

PANORAMA NACIONAL

ECUADOR.

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general. 1.2. Instituciones. 1.3. Planes. 2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL. 3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL: 3.1. Patrimonios naturales. 3.2. Protección y gestión de la biodiversidad. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 4.1 Contaminación del aire. 4.2 Contaminación del agua. 4.3. Contaminación del suelo y residuos. 4.4. Contaminación acústica y visual. 5. GARANTÍAS: 5.1. Administrativas y contencioso-administrativa. 5.2. Civiles. 5.3. Penales. 5.4. Otras garantías. 6. FUENTES EN INTERNET.

1. INTRODUCCIÓN.

El Ecuador se ubica como uno de los países con mayor diversidad natural y cultural del planeta, con 45 áreas naturales que integran el Patrimonio de Áreas Naturales del Estado que representa cerca del 19% del territorio nacional. Al mismo tiempo cuenta con 14 nacionalidades indígenas y 18 Pueblos, el Pueblo Afroecuatoriano y Montubio que en total representan mas del 22% de la población ecuatoriana que son propietarios de territorios colectivos, donde se encuentran las mayores riquezas eco sistémicas y de recursos naturales del país, especialmente petróleo y minería que son aprovechadas por actores públicos y estatales. De allí la existencia de una compleja relación entre el aprovechamiento de los recursos naturales, la protección ecosistémica y de los pueblos y nacionalidades. Adicionalmente el país cuenta con una de las constituciones mayormente protectoras en temas ambientales, destacándose el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos en la Constitución del 2008.

1.1. Marco jurídico general.-

El derecho a un ambiente sano es un derecho relativamente nuevo en el Ecuador. Su reconocimiento se encuentra establecido desde la Constitución Política de 1998. A partir de la Constitución vigente desde octubre del año 2008, el derecho a un ambiente sano forma parte del régimen del sistema de protección de derechos humanos conocido como Régimen del Buen Vivir. El derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir o *sumak kawsay* se encuentra estipulado en el Art. 14 en el que se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados. La categoría de protección de este derecho incluye dos dimensiones: Por un lado es un derecho individual en razón del cual toda persona tiene derecho a un ambiente sano, y por otro lado, es un derecho colectivo en el sentido de que el Estado reconoce a la población el derecho a vivir en un ambiente sano.

Con la aprobación de la Constitución vigente desde el 2008, el Ecuador marca un precedente histórico al reconocer a la naturaleza como sujeto de los siguientes derechos: i) a que se respete integralmente su existencia; ii) el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos; y, iii) el derecho a la restauración independientemente de la indemnización a individuos y colectivos que dependen de los ecosistemas afectados.¹ El reconocimiento de la Naturaleza como sujeto de Derechos responde a un paradigma emergente sobre la relación entre la humanidad y el planeta. Un paradigma que siendo nuevo, recoge antiguas y entrañables tradiciones de los pueblos ancestrales.

Se reconoce al acceso al agua como un derecho fundamental e irrenunciable y patrimonio nacional estratégico de uso público: (*Art. 12*) También se fortaleció la protección de las áreas naturales protegidas y las zonas intangibles frente a la explotación de recursos naturales en su interior (*Art. 397, Num. 4*), aunque se la permite, a condición de una declaración de prioridad nacional dictada por el Presidente de la República con la aprobación de la legislatura: (*Art. 407*) En general, la nueva

¹ Artículos 71 y 72 de la Constitución de la República

APARTADO NACIONAL DEL CAPÍTULO III.

1. ACTUACIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE ECUADOR.

La Defensoría del Pueblo del Ecuador, (en adelante DPE) es una institución de derecho público, con autonomía económica y administrativa y con jurisdicción nacional. Su máxima autoridad es elegida por concurso público de méritos y oposición ciudadana para un período de 5 años.

Sus competencias están establecidas en la Constitución y la Ley¹, en la que se le asignan entre otras facultades, la protección y tutela de los derechos de los habitantes del Ecuador y la defensa de los derechos de los ecuatorianos y ecuatorianas que estén fuera del país, el patrocinio de oficio o a petición de parte de las garantías constitucionales establecidas en la Constitución y la ley, la vigilancia del debido proceso judicial o administrativos en casos donde se presume o se vulnera alguna de las normas del debido proceso establecidas en la Constitución. Puede presentar proyectos de Ley a la Asamblea Nacional, solicitar a la Corte Constitucional la selección de sentencias de garantías constitucionales para desarrollar jurisprudencia en casos de alta relevancia jurídica-constitucional, así como presentar demandas de garantías constitucionales para proteger derechos vulnerados o solicitar la adopción de medidas cautelares para impedir una vulneración de derechos.

Respecto de la tutela de los derechos ambientales y de la naturaleza, la DPE puede “intervenir como parte en asuntos relacionados a la protección del medio ambiente y del patrimonio cultural resguardando el interés de la colectividad”². De la misma manera, puede “promover la capacitación, difusión y asesoramiento en el campo de los derechos humanos, ambientales y de patrimonio cultural, utilizando los espacios de comunicación y difusión que asigna la Ley al Estado. Hacer públicas las recomendaciones, observaciones que hubiera dispuesto y orientar a los ciudadanos sobre el ejercicio de sus derechos”³. Así mismo, puede pronunciarse públicamente sobre casos sometidos a su consideración, con criterios que constituirán doctrina para la defensa de los derechos humanos y emitir censura pública en contra de actos o comportamientos contrarios a los derechos humanos.

Para cumplir con esta misión institucional, la DPE cuenta con una Dirección Nacional de Promoción y una Dirección Nacional de Protección de Derechos Humanos y de la Naturaleza, desde donde se construyen iniciativas de promoción y protección de los derechos de la naturaleza y ambiente.

1.1. Actuaciones de la DPE en temas de promoción e incidencia.-

Merece destacar el aporte de la Defensoría del Pueblo de cara a la ciudadanía, al Estado y a la naturaleza al realizar el Informe Temático Yasuní⁴. En dicho informe se hace un análisis del derecho al ambiente sano, derechos de la naturaleza y derechos colectivos respecto a la Iniciativa Yasuní ITT (Ishpingo, Tiputini y Tambococha), mediante el abordaje de la biodiversidad y fragilidad de los ecosistemas presentes en el Yasuní en el marco del desarrollo sustentable. Para esto, se realiza una proyección de lo que podría suceder en caso de explotar el petróleo del Campo ITT, enfatizando en el análisis situacional de los pueblos cuyo territorio se encuentra en el Yasuní especialmente de los Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario Tagaeri y Taromenani.

El Informe Temático Yasuní, concluye que dicha zona (parque) es un lugar único en el planeta por las funciones ambientales y por la biodiversidad que alberga, mismas que deben ser analizadas

¹ Dichas competencias están establecidas en el Art. 215 de la Constitución de la República del Ecuador; Art. 8 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo y Art. 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

² Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo Art. 8 literal g).

³ Ibídem. Art. 8 literal h).

⁴ Palacios, D. et. al. Yasuní. Informe Temático No. 2. Defensoría del Pueblo de Ecuador. Quito, D.M. 2010. Disponible en: www.dpe.gob.ec. Yasuní en un área emblemática protegida en el cual el gobierno nacional ha decidido dejar el petróleo bajo tierra a cambio de compensaciones internacionales.

desde una perspectiva transfronteriza. Además se hace referencia a la problemática histórica de explotación del petróleo que con el reconocimiento de los derechos de la naturaleza, se enfrenta a mayores niveles de protección en relación con las actividades extractivistas. Asimismo, se pone de manifiesto una especial preocupación por la situación de los pueblos indígenas no contactados (Tagaeri y Taromenani) que no tienen una concepción de límites territoriales o de zonificación, pues frente a la presión sobre los recursos del bosque, estos recursos disminuirían y los Tagaeri y Taromenani podrían salir a otras zonas e incluso ponerse en contacto con pueblos indígenas contactados.

Por otro lado, la DPE contribuyó en la discusión del Proyecto de Ley de Recursos Hídricos⁵, para ello generó un documento que fue remitido a la Asamblea en el año 2010, el mismo que sirvió para la discusión y que posteriormente fue publicado y difundido. A través de este documento la Defensoría del Pueblo realiza consideraciones sobre los principios constitucionales del deber del Estado de garantizar los derechos sin discriminación y la ponderación constitucional de garantía del derecho al agua para los habitantes. Además menciona la interdependencia de derechos humanos y de la naturaleza, en relación a que todas las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son iguales y gozan de los mismos derechos; asimismo señala el carácter progresivo del contenido de los derechos constitucionales, haciendo referencia a que ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales ni de instrumentos internacionales de derechos humanos. Considera además el alcance del derecho (al)del agua pues observa que el texto constitucional establece que este derecho se relaciona con la salud, los usos culturales, la soberanía alimentaria para garantizar el derecho a la alimentación y los derechos de la naturaleza. De igual manera, se realiza un análisis al amparo de la Constitución respecto de la prelación en los destinos del agua, es decir del consumo humano, del riego que garantice la soberanía alimentaria, del caudal ecológico y finalmente de las actividades productivas, en ese orden. Aborda la contaminación del agua desde los derechos de la naturaleza señalando las obligaciones que tiene el Estado y las personas de proteger los ecosistemas y evitar su contaminación. Finalmente se analiza la desprivatización y no privatización del agua, los servicios ambientales, el acaparamiento, la inconstitucionalidad y la consulta prelegislativa.

La DPE realizó una publicación denominada: “*Aportes Defensoriales para garantizar el ejercicio de Derechos Humanos en las Políticas Públicas: de movilidad humana, de agua y comunicación*”.⁶ Dentro de esta publicación se incluyó una temática sobre “*Derechos del agua y derechos al agua*”, en la cual se establecen algunos criterios y recomendaciones acerca del deber del Estado de garantizar la interdependencia de los derechos humanos y los derechos de la naturaleza, Así mismo, se hace mención al deber del Estado de garantizar los derechos que se reconocen a la naturaleza y los mandatos de actuación respecto del contenido esencial de los derechos, el principio de iusnaturalismo, el alcance del derecho al agua, la prelación del uso del agua, derecho a la consulta previa, libre e informada, la obligación del Estado y las personas de proteger los ecosistemas y zonas de recarga del agua y de evitar su contaminación y el derecho a la Consulta Prelegislativa.

Desde la Defensoría del Pueblo se han realizado análisis y observaciones a los siguientes Proyectos de leyes:

a) *Observaciones al Anteproyecto de Código Ambiental.*⁷ Se realizaron aportes al mencionado anteproyecto por pedido del Ministerio del Ambiente. En dichos aportes se identificó la necesidad de realizar una reformulación de algunos principios, mandatos de actuación y garantías jurídico-institucional del derecho ambiental, pues existía una definición débil y confusa. Se dejaban de lado

⁵ Garbay, Susy. Aportes a la discusión del Proyecto de Ley de Recursos Hídricos. Defensoría del Pueblo de Ecuador. Quito, D.M. 2011. Disponible en: www.dpe.gob.ec

⁶ Garbay, Susy. Aportes Defensoriales para Garantizar el ejercicio de Derechos Humanos en las Políticas Públicas: de movilidad humana, de agua y comunicación. Defensoría del Pueblo de Ecuador. Quito, D.M. 2011. pp. 13. Disponible en: www.dpe.gob.ec

⁷ Palacios, D. Rodríguez, M. Guaranda, W. y J. Morales. Resumen Ejecutivo: Análisis del Proyecto de Código Ambiental enviado por el Ministerio del Ambiente. Defensoría del Pueblo del Ecuador. Quito D.M. 2010.

criterios que configuran el derecho al ambiente sano como agua, aire, suelo y protección de la biodiversidad; respecto de los derechos de la naturaleza, no se consideraba la protección de la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas, además que la tutela de los derechos de la naturaleza se restringía a una institución denominada Defensoría del Ambiente, siendo que constitucionalmente la acción tutelar le corresponde a cualquier persona, colectivo o grupo de personas. Se recomendó incluir para la evaluación de impactos ambientales los criterios y normas técnicas de Instrumentos Internacionales de Derecho Ambiental como RAMSAR, CITES, CBD, etc. Se realizaron observaciones respecto al manejo sustentable de la biodiversidad, protección de especies amenazadas, seguridad de la biotecnología y manejo de áreas protegidas por las comunidades.

b) *Observaciones al Proyecto de Ley Orgánica de Biodiversidad.*⁸ Por medio de una lectura científico-jurídica de la propuesta de Ley se emitieron observaciones puntuales respecto al abordaje, adiciones de términos, enfoques, entidades y restricciones orientadas a la protección y promoción de la biodiversidad como elemento central de los derechos de la naturaleza.

También se realizaron observaciones generales que se orientaron al enfoque, políticas públicas de conservación adecuadas y oportunas e institucionalidad para frontar la protección de la biodiversidad.

