



Banco Mundial

26 de febrero de 2019

**MARCO DE PLANIFICACIÓN PARA PUEBLOS
INDÍGENAS (MPPI)**

Proyecto de Red de Protección Social en Ecuador

Documento en construcción

MINISTERIO DE INCLUSIÓN
ECONÓMICA Y SOCIAL



EL
GOBIERNO
DE TODOS

MINISTERIO DE INCLUSIÓN SOCIAL

BANCO MUNDIAL

MARCO DE PLANIFICACIÓN PARA PUEBLOS INDÍGENAS (MPPI)

PROYECTO RED DE PROTECCIÓN SOCIAL EN ECUADOR

(Documento en construcción)

26 de febrero 2019

Quito

CONTENIDO

1	INTRODUCCIÓN	5
2	OBJETIVOS DEL MARCO DE PLANIFICACIÓN PARA PUEBLOS INDÍGENAS (MPPI).....	6
3	DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.....	6
3.1	Objetivo del Proyecto.....	6
3.2	Programas sociales seleccionados por el Proyecto.....	7
3.3	Indicadores del objetivo de desarrollo del Proyecto	7
3.4	Componentes del Proyecto	7
3.4.1	Componente 1.....	8
3.4.2	Componente 2.....	12
4	MARCO JURÍDICO NACIONAL E INTERNACIONAL.....	13
4.1	Derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades	13
4.2	Derecho a la participación y la planificación	15
4.3	Derecho a la Consulta.....	17
5	CARACTERIZACIÓN DE LOS PUEBLOS Y NACIONALIDADES INDÍGENAS DEL ECUADOR	19
6	RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN SOCIAL (ES)	21
6.1	Potenciales impactos sociales positivos y riesgos del Proyecto	21
6.2	Mitigación de riesgos	22
6.3	Oportunidades para mejorar aún más los impactos sociales para grupos vulnerables.....	23
7	POTENCIALES EFECTOS POSITIVOS Y ADVERSOS, E IDENTIFICACIÓN DE MEDIDAS PARA MINIMIZAR RIESGOS Y MAXIMIZAR BENEFICIOS Y ALTERNATIVAS DE MITIGACIÓN	24
8	REQUERIMIENTOS DEL EAS7 Y LAS NORMAS NACIONALES E INTERNACIONALES SOBRE LAS CONSULTAS A LOS PUEBLOS INDÍGENAS.....	26
8.1	Finalidad de la Consulta	27
8.2	Organismo responsable de la Consulta	28
8.3	Actores de la Consulta.....	28
8.4	Principios por considerar en la Consulta	28
8.5	Acciones, recursos y responsables para la Consulta.....	29
9	DIRECTRICES PARA LA EVALUACIÓN SOCIAL Y LA ELABORACIÓN DEL PLAN PARA PUEBLOS INDÍGENAS	30

10	MECANISMO PARA QUEJAS Y RECLAMOS	34
10.1	Principios	35
10.2	Tipos de quejas y acciones generales.....	35
11	MECANISMOS DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN PARTICIPATIVA DEL PPI	37
12	ARREGLOS INSTITUCIONALES	38
12.1	Organigrama Institucional del Proyecto	39
12.2	Responsabilidades institucionales por cada componente	39
13	FUENTES	40

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AT	Asistencia Técnica
BM	Banco Mundial
BDH	Bono de Desarrollo Humano
BDH V	Bono de Desarrollo Humano Variable
CONAIE	Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador
CDI	Centro de Desarrollo Infantil
CDH	Crédito de Desarrollo Humano
CNH	Creciendo con Nuestros Hijos
CPLI	Consulta Previa Libre e Informada
CCPNI	Comunas, Comunidades, Pueblos y Nacionalidades Indígenas
DLI	Indicador de Desembolsos Vinculados
EAS7	Estándar Ambiental y Social 7
ECD	Desarrollo Infantil Temprano
ES	Evaluación Social
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
GoE	Gobierno del Ecuador
INEC	Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos
IEPS	Instituto Ecuatoriano de Economía Popular y Solidario
LOPC	Ley Orgánica de Participación Ciudadana
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MIES-VIE	Ministerio de inclusión Económica y Social-Viceministerio de Inclusión Económica
MPPI	Marco del Planificación para Pueblos Indígenas
ODP	Objetivos de Desarrollo del Proyecto
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organismo no Gubernamental
PI	Pueblos Indígenas
PMMA	Pensión Mis Mejores Años
PPI	Plan de Participación de Pueblos Indígenas
RS	Registro Social
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
SECAP	Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional
SSN	Red de Seguridad Social
SI	Subsecretaría de Información
UIP-SENPLADES	Unidad de Implementación de Proyecto- Secretaría Nacional de Planificación para el Desarrollo

UIP-MIES

Unidad de Implementación del Proyecto- Ministerio de Inclusión Económica y Social

1 INTRODUCCIÓN

La Constitución de la República del Ecuador, reconoce la participación en la gestión pública, como derecho, principio y parte de las garantías constitucionales, para que toda la ciudadanía, en forma individual o colectiva, participe de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad¹.

De la misma forma, se garantiza a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas CCPNI, el derecho a la participación mediante sus representantes en los organismos oficiales que determine la ley, en la definición de las políticas públicas que les conciernan, así como en el diseño y decisión de sus prioridades en los planes y proyectos del Estado².

Al ser la participación un derecho constitucional, es obligación de los organismos y entidades públicos establecer mecanismos para que estos colectivos se involucren de manera activa en el proceso de formulación, ejecución y evaluación del proyecto y sus correspondientes programas.

En este contexto, se elabora el Marco de Planificación de Pueblos Indígenas MPPI el mismo que constituye un instrumento que contiene directrices y procedimientos que deben ser observados en la formulación de los Planes de Pueblos Indígenas PPI y en la Evaluación Social ES, en el marco del Proyecto de Red de Seguridad Social en Ecuador, cuando estos se ejecuten en los territorios de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas CCPNI o que sus miembros sean beneficiarios.

El MPPI posibilita, mediante la participación y consulta informada, la obtención del consentimiento o apoyo de las CCPNI, la determinación de los posibles impactos y medidas de mitigación, la inclusión de sus perspectivas, intereses y realidades, que aseguren que las personas reciban los beneficios sociales y/o económicos generados por el Proyecto, de manera apropiada, oportuna y con enfoque intercultural.

El MPPI tiene la finalidad de garantizar en todo el proceso de la gestión del Proyecto, el pleno respeto de los derechos de los CCPNI, promoviendo las oportunidades de desarrollo con pertinencia cultural y mejorando los mecanismos de accesibilidad a los servicios, en concordancia con el objetivo de desarrollo del Proyecto, que busca mejorar la equidad, integración y sostenibilidad de las personas seleccionadas en la red de seguridad social

¹ Véase el artículo 95 de la Constitución de la República del Ecuador, Asamblea Nacional, 2018

² Véase el artículo 57 numeral 16 de la Constitución de la República del Ecuador, Asamblea Nacional, 2018

Este MPPI está estructurado en función de los siguientes temas: Introducción; Objetivos del MPPI; Descripción del proyecto; Caracterización de los pueblos y nacionalidades indígenas del Ecuador; Potenciales efectos positivos y adversos, e identificación de medidas para minimizar riesgos y maximizar beneficios y alternativas de mitigación; Requerimientos del EAS7 y las normas nacionales e internacionales sobre la consulta a los pueblos indígenas; Directrices para la evaluación social y la elaboración del plan para pueblos indígenas, mediante procesos participativos; Mecanismo para quejas y reclamos; Mecanismos de seguimiento y evaluación participativa del PPI y Arreglos Institucionales.

El MPPI podrá ser ajustado de acuerdo con las necesidades que surjan durante la implementación del Proyecto, sin embargo, estos cambios deben contar con la aprobación del Banco Mundial.

2 OBJETIVOS DEL MARCO DE PLANIFICACIÓN PARA PUEBLOS INDÍGENAS (MPPI)

Objetivos

- Establecer los procesos y lineamientos técnicos para asegurar que la consulta, participación de las CCNPI en la gestión del proyecto, cumplan con los requerimientos aplicables del EAS7 y otras normas nacionales o internacionales.
- Definir mecanismos, estrategias y acciones para la prevención, disminución y mitigación de los potenciales impactos negativos que puedan aparecer y maximizar los potenciales beneficios del proyecto.
- Generar lineamientos para una adecuada participación y comunicación interactiva entre los ejecutores del Proyecto y los beneficiarios, generando condiciones de empoderamiento y sostenibilidad de los procesos.

3 DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.³

3.1 Objetivo del Proyecto

El objetivo de desarrollo del Proyecto ODP busca mejorar la equidad, integración y sostenibilidad de los seleccionados de la red de seguridad social.

- a) La equidad se centrará en mejorar la cobertura de los pobres extremos, al minimizar los errores de inclusión y exclusión mediante el fortalecimiento del Registro Social.
- b) La integración incluirá mejoras en la vinculación de los beneficios monetarios con los servicios de atención a cada hogar pobre, de manera coordinada.
- c) La sostenibilidad se centrará en la implementación de las estrategias de salida de los beneficiarios de los programas de la red de seguridad social. La estrategia de salida buscará proporcionar un período de transición para aquellos hogares que ya no deberían incluirse en el Programa, porque no cumplen con los criterios de elegibilidad. La estrategia de salida buscará conectar a aquellos hogares clasificados como pobres moderados o aquellos que se

³Banco Mundial, Proyecto de Red de Seguridad Social. 2019

encuentran por encima de la línea de pobreza, pero que aún se consideran vulnerables, al volver a caer en la pobreza, con programas productivos y de inclusión laboral.⁴

3.2 Programas sociales seleccionados por el Proyecto

Los programas seleccionados son: Misiones: “Ternura”, “Menos pobreza, más desarrollo” y “Mis Mejores Años”. Específicamente, son: Bono de Desarrollo Humano BDH y Bono de Desarrollo Humano Variable BDH-V; Crédito de Desarrollo Humano CDH, Pensión Mis Mejores Años PMMA y servicios de atención a la primera infancia y para personas adultas mayores. Los programas fueron seleccionados porque promueven el ejercicio de los derechos de: i) ayudan a los hogares más vulnerables; es decir, aquellos con niños menores de 3 años y personas adultas mayores; ii) ofrecen oportunidades para integrar servicios con transferencias; y, iii) no tienen otras fuentes de financiamiento.

3.3 Indicadores del objetivo de desarrollo del Proyecto

Los indicadores propuestos incluyen:

- % de hogares en extrema pobreza identificados a través el nuevo índice de clasificación basado en el RS (Equidad).
- % de niños menores de 3 años de hogares que reciben BDH-V con el acompañamiento correspondiente y servicios de atención de Desarrollo Infantil Integral.
- % de personas adultas mayores que reciben la pensión para personas adultas mayores en extrema pobreza y servicios de atención para personas adultas mayores en todo el país.
- % de hogares no pobres que han recibido un paquete de inclusión económica o un monto global para salir de los programas seleccionados de la RSS.
- % de hogares beneficiarios de BDH y BDH-V no pobres que salen del programa (equidad y sostenibilidad).

3.4 Componentes del proyecto

El Proyecto tiene dos componentes: un componente de financiamiento basado en resultados y otro componente de asistencia técnica para el fortalecimiento institucional.

⁴ Los programas de inclusión productiva son: (i) CDH, que es un pago por adelantado de 12 a 24 meses de BDH o BDH-V para microemprendimientos de la economía popular y solidaria; (ii) El IEPS proporciona acompañamiento y asistencia técnica a los hogares vulnerables y las organizaciones de producción que promueven la economía solidaria en formas socioeconómicas de carácter asociativo. Los Programas de Inclusión Laboral incluyen: (i) Socio Empleo, que proporciona una plataforma en línea para la búsqueda, reclutamiento y selección de empleos; y (ii) SECAP, que brinda capacitación profesional certificada bajo dos modalidades: duración corta (30 horas) y duración media (150 horas). Los Centros de Inclusión Económica con 5 servicios: Acceso a Mercado con el Sistema de Comercialización Inclusiva, Acceso a financiamiento, activo y propiedad; fortalecimiento de capacidades con las Escuelas de Inclusión Económica; Fortalecimiento organizativo con los Comités de Emprendedores CDH y el Acceso a Tecnología Social.

