municipio de Quito. ¿Conoce Usted sobre los compromisos que asumió el Municipio de Quito?

Si no conoce los acuerdos, informar sobre los mismos

Sí sabe de los acuerdos y si ya los socializamos con el presidente de la comunidad, ¿De los acuerdos establecidos, ¿cuáles considera usted que se han cumplido, ¿cuáles se han cumplido parcialmente y cuáles no se han cumplido?

- ¿Existe algún tipo de organización comunitaria que realice el seguimiento a los compromisos y acuerdos que llegan con las autoridades municipales?

- De todos los acuerdos establecidos, si tuviera que priorizarlos cuál cree que es el más importante para su cumplimiento y cuál podría seguir esperando para su cumplimiento, coloque 5 al más importante y 1 al menos importante:
 - Cierre técnico de todos los cubetos cumpliendo con la normativa ambiental vigente.
 - Realizar los estudios necesarios para la reubicación y habilitación de un nuevo relleno sanitario fuera del sector.
 - Contratar mano de obra de la comunidad
 - Manejo viable del Fondo de Compensación
 - Fortalecer el sistema educativo local
- ¿Qué acciones ha realizado el Municipio de Quito, a través de la EMGIRS-EP como medida de compensación por el daño ocasionado?

5. Construcción de Propuesta

- ¿Qué aspectos o que acciones Usted piensa que debe emprender el Municipio de Quito para remediar el daño que le está causando el Relleno a su comunidad?
- ¿Usted cree que el proceso de reparación debe ser liderado por todas las instituciones del Municipio y el Estado Nacional en el marco de sus competencias, o sólo la Empresa encargada de la operación del relleno?
- ¿Frente a esto, qué considera usted como representante de la comunidad, que podríamos hacer para exigir al Municipio que repare el daño causado desde el 2003?