Las observaciones a los contenidos señalaron que respecto al uso sustentable de la biodiversidad se deben incorporar mecanismos de control en actividades de pesca industrial, colonización de áreas protegidas, expansión de la frontera agrícola, acceso a recursos genéticos, biopiratería, extracción de recursos naturales renovables y no renovables, entre otras. Asimismo, se recomendó incluir principios jurídico-ambientales como unidad de gestión, integralidad y condicionamiento de leyes naturales; que se debería considerar la capacidad de resiliencia ecológica de los ecosistemas para el manejo integral y sostenible de la biodiversidad; que el consentimiento para actividades que puedan afectar la biodiversidad debe hacerse en función del área de asentamiento o hábitat de pueblos, nacionalidades, comunas y centros poblados.

Respecto a conceptos, se sugirió que se incluyan las especies migratorias en la definición de biodiversidad, separando conceptualmente al principio de precaución y de prevención para evitar confusiones en su aplicación. De igual manera se propuso revisar el abordaje del concepto de áreas intangibles, incluir estándares internacionales sobre los derechos de pueblos indígenas para trabajar en el derecho al consentimiento previo, libre e informado. Se sugirió además limitar el uso de términos como ambiente o medio ambiente y en su lugar usar la palabra naturaleza, pues nuestra Constitución reconoce derechos a la naturaleza.

c) *Observaciones al Proyecto de Ley Orgánica de Conservación y Restauración del Ecosistema Manglar.*⁹ A igual que el análisis anterior, en este caso, se aplicó una lectura científico-jurídica del Proyecto de Ley, se realizaron observaciones puntuales sobre la institucionalidad responsable del manejo y control de los manglares, así como de la garantía de los derechos colectivos de los pueblos y comunidades del manglar.

Finalmente, en otros ámbitos relacionados a la educación en derechos humanos, se han realizado talleres desde el año 2008 sobre el rol de la Defensoría del Pueblo, que han permitido visibilizar la facultad de protección y promoción de derechos de la naturaleza y el ambiente, lo que ha permitido potenciar los conocimientos de funcionarias y funcionarios de la Defensoría del Pueblo respecto a la intervención en casos concretos, considerando las atribuciones de la Institución. También se han realizado eventos de capacitación en varias ciudades, dirigidos a los y las ciudadanas respecto a

⁸ Guaranda Wilton y Javier Morales. Observaciones a la Ley Orgánica de Biodiversidad. Defensoría del Pueblo del Ecuador. Quito D.M., Diciembre de 2011. Remitido a la Asamblea Nacional del Ecuador por medio de Oficio N° 000013-DPE-DINAPROT-2012.

⁹ Guaranda Wilton y Javier Morales. Observaciones al Proyecto de Ley Orgánica de Conservación y Restauración del Ecosistema Manglar. Defensoría del Pueblo del Ecuador. Quito D.M., Diciembre de 2011. Remitido a la Asamblea Nacional del Ecuador por medio de Oficio N° 000013-DPE-D-2012.

derechos humanos y derechos de la naturaleza. Otras modalidades de educación en derechos humanos han sido las ferias y encuentros ciudadanos por los derechos, donde se ha interactuado con los y las asistentes mediante el abordaje y asesoramiento en derechos humanos y de la naturaleza.

Se ha trabajado en la Cartilla de Derechos de la Naturaleza, documento no publicado¹⁰ titulado “*Relación Ser Humano – Naturaleza – Sociedad y Derechos de la Naturaleza*”¹¹, el cual realiza un análisis desde la problemática ambiental de los tres principales paradigmas de relacionamiento ser humano y naturaleza, para cerrar el análisis con el tratamiento de derechos de la naturaleza.

1.2. Actuaciones de la DPE en temas de protección del derecho al ambiente sano y derechos de la naturaleza.-

En el ámbito de la protección de derechos, la Defensoría del Pueblo cuenta con una Dirección Nacional de Protección de Derechos Humanos y de la Naturaleza, en la que consta la Coordinación Nacional de Derechos de la Naturaleza y Ambiente CNDNA¹², que ha intervenido a través de investigaciones defensoriales de oficio o a petición de parte, en situaciones y casos concretos de vulneración de derechos. Asimismo, en el marco de las facultades establecidas en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la DPE ha solicitado a la Corte Constitucional del Ecuador la selección de una sentencia de garantía constitucional para desarrollar jurisprudencia en un caso ambiental concreto de alta relevancia jurídica-constitucional¹³; así también ha presentado petición de medidas cautelares solicitando la adopción de medidas urgentes para impedir una vulneración de derechos. Adicionalmente, ha realizado seguimiento de sentencias de garantías constitucionales, entre ellas, de una sentencia paradigmática en la aplicación de los derechos de la naturaleza¹⁴.

Una de las intervenciones más frecuentes son las investigaciones defensoriales en casos paradigmáticos y de relevancia nacional que han representado desafíos para la construcción de políticas y acciones con enfoque de derechos humanos y de la naturaleza. Los casos más relevantes son los siguientes:

a) Actuaciones de la DPE en protección del derecho a la consulta previa y la participación ciudadana en la gestión ambiental.-

Se ha puesto en conocimiento de la DPE casos en los cuales comunidades afectadas por la intervención de actividades de impacto ambiental demandan una inadecuada aplicación de los derechos de participación y consulta en la ejecución de proyectos de explotación petrolera, minera, hidroeléctricos y de telecomunicaciones, especialmente vinculados con el derecho a la consulta previa, libre e informada de las comunidades y pueblos indígenas. En estas actuaciones, la Defensoría ha solicitado información a los entes estatales responsables del proceso de consulta, ha dialogado con las partes en conflicto, ha realizado visitas de verificación de los hechos y en algunos casos se ha pronunciado mediante resoluciones defensoriales, estableciendo recomendaciones de actuación para garantizar el derecho de participación y consulta.

Así por ejemplo, en el caso Sarayaku¹⁵, la DPE en el año 2002, dictó una Declaración Defensorial a favor del Pueblo Kichwa Sarayaku en la que estableció que los miembros del Pueblo Sarayaku se

¹⁰ Documento de insumo y discusión interna.

¹¹ Morales, Javier. 2012. *Relación Ser Humano – Naturaleza – Sociedad y Derechos de la Naturaleza*. Documento no publicado. Defensoría del Pueblo del Ecuador. Quito, D.M., 2012.

¹² Esta Coordinación Nacional en ningún momento reemplaza o intenta asumir el trabajo que por mandato constitucional le correspondería a la Defensoría del Ambiente y la Naturaleza. El rol de la CNDNA es estrictamente tutelar, en el marco de la protección del ambiente establecida como facultad de la DPE en el art. 8 literal g) de la LODP.

¹³ Caso 1508-10-JP, presentado el 28 de diciembre de 2010.

¹⁴ Caso No. 11121-2011-010 del 30 de marzo de 2011. requerimiento de la Corte Provincial de Justicia de Loja. Sala Penal.

¹⁵ Caso del Pueblo kichwa de Sarayaku contra del Ecuador, en la cual la CorteIDH declaró la responsabilidad internacional del Estado ecuatoriano por violación al derecho de propiedad y tutela judicial efectiva. Sentencia de 27 de junio de 2012.

encontraban bajo la protección de su autoridad. Asimismo, manifestó que “ninguna persona ni autoridad o funcionario podrán impedir el libre tránsito, circulación, navegación e intercomunicación de los miembros pertenecientes a Sarayaku por todas las tierras y ríos que ellos requieran y necesiten utilizar en legítimo derecho. Quien obstruya, se oponga, impida o limite el derecho de libre tránsito y circulación [de] los miembros de esta comunidad estarán sujetos a la imposición de las penas y sanciones que establecen las leyes del Ecuador”. Posteriormente el 10 de abril de 2003, dentro de la Queja No. 368-2002 la DPE, emitió una Resolución Defensorial en la cual se declaró la vulneración de derechos en contra del Pueblo Sarayaku. Estas actuaciones fueron visibilizadas en la Sentencia de la CorteIDH del Caso Sarayaku, donde se tomó como elemento de prueba de los hechos las actuaciones de la DPE del Ecuador.

En el año 2002, el Defensor del Pueblo, en representación de los derechos de las comunidades Chachis (FECH) y Afroecuatorianas (UONNE), habitantes de las tierras del Río Cayapas, en el Noroccidente de la Provincia de Esmeraldas¹⁶ presentó una acción constitucional de protección alegando que la concesión y el inicio de las actividades mineras en los territorios de estas comunidades provocará daños irreparables a los recursos naturales, a la salud y vida de las familias de la comunidades que habitan la zona, y viola los derechos colectivos de los pueblos negros e indígenas al haberse ignorado los requisitos de la consulta previa obligatoria a las comunidades y la licencia y evaluación de impacto ambiental. El resultado de este proceso, fue que el Juez de Primera Instancia concedió el amparo, que fue ratificado por el Tribunal Constitucional, constituyéndose en el primer precedente en el cual se señala que *“la concesión pone en riesgo el derecho a un medio ambiente sano, los derechos colectivos de los pueblos indígenas y afroecuatorianos a conservar la propiedad de las tierras comunitarias, participar del usufructo, administración y conservación de los recursos naturales que se hallen en ellas, a conservar sus prácticas de manejo de la diversidad, y a no ser desplazados de sus tierras”*.

En el año 2007, mediante Resolución No. DAP-011-2007, la DPE declaró la vulneración al derecho a la consulta previa en la ejecución del proyecto hidroeléctrico Hidrotambo y Exhortó al señor Presidente Constitucional de la República del Ecuador, a fin de que, disponga que la señora Ministra del Ambiente, en su calidad de máxima autoridad ambiental y en aplicación de los artículos 86, 87, 88, 89 y 91 de la Constitución Política de la República, proceda a la exhaustiva revisión y de ser el caso, ordene la revocatoria de la licencia ambiental 004/005 otorgada por el CONELEC a la Empresa Hidrotambo, en razón de haberse establecido la inobservancia de las citadas disposiciones Constitucionales.

En el año 2010, la DPE realizó una investigación defensorial para proteger los derechos de participación y consulta respecto de la aprobación de la Ley de Minería y la ejecución de proyectos mineros emblemáticos¹⁷. La DPE hizo recomendaciones a los entes estatales responsables del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales no renovables para que incorporen en sus políticas sectoriales el enfoque de derechos colectivos relacionados al derecho de participación y consulta, además de disponer que la información respecto de las fuentes hídricas y áreas naturales que pudieran verse afectadas por la intersección con concesiones mineras deba estar disponible en un sitio web de los ministerios competentes. Dicha Resolución no fue debidamente acogida, pero existe un instrumento sobre el cual trabajar en los próximos meses.

En el año 2011, en el caso Sísmica 3D, por petición de comunidades campesinas e indígenas de la provincia de Orellana en el oriente ecuatoriano, las cuales se vieron afectadas por la intervención de actividad sísmica para exploración de petróleo, la DPE declaró que *“...(...) en cualquier actividad que pueda afectar al ambiente o a la cultura de los pueblos indígenas, el Estado está en la obligación de consultar e informar ampliamente de forma previa a la actividad que se piense desarrollar o ejecutar”* *“...(...)...Si los procesos de consulta van acompañados de financiamiento*

¹⁶ (Caso Defensoría del Pueblo vs. Dirección Regional de Minería de Pichincha (caso No. 170-2002-RA, Corte Constitucional Sentencia de 13 de agosto de 2002).

¹⁷ Caso Coordinadora Nacional por la Defensa de la Vida y la Soberanía contra Ley de minería.

de proyectos, entrega de artículos de hogar, entre otros que no son parte de una compensación socio-ambiental, pueden crear dependencia y temor reverencial de la comunidad que debe de forma libre y espontánea exponer sus puntos de vista...(...)...”... “...(...)...Se evidencia una limitada aplicación del derecho de consulta previa, especialmente respecto de la entrega de información de parte de PETROECUADOR, primeramente porque en una reunión de información de escaso tiempo en donde se realiza una presentación pública técnica de un proyecto de estas características, resulta difícil concluir que todos los presentes y las demás comunidades hayan comprendido la magnitud del proyecto, y en segundo lugar la sola realización de una reunión de información no puede considerarse como cumplimiento del proceso de consulta, pues éste requiere tener un plazo razonable, implica un proceso de diálogo y debate en donde el Estado trata de conseguir el consentimiento y los criterios de los consultados; más aun cuando dentro de esos territorios habitan indígenas como sucede en el caso de las comunidades Atahualpa, la Victoria y Esperanza, conforme lo han sostenido los peticionarios...(...)...”¹⁸.