3.4.1 Componente 1

Proporcionaría desembolsos al alcanzar resultados específicos medidos por los Indicadores vinculados al desembolso (DLI), definidos con base en las mejoras en equidad, integración y sostenibilidad de los programas sociales seleccionados. Los DLI reflejarán los resultados intermedios y finales del Proyecto. El logro de los Indicadores de Desembolsos Vinculados DLI sería, según su relevancia, es decir, los desembolsos serían proporcionales a la fracción del objetivo alcanzado. Los DLI propuestos reflejarán específicamente mejoras en la entrega de paquetes combinados de transferencia monetarias y servicios de atención por parte de los programas seleccionados, el mecanismo de acompañamiento y el registro social. Se han identificado líneas presupuestarias elegibles para el seguimiento de los desembolsos relacionados.

Este componente mejora la equidad, integración y sostenibilidad de los programas seleccionados de SSN (US \$ 328.20 millones). Este componente basado en DLI apoyará las mejoras en el proceso de selección de beneficiarios del Red de Seguridad Social SSN y la provisión de paquetes integrados. Estos resultados se reflejarán en un conjunto de DLI que financiarán los gastos elegibles en función de sus logros. Los DLI propuestos están relacionados con actividades para: a) fortalecer el Registro Social; b) aumentar el acceso de los hogares extremadamente pobres a un paquete integrado de transferencias monetarias y servicios sociales complementarios; y, c) implementar estrategias para que los núcleos familiares dejen de recibir la transferencia monetaria. Este componente será implementado por el MIES y SENPLADES.

Este componente incluirá tres subcomponentes

Subcomponente 1.1: Mejoras en el Registro Social (US\$61.2 millones). El objetivo de este Subcomponente es mejorar la precisión de los mecanismos⁵ de selección de beneficiarios de los programas sociales y fortalecer el marco regulatorio y el proceso de actualización del Registro Social mediante actividades para:

a) Apoyar la actualización efectiva y oportuna del Registro Social para los hogares en los primeros tres quintiles de la distribución del consumo *per cápita*. El Banco apoyará al Gobierno del Ecuador GoE en la definición de la estrategia de recolección de datos, incluidos los protocolos, el calendario y los procesos de monitoreo de la calidad de los datos; desarrollar una estrategia de comunicación para la diseminación del Registro Social; mejorar la información y las herramientas tecnológicas⁶ existentes, finalizar el proceso de recopilación de datos, incluida la contratación de universidades u otros terceros para realizar las encuestas.⁷

b) Realizar la transición de los programas sociales seleccionados para utilizar el nuevo Índice de Registro Social (ISR2018) y los nuevos límites de elegibilidad. Las actualizaciones en el Índice del Registro Social tienen importantes implicaciones operativas para los programas de usuarios en términos de ingreso y salida de beneficiarios, que deben evaluarse e implementarse

⁵ Solo el 20 % de los beneficiarios de BDH provienen de hogares extremadamente pobres, el 58.7% en el caso de BDH-V y el 9.9 % en el caso de PMMA.

⁶ La Herramienta de información incluye herramientas relacionadas con el uso de software para RIPS que deben reforzarse en términos de capacidad de procesamiento, calidad y seguridad de la información. Las herramientas tecnológicas se refieren al mejoramiento de los servidores y hardware para los usuarios de DINARDAP, RIPS y ministerios.

⁷ La decisión para que se lleve a cabo esta opción, queda a confirmación de la evaluación.

cuidadosamente. El nuevo enfoque de las actualizaciones a través de intercambios administrativos también tendrá implicaciones en los programas del usuario y sus sistemas de información de gestión. El Banco apoyará al GoE en la actualización del índice de clasificación (si se dispone de una nueva encuesta nacional de hogares); determinar los nuevos límites para la entrada y salida del programa; desarrollar una estrategia de comunicación para evitar tensiones ante los cambios de elegibilidad; y mejorar la interoperabilidad entre los sistemas de los programas de usuario y el Registro Social.

c) Fortalecer el marco regulatorio del RS. El Proyecto planea apoyar al Gobierno en la revisión del marco legal para el Registro Social, lo cual mejorará los arreglos institucionales y el alcance de la herramienta. Para este proceso, el Banco acompañará y apoyará al GoE en la definición de los arreglos institucionales óptimos y el modelo de gestión, dado el contexto sectorial e institucional; preparará la visión a largo plazo del registro; y aumentará la interoperabilidad con otras bases de datos administrativas para permitir la actualización continua de los datos.

Los DLI seleccionados para el Subcomponente 1.1 se calcularán en función de los costos unitarios de la encuesta sujetos al cumplimiento de la cobertura de 2,4 millones de hogares encuestados.

Subcomponente 1.2: Mejorar la integración dentro de los programas seleccionados (US\$137,68 millones). El objetivo de este Subcomponente es garantizar el acceso de las familias en extrema pobreza a un ingreso básico y a la participación de servicios sociales relevantes para las necesidades de sus miembros. El Gobierno prevé un paquete que incluya: (i) apoyo a los ingresos, vinculado a las corresponsabilidades 'leves' que fomentarán el acceso a servicios básicos de salud y educación para familias con niños (a través del programa Bono de Desarrollo Humano Variable) y sin condicionalidades para las personas adultas mayores (a través del programa Pensión Mis Mejores Años); y (ii) acceso a un paquete de servicios complementarios enfocados hacia promover el desarrollo de la primera infancia entre los niños de hasta 3 años de edad (los servicios para niños mayores de tres años no han sido priorizados por el Gobierno en esta etapa); y el acceso a los servicios de atención para personas adultas mayores.

Los siguientes grupos serán la población objetivo:

- Grupo 1: Hogares en extrema pobreza con niños y niñas menores a 3 años y mujeres gestantes, quienes reciben los Servicios de desarrollo infantil BDH-V, (CDI o CNH) y acompañamiento familiar.
- Grupo 2: Hogares en extrema pobreza con personas adultas mayores a los 65 años que reciban servicios gerontológicos del PMMA y acompañamiento familiar.

El gobierno de Ecuador ha planificado mejorar las brechas de cobertura identificadas, asegurando el acceso de las familias en extrema pobreza a un paquete combinado de apoyo a los ingresos y servicios complementarios con las siguientes características:

- Bono de Desarrollo Humano Variable (BDH-V) dirigido a familias con miembros menores de 17 años que son extremadamente pobres. El BDH-V implica una transferencia fija mensual de US\$50, y una transferencia adicional basada en el número de niños y niñas por un máximo de US\$100 adicionales.

- La Pensión Mis Mejores Años (PMMA) ofrece una pensión no contributiva de US\$100 para personas de la tercera edad en situación de extrema pobreza.
- Servicios para la primera infancia, incluye dos tipos de servicios:
 - Centros de Desarrollo Infantil (CDI). Son centros donde los padres y madres llevan a los niños y niñas hasta los tres años a recibir servicios de atención diaria con cuatro tiempos de alimentación y prácticas de higiene saludables, estimulación temprana y consejería individual y grupal mensual a las familias en nutrición, salud, desarrollo de la niña y niño. Este servicio puede ser proporcionado directamente por MIES o mediante acuerdos de cooperación entre MIES y los Gobiernos Autónomos Descentralizados u otras agencias especializadas en desarrollo infantil que pueden garantizar la corresponsabilidad en la prestación de servicios de calidad.
 - Creciendo con nuestros hijos (Creciendo con Nuestros Hijos -CNH), consiste en una visita domiciliar semanal a los padres/madres de las niñas y niños hasta los doce meses de edad para la modalidad de asesoramiento de atención integral para niñas y niños, madres y familias desde el inicio del embarazo hasta el tercer año. Se lleva a cabo a través de estrategias de asesoramiento familiar para la protección integral, la participación de la familia y la comunidad y acciones de coordinación intersectorial.
- Los servicios de atención para personas adultas mayores incluyen cuatro tipos de servicios:
 - El cuidado en el hogar, que tiene como objetivo promover el cuidado de la población de la tercera edad que depende de otras personas para movilizarse y realizar actividades de la vida diaria.
 - Los centros gerontológicos diarios, con servicios de atención para ancianos que son levemente, intermedios o moderadamente dependientes de los demás, enfocados en la promoción del envejecimiento positivo y la ciudadanía activa.
 - Centros gerontológicos residenciales. Estos son servicios de recepción para el cuidado y la atención ofrecidos a personas adultas mayores de 65 años que requieren protección especial, temporal o permanente y que no pueden ser atendidos por sus familiares.
 - Espacios alternativos de revitalización, recreación, socialización y reuniones. Estos son espacios para la promoción del envejecimiento activo y saludable a través de reuniones y socialización entre personas adultas mayores.

Las principales actividades que serán financiadas por el Proyecto para contribuir con el éxito de la dimensión de integración incluyen:

- a) Actividades para incrementar el acceso de familias en extrema pobreza a los paquetes integrados de transferencia monetaria y de servicios. Estos incluyen: la actualización de las regulaciones y manuales operativos para cada programa, y la preparación de regulaciones operativas y manuales conjuntos que aseguren su integración, desarrollo y actualización de mapas de provisión de servicios alineados con la población objetivo más pobre; y, la provisión de apoyo para aumentar la capacidad operativa del MIES, en la prestación de

servicios complementarios, directamente o mediante acuerdos basados en el desempeño entre el nivel nacional y los gobiernos descentralizados (GAD)..

- b) Actividades para mejorar los mecanismos de acompañamiento proporcionados a los beneficiarios del BDH-V y PMMA. En el caso del BDH-V, un mecanismo de acompañamiento efectivo implica que el asistente social verifica las corresponsabilidades relacionadas con la transferencia monetaria, lo que ayuda al beneficiario a lograr las metas por cumplir; realizando la selección correspondiente para identificar los servicios más adecuados para los niños, niñas y la familia; y, enviar a la familia al servicio correspondiente de Desarrollo Infantil Temprano ECD. De manera similar, un mecanismo de acompañamiento efectivo para el PMMA implicaría una selección adecuada y referencias a los servicios de atención, así como apoyo a los beneficiarios para garantizar la recepción de la transferencia monetaria. Por lo tanto, el Proyecto contribuirá a mejorar los mecanismos de acompañamiento a través de: la definición de protocolos para un programa de visitas domiciliarias para evaluar las necesidades de las familias en situación de pobreza extrema; la revisión de los protocolos de referencia y contrarreferencia; y la preparación de protocolos para acompañar y apoyar a la familia en sus compromisos acordados, incluida la participación del padre en tareas de cuidado infantil, de manera que puedan tener tiempo libre para llevar a cabo otras actividades.⁸

Los DLI seleccionados para este Subcomponente cuyos montos de desembolso se basarán en líneas presupuestarias elegibles sujetas al cumplimiento de la cobertura de cada uno de los dos paquetes integrales de transferencias monetarias y servicios para los siguientes hogares: i) hogares en extrema pobreza con niños menores a 3 años; y ii) hogares en extrema pobreza con personas adultas mayores.

Subcomponente 1.3: Mejorar la sostenibilidad de los programas seleccionados dentro del SSN (US\$129.32 millones). El objetivo de este Subcomponente es mejorar la sostenibilidad de la red de seguridad social a través de la preparación e implementación de estrategias integrales de salida. La estrategia de salida será para hogares que reciben el BDH o el BDH-V, pero que no son extremadamente pobres e involucrará vincularlos a programas de inclusión productivos. La estrategia de salida intentará primero establecer una transferencia monetaria por única vez, a través del Crédito de Desarrollo Humano (CDH), que es un pago por adelantado de BDH o BDH-V; Segundo, se proporcionará un paquete de servicios de inclusión económica a través de SOCIOEMPLEO, un programa de empleo del Ministerio de Trabajo; y, la capacitación, a través del Servicio de Formación Profesional del Ecuador (SECAP) y la Secretaría de Capacitación Técnica (SETEC) y Centros de Inclusión Económica del MIES.

Los programas que integran el paquete de transferencias monetarias y servicios de inclusión económica incluyen⁹:

⁸ Por ejemplo, se debe informar a la familia que recibe la transferencia de BDH sobre la importancia de asistir a los controles de salud a tiempo para evitar el riesgo de retrasos en el crecimiento y sobre la necesidad de registrar oportunamente a cada recién nacido dentro de los 30 días posteriores al nacimiento y debe recibir información en los lugares de salud específicos donde recibirán el servicio.

⁹ Esta es una lista preliminar que debe ser revisada en la etapa de evaluación.

- a) El Crédito de Desarrollo Humano-CDH: un crédito para beneficiarios de BDH, garantizado por las transferencias equivalentes a dos años como máximo;
- b) El SECAP, un servicio de capacitación técnica para personas vulnerables;
- c) Los Servicios Socio-Empleo, con los servicios de asesoría especialmente para familias vulnerables, dependientes del Ministerio de Trabajo;
- d) Los servicios de asesoría y capacitación para micro y pequeñas empresas de la Agencia Nacional denominada “Instituto Ecuatoriano de Economía Popular y Solidario- IEPS-”; y,
- e) Centros de Inclusión Económica del MIES con sus cinco servicios.

Los grupos destinatarios cubiertos por este Subcomponente son:

- Grupo 3: Hogares pobres que reciben un Crédito de Desarrollo Humano y servicios de inclusión económica de acuerdo con el perfil de la familia y la oferta local.
- Grupo 4: Hogares no pobres que reciben un Crédito de Desarrollo Humano como parte de una estrategia de salida y servicios de inclusión económica de acuerdo con el perfil de la familia y la oferta local.

Las actividades principales de este Subcomponente apoyarán el diseño de los paquetes de modalidades operacionales; el desarrollo de un manual operativo para que los núcleos dejen de recibir la transferencia monetaria que incluye planificación familiar para el acceso a servicios de inclusión económica a través de capacitación, asistencia técnica y apoyo financiero; la preparación de guías de provisiones para servicios de empleo e inclusión productiva a nivel local; y, la formulación de una estrategia de participación ciudadana para la implementación del proceso de dejar de recibir la transferencia monetaria tras la firma de un acuerdo de derechos y responsabilidades con los hogares beneficiarios que dejarán de recibir las transferencias monetarias; y, la implementación de los cambios de monitoreo y evaluación en la condición socioeconómica de cada hogar participante en la estrategia. El diseño del paquete de modalidades contribuirá a superar las barreras de género de los beneficiarios y ayudará a las mujeres a incrementar su toma de decisiones y su auto confianza.

Los DLI seleccionados para este Subcomponente cuyos montos de los desembolsos se basarán en líneas presupuestarias elegibles sujetas al logro de la cobertura de cada tres paquetes de transferencias monetaria y servicios para diferentes grupos específicos.

3.4.2 Componente 2

Brindaría asistencia técnica para el fortalecimiento institucional de MIES y SENPLADES para apoyar la implementación de las reformas clave necesarias para el logro de los resultados del Proyecto, en cada etapa de la cadena de resultados.

La asistencia técnica para el desarrollo de capacidades, monitoreo y evaluación (US\$21.89 millones), será para lograr los resultados descritos en el Componente 1. El Proyecto proporcionaría la asistencia técnica necesaria (AT) para mejorar la efectividad de los programas sociales seleccionados y para apoyar las actividades de creación de capacidad institucional necesarias. Las actividades de asistencia técnica se han dividido en cuatro subcomponentes.

Subcomponente 2.1: Asistencia técnica para apoyar el mejoramiento de la equidad (US\$2,65 millones): este subcomponente financiará una serie de actividades de asistencia técnica para fortalecer el Subcomponente 1.1, cuyo objetivo es actualizar el Registro Social. Por lo tanto, este Subcomponente financiará actividades enfocadas hacia dos líneas de acción: i) la actualización de los datos del Registro Social, que incluyen: (a) la verificación de los datos recopilados de procesos masivos, (b) la actualización periódica de algunas variables de la RS y c) la actualización de la composición familiar;¹⁰ y, 2) el uso del Registro Social a través de programas sociales, que incluyen actividades que permitirán estandarizar el proceso para transferir información entre la RS y los programas que utilizan la información de la RS, así como para motivar y orientar a las entidades en el Uso del Registro Social para diseñar estrategias y políticas públicas.

El Manual de Operaciones de este Proyecto presentará detalles sobre las líneas de acción, incluyendo las actividades, agencias ejecutoras y el presupuesto.

Subcomponente 2.2: Asistencia técnica para apoyar el mejoramiento de integración (US\$9.75 millones): Este Subcomponente financiará una serie de actividades de asistencia técnica para fortalecer el Subcomponente 1.2, cuyo objetivo es extender la provisión de los beneficios monetarios y Servicios de atención a cada hogar pobre de manera coordinada y combinada. Este subcomponente financiará actividades para: 1) optimizar los servicios proporcionados por el MIES a través de actividades que permitirán mejorar los sistemas de información incluidos en el proyecto y proporcionar información complementaria de los servicios; 2) fortalecer los mecanismos de acompañamiento familiar a través de actividades que permitirán promover el uso de los servicios de salud y educación por parte de aquellos grupos con menos acceso a estos servicios, y a través del mejoramiento del sistema para el logro de las corresponsabilidades del BDH-V; y, 3) ampliar la cobertura y los beneficios (BDH-V + PAAM) y los servicios claves a través de actividades que ayudarán a medir la capacidad de provisión de asistencia y la sostenibilidad financiera de los programas del MIES.

Subcomponente 2.3: Asistencia técnica para apoyar la sostenibilidad (US\$0.20 millones): Este Subcomponente financiará una serie de actividades de asistencia técnica para fortalecer el Subcomponente 1.3, cuyo objetivo es crear estrategias de salida de los beneficiarios de Programas de redes de seguridad para garantizar la sostenibilidad de toda la SSN.

Subcomponente 2.4: Asistencia Técnica para apoyar las actividades de coordinación, monitoreo y evaluación (US\$ 9,75 millones): Este Subcomponente financiará una serie de actividades de asistencia técnica para fortalecer el desarrollo de capacidades de las entidades implementadoras responsables del Componente 1. Por lo tanto, el objetivo de este Subcomponente es apoyar las actividades para permitir mejoras en la coordinación institucional, así como en el proceso de verificación y el progreso para lograr el objetivo de desarrollo del Proyecto y evaluar su impacto.

4 MARCO JURÍDICO NACIONAL E INTERNACIONAL

4.1 Derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades

¹⁰Por ejemplo, nacimientos, defunciones y matrimonios.

La Constitución de la República del Ecuador CRE, en su artículo 1 caracteriza al Ecuador como un “Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, **intercultural, plurinacional** y laico. [...] La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución”¹¹.

En concordancia con esta naturaleza jurídica y política, de un Estado plurinacional e intercultural, se reconoce y se garantiza un conjunto de veintidós derechos denominados colectivos a favor de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas. Los de mayor relevancia y relacionados con el quehacer de una gestión pública son: “Participar mediante sus representantes en los organismos oficiales que determine la ley, en la definición de las políticas públicas que les conciernan, así como en el diseño y decisión de sus prioridades en los planes y proyectos del Estado”¹²; el derecho a “Mantener, desarrollar y fortalecer libremente su identidad, sentido de pertenencia, tradiciones ancestrales y formas de organización social.¹³” y “Conservar y desarrollar sus propias formas de convivencia y organización social, y de generación y ejercicio de la autoridad, en sus territorios legalmente reconocidos y tierras comunitarias de posesión ancestral”.¹⁴

Las disposiciones señaladas en párrafos anteriores obligan, a todos los organismos y entidades que ejecuten un determinado proyecto en los territorios indígenas o dirigidos a las CCPNI, a garantizar su participación mediante sus representantes en la definición de las políticas públicas, también en el diseño y decisión de sus prioridades en los planes y proyectos del Estado, considerando su identidad, su forma de organización, generación y ejercicio de la autoridad.

El Proyecto de Red de Seguridad Social y sus correspondientes Programas debe necesariamente incluir la participación de las CCPNI, para la consulta y para que aporten desde sus visiones e intereses y tomen sus propias decisiones y establezcan sus prioridades en el marco de la implementación del mismo.

Es fundamental tener en cuenta que en nuestro país existen también los pueblos indígenas en aislamiento voluntario, quienes tienen garantizados todos los derechos constitucionales y de derechos humanos, sin embargo, por su características particular, el Estado tiene la obligación de respetar el principio de no contacto y adoptar medidas para garantizar sus vidas, sus tierras, territorios y recursos naturales de los que dependen totalmente; y hacer respetar su autodeterminación y voluntad de permanecer en aislamiento y precautelar la observancia de sus derechos.

¹¹Constitución de la República del Ecuador, 2008, Artículo 1.

¹²Constitución de la República del Ecuador; 2008, Artículo 57, numeral 16

¹³ Ley Suprema. Art. 57 numeral 1

¹⁴ La misma normativa Art. 57, numeral 9

4.2 Derecho a la participación y la planificación

Nuestra Constitución también establece varias disposiciones respecto al derecho que tienen los ciudadanos a la participación, de manera colectiva e individual al respecto el artículo 95 establece lo siguiente:

Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.

La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.

Los organismos del sector público, en el ámbito de su competencia, tienen las atribuciones, además de otras, de la planificación, ejecución y evaluación de las políticas nacionales y planes que se creen para ejecutarlas.¹⁵ También señala que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación¹⁶. En este contexto, las entidades ejecutoras del Proyecto, debe observar estas disposiciones, garantizando que los ciudadanos y en particular las CCPNI sean parte activa del mismo.

Por su parte, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana LOPC en su artículo 1 señala lo siguiente:

La presente Ley tiene por objeto propiciar, fomentar y garantizar el ejercicio de los derechos de participación de las ciudadanas y los ciudadanos, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, y demás formas de organización lícitas, de manera protagónica, en la toma de decisiones que corresponda, la organización colectiva autónoma y la vigencia de las formas de gestión pública con el concurso de la ciudadanía: instituir instancias, mecanismos, instrumentos y procedimientos de deliberación pública entre el Estado, en sus diferentes niveles de gobierno, y la sociedad, para el seguimiento de las políticas públicas y la prestación de servicios públicos; fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión; y, sentar las bases para el funcionamiento de la democracia participativa, así como, de las iniciativas de rendición de cuentas y control social.

¹⁵Constitución de la República del Ecuador. 2008. Art. 141.- La Presidenta o Presidente de la República ejerce la Función Ejecutiva, es el Jefe del Estado y de Gobierno y responsable de la administración pública.

La Función Ejecutiva está integrada por la Presidencia y Vicepresidencia de la República, los Ministerios de Estado y los demás organismos e instituciones necesarios para cumplir, en el ámbito de su competencia, las atribuciones de rectoría, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales y planes que se creen para ejecutarlas.

¹⁶ Misma normativa Art 227

Se establecen como principios de participación: la igualdad, interculturalidad, plurinacionalidad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, paridad de género, responsabilidad, corresponsabilidad, información y transparencia, pluralismo, solidaridad;¹⁷ también establece varios mecanismos de participación, tales como: audiencias públicas; cabildos populares; silla vacía; veedurías, los observatorios y los consejos consultivos.¹⁸

Por su parte el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en el artículo 9 indica lo siguiente:

La planificación del desarrollo se orienta hacia el cumplimiento de los derechos constitucionales, el régimen de desarrollo y el régimen del buen vivir, y garantiza el ordenamiento territorial. El ejercicio de las potestades públicas debe enmarcarse en la planificación del desarrollo que incorporará los enfoques de equidad, plurinacionalidad e interculturalidad.

De la misma manera la norma precitada, en el artículo 13, dispone que el Gobierno Central defina los mecanismos de participación ciudadana que se requieran para la formulación de planes y políticas, de conformidad con las leyes; un aspecto fundamental que se debe tener en cuenta, en este aspecto, es que se aplicará las capacidades y conocimientos ancestrales para definir mecanismos de participación.¹⁹

En consecuencia, la participación ciudadana es un derecho y más aún, es una garantía constitucional²⁰, y en este contexto jurídico las entidades públicas del Estado tienen la obligación de establecer mecanismos adecuados de participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, en los asuntos públicos.

¹⁷Ley Orgánica de Participación Ciudadana, 2011, Artículo 4

¹⁸Ibídem. Véase TÍTULO VIII. DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA. Capítulo Primero. De los mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública.

¹⁹ Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. 2010. Art. 13.- Planificación participativa. - El gobierno central establecerá los mecanismos de participación ciudadana que se requieran para la formulación de planes y políticas, de conformidad con las leyes y el reglamento de este código. El Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa acogerá los mecanismos definidos por el sistema de participación ciudadana de los gobiernos autónomos descentralizados, regulados por acto normativo del correspondiente nivel de gobierno, y propiciará la garantía de participación y democratización definida en la Constitución de la República y la Ley. Se aprovechará las capacidades y conocimientos ancestrales para definir mecanismos de participación.