La DPE, en este proceso, requirió a las autoridades del Ministerio del Ambiente que adecuen los procedimientos de consulta previa, libre e informada a los estándares desarrollados por los Órganos de la OIT, la Corte Constitucional del Ecuador y los establecidos por la Dirección Nacional de Protección a fin de que los procesos de consulta sean llevados de forma adecuada y se eviten conflictos socio ambientales para permitir una verdadera participación de la ciudadanía en la toma de decisiones.

En procesos recientes, se puede mencionar las peticiones presentadas a la DPE por parte de la Asociación de Campesinos de Limón Indanza¹⁹ y el Frente de Mujeres Defensoras de la Pachamama²⁰, en las cuales demandan la protección de derechos debido a presuntas vulneraciones del derecho a la información pública y a ser consultados en la implementación de los proyectos mineros Panantza San Carlos y Rio Blanco, respectivamente. El argumento principal es que se está socializando los denominados proyectos, sin respetar los estándares sobre consulta previa y no se tomen en consideración a todas las comunidades del área de influencia de los mencionados proyectos. La DPE ha requerido información al Ministerio del Ambiente respecto de los procesos de consulta que se hayan realizado previo a la aprobación de los “Planes de Manejo Ambiental para la Exploración” de los mencionados proyectos.

En los procesos resueltos por la DPE, se ha observado que la legislación ecuatoriana tiene un limitado desarrollo de normas respecto de la consulta previa y participación ciudadana. No se toman en consideración los criterios desarrollados por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos²¹, las Recomendaciones del sistema de derechos humanos de Naciones Unidas²² y la jurisprudencia vinculante de la Corte Constitucional en la Sentencia sobre la

¹⁸ Pronunciamiento 024-DNPrt-DPE-2011. Expediente Defensorial No, 49659-2010-WGM, 02 de diciembre de 2011.

¹⁹ Caso Panantza San Carlos: Expediente Defensorial DPE-DINAPROT-CNDNA-55559-2012-WGM.

²⁰ Caso Rio Blanco: Expediente Defensorial No. 54011-DNPrt-2011-JMR.

²¹ PUEBLO INDÍGENA KICHWA DE SARAYAKU VS. ECUADOR.. Corte IDH Sentencia de 27 de junio de 2012 (Fondo y Reparaciones); CASO SARAMAKA vs. SURINAME. Corte IDH 2007

²² Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya;

Informe de Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. Ecuador, 2008;

Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya. 15 de julio de 2009;

Observaciones sobre los avances y desafíos en la implementación de las garantías de la Constitución Política del Ecuador sobre los derechos de los pueblos indígenas. 13 de septiembre de 2010;

Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Ecuador. 31 de agosto de 2012;

Observaciones finales del Comité sobre el tercer informe de Ecuador, aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su cuadragésimo noveno período de sesiones (14 al 30 de noviembre de 2012). 30 de noviembre de 2012.

inconstitucionalidad de la ley de minería sobre consulta previa del 18 de marzo de 2010.²³

Finalmente, frente a las situaciones antes descritas, la DPE esta trabajando en una propuesta de Ley de Consulta Previa, que contenga criterios y estándares mínimos para la implementación de este derecho, con el objeto de asegurar el respeto y cumplimiento del derecho a la consulta tanto para pueblos indígenas, afroecuatorianos, montubios, comunas y la ciudadanía en general. Dicho instrumento permitirá tener claridad acerca de los sujetos consultantes y consultados, los criterios para la incorporación de las opiniones ciudadanas y la forma como han de participar los pueblos indígenas en la ejecución de los proyectos, la definición del carácter vinculante de la consulta, los criterios de entrega de información, los límites y facultades que las autoridades tomen decisiones en caso de oposición mayoritaria a los proyectos y los principios que deben observarse para un efectivo proceso de consulta previa, libre e informado y dentro de un plazo razonable. Consideramos que la aprobación de una ley específica sobre la materia resulta de particular importancia para garantizar condiciones idóneas sobre el tipo de consulta específico a que se refiere tanto la Constitución como el Convenio 169 de la OIT, pretendiendo reducir de esta manera los escenarios de confrontación social.

B. Acciones de protección de la DPE frente a la gestión y manejo sustentable del patrimonio natural y la biodiversidad.-

En los años 2010-2011, la DPE realizó una investigación defensorial para coadyuvar a la protección de la integridad del Área Protegida “Refugio de Vida Silvestre El Pambilar”²⁴, que estaba siendo objeto de disputa entre actores corporativos y particulares que se asumían como propietarios de esta área declarada patrimonio forestal del Estado.²⁵

La intervención de la DPE logró evidenciar la fragilidad institucional y social de la zona que coadyuvaba a una gestión debilitada del área protegida. Se evidenció una práctica sistemática de empresas madereras de adquirir propiedades o derechos de posesión a las personas de la localidad, algunas de las cuales se encuentran al interior de bosque protectores, que han sido adquiridas por adjudicación del Estado. Incluso alguna de estas propiedades han sido compradas como derecho de posesión y posteriormente han recibido la titulación de la autoridad competente.

De la misma manera se puede evidenciar una débil actuación en el sistema de aprobación de planes,

²³ Mediante Sentencia No. 001-10-SIN-CC de 18 de marzo de 2010, la Corte Constitucional para el Período de Transición del Ecuador, ante una demanda de inconstitucionalidad presentada por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), Organismos de derechos humanos y las Juntas de Regantes de Agua de la provincia del Azuay, desechó el pedido de inconstitucionalidad de la ley de Minería, pero declaró la “constitucionalidad condicionada” para varios de los artículos impugnados que hacen relación a declaratorias de utilidad pública, instalación de infraestructura, servidumbres de paso, libertad de prospección y concesiones mineras considerando dos criterios: i) Que estos artículos son constitucionales cuando la actividad minera se realice en áreas que no correspondan a territorios de pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias; y, ii) La necesidad de que toda actividad minera que se desarrolle en estos territorios deberá cumplir con el derecho a la consulta previa establecido en el numeral 7 del artículo 57 de la Constitución de acuerdo a las reglas que establece la sentencia de la corte hasta que la Asamblea Nacional expida la ley respectiva. Adicionalmente, la Corte menciona la necesidad de considerar los siguientes criterios, recogiendo lo establecido en los Órganos de Control de algunos instrumentos internacionales y en los Órganos de las Naciones Unidas, esto es: i) *El carácter flexible del procedimiento*; ii) *El carácter previo de la consulta*; iii) *El carácter público e informado de la consulta*; iv) *El reconocimiento de que la consulta no es un proceso de información y difusión pública*; v) *La obligación de actuar de buena fe*; vi) *La obligación de la difusión pública en tiempos adecuados*; vii) *La definición previa y concertada de los procedimientos*; viii) *La definición previa y concertada de los sujetos de la consulta*; ix) *El respeto a las estructuras sociales de autoridad y representación de los pueblos consultados*.

²⁴ Expediente Defensorial No. 47045-DNPrt-2010-WGM.

²⁵ Es importante destacar que la deforestación en la zona del Área El Pambilar es alarmante, por la presencia de empresas madereras y pamicultoras, que utilizando medios ilegítimos se hicieron adjudicar extensas hectáreas de territorios y han explotado madera con limitado control estatal. En este contexto una empresa privada a pesar de que estos territorios estaban declarados patrimonio forestal, había conseguido adjudicarse los mismos, y a pesar de existir una sentencia judicial de 5 años atrás que mandaba a devolver estos bienes al Estado, esta situación no se había producido, mas bien se corría el riesgo de que se empiece a talar madera

programas y licencia de aprovechamiento forestal por parte del Ministerio del Ambiente, pues según *la norma 139 del 30 de diciembre del 2009*, posibilita a los tenedores de territorios que aún no han iniciado trámite de adjudicación, acceder al aprovechamiento forestal justificando como requisito de la tenencia territorial una declaración juramentada de posesión con al menos dos colindantes como testigos, lo cual ha generado conflictos al interior de las comunidades.

Así mismo, se pudo detectar, que en la zona de investigación, muchas empresas madereras por diversas circunstancias ha asumido roles que le competen al Estado, como el de proveer a determinadas comunidades con maestros, servicios médicos, programas de producción, et., lo cual genera una relación de poder que limita la autonomía de las comunidades asentadas en esos territorios.

Mediante una Resolución defensorial la DPE estableció recomendaciones para el buen uso y manejo del área protegida, pensando no solamente en el beneficio humano, sino sobre todo, en los beneficios ambientales que representa el área en el marco de los derechos de la naturaleza. Varias de las instituciones requeridas dieron muestras de cumplimiento de sus mandatos institucionales en la línea propuesta por la DPE, lográndose que el área sea manejada por el Estado. Además como parte del proceso, se logró que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social organice y constituya una Comisión Veedora para que vigile el cumplimiento de las recomendaciones establecida en la Resolución Defensorial.

C. Acciones de protección de la DPE frente a procesos de contaminación ambiental.-

En los años 2011-2012, la DPE intervino en una investigación a nivel nacional acerca de la situación de los trabajadores y habitantes de las haciendas bananeras y sus alrededores por afectaciones sufridas en la salud de las personas, así como a los derechos de la naturaleza y ambiente sano debido a las fumigaciones aéreas²⁶ con agroquímicos que estaban siendo realizados sin control de la autoridad ambiental.

En la fase de investigación, la DPE recolectó información in situ en las plantaciones bananeras de seis provincias del Ecuador, mediante un trabajo interinstitucional con las entidades públicas competentes en este caso. Posterior a la visita los entes estatales emitieron sus respectivos informes, en los cuales se evidenció la falta de información y regularización por parte de la entidad competente en relación a la autorización de esta actividad, así como del uso de los agroquímicos. Estas visitas promovieron que los entes públicos competentes actuaran en otros frentes realizando inspecciones para recopilar información sobre casos de afectación por las aerofumigaciones.

La DPE emitió una Resolución Defensorial en la cual se exhortó a las instituciones públicas como el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, el Ministerio de Salud Pública y el Ministerio del Ambiente a realizar controles y verificaciones necesarias dentro de sus competencias y así dar solución a esta problemática para reparar o al menos prevenir las afectaciones ocasionadas. En especial se dispuso que las actividades de aerofumigaciones deben obtener licencia ambiental en la que se analice su inocuidad para su funcionamiento. Posterior a la Resolución Defensorial, uno de los entes requeridos (AGROCALIDAD) indicó que iniciarían la verificación de los agroquímicos que se encuentran dentro del listado de pesticidas permitidos por el Estado Ecuatoriano.

Entre los años 2011-2012, la DPE intervino en la investigación de un caso de reparación socio ambiental en un proyecto de explotación petrolera del campo Pacayacu, provincia de Sucumbíos, en el oriente ecuatoriano que afectaba a cerca de 14 comunidades. Las comunidades de este sector denunciaron a la DPE la vulneración de derechos humanos y de la naturaleza por parte de las Empresas Petroleras EP PETROECUADOR y ANDES PETROLEUM, que descargaban desechos de la extracción petrolera a las fuentes hídricas de estas comunidades, algunos de los cuales se producían por derrames accidentales de crudo. La Dirección de Protección de la Defensoría del Pueblo al conocer el caso, invitó a otras instituciones públicas con competencias para afrontar este caso, realizar visitas in situ, producir información y gestionar recursos y acciones para dar

²⁶ Expediente Defensorial No. 46236-DNPrt-2010-GCU y AT.

soluciones a la problemática.

En este trabajo interinstitucional estuvieron presentes la Secretaría Nacional del Agua SENAGUA, el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Recursos Naturales no Renovables, la Empresa Pública PETROECUADOR y el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Nueva Loja, quienes a través de las evaluaciones, observaciones, muestreos y entrevistas realizadas en la comunidad y a los afectados, evidenciaron la afectación al derecho al agua, ambiente sano, naturaleza y derecho a la salud.

La DPE emitió una Resolución Defensorial exhortando a las empresas petroleras PETROECUADOR y ANDES PETROLEUM elaboren un Plan de Restauración Integral de Pasivos Ambientales (PRIPA), en el cual se incluya la restauración de los ecosistemas y suelos afectados, la reparación justa a las personas afectadas y garantizar que no se repetirán los hechos de contaminación. A los entes estatales se recomendaron acciones concretas para afrontar la problemática.

Producto de la intervención defensorial, el Ministerio de Ambiente desarrolló un emblemático proyecto de reparación ambiental integral en la zona de Pacayacu²⁷ que incluye la variable de restauración ecosistémica, la Secretaría Nacional del Agua implementó un proyecto de estudio de calidad hídrica de las cuencas hidrográficas del sector, y el Municipio de Nueva Loja desarrolló un proyecto de dotación de agua potable para algunas de estas comunidades, para el cual se ha ofrecido el financiamiento de la empresa pública PETROECUADOR.