²⁰ Constitución de la República del Ecuador. 2008. Art. 85.- La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones:

1. Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad.
2. Sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular, cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas o prestación de bienes o servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos constitucionales, la política o prestación deberá reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto.
3. El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos.

En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

4.3 Derecho a la Consulta

La norma constitucional no reconoce de manera particular el derecho a la consulta previa, libre e informada, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y la consulta antes de la adopción de una medida legislativa que pueda afectar cualquiera de sus derechos colectivos. No existe una disposición específica para realizar la consulta sobre la implementación de un proyecto exclusivamente de carácter social.

Sin embargo, de manera general en el artículo 61 de la Constitución señala que los ecuatorianos en general, tienen derecho a ser consultados²¹, y el artículo 45 otorga a las niñas, niños y adolescentes el derecho a la participación social y a ser consultados en los asuntos que les afecten²².

De la misma forma la Ley Orgánica de Participación Ciudadana en el artículo 45 dispone que las distintas funciones del Estado establecerán mecanismos para garantizar la transparencia de sus acciones, así como los planes y programas que faciliten la participación activa de la ciudadanía en su gestión. Estas funciones del Estado establecerán una agenda pública de consulta a la ciudadanía, grupos y organizaciones sociales en todos los temas²³.

Tampoco existen mecanismos institucionalizados de aplicación de la consulta a los pueblos indígenas, sobre la implementación de proyectos de desarrollo social, existen experiencias de la consulta previa, libre e informada y la consulta prelegislativa.

En el año 2015 el BM en el marco de la implementación del Programa de las Unidades Educativas del Milenio y Repotenciación, se desarrolló una estrategia de consulta en la provincia de Bolívar, cantón Guaranda, comunidad Surupugyo.

²¹ Normativa antes citada Art. 61.- Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos:

(...)

4. Ser consultados.

(...)

²² De la misma Ley Orgánica. Art. 45.- Las niñas, niños y adolescentes gozarán de los derechos comunes del ser humano, además de los específicos de su edad. El Estado reconocerá y garantizará la vida, incluido el cuidado y protección desde la concepción.

Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la integridad física y psíquica; a su identidad, nombre y ciudadanía; a la salud integral y nutrición; a la educación y cultura, al deporte y recreación; a la seguridad social; a tener una familia y disfrutar de la convivencia familiar y comunitaria; a la participación social; al respeto de su libertad y dignidad; a ser consultados en los asuntos que les afecten; a educarse de manera prioritaria en su idioma y en los contextos culturales propios de sus pueblos y nacionalidades; y a recibir información acerca de sus progenitores o familiares ausentes, salvo que fuera perjudicial para su bienestar.

El Estado garantizará su libertad de expresión y asociación, el funcionamiento libre de los consejos estudiantiles y demás formas asociativas.

²³ Ley Orgánica de Participación Ciudadana. 2011. Art. 45.- Participación ciudadana en las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social. - Las distintas funciones del Estado establecerán mecanismos para garantizar la transparencia de sus acciones, así como los planes y programas que faciliten la participación activa de la ciudadanía en su gestión.

Estas funciones del Estado establecerán una agenda pública de consulta a la ciudadanía, grupos y organizaciones sociales en todos los temas.

Se desarrolló a través de las asambleas comunitarias y talleres participativos, con los miembros de todas las comunidades beneficiarias del Programa, los docentes de las unidades educativas, autoridades locales, organismos no gubernamentales, etc., en estos espacios, se realizó el diagnóstico participativo, identificación de estrategias, objetivos y líneas de acción, se puso en consideración de las comunidades indígenas, el Programa, a fin de que ellos tomen la decisión de consentir o negar la implementación de la Unidad Educativa del Milenio en dichas comunidades, luego de varios debates y superado algunas dificultades y oposición al proyecto, decidieron apoyar la implementación del mismo.

En el ámbito internacional el Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo, reconoce el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados “(...) mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; (...)”²⁴ así como él(...) derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente”²⁵.

El Convenio 169 también establece que “Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.”²⁶

De la misma forma los pueblos y nacionalidades también cuentan con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI), el cual reconoce un conjunto de derechos, en particular el derecho a la consulta, la cooperación, la participación en la toma de las decisiones sobre sus prioridades siempre y cuando afecte a su vida²⁷. Estas normas internacionales establecen consultas no solo para proyectos que afectan los territorios, recursos naturales o cuando se pretenda tomar alguna medida legislativa, sino de manera general.

²⁴Convenio 169 de la OIT, Art. 6 numeral 1

²⁵El mismo documento Art. 7 numeral 1.

²⁶ Convenio antes citado. Art. 6 numeral 2

²⁷Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
Artículo 19

Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

Artículo 32

(...)

2. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.

(...)

Las disposiciones señaladas en los instrumentos internacionales, en particular lo establecido en el Convenio 169, integran las normas constitucionales, al amparo de lo que señala, el artículo 424 de la Constitución, debido a que, al reconocer derechos más favorables para los pueblos y nacionalidades, tienen el mismo rango constitucional y prevalecen sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.

En el proceso de la elaboración de los Planes de Pueblos Indígenas y la implementación de Proyecto y sus correspondientes Programas, es necesario que el MIES y SENPLADES tengan en cuenta las normas señaladas, las mismas que tienen relación directa con la participación ciudadana y la consulta correspondiente a las CCPNI.

5 CARACTERIZACIÓN DE LOS PUEBLOS Y NACIONALIDADES INDÍGENAS DEL ECUADOR

El Ecuador es un país plurinacional conformado por 14 nacionalidades y 16 pueblos indígenas, ubicados en las tres regiones del Ecuador, cada uno de ellos cuentan con sus propios saberes, valores; sistemas jurídicos, sociales, económicos, culturales, etc., desarrollados a lo largo de la historia, desde una lógica comunitaria y en armonía con la naturaleza.

De acuerdo con la información que maneja la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, (CONAIE), constituyen alrededor del 45 % de la población en general, mientras que el INEC oficialmente señala que en el año 1990 constituían el 24,9 %, en el año 2001, el 6.8 % y en el año 2010 7 %²⁸.

Las nacionalidades y pueblos indígenas esta estructurados en distintos niveles de organización, tales como: organización comunitaria o de primer grado, conformada por personas y familias; organización de segundo grado, que es la unión de varias organizaciones comunitarias de un determinado sector territorial; la organización de tercer grado, que es de carácter provincial conformada por la unión de organizaciones de segundo grado; la organización de cuarto grado en el ámbito regional, es la expresión de la unidad de varias organizaciones provinciales o de tercer grado de una región; y, la organización de quinto grado, que está en el ámbito nacional, en el que se refleja la unidad de todas las organizaciones de cuarto, tercer, segundo y primer grados.

Cada una de estas organizaciones cuenta con un consejo de gobierno o directorio conformado por el Presidente, Vicepresidente, Secretarías responsables de distintos temas, educación, tierras y territorios, desarrollo económico, cultura y deportes, etc. El máximo organismo de decisión es la asamblea general, en ella se adoptan resoluciones consensuadas y trascendentales para la vida comunitaria, además, cuando existen conflictos internos asumen las facultades jurisdiccionales²⁹ para resolverlas con la participación de todos sus miembros.

²⁸ <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/resultados/>

²⁹ **De acuerdo con el artículo 171 de la Constitución de la República del Ecuador del 2008, las comunidades, pueblos y nacionalidades ejercen funciones jurisdiccionales, es decir administrar justicia indígena, para resolver los conflictos internos.**

La incorporación de estos colectivos permite comprometer el apoyo e incluir sus aportes y sus perspectivas en el desarrollo de los programas, generando condiciones para el empoderamiento y sostenibilidad de las acciones que las instituciones desarrollen en cada uno de sus espacios

Estas características y otras de las CCPNI, serán consideradas en el proceso de implementación del Proyecto, así como en la elaboración del Plan para Pueblos Indígenas y otros instrumentos que se requieran.

Cuadro de Nacionalidades y Pueblos Indígenas del Ecuador³⁰

REGIÓN	NACIONALIDAD	IDIOMA	PUEBLO	UBICACIÓN
Costa	Awa	Awapit		Carchi, Esmeraldas e Imbabura
	Chachi	Chapalachi		Esmeraldas
	Epera	Epera Tedede		Esmeraldas
	T'sachila	Tsafique		Santo Domingo de los Tsáchilas
Amazonia	A'i cofan	A ingae		Sucumbíos
	Secoya	Paicoca		Sucumbíos
	Siona	Paicoca		Sucumbíos
	Huaorani	Wuaterero		Orellana, Pastaza, Napo
	Shiwiar	Shuar		Pastaza
	Sapara	Sapara		Pastaza
	Achuar			Pastaza, Morona
	Shuar	Shuar		Morona Santiago, Zamora, Pastaza, Napo, Orellana, Sucumbíos, Guayas, Esmeraldas
	Kichwa amazonía	Kichwa		Sucumbíos, Orellana, Napo, Pastaza
	Taromenane			Orellana, Pastaza, Napo
Tagaere			Orellana, Pastaza, Napo	
Sierra	Kichwa sierra	Kichwa	Karanki	Imbabura
			Natabuela	Imbabura
			Otavalo	Imbabura
			Kayambi	Pichincha, Imbabura, Napo
				Pichincha
			Kitukara	
			Panzaleo	Cotopaxi
			Chibuleo	Tungurahua
			Salasaca	Tungurahua
			Tomabelas	Tungurahua
			Quisapincha	Tungurahua
			Waranka	
			Puruhá	Bolívar
Cañari	Chimborazo			
Saraguro	Cañar			

³⁰ http://www.siise.gob.ec/siiseweb/PageWebs/glosario/figlo_napuin.htm

			Pasto	Loja Carchi
--	--	--	-------	----------------

6 RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN SOCIAL (ES)

6.1 Potenciales impactos sociales positivos y riesgos del Proyecto

Es importante recalcar que esta Sección no se enfoca, en definir los impactos sociales del Sistema de Protección Social en el Ecuador, en su totalidad, se enfoca solamente en los impactos relacionados con las reformas y actividades generadas por el Proyecto.

El Proyecto tendrá en gran parte impactos sociales positivos tales como:

- Hará posible que un gran número de personas y hogares en condiciones de pobreza extrema, inicien la recepción de transferencias económicas y acceso a servicios, esto ayuda a que estas personas y hogares escapen de la condición de extrema pobreza.
- Incentiva la inclusión económica, a través del CDH y los servicios que hoy en día se prestan y se prestarán a las personas y hogares que harán una transición programada y saldrán del sistema.
- Comunica a la población del Ecuador una efectiva focalización del Registro Social y la existencia de un sistema de acceso al sistema de protección social en beneficio de la población más vulnerable, esto generará mayor confianza en el gobierno y mejorará la relación entre ciudadano y Estado.
- Fortalece los mecanismos de consulta, comunicación, inclusión, y reclamos del MIES y SENPLADES, mejorando la relación entre ciudadano y Estado y potenciando la capacidad de los ciudadanos de bajos recursos para exigir sus derechos al Estado.

Al mismo tiempo, el Proyecto puede tener algunos riesgos sociales como los siguientes:

- Las personas y familias en condiciones de extrema pobreza que hoy reciben transferencias y servicios sean excluidos, por los nuevos mecanismos de focalización del RS. El número de personas en esta situación se estima es pequeño pero los impactos en estos individuos y sus hogares pueden ser importantes.
- Las personas en condiciones de pobreza y vulnerabilidad dejen de recibir el BDH. Aunque el plan del Proyecto proveería a estas personas acceso al CDH y asistencia para mejorar sus medios de vida, es posible que existan individuos u hogares que caigan en situaciones de riesgo al no tener acceso al BDH. Este riesgo crecería de acuerdo con el número de personas u hogares que tengan que hacer la transición, puesto que la capacidad del MIES para manejar un proceso de este tamaño, podría ser limitada.

- La ciudadanía podría pensar que las decisiones se toman por razones políticas o que la corrupción influya en estas decisiones.
- La exclusión de poblaciones en áreas remotas y de difícil acceso del país. Esto podría suceder porque el Proyecto paga por resultados por lo que hay menos personas en áreas remotas, se podría tomar la decisión de enfocarse en áreas donde hay una acumulación de pobreza extrema.
- Se cometan errores o existan actos de corrupción en el levantamiento del Registro Social a núcleos familiares que no se tienen identificados en la actualidad.