En el año 2011, la DPE interpuso Medidas Cautelares a favor de varias comunidades afroecuatorianas de los cantones San Lorenzo y Eloy Alfaro en la provincia de Esmeraldas afectadas por la contaminación de sus ríos por la actividad minera ilegal, debido a que las fuentes hídricas son la única fuente de abastecimiento de estas comunidades por carecer de agua potable o entubada.

La DPE logró que un Juez acepte dichas medidas y disponga la dotación de agua potable a las comunidades mediante tanqueros (vehículos cisternas), así como se inicien operativos para erradicar la minería ilegal, se establezcan acciones de reparación ambiental y estudios de factibilidad de actividades mineras en la zona. Producto de esta intervención, existió la actuación de los entes estatales, que si bien no ha sido del todo fructífera, ha logrado minimizar la actividad minera ilegal y se han establecido acciones mínimas para reparar las afectaciones y generar procesos de manejo sustentable de los recursos naturales de esta zona. Este caso promovió actuaciones en otro nivel de impacto, estableciéndose cronogramas regulares de control de minería ilegal y elaborándose programas de atención a los servicios básicos en estas comunidades olvidadas históricamente por el Estado.

La DPE ha actuado respecto de la problemática de contaminación acústica en las áreas urbanas por diversos factores. Así por ejemplo, intervino y creó precedente respecto de una queja en la cual se denuncia el malestar por el sometimiento a contaminación por ruido provocado por el funcionamiento de Karaokes y discotecas en zonas destinadas a vivienda²⁸.

Mediante Resolución defensorial la DPE recomendó y exhortó a los diferentes organismos del Municipio Metropolitano de Quito realizar controles en relación a este tema, regular el uso del suelo en las ciudades y establecer estudios de factibilidad socio ambiental antes de autorizar el funcionamiento de este tipo de locales de diversión. De ser posible, disponer la clausura definitiva de los locales que incumplan reiteradamente la norma ambiental sobre ruido. Hasta el momento, se ha tenido respuesta favorable en el sentido de que se tomarán las medidas que estén dentro de sus competencias para remediar la afectación que se produce en el sector.

La DPE también ha intervenido en procesos para el correcto uso del suelo en las ciudades para

²⁷ Información disponible en: http://www.ambiente-pras.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=46&Itemid=54

²⁸ Expediente Defensorial No. DPE-DINAPROT-55089-2012-ATV

evitar la contaminación ambiental devenida de actividades funerales como los crematorios.

La DPE inició una investigación defensorial respecto de denuncias por posibles afectaciones ambientales respecto de la instalación de antenas celulares²⁹. La DPE obtuvo información acerca de la regulación ecuatoriana en esta materia, logrando determinar la ausencia de mecanismos efectivos que permitan medir el grado de riesgo en la exposición continua de las personas a las radiaciones electromagnéticas. La DPE ha recomendado algunas buenas prácticas en estas actividades tanto para que se regulen las condiciones de instalación como para minimizar el riesgo ambiental e informar de la manera más adecuada a las personas involucradas.

La DPE ha intervenido en casos de contaminación transfronteriza. En el año 2005, en el contexto de las fumigaciones aéreas realizadas por Colombia en la frontera con el Ecuador para combatir los cultivos ilícitos de coca en el marco del Plan Colombia, la DPE presentó una demanda en contra del Estado colombiano ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos demandando la reparación de los derechos de los ecuatorianos afectados en su vida, salud e integridad física. El caso sigue en análisis de admisibilidad de parte de la CIDH, la misma que en este año ha solicitado información actualizada.

En otro caso, la DPE ha intervenido en defensa de los derechos de los ecuatorianos afectados por la contaminación del Río San Miguel por descargas que estaría proviniendo del lado ecuatoriano de parte de la empresa EP Vetra Colombian Energy. La DPE ha solicitado a la Cancillería del Ecuador interponga los oficios consulares con su homónimo (contraparte) de Colombia, para que las Instituciones pertinentes realicen una verificación de lo expuesto por los moradores de las comunidades fronterizas. La Cancillería del Ecuador ha tenido trabas en la comunicación con la Embajada de Colombia en Ecuador, quienes solicitan formalidades judiciales, lo que ha ocasionado un retraso en las investigaciones.

²⁹ Expediente defensorial con No. 55818–DPE-DINAPROT-CNDNA-2012-EOM y DPE-DINAPROT-CNDANA-56900-2012-EOM.

Constitución trae herramientas importantes para la defensa del ambiente y de los derechos vinculados a él. Así, incorpora un principio *In dubio pro natura*: “*En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales en materia ambiental, éstas se aplicarán en el sentido más favorable a la protección de la naturaleza*” (Art. 395, numeral 4). Igualmente se incorpora la responsabilidad ambiental objetiva (Artículo 396) que implica que el beneficiario de una actividad de riesgo ambiental responda por los daños incluso en caso fortuito o fuerza mayor; la imprescriptibilidad de las acciones para perseguir y sancionar daños ambientales (Artículo 396) y la carga de la prueba, dentro de procesos por daño ambiental, pasa de quien alega el daño al demandado (Art. 397, numeral 1).

También se crea una Defensoría del Ambiente y la Naturaleza (Artículo 399), se declara al Ecuador libre de semillas transgénicas (Art. 401) y se prohíbe la apropiación de derechos sobre productos obtenidos a partir de conocimientos colectivos asociados a la biodiversidad (Artículo 402).

Adicionalmente, se declara de interés público la conservación de la diversidad biológica, el deber de protección del patrimonio natural, se reconoce un modelo sustentable de desarrollo, ambientalmente equilibrado y respetuoso de la diversidad cultural, con políticas de gestión ambiental transversal y de obligatorio cumplimiento, con participación activa y permanente de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades afectadas, en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales, así como en la adopción de decisiones ambientales. Finalmente se establece una obligación de restaurar integralmente los ecosistemas e indemnizar a las personas y comunidades afectadas.

El Ecuador cuenta con una normativa ambiental bastante amplia y dispersa. Se destaca la Ley de Gestión Ambiental expedida en el año 2004, la cual establece los principios y directrices de política ambiental, el esquema institucional general relacionado con la gestión ambiental y desarrolla algunos instrumentos específicos de gestión. De la misma manera consta como normativa secundaria el Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria del Ministerio del Ambiente (TULAS), que contiene los parámetros de calidad en cuanto al agua, suelo y aire, constituyéndose en uno de los pilares de la política ambiental y se erige como un esfuerzo regulatorio muy importante para adecuar las conductas de los agentes económicos a los objetivos sociales de calidad ambiental.

Existen otras legislaciones secundarias y sectoriales como la Ley de Soberanía Alimentaria, la Ley de Minería, la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre, Ley del Régimen Especial de Galápagos, Ley de Electricidad, etc., que han desarrollado capítulos específicos sobre materia ambiental, así mismo se han expedido algunos Reglamentos en materia de minería y electricidad. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados ha expedido Ordenanzas sobre uso de suelo, control de calidad ambiental, etc.

La legislación ambiental continúa desarrollándose. Actualmente reposan en la Asamblea Nacional proyectos de Ley como la Ley de la Biodiversidad, Ley de Recursos Hídricos, entre otros, cuyos contenidos han generado polémica en torno a los intereses que afectan, dando lugar a un prolongado debate nacional. Así mismo el Ministerio del Ambiente ha socializado a las instituciones del Estado, un ante-proyecto de lo que sería el nuevo Código Orgánico Ambiental que recopilará todas las normas de carácter ambiental que se encuentran dispersas y sustituirá entre otras, a la Ley de Gestión Ambiental.

El Ecuador basa gran parte del desarrollo de su derecho ambiental, en las normas y directrices que se generan en el campo internacional. El Ecuador ha suscrito todas las Declaraciones y Convenios internacionales relacionados a la protección ambiental. La última ratificación que estaba pendiente por realizar fue respecto de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) que fue ratificada mediante Decreto Ejecutivo 1238 de julio del año 2012.

1.2. Instituciones.-

En la Constitución vigente, en el artículo 399, se establece que el ejercicio de la tutela estatal sobre

el ambiente y los deberes de los ciudadanos respecto a la preservación del ambiente se lo articulará a través del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental (SNDGA); este sistema también tiene a su cargo la Defensoría del Ambiente y la Naturaleza, que hasta la actualidad no se ha constituido.

El SNDGA está conformado por las instituciones del Estado que tengan competencias ambientales, las cuales se deben someter a las directrices que establezca el Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable. El SNDGA también está subordinado a las disposiciones técnicas de la autoridad ambiental.

El Ministerio del Ambiente es la autoridad rectora, coordinadora y reguladora del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental en el Ecuador, lo que implica que en dicha institución descansa la elaboración y expedición de políticas públicas, normativa, estándares y manuales de procedimiento para la protección ambiental. Su estructura es desconcentrada y tiene Direcciones en todas las provincias del país. El Ministerio del Ambiente define la política ambiental nacional sin perjuicio de las políticas sectoriales que en materia del manejo de recursos hídricos y gestión ambiental realizan también los Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales y cantonales en base a sus propias competencias constitucionales o legales; o por transferencia de competencias otorgada por el Ministerio del Ramo a los Gobiernos Autónomos que se acreditan para tal efecto.

Los Gobiernos Autónomos provinciales y municipales tienen entre sus estructuras internas, algunas Unidades de Gestión Ambiental (UGAs), las mismas que se encargan del control y monitoreo del suelo, agua y aire en lo local y provincial. Es importante citar que la UGA ha tenido un desarrollo limitado debido a las realidades presupuestarias de los entes municipales y provinciales.

En la Asamblea Nacional se encuentra la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales que entre otras actividades, se encarga de fiscalizar los actos de los funcionarios/as de las instituciones públicas que tienen competencias relacionadas a las ciencias ambientales y de recursos naturales.²

Existen Ministerios sectoriales de coordinación y ejecución de la política ambiental y de manejo y gestión de los recursos naturales, entre los principales tenemos al Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos, el Ministerio de Recursos Naturales no Renovables, la Secretaría Nacional del Agua, el Ministerio de Electricidad y Energías Renovables, Ministerio del Ambiente, Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos, Ministerio de Agricultura y Ganadería, etc.

Existe también la Defensoría del Pueblo, que es la institución nacional con competencias para tutelar todo el catálogo de derechos humanos establecidos en la Constitución, entre los que se encuentra el derecho al ambiente sano; mas aún, al reconocerse derechos a la naturaleza y formar parte del bloque de constitucionalidad de derechos fundamentales, la DPE tutela estos derechos por ser parte integral de los derechos humanos. Amparada en el Art. 8 literal g) de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, la DPE puede “intervenir como parte en asuntos relacionados a la protección del medio ambiente y del patrimonio cultural resguardando el interés de la colectividad”³ De la misma manera, puede “promover la capacitación, difusión y asesoramiento en el campo de los derechos humanos, ambientales y de patrimonio cultural, utilizando los espacios de comunicación y difusión que asigna la Ley al Estado. Hacer públicas las recomendaciones, observaciones que hubiera dispuesto y orientar a los ciudadanos sobre el ejercicio de sus derechos.

1.3. Planes.-

A partir de 2007 el gobierno del Ecuador propuso cambiar la matriz energética con la finalidad de alcanzar la soberanía y sustentabilidad en este sector y contribuir a la construcción de un país post petrolero, propósito que constituye la política energética del actual régimen. Tal política y visión se recogen en el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 que contiene 12 objetivos. El Objetivo 4 se propone garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable.

² <http://www.asambleanacional.gov.ec/>

³ Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo Art. 8 literal g.

Desde hace 14 años, en el Ecuador se empezó a hablar de Planificación para la Gestión Ambiental y se consideraron cuatro elementos fundamentales para llevar a cabo ese proceso: i) La Estrategia Nacional de Desarrollo, ii) Los Principios Ambientales Básicos, iii) Las Políticas Ambientales Básicas, y, iv) El Plan Ambiental Ecuatoriano. Sobre la base de estos cuatro elementos, se construyó el Plan Ambiental Ecuatoriano, que tuvo como objetivo la formulación e implantación de un proceso permanente de planificación para la gestión ambiental.

El Ecuador, considerando el reconocimiento de los derechos de la naturaleza, se ha propuesto la iniciativa Yasuní – ITT, que plantea dejar las reservas de crudo bajo tierra, a fin de conservar la biodiversidad de este sitio, proteger y respetar la autodeterminación de los pueblos libres y su decisión de no contacto y aportar globalmente a la disminución de la contaminación, que de ser acogida, se traduce en beneficios globales que disminuirán el calentamiento global al contribuir con la captura de CO₂.

El Estado ha llevado a cabo el Programa Socio Bosque desarrollado por el Ministerio del Ambiente de Ecuador (MAE), el mismo que se orienta a la protección y conservación de bosques de carácter privado, consistente en la entrega de un bono económico a las familias o colectivos que dediquen parte de sus territorios para uso exclusivo de conservación ecológica.

El Programa Socio Bosque establece una nueva forma de gobernanza forestal y se orienta por la Estrategia Nacional para el Desarrollo Forestal Sustentable establecida en el año 2000.

2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL.

La contaminación ambiental que se genera de forma natural y por el uso y disposición indiscriminada de químicos y agroquímicos, así como por el crecimiento demográfico, son controladas preventivamente y restaurativamente mediante los sistemas de control ambiental, según su normativa y materia.

En este sentido, se considera al Estudio de Impacto Ambiental y el Plan de Manejo Ambiental como una herramienta para la prevención del daño al ambiente, el mismo que debe ser elaborado por parte del interesado; y estos posteriormente ser sometidos a revisión de las autoridades competentes.⁴

El TULAS formado por nueve libros engloba temas relacionados con todas las actividades administrativas del ente regulador, costos de permisos, licencias, multas y sanciones; mientras que otros de los Libros señalan reglamentos, normas, límites, listados nacionales de productos permitidos e inventarios de flora y fauna en el territorio Ecuatoriano, así como los comités que están relacionadas con actividades ambientales.

Con la finalidad de mejorar la conservación y preservación de áreas naturales y vida silvestre, el control y regulación de la contaminación ambiental por plaguicidas, productos agrícolas, hidrocarburos, minería, sector eléctrico, se expidieron leyes y reglamentos adicionales a los tratados en el TULAS, además de leyes orgánicas específicas de cada institución con las competencias del caso que regulen la salud, la soberanía alimentaria, el acceso y uso de las aguas tanto superficiales como subterráneas dentro del territorio nacional⁵.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales como requisito previo a inicio de actividades, ya sean estas de urbanización, comerciales o industriales, solicitan a los administrados la obtención de licencias para el Ejercicio de Actividades Económicas, Urbanísticas, Ambiental que es una herramienta de gestión administrativa para regulación y control de actuaciones de los

⁴ *Texto Unificado de Legislación Secundaria, Medio Ambiente, Art 1 numeral 13*

⁵ *Suplemento del Registro Oficial No. 418 publicado el 10 de septiembre de 2010, Suplemento del Registro Oficial No. 583 publicado el 5 de mayo de 2009, Registro Oficial No. 339 publicado el 20 de mayo de 2004, Suplemento del Registro Oficial No. 423 publicado el 22 de diciembre de 2006, Suplemento del Registro Oficial No. 43 publicado el 10 de octubre de 1996, Suplemento del Registro Oficial No. 517 publicado el 29 de enero de 2009, Suplemento del Registro Oficial No. 67, Decreto Ejecutivo 119, publicado el 16 de noviembre de 2009, Registro Oficial No. 711, Decreto Supremo 2967, publicado el 15 de noviembre de 1978, Registro Oficial No. 265, Decreto Ejecutivo 1215, publicado el 13 de febrero de 2010*

mismos.

También encontramos en la Ley de Gestión Ambiental que entre otros mecanismos implementa la figura de los inspectores ambientales, con amplias competencias para colaborar en el análisis de los estudios de impacto ambiental, auditorías ambientales, así como la realización de inspecciones encomendadas por la dirección de gestión ambiental, la comisaría ambiental de la provincia respectiva, la aplicación de ordenanzas y normativas de prevención ambiental, la investigación de denuncias y presuntas violaciones a las regulaciones ambientales relativas a aguas superficiales, subterráneas, suelos, sistemas individuales de disposición de aguas residuales, residuos sólidos, aire, emisiones gaseosas, entre otras competencias de la gestión ambiental. Además, en su artículo 204 dispone algunas medidas para que las actividades como la minería atenuen las emisiones de polvo y material particulado, eviten la acumulación de desechos y residuos sólidos de cualquier naturaleza, así como contemplen la prohibición de descargar esos residuos o desechos a los cuerpos de agua; el uso del agua en dichas actividades que debe ser otorgado por la Secretaría Nacional del Agua; las vibraciones que no deberán exceder los parámetros de la norma ambiental, entre otras medidas.

3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL.

3.1. Patrimonios Naturales.-

La garantía jurídica para la protección y gestión de patrimonio natural en el Ecuador se encuentra estipulada en la Constitución de la República, es así que el Art. 404 hace referencia a que el patrimonio natural del Ecuador es único e invaluable, que comprende entre otras, las formaciones físicas, biológicas y geológicas cuyo valor desde el punto de vista ambiental, científico, cultural o paisajístico exige su protección, conservación, recuperación y promoción. Su gestión se sujetará a los principios y garantías consagrados en la Constitución y se llevará a cabo de acuerdo al ordenamiento territorial y una zonificación ecológica, de acuerdo con la ley.

En referencia al Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) en su Art. 405, la Constitución estipula que el SNAP garantizará la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas. El sistema se integrará por los subsistemas estatal, autónomo descentralizado, comunitario y privado, y su rectoría y regulación será ejercida por el Estado. La Constitución de la República establece en el Art. 261, que es el Estado quien tendrá competencias exclusivas sobre las áreas naturales protegidas y los recursos naturales, además en el Art. 264, señala que los gobiernos municipales serán competentes para preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.

Las personas naturales o jurídicas extranjeras no podrán adquirir a ningún título tierras o concesiones en las áreas de seguridad nacional ni en áreas protegidas, y está negada la actividad extractiva de recursos no renovables en las áreas protegidas y en zonas declaradas como intangibles, incluida la explotación forestal; en el Art. 407 se establece que excepcionalmente dichos recursos se podrán explotar a petición fundamentada de la Presidencia de la República y previa declaratoria de interés nacional por parte de la Asamblea Nacional, que, de estimarlo conveniente, podrá convocar a consulta popular.

En lo referente a la ratificación o denuncia de los tratados internacionales, requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que comprometan el patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético, lo cual está señalado en el literal 8 del Art. 419.

La integración, en especial con los países de Latinoamérica y el Caribe será un objetivo estratégico del Estado. En todas las instancias y procesos de integración, el Estado ecuatoriano se comprometerá de acuerdo con el literal 2 a promover estrategias conjuntas de manejo sustentable del patrimonio natural, en especial la regulación de la actividad extractiva; la cooperación y complementación energética sustentable; la conservación de la biodiversidad, los ecosistemas y el agua; la investigación, el desarrollo científico y el intercambio de conocimiento y tecnología; y la implementación de estrategias coordinadas de soberanía alimentaria.

Se debe señalar que el Ministerio del Ambiente es quien ejecuta programas, planes, proyectos y actividades que fomenten la conservación y uso sustentable de este patrimonio. El trabajo realizado por el Ministerio del Ambiente se encuentra bajo las políticas, planes y programas propuestos por el Ministerio Coordinador de Patrimonio, entidad que además realiza el monitoreo de las mismas, para ello el Ministerio Coordinador orienta su trabajo bajo los siguientes ejes estratégicos: conoce tu patrimonio, cuida tu patrimonio, aumenta tu patrimonio, vive tu patrimonio, cumplimiento de políticas, programas y proyectos de patrimonio. Respecto a la articulación de trabajo con otros Ministerios es importante el trabajo del Ministerio de Turismo a favor de la conservación del patrimonio natural en el marco del desarrollo de turismo ecológico, turismo de aventura y turismo comunitario en el marco del desarrollo sustentable.

Galápagos es un caso paradigmático, declarado por la UNESCO como patrimonio natural de la humanidad, por la biodiversidad, procesos evolutivos, endemismo, formaciones vegetales, ciclos vitales y características ecológicas únicas en el planeta, las cuales son protegidas ahora en el marco de la protección y promoción de los derechos de la naturaleza; ello junto a la fragilidad de los ecosistemas presentes en Galápagos propició un proceso orientado a su protección que culminó con la creación y operación del Primer Juzgado de los Derechos de la Naturaleza a partir de 2010, acción impulsada por el Estado Ecuatoriano, Sea Shepard, Conservación Internacional, WWF y Parque Nacional Galápagos, trabajo trascendente en la medida que permite juzgar de manera especializada violaciones a derechos de la naturaleza y ambiente, así como la formación de Promotores de Justicia en torno a la defensa de la naturaleza.

3.2. Protección y gestión de la biodiversidad.-

La protección y gestión ambiental en la actualidad son transversales. Respecto de la institucionalidad ambiental, esta transversalidad se manifiesta en dos acciones básicas que son: La gestión de áreas protegidas y la gestión ambiental local. Ambos puntos convergen en la protección y gestión de la biodiversidad, la gestión de áreas protegidas se encuentra a cargo del Ministerio del Ambiente, mientras que la gestión ambiental local se encuentra a cargo de los gobiernos locales, es decir, las provincias y cantones ejercen funciones de protección y gestión de la biodiversidad, pues además forman parte del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental.

Se debe señalar otros actores que se han insertado desde sus funciones a la protección y gestión de la biodiversidad, así la Secretaría Nacional del Agua que es la Autoridad Nacional del Agua, la Contraloría General del Estado mediante las auditorías especializadas que realiza (en este caso la auditoría ambiental), la Función Judicial en los casos de violaciones a derechos ambientales y de la naturaleza, la Policía Nacional mediante el control que realiza la Unidad de Protección del Medio Ambiente, la Defensoría del Pueblo que protege y promueve derechos humanos y de la naturaleza.

Los elementos jurídicos y técnicos para la gestión de la biodiversidad se encuentran en la Constitución y también en cuerpos normativos secundarios como Ley de Gestión Ambiental, TULAS, Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre y demás Acuerdos Ministeriales, Ordenanzas Municipales y Decretos Ejecutivos.

El Estado ejerce la soberanía sobre la biodiversidad, cuya administración y gestión se realizará con responsabilidad intergeneracional. Se declara de interés público la conservación de la biodiversidad y todos sus componentes, en particular la biodiversidad agrícola y silvestre y el patrimonio genético del país como lo estipula en el Art. 400.

Además, la Constitución en el Art. 57, reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, entre los derechos colectivos, el derecho de conservar y promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad y de su entorno natural. El Estado establecerá y ejecutará programas, con la participación de la comunidad, para asegurar la conservación y utilización sustentable de la biodiversidad.

Los cantones cuyos territorios se encuentren total o parcialmente dentro de una franja fronteriza de cuarenta kilómetros, según el Art. 249 recibirán atención preferencial para afianzar una cultura de paz y el desarrollo socioeconómico, mediante políticas integrales que precautelen la soberanía, biodiversidad natural e interculturalidad. La ley regulará y garantizará la aplicación de estos derechos. Además en el Art. 259, la Constitución con la finalidad de precautelar la biodiversidad del ecosistema amazónico indica que el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados adoptarán políticas de desarrollo sustentable que, adicionalmente compensen las inequidades de su desarrollo y consoliden la soberanía.

Además, según el Art. 267, los gobiernos parroquiales rurales ejercerán competencias exclusivas, sin perjuicio de las adicionales que determine la ley y su numeral 4 menciona, para incentivar el desarrollo de actividades productivas comunitarias, la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente.

En caso de daños ambientales la constitución en el Art. 397 establece que el Estado actuará de manera inmediata y subsidiaria para garantizar la salud y la restauración de los ecosistemas, la repetición contra el operador que produjera daños que conlleve la reparación integral, en las condiciones y con los procedimientos que la ley establezca, la responsabilidad también recaerá sobre las servidoras o servidores responsables de realizar el control ambiental; asegurar la intangibilidad de las áreas naturales protegidas, de tal forma que se garantice la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas de los ecosistemas.

En esta sección se debe destacar la Iniciativa Yasuní ITT, que es el compromiso del Estado Ecuatoriano de no explotar 846 millones de barriles de petróleo del Campo ITT (Ishpingo, Tiputini y Tambococha) localizado en el Parque Nacional Yasuní, presentado por el Presidente del Ecuador en 2007 ante la Asamblea General de Naciones Unidas. Este compromiso busca dejar bajo tierra las reservas de petróleo de los campos mencionados reduciendo los efectos del calentamiento global al evitar la emisión de aproximadamente 407 millones de toneladas de carbono y a cambio busca el aporte de 3.600 millones de dólares de la comunidad internacional, es decir el 50% de lo que el Estado ecuatoriano percibiría en caso de optar por la explotación de los Campos señalados. Se debe considerar además que el sector forma parte del territorio donde habitan y se desplazan los pueblos en aislamiento voluntario Tagaeri y Tarmenani, por tanto la iniciativa busca respetar el espacio mínimo de vida de estos pueblos.

Para ello el Estado ecuatoriano firmó un fideicomiso con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), esto significa que será el PNUD quien administre los fondos provenientes de la comunidad internacional, los cuales serán invertidos en Ecuador para el desarrollo de fuentes renovables de energía, mantenimiento de ecosistemas y áreas protegidas, reforestación de áreas degradadas, promover el desarrollo social y empleo sustentable, y mejorar la eficiencia energética.