6.2 Mitigación de riesgos

Fortalecimiento e inclusión en el sistema de recopilación y análisis de datos para el RS

Una de las formas más adecuadas para minimizar los riesgos relacionados con la exclusión de acceso a transferencias y beneficios, es el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones responsables para la recopilación y análisis de datos para el RS. Se puede mejorar la capacidad de varias formas:

- Haciendo consultas sobre el proceso de recopilación de datos. Sería importante entender si hay partes del proceso que no son claras o que se pueden mejorar desde el punto de vista del ciudadano.
- Haciendo análisis para asegurarse que, el nuevo sistema de focalización no resulte en exclusión de grupos sociales. Esto se puede hacer comparando los porcentajes totales de los distintos grupos que están en condiciones de extrema pobreza y asegurándose de que el RS identifique a estos grupos en proporciones equivalentes.
- Capacitando al personal del RS y de las instituciones responsables que recopilan los datos en los hogares para asegurarse un manejo adecuado de las diversidades culturales y que puedan explicar procesos a personas de diferentes pueblos y con distintos idiomas maternos. Sería posible también hacer la recopilación de datos en distintos idiomas para asegurar mayor inclusión de la población indígena.
- Creando un mecanismo de reclamos para el RS. Esto hará posible que distintas personas puedan disputar sus propios datos en el registro. El mecanismo de reclamos también podría ser una alternativa para identificar a personas u hogares en condiciones de extrema pobreza que no constan en el RS. Esto corresponde a Senplades.

Actividades que fomentan la transición gradual de beneficiarios actuales del Sistema de Protección Social

Considerando que algunos de los riesgos más importantes están relacionados con la transición gradual, es importante atender los detalles de este proceso. La Evaluación ha establecido las siguientes recomendaciones:

- Incrementar la capacidad de los equipos e instituciones responsables para apoyar a los individuos y hogares que saldrán del sistema. Es importante que todas las personas y familias que saldrán del Sistema, reciban capacitación y apoyo para superar condiciones de pobreza y vulnerabilidad. Será importante monitorear y evaluar los resultados de la capacitación y tener actividades complementarias para aquellos que no pudieron fortalecer su capacidad económica a través del uso del CDH.
- Es fundamental que el personal técnico brinde asesoría técnica de manera multidisciplinaria, sostenida y con enfoque integral, contribuyendo de manera significativa a fortalecer las capacidades financieras en el uso adecuado del crédito de desarrollo humano y que las personas que han sido beneficiadas, cumplan con sus propósitos.
- La calidad de las actividades de apoyo se puede mejorar a través de un proceso de consulta, en donde los potenciales beneficiarios ayuden a diseñar los procesos y temas de capacitación.
- Las actividades de comunicación son claves para mejorar los resultados de la transición gradual, y la perspectiva ciudadana sobre este tema. Será importante comunicar claramente la razón por la que esta transición es necesaria, el proceso de selección de los que van a hacer la transición, y los mecanismos de apoyo a estas personas. También se hace necesario tener un mecanismo de reclamo donde las personas que decidan salir de los programas puedan hacerlo.

Mecanismo para prevenir la exclusión de áreas rurales remotas

Una forma clara de prevenir la exclusión de áreas rurales remotas sería atar el financiamiento también a resultados de acceso de personas u hogares en extrema pobreza en áreas rurales remotas. Esto justificaría también la inversión en tiempo y personal para llegar a estas áreas.

Para evitar la exclusión de estas poblaciones y ayudar a la inclusión de otras poblaciones en condiciones de extrema pobreza en áreas rurales, sería importante que distintos procesos, incluyendo reclamos o pedidos de inclusión en el registro, no requieran viajes. Se podrían diseñar sistemas para que los técnicos de campo del MIES visiten a poblaciones rurales en donde viven las CCPNI (con preferencia a los que se encuentren en áreas remotas) y ayuden a estas personas a realizar sus reclamos o pedidos.

6.3 Oportunidades para mejorar aún más los impactos sociales para grupos vulnerables

El Proyecto tendrá impactos en varios de los aspectos más importantes del Sistema de Protección Social, y por esta razón podría también poner énfasis en mejorar los impactos del Sistema, en las poblaciones más vulnerables. Es más, este es parte del propósito del Proyecto. Por esta razón, se recomienda también algunas otras acciones que se podrían incorporar al mismo y que beneficiarían a grupos vulnerables. Específicamente:

- El Proyecto puede fortalecer la capacitación para el personal de campo para que entienda las vulnerabilidades de distintos grupos sociales y para que pueda ayudar a beneficiarios a reducir estas vulnerabilidades, incluyendo temas como la interculturalidad, violencia de género,

violencia escolar, la prevención del embarazo en los adolescentes y del matrimonio infantil, etc.

- El Proyecto podría también estudiar la posibilidad de incluir en sus procesos de diseño de actividades, mecanismos de consulta con beneficiarios y potenciales beneficiarios, en particular con las CCPNI, grupos de mujeres, grupos de beneficiarios rurales, grupos de beneficiarios urbanos, etc.
- Aunque en el proceso de desarrollo de esta evaluación social no se encontró ninguna evidencia de este problema, es posible que haya personal local que esté abusando de su poder o que lo esté haciendo, de alguna forma, de beneficiarios vulnerables, será importante fortalecer los mecanismos de monitoreo y de reclamo a nivel local y contar con personal supervisor capacitado en derechos y en resolver problemas de este tipo.
- Sería importante contratar personal que sean miembros de las CCPNI, cuando el Proyecto se implemente en sus territorios o en beneficio de los mismos, esto permite que los programas implementados tengan un enfoque intercultural.
- Es necesario que los materiales y metodologías de trabajo para los programas, principalmente para los servicios de atención a la primera infancia y para personas adultas mayores, incluyan contenidos que correspondan a la realidad social, cultural y geográfica de las CCPNI y sean elaborados en los idiomas ancestrales de los pueblos.
- Finalmente, el Proyecto podría apoyar un sistema de reclamos que pueda recopilar la información sobre reclamos que existe a nivel local y que se pueda utilizar para tomar acciones para mejorar los impactos del mismo.

7 POTENCIALES EFECTOS POSITIVOS Y ADVERSOS, E IDENTIFICACIÓN DE MEDIDAS PARA MINIMIZAR RIESGOS Y MAXIMIZAR BENEFICIOS Y ALTERNATIVAS DE MITIGACIÓN

Efectos positivos y negativos por cada componente

COMPONENTE	SUBCOMPONENTE	EFECTOS		ALTERNATIVAS DE MITIGACIÓN O FORTALECIMIENTO
		POSITIVOS	NEGATIVOS	
Componente 1: Mejoramiento de la equidad, integración y sostenibilidad de los programas de la Red de Seguridad Social seleccionados.	Subcomponente 1.1: Mejoras en el Registro Social		La actualización de RS no incluya a la totalidad de los miembros de CCPNI elegibles para los programas.	Diseñar e implementar una estrategia participativa de los CCPNI en la recopilación de la información.
	Subcomponente 1.2: Mejoramiento de la integración de los programas seleccionados.		El paquete de servicios y programas ofertado por el Estado a las CCPNI no aporta a la disminución de la brecha de la pobreza ni mejora las condiciones de vida. Los servicios y programas ofertado por el Estado no respetan las	Establecer estrategias de evaluación de impacto y si es necesario re direccionar la estrategia de intervención. Los Programas deben ser diseñados e implementados con

			particularidades de las CCPNI, atentando en contra de su identidad cultural y sus derechos.	un enfoque intercultural y de género incluyendo la participación activa de las CCPNI.
	Subcomponente 1.3: Mejora de la sostenibilidad de los programas seleccionados dentro de la Red de Seguridad Social.	Familias indígenas que puedan acceder a los Créditos de Desarrollo Humano que posibilite la generación de micro emprendimientos, el mismo que puede contribuir al mejoramiento de la calidad de la vida de los mismos.	Los microemprendimientos no sean sostenibles en el tiempo y la población regrese a niveles de pobreza extrema.	Disponer de los servicios de inclusión económica para apoyar el buen uso
Componente 2: Asistencia técnica para el desarrollo de capacidades, monitoreo y evaluación.	Subcomponente 2.1: Asistencia Técnica para apoyar mejoras de equidad.		Las entidades no usan el Registro Social para diseñar estrategias y políticas públicas.	Definir un marco normativo para el uso de registro Social en el diseño de estrategias y políticas públicas sea obligatorio.
	Subcomponente 2.1: Asistencia Técnica para apoyar mejoras de integración.	Las CCPNI con menos acceso a los programas pueden acceder a nuevos esquemas de incentivos diferenciados y hacer uso de servicios de salud y educación.		Aplicar mecanismos interculturales de información en territorio para que las CCPNI conozcan y accedan a este servicio.
	Subcomponente 2.3: Asistencia Técnica para apoyar la sostenibilidad.		Las CCPNI no puedan acceder a las nuevas modalidades de CDH, por su condición lingüística y altos niveles de analfabetismo.	Diseñar una estrategia amigable y con pertinencia cultural para los miembros de las CCPNI.
	Subcomponente 2.4: Asistencia Técnica para apoyar las actividades de coordinación, monitoreo y evaluación.	Oportunidad para que los miembros de las CCPNI puedan ser vinculados en las actividades tanto en el MIES como en la SENPLADES.		Implementar mecanismos inclusivos de contratación de talento humano, (mecanismo de cuotas o acción afirmativa).

Potenciales efectos positivos y adversos generales

POTENCIALES EFECTOS POSITIVOS Y ADVERSOS	DESCRIPCIÓN	ALTERNATIVAS PARA MITIGAR / FORTALECER
EFFECTOS POSITIVOS	<ul style="list-style-type: none"> Eliminación de la discriminación y violencia en contra de los miembros de las CCPNI en particular de la niñez, personas adultasmayores y mujeres. 	<ul style="list-style-type: none"> Diseño y ejecución de políticas públicas con enfoque intercultural y participación de las CCPNI. Fortalecimiento de los mecanismos institucionales de prevención, investigación y

	<ul style="list-style-type: none"> • Miembros de las CCPNI que mejoren su capacidad para ejercer sus derechos. • Mejoramiento de las condiciones económicas y sociales de las CCPNI. • Revitalización y fortalecimiento de la identidad cultural, sus formas de convivencia y organización y su derecho propio. 	<p>sanción de actos discriminatorios y violentos en la institución.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Apoyo, asesoría y capacitación sobre mecanismos de exigencia de derechos colectivos.
<p>EFFECTOS ADVERSOS</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Exclusión de los programas sociales por la aplicación de los nuevos mecanismos de focalización de Registro Social. • Desconocimiento por parte de las CCPNI acerca de los programas sociales implementados desde el Gobierno Nacional. • Resistencia y oposición de los miembros de las CCPNI a los programas y proyectos a implementarse. • Irrespeto de las instituciones, a las prácticas y conocimientos ancestrales, derecho propio, idioma de las CCPNI. • Discriminación de los miembros de las CCPNI. • Debilitamiento de su identidad cultural, los idiomas y su dinámica de vida. 	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento de mecanismos participativos e interculturales de identificación de los potenciales beneficiarios e incluirlos en el Registro Social. • Realización de cruces de información entre con datos que tienen las instituciones públicas. • Creación y fortalecimiento de los mecanismos de consulta y participación social para lograr el apoyo a los programas y proyecto. • Involucramiento a las CCPNI y a sus propias instituciones para ser parte de los programas y proyectos. • Diseño y aplicación de mecanismos e instrumentos que permitan la identificación, denuncia, investigación en el ámbito administrativo sobre casos de violencia o discriminación de cualquier tipo. • Incorporación de talento humano perteneciente a las CCPNI en la implementación del programa y proyecto, a nivel nacional. • Fortalecimiento de los gobiernos comunitarios de los pueblos indígenas.

8 REQUERIMIENTOS DEL EAS7 Y LAS NORMAS NACIONALES E INTERNACIONALES SOBRE LAS CONSULTAS A LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Si bien no existe una disposición tacita en la Constitución de la República para un proceso de consulta que no sea la Consulta Previa, Libre e Informada CPLI o la consulta prelegislativa, es necesario tener en cuenta el artículo 424 de la norma constitucional, en el que dispone que los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado, que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o

acto del poder público, de manera que es aplicable las disposiciones del Convenio 169 de la OIT y otros, en materia de consulta a las CCPNI.