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN.

Cabe destacar que el derecho a vivir en un ambiente sano incluye algunas prestaciones y normas de organización y procedimiento para prevenir la contaminación y reparar integralmente en el caso que se haya producido efectivamente la contaminación en determinada actividad. Es así, que desde la Constitución, contiene las diferentes políticas y mecanismos para garantizar los derechos y los principios ambientales que constituyen mandatos al poder público al momento de determinar el alcance de la normativa relacionada a las medidas contra la contaminación en su artículo 395.

Igualmente, el "Plan Nacional para el Buen Vivir" del 2009 al 2013, establece como cuarto objetivo: "*garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable*", del cual nacen las políticas y lineamientos encaminados al cumplimiento de dicho objetivo que consiste en el deber de cuidar y proteger la naturaleza, de repensar las relaciones de la persona con su entorno, y considerar al Buen Vivir para institucionalizar la prevención y la precaución, de forma que se aplique la perspectiva de ver al patrimonio natural más allá de los denominados recursos naturales. Además, se genera la responsabilidad de tratar al agua y la biodiversidad como

patrimonio estratégico en las políticas públicas, para producir cambios significativos en las instituciones que dirigen la política, la regulación y el control ambiental.⁶

Por último, el Texto Unificado de Legislación Secundaria, Medio Ambiente, (TULAS) en su artículo 1 de la Parte I dispone que tanto la degradación como la contaminación son ilícitos cuando sobrepasan los límites permisibles tolerables; razón por la cual, quienes cometan estos ilícitos deben ser sancionados y tendrán obligación de reparar los daños causados y restaurar el ambiente o recurso afectado. Reconoce también al Estudio de Impacto Ambiental y al Plan de manejo ambiental como una herramientas efectivas para la prevención del daño ambiental (artículo 1 numeral 13). Además, esta normativa, en su numeral 16 identifica las áreas geográficas del país en las que existen problemas ambientales agudos e identifica en su numeral 17, a las actividades productivas que son susceptibles de degradar y/o contaminar al ambiente sobre las cuales debe implementarse mecanismos para controlar dichos problemas.

4.1. Contaminación del aire.-

El artículo 414 de la Constitución ecuatoriana señala que el Estado tiene el deber jurídico de adoptar medidas adecuadas y transversales para mitigar el cambio climático; en tal virtud, debe limitar las emisiones de gases de efecto invernadero, la deforestación y la contaminación atmosférica, y debe adoptar medidas para la conservación de bosques y vegetación y proteger a la población en riesgo. Siendo así, el Plan Nacional del Buen Vivir se señala como meta el mantener la contaminación del aire por debajo de los estándares permisibles para el año 2013. Asimismo, entre las normas principales para la prevención y control de las emisiones atmosféricas que encontramos para cumplir con la meta, se encuentran las siguientes:

1) Ley de Gestión ambiental (RO S. 418), del 10 de septiembre de 2004.- en su artículo 9 literal j) establece que el Ministerio del ramo debe coordinar con los demás organismos competentes del sistema de control para verificar el cumplimiento de las normas de calidad ambiental referentes al aire y agentes contaminantes.

2) Ley de Prevención y Control de la Contaminación Ambiental (RO S. 418), del 10 de septiembre de 2004.- esta ley tiene disposiciones concretas para la prevención y control de la contaminación del aire desde su artículo 1 al artículo 5. Establece la prohibición de expeler hacia la atmósfera, o descargar en ella contaminantes que puedan perjudicar a la salud y vida humana, la flora, fauna y los recursos o bienes del estado o de particulares, o que constituyan una molestia (artículo 1).

3) Acuerdo Ministerial 11 (RO S. 64), del 23 de agosto de 2010, relativo a las "Normas Técnicas para Estudios Ambientales, para actividades mineras.- este acuerdo ministerial señala en el literal 3 del Anexo A es que debe describirse las emisiones atmosféricas que se produzcan, con sus respectivos controles ambientales. Además, dispone que debe evaluarse el impacto a la calidad del aire con el uso de modelos de dispersión para determinar las concentraciones de contaminantes atmosféricos y su comportamiento en función de parámetros meteorológicos de la zona de influencia del proyecto (apartado 8.1.1.1).

4) Acuerdo Ministerial 14630 (RO 991), del 03 de agosto de 1992, relativo al "Reglamento para el Manejo de los Desechos Sólidos".- este acuerdo ministerial tiene una disposición en su artículo 102 sobre las emisiones atmosféricas de los incineradores; por el cual, establece que debe darse cumplimiento a las disposiciones del "Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación del Aire".

5) Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, Libro 3 (RO 226), del 31 de diciembre de 1997.- esta ordenanza municipal en su artículo III.115--c establece los sujetos pasivos de la obligación de la tasa por muestreo de análisis de emisiones a la atmósfera que se encuentra dispuesta en el artículo III.115-A.

⁶Plan Nacional de Desarrollo.- Plan Nacional para el Buen Vivir, 2009 – 2013, p, 217, disponible en http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Plan_Nacional_para_el_Buen_Vivir.pdf

6) Texto Único de Legislación Secundaria, parte I.- en su libro VI, anexo 3, se encuentra la Norma de emisiones al aire desde fuentes fijas de combustión. Esta norma establece los límites permisibles, disposiciones y prohibiciones para emisiones de contaminantes del aire hacia la atmósfera desde las fuentes fijas de combustión; así como los métodos y procedimientos para determinar las cantidades de contaminantes emitidas desde dichas fuentes. Se desprende la siguiente clasificación: 1) Límites permisibles de emisión de contaminantes al aire desde combustión en fuentes fijas; 2) Métodos y equipos de medición de emisiones desde fuentes fijas de combustión; 3) Límites permisibles de emisión de contaminantes al aire para procesos productivos.

7) TULAS parte I, libro VI.- encontramos la norma técnica de calidad Aire Ambiente o Nivel de Inmisión para la prevención y control de la contaminación ambiental. Esta norma establece límites máximos permisibles de contaminantes en el aire a nivel de suelo, para lo cual presenta la siguiente clasificación: a) contaminantes del aire ambiente; b) normas generales para concentraciones de contaminantes criterio en el aire ambiente; c) planes de alerta, alarma y emergencia de la calidad del aire; d) métodos de medición de concentración de contaminantes criterio del aire ambiente; e) normas generales para concentraciones de contaminantes no convencionales en el aire ambiente; f) métodos de medición de concentración de contaminantes no convencionales del aire ambiente; y g) de las molestias o peligros inducidos por otros contaminantes del aire.

Por último, en relación a la política del cambio climático existe el proyecto de Gestión de la Adaptación al Cambio Climático para disminuir la vulnerabilidad social, económica y ambiental. Este proyecto es una respuesta a los impactos producidos por el cambio climático para generar herramientas participativas de información sobre las causas y efectos de dicho fenómeno en país. Siendo así, este proyecto es parte de la estrategia nacional de cambio climático por el cual se determinará las zonas más sensibles a los impactos del cambio climático para realizar un análisis de vulnerabilidad a nivel nacional de forma que se identifiquen los principales riesgos a los que aquellas zonas están expuestas.⁷ Cabe destacar que esta política del cambio climático está en concordancia con lo desarrollado por el Plan Nacional del Buen Vivir para los años 2009 a 2013 que se desarrollo en la parte inicial de este capítulo.

4.2. Contaminación del agua.-

Para el constituyente de Montecristi, el agua se constituye en un derecho fundamental; y además, lo cataloga como un recurso como se desprende del artículo 411 de la Constitución. Este artículo establece la obligación del Estado de "[...] *garantiz[ar] la conservación, recuperación y manejo de los recursos hídricos, cuencas hidrográficas y caudales ecológicos asociados al ciclo hidrológico.*" Para cumplir con esta obligación jurídica, el Estado "[...] *regulará toda actividad que pueda afectar la calidad y cantidad de agua, y el equilibrio de los ecosistemas, en especial en las fuentes y zonas de recarga de agua.*" Además, entre las metas que constan en el Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013 se señala la de "[i]ncluir 2.321 km² de superficie marino-costera y continental bajo conservación o manejo ambiental hasta el 2013" y la de "[r]educir a 0.0001 mg/l la presencia de mercurio en la actividad minera hasta el 2013." Los mecanismos para la prevención de la contaminación que constan en el ordenamiento jurídico ecuatoriano en relación al agua son los siguientes:

1) Ley de Gestión ambiental (RO S. 418), del 10 de septiembre de 2004, artículos.- señala en su artículo 9 literal j) que le corresponde al Ministerio del ramo, la coordinación con los organismos que tiene competencia en el sistema de control, para verificar el cumplimiento de las normas de calidad referidas al agua y los agentes contaminantes. En su artículo 23 señala que la evaluación del impacto ambiental debe estimar los efectos causados al agua en el área afectada.

2) Ley de Prevención y Control de la Contaminación Ambiental (RO S. 418), del 10 de septiembre de 2004.- El artículo 6 de esta norma establece la prohibición de descargar, sin sujetarse a las correspondientes normas técnicas y regulaciones, a las redes de alcantarillado, o en las quebradas, acequias, ríos, lagos naturales o artificiales, o en las aguas marítimas, así como infiltrar en terrenos,

⁷ Ver en: <http://www.ambiente.gob.ec/proyecto-gacc/>

las aguas residuales que contengan contaminantes que sean nocivos a la salud humana, a la fauna, a la flora y a las propiedades. Por último, en su artículo 8 dispone que le corresponde a los Ministerios de Salud y Ambiente, fijar "[...] el grado de tratamiento que deben tener los residuos líquidos a descargar en el cuerpo receptor, cualquiera sea su origen."

3) Acuerdo Ministerial 14630 (RO 991), del 03 de agosto de 1992, relativo al "Reglamento para el Manejo de los Desechos Sólidos".- este acuerdo ministerial tiene una disposición en su artículo 102 sobre las emisiones atmosféricas de los incineradores; por el cual, establece que debe darse cumplimiento a las disposiciones del "Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación del Aire".

4) La Norma de Calidad Ambiental y de Descarga de efluentes: Recurso agua, Título VII del Cambio Climático, del TULAS parte I.- El objetivo principal de esta norma técnica es "[...] proteger la calidad de, recurso agua para salvaguardar y preservar la integridad de las personas, de los ecosistemas y sus interrelaciones y del ambiente en general." Esta norma técnica presenta una clasificación general de descarga de efluentes: a) normas generales para descarga de efluentes, tanto del sistema de alcantarillado como a los cuerpos de agua; b) límites permisibles, disposiciones y prohibiciones para descarga de efluentes al sistema de alcantarillado; c) límites permisibles, disposiciones y prohibiciones para descarga de efluentes a un cuerpo de agua o receptor, que puede ser un cuerpo de agua dulce o un cuerpo de agua marina.

6) Ley de Gestión ambiental.- en sus artículos 270 y 271 tiene disposiciones respecto a los residuos líquidos, desechos, desperdicios, materias fecales, o aguas servidas de granjas, los cuales, por prohibición de ley, no deben evacuarse directamente a ríos, quebradas o alcantarillado público. Esta prohibición genera la obligación también de tratar los residuos antes de descargarlos al sistema de alcantarillado o hacia cualquier cuerpo de agua en el caso de los residuos líquidos provenientes del lavado o mantenimiento de vehículos aéreos y terrestres, aplicadores manuales y aéreos, recipientes, empaques y envases que contengan o hayan contenido agroquímicos u otras sustancias tóxicas.

7) La Constitución de la República del Ecuador se establece que la autoridad única del agua (artículo 318 inciso final) es la responsable de la planificación y gestión de los recursos hídricos que tendrán como destino el consumo humano, riego para garantizar la soberanía alimentaria, caudal ecológico y actividades productivas en el orden de prelación establecido en la Constitución. Además, a la Secretaría Nacional del Agua (SENAGUA) le corresponden las citadas competencias para ejercer la rectoría de los recursos hídricos⁸; para lo cual, le corresponde monitorear la calidad del agua en relación al cumplimiento de normativas para el tratamiento de las aguas residuales.