En este contexto y para promover la implementación eficaz, generar apoyo al proyecto e identificación con este nivel local, así como, reducir riesgos de demoras o controversias relacionados con el Proyecto, las entidades responsables de su ejecución iniciarán un proceso de interacción con las CCPNI.

Dicho proceso incluirá el análisis de las partes interesadas y la planificación de la interacción, la divulgación de información y la consulta significativa de manera culturalmente apropiada e inclusiva, tomando en cuenta la equidad de género y la intergeneracionalidad. El proceso de consulta significativa también:

- a) involucrará a organizaciones y órganos representativos de las CCPNI históricamente desatendidas, cuando corresponda, otros miembros de la comunidad;
- b) brindará a las CCPNI históricamente desatendidas tiempo suficiente para los procesos de toma de decisiones;
- c) permitirá a las CCPNI históricamente desatendidas, tener una participación eficaz en el diseño de las actividades del proyecto o de las medidas de mitigación que podrían afectarlos positiva o negativamente.³¹

El MIES deberá identificar las CCPNI afectados, mediante evaluaciones participativas para entender y sistematizar las realidades sociales, demográficas, culturales, históricas, políticas del territorio, además, generará mecanismos para recabar sus perspectivas, intereses y necesidades que permita la toma de decisiones de manera inclusiva, en los ámbitos de cuidado de Desarrollo Infantil, personas adultas mayores y para la implementación de los programas del CDH.

Para que una consulta y su correspondiente apoyo o consentimiento sea legítimo, se tendrá en cuenta la estructura organizativa y el ejercicio de autoridad de las CCPNI, la misma que está determinada por un organismo máximo de toma de decisiones, que se denomina Asamblea General, esta es la instancia en la que analizarán, debatirán y tomarán decisiones respecto a temas relacionados con el Proyecto y los Programas.

8.1 Finalidad de la Consulta

La consulta a CCPNI tendrá las siguientes finalidades:

- Lograr mediante el diálogo intercultural, el consentimiento o apoyo de los CCNPI en la implementación del Proyecto.
- Garantizar la participación efectiva de CCPNI en la toma de decisiones en la etapa de la implementación, seguimiento y monitoreo del Proyecto.

³¹Banco Mundial. Marco Ambiental y Social. EAS7, 2017 párrafo 23, p.79

- Evaluar de manera participativa los posibles impactos que pueda generar la implementación del Proyecto.

8.2 Organismo responsable de la Consulta

En el presente caso, el Ministerio de Inclusión Económica y Social y la Secretaria Nacional de Planificación a través de sus respectivos órganos e instancias, son los responsables de la implementación de los programas sociales en el marco del Proyecto.

La Consulta será realizada cuando la Senplades y el Ministerio de Inclusión Económica y Social elaboren el Plan para Pueblos Indígenas con el propósito de implementar el Proyecto y los Programas en los territorios de las comunas, pueblos y nacionalidades, o afecte sus derechos colectivos.

Cabe señalar que los sistemas de transferencias monetarias, Crédito de Desarrollo Humano, Sistemas de cuidado para niños y niñas menores de 3 años, y personas adultas mayores, ya se vienen desarrollando en todo el territorio. Las ampliaciones de cobertura será para poblaciones que se incluyan de acuerdo al levantamiento del Registro Social y en caso de que estos se implementen con poblaciones indígenas, se podrá aplicar estos lineamientos.

8.3 Actores de la Consulta

Los principales actores de la Consulta serán los siguientes:

- Organización indígena de tercer grado
- Organización indígena de segundo grado
- Organizaciones comunitarias involucradas en el Proyecto
- Organizaciones sociales y culturales de mujeres y jóvenes
- Organismos de desarrollo comunitario

8.4 Principios por considerar en la Consulta

La Consulta como un proceso colectivo de toma de decisiones, será realizado considerando, los siguientes principios:

- **Buena fe.** Todo proceso de consulta debe desarrollarse en un ambiente de buena fe, de plena confianza, honestidad, respeto a los valores, principios y las cosmovisiones diferentes. No será un mero procedimiento formal.
- **Previa.** El proceso de Consulta será realizado previo a la ejecución de un proyecto o programa, es decir, al momento en que se está realizando la planificación, sin embargo, debido a que los programas ya se vienen ejecutando se podrá ejecutar para las nuevas coberturas de servicios.

- **Libre.** La Senplades y el MIES en el proceso de Consulta no utilizarán mecanismo de coerción o acciones de intimidación en contra de las personas o colectivos sujetos de la Consulta, de la misma forma, ella debe ser manejada por los propios sujetos colectivos consultados.
- **Informada.** Las CCPNI, serán informados de manera clara, concisa y precisa sobre todo el contenido del Proyecto o Programa, asegurando la comprensión de la misma, por lo que, se asegurará que la información sea proporcionada en los idiomas de dichos pueblos.

8.5 Acciones, recursos y responsables para la Consulta

A continuación, se describen algunas acciones que se realizarán para la Consulta a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas.

ACCIONES	RECURSOS	RESPONSABLES
<ol style="list-style-type: none"> 1. Identificación de las CCPNI afectadas y sus representantes. 2. Las autoridades de la Senplades y MIES, Director Distrital, realizarán un acercamiento con las autoridades de las CCPNI. 3. Con las autoridades de las CCPNI programarán una reunión a fin de que se ponga en conocimiento del Proyecto³² los beneficios y los impactos. 4. Los directivos convocarán a una Asamblea General y serán ellos quienes transmitan la información relacionada con el Proyecto, de requerir aclaración o ampliación y a petición de los asistentes podrán intervenir los técnicos o autoridades de la Senplades y el MIES. 5. Para la presentación del Proyecto o Programa se facilitará todo el material, vídeos, presentación y otros, los mismos que contribuirán a que la misma sea entendible para los participantes. 6. Posterior a la presentación del Proyecto, las autoridades de la Senplades y el MIES abandonarán la asamblea, para que de manera autónoma los miembros de dichas CCPNI discutan y analicen, y si es necesario, establezcan sus propuestas, observaciones o sugerencias para 	<p>Materiales: Se preparan todos los documentos del proyecto, vídeos, trípticos y otros con que cuenten para facilitar a la comunidad consultada.</p> <p>Humanos: Se requiere de técnicos debidamente capacitados y con experiencia de trabajo con pueblos y nacionalidades indígenas, y que dominen el idioma de la nacionalidad correspondiente.</p> <p>Económicos: Los recursos económicos serán previstos por el Proyecto.</p> <p>Se requiere de un presupuesto mínimo que permita cubrir los gastos de: material por utilizarse para las convocatorias; reproducción de material sobre el proyecto a implementarse; movilización a las comunidades donde se realizará la Consulta; alimentación para los asistentes a la asamblea.</p>	<p>Autoridades de las CCPNI.</p> <p>Autoridades de la Senplades y MIES y otros que tengan relación directa</p>

³² La información será entregada en forma integral, sin reservas; esto permitirá que el Consejo de Gobierno y sus miembros verifiquen los alcances del Proyecto y los respectivos programas.

<p>mejorar el Proyecto.</p> <p>7. Las autoridades comunitarias darán a conocer la decisión final de la asamblea respecto al Proyecto o Programa, la misma que será respetada por las autoridades de la Senplades y el MIES.</p> <p>8. Seguimiento del cumplimiento de los acuerdos y compromisos a los que se ha llegado entre las autoridades de CCPNI, la Senplades y el MIES.</p> <p>Las autoridades de las Senplades y del MIES serán respetuosas con las formas de toma decisiones y las decisiones de las CCPNI; siempre que se enmarquen en los objetivos y alcance del Proyecto; la planificación de la Consulta será realizada considerando los tiempos y procedimientos adecuados con la activa participación de las autoridades indígenas y del Estado.</p>		
--	--	--

9 DIRECTRICES PARA LA EVALUACIÓN SOCIAL Y LA ELABORACIÓN DEL PLAN PARA PUEBLOS INDÍGENAS

Se formulará un Plan para Pueblos Indígenas por cada pueblo y nacionalidad indígena existente en el Ecuador, que tome en cuenta las características geográficas y culturales de cada uno de ellas y aplique las directrices establecidas en el cuadro siguiente:

IDENTIFICACIÓN Y MAPEO PRELIMINAR DE ACTORES CLAVES				
OBJETIVO	Contar con una base de datos inicial de los actores sociales para organizar los talleres de planificación participativa.			
ACTIVIDADES	RESULTADOS	INSUMOS CLAVES	TIEMPOS	RESPONSABLES
<ul style="list-style-type: none"> Identificar la población que será beneficiaria de los programas sociales, ofertados por el MIES. Recopilación de la información secundaria de todos los actores claves existentes en las CCPNI que serán parte del Programa y Proyecto. Registro de las personas, organizaciones e instituciones identificados como actores claves. Selección y clasificación de los actores claves que tengan relación con el Programa y Proyecto. 	Actores sociales CCPNI claves identificados y que participen en los talleres de planificación participativa.	Matriz de registro de actores.	2 días	Dirección Distrital

COSTO ESTIMADO.	Ninguno, en virtud de que son actividades cotidianas del funcionario.
------------------------	---

CONVOCATORIA A LOS ACTORES CLAVES IDENTIFICADOS				
OBJETIVO	Garantizar la participación efectiva de los actores claves identificados.			
ACTIVIDADES	RESULTADOS	INSUMOS CLAVES	TIEMPOS	RESPONSABLES
<ul style="list-style-type: none"> Definición de las fechas del taller de Planificación participativa. Elaboración de las convocatorias. Entrega de las convocatorias a los actores sociales. 	Porcentaje de los actores claves identificados participando en los talleres de planificación.	<ul style="list-style-type: none"> Lista de actores identificados y clasificados. Convocatorias suscritas por la Dirección Distrital u otra autoridad de rango superior. 	2 días	Dirección Distrital
COSTO ESTIMADO	50 USD por cada taller. No se requiere remuneración adicional puesto que son actividades cotidianas de los funcionarios.			

TALLER DE SOCIALIZACIÓN Y LEVANTAMIENTO DE TEMAS CLAVES				
OBJETIVOS.	1.- Validar el mapeo de actores estructurado y definido. 2.- Socializar el programa o proyecto de intervención en los espacios territoriales previamente definidos 3.- Identificar potenciales impactos y oportunidades que enfrentaran las comunidades en función de la implementación del programa y proyecto.			
ACTIVIDADES	RESULTADOS	INSUMOS CLAVES	TIEMPOS	RESPONSABLES
<ul style="list-style-type: none"> Inauguración del evento. Explicación de la metodología del taller, lineamientos del MPPI, los tiempos y las herramientas a utilizarse y difusión de la agenda de talleres. Presentación del Programa o Proyecto. Foro para que los asistentes realicen preguntas y las autoridades respondan sobre el proyecto presentado. Conformación de grupos de trabajo para validar el mapeo de actores relevantes y el diagnóstico de las características de las CCPNI, las principales preocupaciones, oportunidades, impactos del proyecto. Desarrollo del trabajo de grupo. Plenario general, en el que cada grupo realiza la presentación breve del resultado del trabajo de grupo y los participantes realizan preguntas y acotaciones finales. 	Conclusiones y recomendaciones sistematizadas. Temas claves identificados y priorizados.	Agenda del taller. Matrices de sistematización de los actores. Presentación digital del programa o proyecto.	1 día completo, 8 horas de trabajo.	Dirección Distrital, de ser posible un técnico de planta central. Técnico Facilitadores. Autoridades o dirigentes de las CCPNI

<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento de conclusiones y recomendaciones. 				
COSTO ESTIMADO	10 USD por persona; en este rubro se contempla los materiales, refrigerios y almuerzos. (100 personas participantes). No se requiere de remuneración adicional puesto que son actividades cotidianas de los funcionarios.			

ANÁLISIS Y CLASIFICACIÓN DE TEMAS CLAVES PARA EL TALLER DE PLANIFICACIÓN				
OBJETIVOS	1.- Analizar y categorizar los temas claves levantados en el primer taller. 2.- Identificar las medidas de respuesta del MIES a dichos temas.			
ACTIVIDADES	RESULTADOS	INSUMOS CLAVES	TIEMPOS	RESPONSABLES
<ul style="list-style-type: none"> • Sistematización y análisis de los resultados de Mapeo de Actores, diagnóstico de la comunidad y las principales preocupaciones, oportunidades e impactos. • Categorizar temas levantados por áreas que requieran aclaraciones; temas que demandan de ajustes en el diseño y ejecución del Programa o Proyecto; y, temas que sobrepasan el alcance del mismo o capacidad de negociación. • Definición de respuestas a cada tema y preparación de la ficha resumen con los temas claves definidos y priorizados. • Preparación de la metodología y agenda de trabajo. 	Temas claves clasificados y definidos y atendidos para el taller de planificación.	Informe de resultados del taller. Matriz de priorización de los temas claves y respuestas.	15 días	Dirección Distrital
COSTO ESTIMADO	No se requiere de remuneración adicional puesto que son actividades cotidianas de los funcionarios.			

TALLER DE PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA				
OBJETIVO	Identificar de manera participativa los elementos, lineamientos y acciones propuestas para el Plan de Pueblos Indígenas.			
ACTIVIDADES	RESULTADOS	INSUMOS CLAVES	TIEMPOS	RESPONSABLES
<ul style="list-style-type: none"> • Inauguración del evento. • Explicación de la metodología del taller, los tiempos y las herramientas a utilizarse. • Presentación de la matriz con la sistematización de los temas claves y respuestas por parte del MIES. • Conformación de grupos de trabajo para realizar el análisis de los temas claves e identificación de otras de mayor o igual importancia. • Trabajo grupal de Planificación 	Elementos, lineamientos y acciones propuestas para el PPI.	Agenda del taller. Matriz con la priorización de los temas claves y respuesta de la Senplades y el MIES. Presentación digital de los temas claves priorizados.	1 día completo, 8 horas de trabajo.	Dirección Distrital Técnico Facilitadores. Autoridades o dirigentes de las CCPNI.

<p>para priorizar los problemas, definir las soluciones, establecer los objetivos, identificar los riesgos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Plenario general, en el que cada grupo realiza la presentación breve del resultado del trabajo de grupo y los participantes realizan preguntas y acotaciones finales. • Establecimiento de conclusiones y recomendaciones. 				
COSTO APROXIMADO	10 USD por persona que participa; en este rubro incluye refrigerios, almuerzo y materiales. No se requiere de remuneración adicional puesto que son actividades cotidianas de los funcionarios.			

PREPARACIÓN DEL PLAN PARA PUEBLOS INDÍGENAS.				
OBJETIVOS	Preparar y aprobar por parte del MIES el PPI.			
ACTIVIDADES	RESULTADOS	INSUMOS CLAVES	TIEMPOS	RESPONSABLES
<ul style="list-style-type: none"> • Definir acciones específicas a ser incluidos en el PPI basado en las propuestas del taller de planificación. • Elaboración del PPI. • En caso de que el financiamiento para el incremento de los beneficiarios del programa o proyecto se enviará al Banco Mundial para la no objeción del mismo. • Aprobación final del PPI por la Senplades y el MIES. 	PPI aprobado	Informe de resultados del taller de Planificación. Matriz de priorización de los temas claves y respuesta actualizada.	15 días	Dirección Distrital.
COSTO ESTIMADO	No se requiere de remuneración adicional puesto que son actividades cotidianas de los funcionarios.			

TALLER DE VALIDACIÓN				
OBJETIVOS.	1.- Presentar el PPI aprobado por el MIES. 2.- Validar el PPI por los actores. 3.- Firma de actas de compromiso.			
ACTIVIDADES	RESULTADOS	INSUMOS CLAVES	TIEMPOS	RESPONSABLES
<ul style="list-style-type: none"> • Inauguración del evento. • Presentación y discusión del PPI aprobado por la Senplades y el MIES. • Validación del PPI. • Suscripción de las actas de compromisos. 	PPI y actas de compromiso firmados por los actores sociales y autoridades del MIES.	Presentación digital del PPI. Acta de Compromiso.	4 horas de trabajo	Dirección Distrital con apoyo de la Coordinación Zonal y de planta central. Técnico Facilitadores. Autoridades o dirigentes de las nacionalidades indígenas participantes.

COSTO ESTIMADO	5 USD por persona que participa. En este rubro se incluye almuerzo y materiales. No se requiere de remuneración adicional puesto que son actividades cotidianas de los funcionarios.			

10 MECANISMO PARA QUEJAS Y RECLAMOS

El MIES en la actualidad recibe las quejas y reclamos relacionadas con el bono y las pensiones, a través del sistema de gestión documental, denominado Quipux; atención por balcones de servicios a nivel nacional; directamente con las y los técnicos de acompañamiento familiar y a través de la llamada gratuita al (1800 002002), además para recibir las quejas cuenta con el sistema denominado “Portal contacto ciudadano-PQSSF”.

El Portar contacto ciudadano (PQSSF) funciona mediante Acuerdo Ministerial 1423, de fecha 19 de noviembre de 2016, emitido por la Secretaría Nacional de la Administración Pública (SNAP); así como, se expide la Norma Técnica para la atención de preguntas, quejas, sugerencias, solicitudes de información y felicitaciones formuladas a las entidades de la función ejecutiva.

La plataforma “Portal Contacto Ciudadano”, es una herramienta tecnológica que busca la optimización, estandarización y automatización de los procesos para la gestión de preguntas, quejas, sugerencias, solicitudes de información pública y felicitaciones de los ciudadanos. Actualmente es administrada por el Ministerio de Trabajo; para acceder a esta plataforma, se puede realizar desde cualquier navegador accediendo a la dirección web (<http://contacto.administracionpublica.gob.ec/administracion>).

También las quejas o reclamos relacionados con la prestación de servicios a los beneficiarios, en su mayoría, se gestionan a nivel local. Es el personal de campo del MIES y de las entidades socias las que reciben las quejas, así como los comentarios de los beneficiarios, en sus visitas regulares. También los supervisores de campo que monitorean regularmente las actividades del personal de campo reciben quejas en contra del personal de campo.³³

Los reclamos y quejas sobre los servicios también los reciben el personal de las entidades prestadoras de servicios. Esto incluye al personal de los CDI, los Centros Residenciales para personas adultas mayores, los Centros Diurnos para personas adultas mayores, y los Espacios Activos para personas adultas mayores.

Es necesario que las quejas y reclamos sean registrados de manera sistemática y que puedan llegar a niveles jerárquicos superiores en el caso en que no se logre resolver en el nivel de presentación.

Adicionalmente es necesario establecer algunos principios y mecanismo que se pueden considerar para fortalecer el mecanismo de presentación de quejas y reclamos y su correspondiente respuesta oportuna.

³³Evaluación social BM, 2019

10.1 Principios

No discriminación. Todas las personas, sin excepción de ningún tipo tienen el derecho de presentar las quejas y reclamos y recibir las respuestas de manera oportuna, frente a la mala calidad de servicios sociales, tratos de los servidores públicos y cualquier circunstancia en el que su derecho se vea afectado.

Revictimización. Las autoridades que conocen de la queja o reclamo tienen la obligación de proteger a la persona, asegurando la no revictimización de la misma, además, dará solución a la queja, investigará y se sancionará conforme con la norma correspondiente en el caso de que este procedimiento sea necesario.

Accesibilidad. Todas las personas deben tener la oportunidad de remitir las quejas o reclamos, para lo cual, la Institución brindará las facilidades y establecerá mecanismos e instancias para la presentación de las mismas, ya sea de manera escrita y oral, en su propio idioma. La persona que recepta las quejas o reclamos orales deberá transformarlos en un texto escrito, el mismo que deberá ser leído y aprobado por la persona que reclama.

Respuesta oportuna. Toda queja o reclamo presentado debe quedar registrada y tramitada de manera inmediata para generar una respuesta oportuna.

Objetividad. Todos los reclamos deben ser tramitados de manera objetiva, imparcial y siempre buscando resolver el problema que se presente, respetando el debido proceso.

Confidencialidad. El reclamo identificado como restringido debe mantenerse en reserva y tramitado de manera protegida; la divulgación dependerá de la autorización del reclamante.

Obligación de reportar. La persona que recibe la queja debe estar obligada a reportar a su jerárquico superior, sobre la queja, las acciones tomadas y el estado en el que se encuentra.

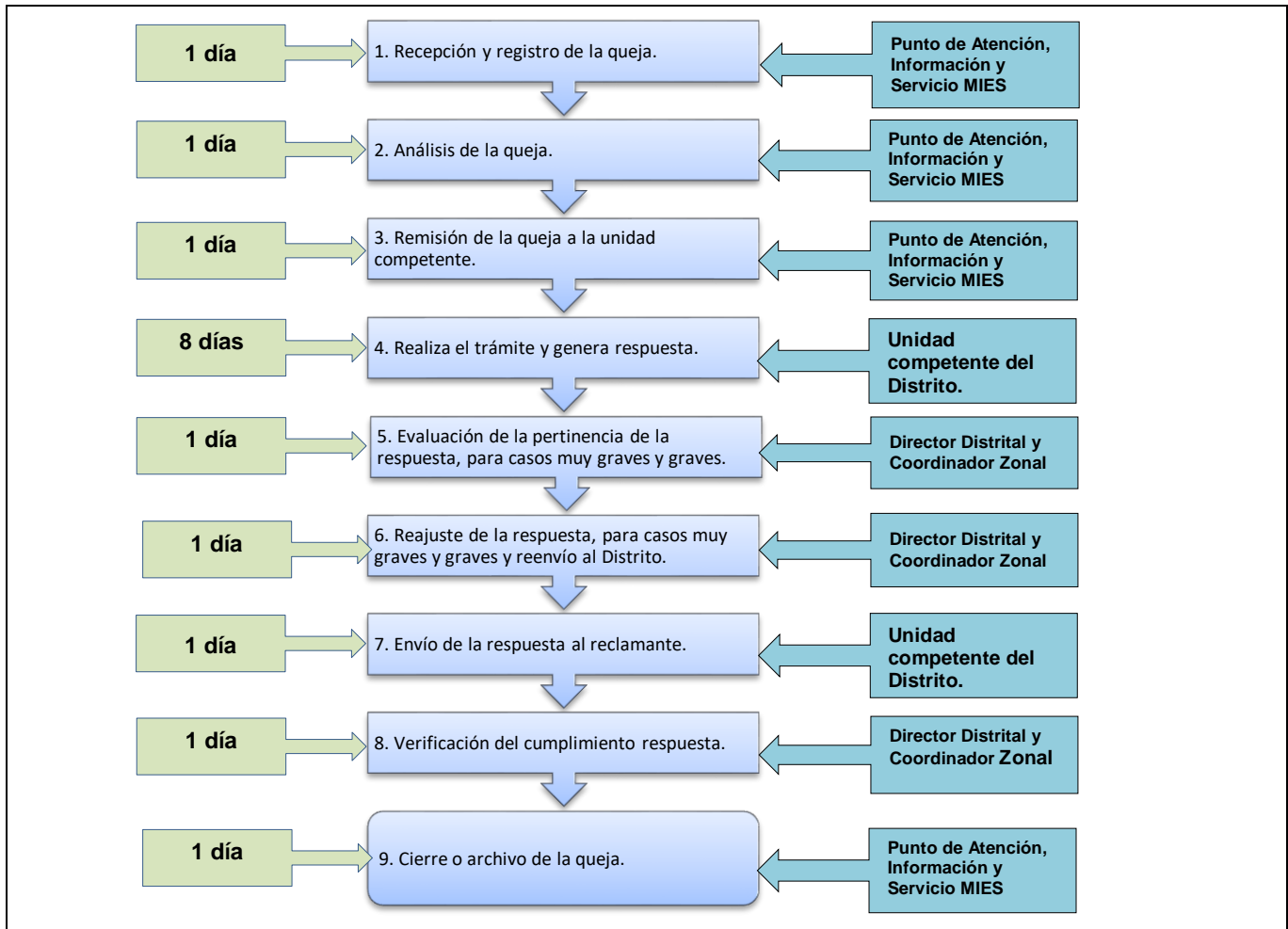
Sujetos de derechos. Pueden presentar las quejas o reclamos las personas directamente perjudicadas o a su vez los familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, así como la organización comunitaria u otra de la que sea parte el perjudicado.

10.2 Tipos de quejas y acciones generales

Las quejas y reclamos presentados deberán ser valorados y establecido su grado de gravedad, en función de la cual se dará el trámite correspondiente en los niveles e instancias competentes.