8) Otras entidades que tienen competencia sobre algún aspecto de la gestión del agua son el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, Ministerio de Ambiente, Ministerio de Salud, la Subsecretaría Nacional de Riego y Drenaje, adscrita al Ministerio de Agricultura, las municipalidades y los consejos provinciales. Así, el Ministerio de Vivienda, el de Salud Pública y las empresas de agua potable y saneamiento tienen programas propios de control de calidad de agua que se basan en la normativa nacional fundamentada en las guías de la Organización Panamericana de la Salud, la Organización Mundial de la Salud⁹. Además, el Ministerio de Vivienda ha implementado varios programas como el Programa de Agua Potable y Saneamiento para pequeños municipios y comunidades rurales (PRAGUAS) que tienen la orientación de dotar servicios básicos como agua potable, saneamiento y buen manejo de residuos sólidos en zonas que se encuentran en los tres primeros quintiles de pobreza ¹⁰ Por último, el Programa de Reparación Ambiental y Social (PRAS) adscrito al Ministerio de Ambiente, ejecuta un programa de compensación social por daños

⁸ SENPLADES, "Información institucional" disponible en <http://plan.senplades.gob.ec/senagua>

⁹Programa Andino de Derechos Humanos, "Develando el desencanto, Informe sobre derechos humanos Ecuador 2010" UASB, 2011 p. 217, disponible en <http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/Actividadespadh/Informedh2011.pdf>

¹⁰Programa Andino de Derechos Humanos, op. cit., pp. 219 y 220

a la salud en comunidades afectadas por la explotación hidrocarburífera¹¹.

9) Ley de Aguas, RO 339 del 20 de mayo de 2004.- establece regulaciones para el aprovechamiento de las aguas marítimas, superficiales, subterráneas y atmosféricas del territorio nacional, en todos sus estados físicos y formas (artículo 1)

4.3. Contaminación del suelo y residuos.-

El artículo 409 de la Constitución de la República del Ecuador establece como de "[...] *interés público y prioridad nacional la conservación del suelo, en especial su capa fértil.*" Para ello, es obligación del Estado el implementar un marco normativo para su protección y uso sustentable, de forma que se "[...] *prevenga su degradación, en particular la provocada por la contaminación, la desertificación y la erosión.*" Además, en el artículo siguiente, se establece que el Estado debe brindar apoyo a los agricultores y a las comunidades rurales para realizar tareas de conservación y restauración de suelos y para desarrollar prácticas agrícolas que protejan los suelos y promuevan la soberanía alimentaria.

Por otro lado, en el artículo 15 de la Constitución establece la prohibición de desarrollar, producir, tener, comercializar, importar, transportar, almacenar y usar armas químicas, biológicas y nucleares, contaminantes orgánicos persistentes altamente tóxicos, agroquímicos internacionalmente prohibidos, tecnologías y agente biológicos experimentales nocivos y organismos genéticamente modificados perjudiciales para la salud humana o que atenten contra los ecosistemas; e incluye la prohibición de introducir residuos nucleares y desechos tóxicos al territorio ecuatoriano. Al respecto, en el ordenamiento jurídico ecuatoriano encontramos las siguientes medidas para controlar y prevenir la contaminación del suelo y controlar la emisión de residuos:

1) Ley de Prevención y Control de la Contaminación Ambiental.- desde su artículo 10 dispone sobre la prevención y control de la contaminación de los suelos; razón por la cual, prohíbe la descarga de contaminantes que no se sujeten a las normas técnicas y regulaciones, puesto que pueden alterar la calidad del suelo y afectar la salud humana, la flora, la fauna, los recurso naturales y otros bienes. Igualmente, esta ley señala como competencia de los Ministerio de Salud y Ambiente el coordinar con las municipalidades la planificación, regulación, normación, limitación y supervisión de los sistemas de recolección, transporte y disposición final de basuras. De igual manera, en coordinación con la Comisión Ecuatoriana de Energía Atómica deben limitar, regular, planificar y supervisar la disposición final de desechos radioactivos. Por último, esta ley concede acción popular para denunciar cualquier tipo de contaminación.

2) Acuerdo Ministerial 14630 (RO 991), del 03 de agosto de 1992, relativo al "Reglamento para el Manejo de los Desechos Sólidos".- este acuerdo ministerial tiene una disposición en su artículo 102 sobre las emisiones atmosféricas de los incineradores; por el cual, establece que debe darse cumplimiento a las disposiciones del "Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación del Aire", Igualmente, en su artículo 11 establece que en el manejo de basuras, debe evitarse situaciones como la de contaminación de suelos.

3) Ley de Gestión Ambiental.- incluye algunas disposiciones para controlar la emisión de residuos, como la del artículo 264 que se refiere a la política de reciclaje o reuso de los desechos en toda actividad agropecuaria; también, esta disposición indica que en caso de que el reciclaje o reuso no sean viables, "[...] *los desechos deberán ser dipuestos de manera ambientalmente aceptables.*" También dispone la aplicación de métodos y normas para la gestión de envases plaguicidas, aceites usados (artículo 266). Adicionalmente, esta ley prevé agravantes por las infracciones relacionadas al vertido de residuos (artículo 505).

4) Texto Unificado de Legislación Secundaria Ambiental, parte I.- En el artículo 7 numeral 1.1.3 del TULAS parte I se desprende la existencia de la "Unidad de Bioseguridad"; la cual está

¹¹ ver en http://www.ambiente-pras.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=31:resultados-de-estudios-sobre-contaminacion-en-provincia-de-orellana&catid=4:ultimas-noticias&Itemid=22

encargada del plan de implementación del Marco Nacional de Bioseguridad, el plan de trabajo de la Comisión Nacional de Bioseguridad, los manuales de procedimientos y normas técnicas para regular las actividades de los organismos genéticamente modificados en todos sus procesos, el plan de implementación del Protocolo de Cartagena de bioseguridad, entre otras competencias. Incluye la norma técnica de Calidad Ambiental del Recurso Suelo y Criterios de Remediación para Suelos Contaminados que consta en el TULAS libro VI; y la norma de calidad ambiental para el Manejo y Disposición Final de Desechos Sólidos No - peligrosos. Establece las normas de aplicación general para suelos de distintos usos, los criterios de calidad de un suelo, los criterios de remediación para suelos contaminados y las normas técnicas para evaluación de la capacidad agrológica del suelo. Esta norma técnica tiene por objeto preservar y conservar la calidad del suelo. En su literal 4.1.1 establece que la prevención de la contaminación del suelo tiene su fundamento en las "[...] *buenas prácticas de manejo e ingeniería aplicada a cada uno de los proceso productivos.*" Esta norma también tiene disposiciones sobre el manejo, almacenamiento y disposición de residuos peligrosos (4.1.1.3), entre lo que dispone que éstos deben ser manejados de acuerdo a las regulaciones y normas que se expidan para el efecto. Dispone también que se debe contar con el permiso de la Entidad Ambiental de control correspondiente.

4.4. Contaminación acústica y visual.-

La Constitución no prevé medidas específicas respecto a este tipo de contaminación acústica y visual; sin embargo, su prevención y control se encuentra igualmente amparado en el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, libre de contaminación como lo dispone el artículo 66.27 del texto constitucional. De esta forma, otras medidas que se encuentran en el ordenamiento jurídico ecuatoriano y que tienen correspondencia con este tema son las siguientes:

1) Acuerdo Ministerial 11 (RO S. 64), del 23 de agosto de 2010, relativo a las "Normas Técnicas para Estudios Ambientales, para actividades mineras.- este acuerdo ministerial establece los contenidos, características y condiciones mínimas de los términos de referencia para la elaboración de los estudios de impacto ambiental que deben utilizarse para todas las actividades y fases de la minería.

2) Texto Unificado de Legislación Secundaria Ambiental, parte I, libro VI anexo 5 establece los límites permisibles de emisiones de ruido desde vehículos automotores; los valores permisibles de niveles de vibración en edificaciones; los métodos y procedimientos destinados a la determinación de los niveles de ruido.

Uno de los retos que tienen las autoridades estatales del Ecuador es regular la contaminación acústica urbana, que se produce por la ausencia de los municipios para el control del uso del suelo para actividades industriales o comerciales en áreas destinadas a vivienda, así como la contaminación radioeléctrica, que a nivel nacional ha tenido un incremento con la implementación de varias estaciones celulares base para mejorar los servicios de telecomunicaciones.

5. GARANTÍAS.

5.1. Administrativas y contencioso-administrativa.-

En Ecuador, una de las formas de enfrentar la responsabilidad en materia ambiental ha sido mediante la aplicación de sanciones administrativas. Mediante este sistema se establecen responsabilidades ante el evento de que se presenten hechos que puedan ser sancionados sin la necesidad de la intervención judicial. Esta función se realiza a través del Ministerio del Ambiente u otras instituciones estatales con competencia ambiental nacional o local, como los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Las herramientas jurídicas utilizadas para este efecto son principalmente la Ley de Gestión Ambiental, el TULAS y las Ordenanzas Municipales.

La responsabilidad administrativa en el Ecuador tiene como fundamento la prevención y la restauración, de modo que en el caso de los primeros, están pensados en prevenir los impactos ambientales y sociales, o en el peor de los casos disminuir sus efectos negativos. Algunos de las herramientas utilizadas en esta clase de gestión son los Estudios de Impacto Ambiental o Licencias

Ambientales, Planes de Manejo Ambiental y Auditorias ambientales, instrumentos que permiten obtener parámetros de cumplimiento de las normas ambientales. Para este efecto, en Ecuador se han establecido, las normas técnicas de calidad y emisiones sobre suelo, agua y aire; además normas de control sobre sustancias tóxicas o peligrosas para que las actividades se desarrollen de forma sustentable. De existir transgresión de estas normas, existe una responsabilidad administrativa por incumplimiento a las mismas, de modo que la autoridad ambiental nacional o local puede iniciar procesos de control y sanción, entre los cuales se prevén suspensión de las actividades, reversión de las licencias ambientales, disminución de los volúmenes de producción, resolución de actividades con condicionamientos, multas, o adecuación de las actividades a los parámetros establecidos por la autoridad competente, clausura parcial o total del local o establecimiento y/o la terminación del contrato, etc. En cuanto al fundamento de la restauración en la aplicación de las garantías administrativas, se empieza a verificar unos rasgos innovadores, pues se ha comenzado a incorporar elementos de restauración del daño ambiental. Por ejemplo, el artículo 46 de la Ley de Gestión Ambiental establece que:

“Cuando los particulares, por acción u omisión incumplan las normas de protección ambiental, la autoridad competente adoptará, sin perjuicio de las sanciones previstas en esta Ley, las siguientes medidas administrativas: a) Decomiso de las especies de flora y fauna obtenidas ilegalmente y de los implementos utilizados para cometer la infracción; y, b) Exigirá la regularización de las autorizaciones, permisos, estudios y evaluaciones; así como verificará el cumplimiento de las medidas adoptadas para mitigar y compensar daños ambientales, dentro del término de treinta días.”

Otro aspecto valioso en la gestión administrativa es la garantía de acceso a la información ambiental por parte de los entes estatales a la ciudadanía y los procesos de consulta previa y participación ciudadana. En este sentido, existen normas constitucionales y legales que garantizan y promueven la publicidad de los actos del poder público relacionados con la gestión ambiental y el acceso a la información de parte de la ciudadanía. Sin embargo aun existen barreras que limitan el real acceso a la información sobre todo tratándose de proyectos a gran escala o de relevante importancia. Así por ejemplo, si bien el Ministerio del Ambiente hace públicos los proyectos que están siendo objeto de acreditaciones ambientales a través de un licenciamiento ambiental, publica las convocatorias para la realización de los procesos de participación y consulta a la comunidad a través de su página web, la información que se incluye es temporal y limitada a resúmenes ejecutivos. Asimismo, existen instrumentos jurídicos que implican barreras económicas de acceso a la información que sobre proyectos o gestión de los recursos se halla en los entes públicos. Por ejemplo, existe el Reglamento de Abastecimientos y Control de Existencias, expedido mediante Acuerdo Ministerial el 25 de junio de 2003, y publicado en el Registro Oficial No. 057 del 9 de julio de 2003, mediante el cual se fija el valor de 20 centavos de dólar de los Estados Unidos de América, por cada copia de los documentos que obran en poder del Ministerio de Recursos Naturales no Renovables.

Respecto a los procesos de consulta, existe poca experiencia de procesos de consulta previa en materia ambiental y para pueblos indígenas que se hayan realizado de conformidad con los parámetros establecidos por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)¹², la Corte Constitucional del Ecuador¹³, las recomendaciones de los órganos de la OIT y el

¹² PUEBLO INDÍGENA KICHWA DE SARAYAKU VS. ECUADOR.. Sentencia de 27 de junio de 2012 (*Fondo y Reparaciones*); CASO SARAMAKA vs. SURINAME. 2007.

¹³ Sentencia No. 001-10-SIN-CC de 18 de marzo de 2010, Corte Constitucional. Sentencia sobre la inconstitucionalidad de la ley de minería sobre consulta previa.

Sistema de Naciones Unidas¹⁴, lo cual genera focos de conflictos que han llegado a demandas de carácter nacional e internacional de parte de las comunidades que se han visto afectadas.