TIPOS DE QUEJA/RECLAMO	NIVEL DE GRAVEDAD	ACCIÓN
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Actos que se presuman ser delitos o contravenciones. ▪ Vulneración de los derechos constitucionales y colectivos. 	Muy grave	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Traslado oportuno de la queja a los organismos judiciales y de protección de los derechos correspondientes. ✓ Orientación y apoyo para que el ciudadano pueda

		hacer uso adecuado de las instancias judiciales y de protección de los derechos.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Faltas administrativas en el desempeño de las funciones y obligaciones por los servidores públicos. ▪ Mala calidad de servicios prestados por la institución. ▪ Incumplimiento de acuerdos y resoluciones adoptadas con las personas, pueblos y nacionalidades. ▪ Maltrato o discriminación en la atención por los servidores públicos. ▪ Exclusión del programa sin causa que los justifique. 	Grave	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Receptar la queja o reclamo. ✓ Investigación de la queja o reclamo respetando el debido proceso. ✓ Definición y aplicación de las sanciones administrativas a los responsables. ✓ Solución de los conflictos generados en beneficio del usuario. ✓ Mejoramiento de los procesos e instrumentos y demás aspectos relacionados con los servicios. ✓ Elaboración de manuales o protocolos de prestación de servicios.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Necesidad de información y aclaración insatisfecha. ▪ Limitaciones en los procesos participativos. ▪ Falta de comunicación oportuna de los procesos y acciones. 	Leve	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Mejoramiento de los procesos institucionales. ✓ Reuniones con las partes para buscar soluciones conjuntas.
PROCESO, TIEMPO REFERENCIAL Y RESPONSABLES		



11 MECANISMOS DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN PARTICIPATIVA DEL PPI

Los actores y beneficiarios serán partícipes en el seguimiento y evaluación del Proyecto.

Para el efecto, el MIES y Senplades establecerán mecanismos adecuados, flexibles, e instrumentos que propicien que las CCPNI participen en los procesos de seguimiento y evaluación.

SEGUIMIENTO A LA IMPLEMENTACION DEL PPI				
OBJETIVOS.	<ul style="list-style-type: none"> Revisar continuamente el avance del programa o proyecto para constatar las actividades cumplidas y las metas alcanzadas. Identificar dificultades y ejecutar ajustes o acciones necesarias que permitan cumplir con el objetivo establecido. 			
ACTIVIDADES	RESULTADOS	INSUMOS CLAVES	TIEMPOS	RESPONSABLES
✓ Realizar reuniones, visitas, entrevistas, asambleas, con los beneficiarios del proyecto y sus correspondientes programas, así como, con los demás actores	PPI implementado de acuerdo a las acciones y cronograma establecidos.	PPI Convenios o acuerdos institucionales Esquema del	A lo largo de la ejecución del proyecto. Informe	Dirección Distrital con apoyo de la Coordinación Zonal respectiva, a través de técnicos debidamente

institucionales con responsabilidades en la implementación del programa y proyecto. No descartar a las organizaciones de esta actividad. ✓ Revisión de documentos y otras que consideren necesarias. ✓ Identificación de dificultades y ejecutar acciones necesarias. Elaborar un informe por zona de los avances y progresos de la implementación de los PPI semestralmente, donde se refleje la participación de los actores.	Informe de los avances y progresos de la implementación de los PPI.	informe estandarizado	semestral.	capacitados. Representantes identificados en el mapeo de los actores.
COSTO ESTIMADO	Costo de ejecución del PPI y la remuneración del responsable.			

MONITOREO Y EVALUACION DE LA IMPLEMENTACION DEL PPI				
OBJETIVOS.	1.- Asegurar el cumplimiento adecuado con los compromisos adquiridos por medio de los PPI. 2.- Apoyar ajustes necesarios en los casos que se requiera una intervención de las autoridades del Planta Central del MIES.			
ACTIVIDADES	RESULTADOS	INSUMOS CLAVES	TIEMPOS	RESPONSABLES
<ul style="list-style-type: none"> • Visitas al campo y reuniones con los actores identificados. • Revisar y proveer retroalimentación a los informes de ejecución de los PPI. • Apoyar a las zonas y distritos en cualquier negociación, intervención o ajuste que requiera de la Planta central. • 	Informes semestrales de la implementación de los PPI. PPI implementados por los ejecutores territoriales.	PPI Informes semestrales de las zonas.	A lo largo de la implementación del proyecto.	Coordinación Zonal y Planta Central Representantes identificados en el mapeo de los actores.
COSTO ESTIMADO	500 dólares por viaje (Se estima 24 visitas al año), además la remuneración.			

12 ARREGLOS INSTITUCIONALES

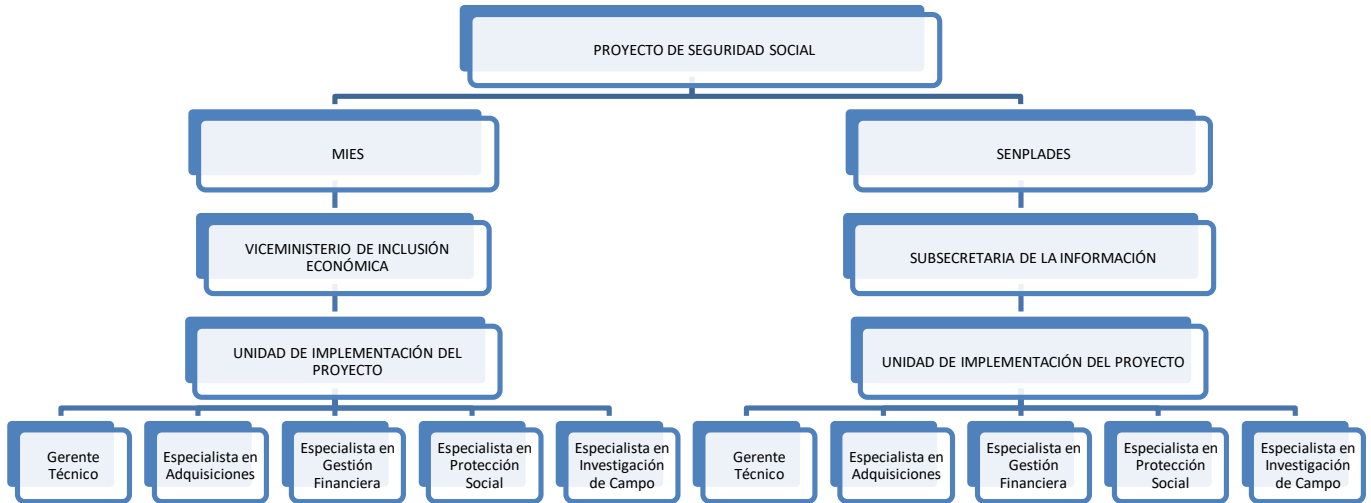
Los responsables de la implementación general de Proyecto son el Ministerio de Inclusión Económica y Social MIES y la Secretaría Nacional de Planificación Senplades, que han sido los encargados de la gestión del Registro Social.

Tanto el MIES como la Senplades crearán dos Unidades de Implementación de Proyecto (UIP) para garantizar la ejecución oportuna y la coordinación adecuada: la UIP del MIES se instalará en el Viceministerio de Inclusión Económica (VIE); y el UIP de Senplades tendrá como sede la Subsecretaría de Información (SI).

Cada UIP tendrá cuatro especialistas calificados: i) Gerente Técnico, ii) un Especialista en Adquisiciones, iii) un Especialista en Gestión Financiera; y, iv) Especialista en Protección Social (en el caso de MIES-VIE) o un especialista en investigación de campo (en el caso de Senplades -SI). Esto permitiría que los equipos gubernamentales reaccionen diligentemente y resuelvan posibles brechas durante la implementación del Proyecto. Las actividades de creación de capacidad institucional

para todos los actores involucrados en el Proyecto se evaluarán antes de la aprobación del préstamo.

12.1 Organigrama Institucional del Proyecto



12.2 Responsabilidades institucionales por cada componente

El componente 1, subcomponente 1.1. (patrimonio/registro social) será llevado a cabo por la Senplades. La UIP será responsable de la coordinación entre el Registro Social y las otras áreas técnicas de la Senplades. Este subcomponente será ejecutado conjuntamente por el MIES y el INEC. Además, para ejecutar este subcomponente, la Senplades suscribirá acuerdos con Universidades para recopilar datos e información de RS en los territorios definidos por la Senplades.

El componente 1, subcomponente 1.2 (integración / BDH-V e infancia temprana) más los servicios de atención a personas adultas mayores programa Mis Mejores años) será realizado por MIES. La UIP del MIES será responsable de la coordinación entre el Viceministerio de Inclusión Económica y el Viceministerio de Inclusión Social para permitir la implementación de las actividades del Proyecto delineadas en el Subcomponente 1.2 a nivel subnacional. Las actividades del Proyecto se coordinarán, implementarán, monitorearán y evaluarán con las direcciones distritales de MIES. Para ejecutar este Subcomponente, las direcciones distritales de MIES suscribirán acuerdos con agencias de cooperación con los GAD y ONG para brindar servicios de atención a niños, niñas y personas adultas mayores.

El componente 1, subcomponente 1.3 (sostenibilidad / estrategia de salida), será llevado a cabo por el MIES. Para proceder con las transferencias monetarias para los usuarios, MIES suscribirá un acuerdo interinstitucional con BanEcuador, para la administración y manejo de dichas transferencias monetarias.

El componente 2, la Senplades-SI será responsable del Subcomponente 2.1 (Asistencia Técnica AT sobre mejoras de equidad de apoyo), el MIES será responsable de la implementación de las actividades del Subcomponente 2.2 (AT para apoyar el mejoramiento de la integración) y las actividades en el Subcomponente 2.3 (2.3: Asistencia técnica para apoyar la mejora de la sostenibilidad).

Para los subcomponentes del componente 1, los desembolsos se realizarán una vez alcanzados los resultados vinculados al desembolso DLR. Las solicitudes de desembolso serán elaboradas por la Unidad de Gestión del Proyecto, no solo en el MIES sino también en la Senplades. La verificación del cumplimiento de los DLI y los DLR se llevará a cabo por una agencia consultora o universidad contratada por el MIES y la Senplades, conforme a lo establecido en los acuerdos de implementación del Proyecto y en el manual operativo.

Para los subcomponentes del componente 2, las Unidades de Gestión del Proyecto en la Senplades y el MIES, elaborarán la solicitud de desembolsos y prepararán la documentación sobre el proceso de contratación, así como el registro de pagos para la revisión del Banco. El Banco desembolsará los recursos a la cuenta específica del préstamo, establecida por el MEF, no solo para el MIES sino también para la Senplades, de acuerdo con los montos programados.

13 FUENTES

Fuentes bibliográficas

BOAVENTURA de Sousa Santos, “Justicia indígena, Plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador”, Ediciones Abya Yala. 2012.

Banco Mundial . (2017). *Marco Ambiental y Social*. Washington DC: Banco Mundial .

Banco Mundial. Evaluación Social 2019

Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por procesos del Ministerio de Inclusión Económica y Social.

Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de SENPLADES

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos

Mideros, Andrés, documento Análisis de los servicios del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) para la reducción de la pobreza y la malnutrición crónica, 2018 Ministerio de Inclusión Económica y Social - MIES. “Norma Técnica Población Adulta Mayor”.2014

Ministerio de Inclusión Económica y Social - MIES. “Modalidad: Misión Ternura Creciendo Con Nuestros Hijos CNH”. 2018.

Norma Técnica de Desarrollo Infantil Integral de los Servicios en Centro de Desarrollo Infantil

Norma Técnica de la Población Adulta Mayor, Centros y Servicios Gerontológicos.

Yumbay Yallico, Mariana, Ponencia Consejo de Expertos sobre Consulta, Previa, Libre e Informada.

Fuentes normativas

Constitución de la República del Ecuador

Código Orgánico de Organización Territorial (COOTAD)

Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Inclusión Económica y Social.

Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

Ley Orgánica de Educación Superior

Ley Orgánica de Participación Ciudadana

Ley de Modernización del Estado

Créditos:

Documento en construcción

Elaboración: Mariana Yumbay Yallico

Revisión BM: Mariana Felicio y José Zevallos

Revisión MIES: Subsecretarías de Desarrollo Infantil Integral; Atención Intergeneracional; Subsecretaría de Inclusión Económica y Movilidad Social.

Quito, 26 de febrero de 2019