En cuanto al acceso a la justicia ambiental, la Constitución ecuatoriana establece que “[...]para garantizar el derecho individual y colectivo a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el Estado se compromete a desarrollar algunas medidas, entre las cuales se mencionan las siguientes: a) Permitir a cualquier persona natural o jurídica, colectividad o grupo humano, ejercer las acciones legales y acudir a los órganos judiciales y administrativos, sin perjuicio de su interés directo, para obtener de ellos la tutela efectiva en materia ambiental (...)”¹⁵. Es decir, existe legitimación activa popular, para solicitar a los entes administrativos y/o judiciales, se implementen acciones de prevención o reparación del daño ambiental o el cumplimiento de acceso a la información ambiental. Estas herramientas de tutela judicial vienen acompañadas de elementos como la figura de *la carga de la prueba sobre la inexistencia de daño potencial o real, recaerá sobre el gestor de la actividad o el demandado*.¹⁶

El Capítulo II (arts. 44-46) de la Ley de Gestión Ambiental establece las causas, el procedimiento y las sanciones de carácter administrativas que pueden ser aplicadas. Para este efecto, el Ministerio del ramo y las autoridades que ejerzan jurisdicción en materia ambiental, se sujetarán al procedimiento establecido en el Código de la Salud.

5.2. Civiles.-

Dentro del ámbito civil, en el Ecuador las garantías de orden civil están relacionadas a responder pecuniariamente ante el daño, con el objeto de pagar los costos que la recuperación demande. La responsabilidad civil debe ser probada, para ello se ha empleado mecanismos de judicialización civil en la cual se determina los grados de responsabilidad y la cuantía que éste representa. El mecanismo utilizado para este propósito son las acciones o juicios civiles por daños y perjuicios, mediante los cuales las personas afectadas demandan la reparación del daño ambiental. De conformidad con el Art. 43 de la Ley de Gestión Ambiental, las acciones civiles pueden ser interpuestas por las personas naturales, jurídicas o grupos humanos, vinculados por un interés común y afectados directamente por la acción u omisión dañosa, acciones por daños y perjuicios y por el deterioro causado a la salud o al medio ambiente incluyendo la biodiversidad con sus elementos constitutivos.

Las garantías civiles también son preventivas del daño ambiental. El estado ha empezado a implementar procesos contractuales en las fases de concesión y explotación mediante los cuales se establecen cláusulas de responsabilidad a las empresas respecto de posibles efectos ambientales que pueden generar sus actividades, los cuales tienen efectos que pueden influir inclusive en la terminación de un contrato.

5.3. Penales.-

¹⁴ Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya;

Informe de Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. Ecuador, 2008;

Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya. 15 de julio de 2009;

Observaciones sobre los avances y desafíos en la implementación de las garantías de la Constitución Política del Ecuador sobre los derechos de los pueblos indígenas. 13 de septiembre de 2010;

Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Ecuador. 31 de agosto de 2012;

Observaciones finales del Comité sobre el tercer informe de Ecuador, aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su cuadragésimo noveno período de sesiones (14 al 30 de noviembre de 2012). 30 de noviembre de 2012.

¹⁵ Constitución de la República Art. 397 Num. 1.

¹⁶ Supra. Art. 397 Num. 1

En el Ecuador, la tipificación de los delitos en contra del ambiente, es una materia relativamente nueva, su penalización se realizó mediante la incorporación de un capítulo adicional al Código Penal Ecuatoriano dentro de la Sección de los delitos contra la Salud Pública, en el cual se incluyeron once artículos que tipifican diversas formas de atentar contra el ambiente. Esta reforma fue realizada mediante la Ley No. 49, publicada en Registro Oficial No. 2 de 25 de Enero de 2000. El desarrollo del derecho penal ambiental considera al medio ambiente como un bien jurídico a proteger, tal como sucede con la vida, la propiedad etc.

La tipificación de estos delitos tiene características peculiares que lo hacen distinto de tipos penales pertenecientes a otras materias. Un ejemplo de esto, es el daño a futuro, incuantificable que puede producir un acto atentatorio al medio ambiente, así como el derecho penal en blanco, por cuya causa, para la aplicación de la norma penal debe recurrirse a normas reglamentarias que establezcan los límites o niveles que hacen posible la aplicación de la norma penal.

De otro lado, la actual Constitución establece un sinnúmero de nuevos principios que tendrían que desarrollarse mediante la legislación penal, como es el caso de “la imprescriptibilidad de las acciones ambientales”, o la “carga de la prueba”. Asimismo, atendiendo a la nueva estructura constitucional, existe una falta de legislación pertinente para regular y sancionar las acciones de las personas jurídicas. Además existe una necesidad de separar en la redacción, el peligro del daño, para establecer una pena independiente para cada una de ellas.

6. FUENTES DE LEYES, SENTENCIAS, ETC

- Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial No. 449 del 20 de octubre de 2008.
- Constitución Política de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial No. 1 del 11 de agosto de 1998.
- Ley de Gestión Ambiental, publicada en el Registro Oficial No. 418, suplemento, de 10 de septiembre de 2004.
- Ley de Prevención y Control de la Contaminación Ambiental (RO S. 418), del 10 de septiembre de 2004.
- Ley Especial para la Provincia de Galápagos. Ley No. 67. RO/ 278 de 18 de Marzo de 1998.
- Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, R.O. 7 del 20 de febrero de 1997.
- Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD. (RO 303), del 19 de octubre de 2010.
- Acuerdo Ministerial 11 (RO S. 64), del 23 de agosto de 2010, relativo a las "Normas Técnicas para Estudios Ambientales, para actividades mineras.
- Acuerdo Ministerial 14630 (RO 991), del 03 de agosto de 1992, relativo al "Reglamento para el Manejo de los Desechos Sólidos".
- Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, Libro 3 (RO 226), del 31 de diciembre de 1997.
- Texto Único de Legislación Secundaria, parte I, decreto ejecutivo 3516, (RO. S. 2), del 28 de enero de 2013.
- Corte Constitucional, Sentencia No. 001-10-SIN-CC de 18 de marzo de 2010.
- *Sentencia PUEBLO INDÍGENA KICHWA DE SARAYAKU VS. ECUADOR.* Sentencia de 27 de junio de 2012 (*Fondo y Reparaciones*).
- Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Ecuador. 31 de agosto de 2012.
- Observaciones finales del Comité sobre el tercer informe de Ecuador, aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su cuadragésimo noveno período de sesiones (14 al 30 de

noviembre de 2012). 30 de noviembre de 2012.

FUENTES DE INTERNET

www.dpe.gob.ec;

www.ambiente.gob.ec/;

www.turismo.gob.ec/;

www.patrimonio.gob.ec/;

www.ambiente-pras.gob.ec/;

www.recursosnaturales.gob.ec/;

www.dpe.gob.ec;

www.agua.gob.ec/;

www.planificacion.gob.ec/;

sociobosque.ambiente.gob.ec/;

www.quitoambiente.gob.ec/;

<http://www.cgg.gob.ec/cgg/;>

www.pachamama.org/.../fundacion-pachamama;

<http://www.ecuanex.net.ec/natura/;>

www.inredh.org/;

www.cdes.org.ec/;

www.accionecologica.org/

<http://repositorio.uasb.edu.ec/;>

www.flacso.org.ec/;

<http://www.planificacion.gob.ec/;>

RECOMENDACIONES:

Es importante delimitar el excesivo número de competencias y funciones adjudicadas a diversas instituciones en relación con sus capacidades, para potenciar la credibilidad ante la opinión pública que reclama el cumplimiento de todas las responsabilidades asignadas.

Si bien es cierto, la creación de unidades ambientales en los ministerios y otras agencias gubernamentales facilita la incorporación de la dimensión ambiental en las políticas públicas, es necesario que se genere una política ambiental nacional definida, para lo cual se requiere de un proceso de coordinación entre los diversos órganos con competencias ambientales que permitan observar los canales institucionales, garantizando la función rectora y conciliadora que debe poseer la autoridad ambiental en el proceso de diseño de políticas, sea en el ámbito interno (diseño de planes, estrategias y proyectos) o en el ámbito internacional (adopción de una posición nacional o regional respecto a un tema en concreto). Estas unidades deben estar dotadas de talento humano, recursos financieros y técnicos.

Los nuevos avances alcanzados en la Constitución de 2008 respecto a la protección jurídica de la naturaleza y de las condiciones necesarias para que los seres humanos vivamos en ella implican, necesariamente, nuevos retos para su aplicación en la realidad fáctica. Para ello es necesario el desarrollo de jurisprudencia y prácticas institucionales que desarrollen de forma adecuada los procesos de consulta y participación, los estudios y planes de manejo ambiental, la sistematización de información ambiental que esté de libre acceso a los ciudadanos y desarrollar mecanismos operativos que hagan efectivo los principios del derecho ambiental y de la naturaleza.

Es necesario fortalecer los planes, programas y proyectos de educación ambiental que hasta ahora no han cumplido con el objetivo de cambiar conductas individuales que incidan en mejorar la protección de los intereses colectivos ambientales.

La protección y gestión de la naturaleza debe ser transversalizada en la educación ecuatoriana, tanto la formal como la informal, haciendo énfasis en la aplicación práctica de los conocimientos adquiridos en los procesos educativos.

Se debe trabajar en la aplicación de instrumentos económicos y fiscales para incentivar a las industrias y a las comunidades en general respecto del cumplimiento de la ley. La norma ambiental de control debe complementarse con instrumentos de regulación económica.

Otro de los importantes desafíos que coadyuvarían a la aplicación efectiva de la legislación ambiental es el ordenamiento del territorio con enfoque ecosistémico, la inclusión en las cuentas nacionales del valor de la biodiversidad y la aplicación de sistemas de información ambiental suficientemente modernos que garanticen la prevención del daño ambiental.

Otro tema específico pendiente es el relativo a la regulación del daño ambiental y al establecimiento de jueces, procedimientos especiales y fondos para la reparación ambiental que permitan tratar adecuadamente la reparación del daño ambiental colectivo que escapa de las reglas del Código procesal civil.

El Estado debe diseñar metodologías ante posible medidas de reparación integral del daño causado, que deberá incluir la restauración de los ecosistemas y suelos afectados, la reparación justa a las personas afectas conjuntamente con la garantía de que no se repetirá el hecho.

Es necesario que el Ministerio del Ambiente y los demás sectores estatales del Sistema Nacional de Manejo Ambiental construyan en conjunto con las comunidades locales, protocolos de actuación para cuando se presenten casos de siniestros ambientales, que permita a las personas o comunidades conocer los procedimientos que deben implementar para que las autoridades ambientales conozcan de forma rápida los daños ambientales que se produzcan y accedan a información veraz, oportuna y objetiva y a la reparación ambiental y social a que tienen derecho.

Es importante que se incorpore en los presupuestos anuales de entidades como la SENAGUA un presupuesto necesario para la realización de análisis de la calidad de agua para consumo humano en las Cuencas y Subcuenca de Ríos contaminados por actividades como el petróleo y la minería.

Deben fortalecerse los sistemas de seguridad o cuidado de las áreas protegidas, pues los esfuerzos existente son insuficientes para controlar probables internamientos de personas a dichas áreas, sobre todo por ser zonas altamente vulnerable a las invasiones, explotación forestal y de recursos naturales no renovables ilegales.

Deben revisarse los requisitos y procedimientos utilizados para el otorgamiento de Aprovechamientos Forestales en el país, de manera que contengan disposiciones de intervención y protección más efectivas para que el Ministerio del Ambiente mantenga un control sistemático permanente sobre las tierras a ser autorizadas para el aprovechamiento forestal sin intermediación de entes privados.

Las instituciones del Estado deberían implementar de forma inmediata los estándares internacionales respecto del derecho a la consulta previa, al interior del desarrollo de los procesos de consulta a las comunidades indígenas, afroecuatorianas y montubios, que permitan lograr acuerdos o el consentimiento de las comunidades consultadas en los proyectos de desarrollo, en el marco de un diálogo intercultural que fortalezca la democracia participativa. De la misma manera debe implementar legislación interna que permita armonizar las norma constitucionales con el desarrollo de la jurisprudencia nacional e internacional y los estándares internacionales para determinar con exactitud los mecanismos, procedimientos, alcances y límites del derecho a la consulta, especialmente para diferenciar la consulta ambiental y la consulta a los pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubios.

Por último, uno de los retos que tienen las autoridades ambientales del Ecuador en las zonas urbanas especialmente, es regular la contaminación acústica, que se produce por la ausencia de control efectivo de las autoridades municipales respecto del uso del suelo para actividades industriales o comerciales en áreas destinadas a vivienda.

Igual reto se presenta con la contaminación radioeléctrica, que a nivel nacional ha tenido un incremento importante por la implementación de varias estaciones de bases celulares para mejorar los servicios de telecomunicaciones. Por ello, debería adoptarse como estrategia la aplicación del principio precautorio y la participación efectiva de las personas para garantizar sus derechos y acceder a la información de las autoridades estatales y de las empresas privadas sobre el desarrollo y riesgo de estas actividades.