



**UNIVERSIDAD
DEL AZUAY**

**Universidad del Azuay
Facultad de Ciencias Jurídicas
Escuela de Derecho**

“Responsabilidad ambiental de los promotores en proyectos con riesgo de impacto ambiental y su relación con el proceso de regularización ambiental. Análisis del caso Camal de Gualaceo.”

Trabajo de Graduación previo a la obtención del Título de Abogada de los Tribunales de Justicia de la República

Autora:

María Antonia Jáuregui Calle

Directora:

Ab. Ana María Bustos Cordero

Cuenca – Ecuador

2020

DEDICATORIA

A mi familia por su constante apoyo. A mi madre quien ha caminado de mi mano durante todo este camino. A la memoria de mi padre quien me enseñó a ser perseverante y amar lo que hago.

AGRADECIMIENTO

A mi madre por el apoyo y la esperanza depositada en mí. A mi directora de tesis Dra. Ana María Bustos por la paciencia y dedicación en todo momento y a todos los docentes de la facultad de Derecho que me han sabido brindar su ayuda y conocimientos en todo momento. A mi familia, pilar fundamental de cada logro alcanzado.

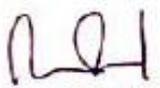
RESUMEN

Al evidenciarse en el Ecuador el marcado deterioro y daño causado al ambiente, por distintos factores y entre uno de ellos; la falta o deficiente normativa que regula la gestión ambiental y dentro de ésta la regularización ambiental. Por ello se ha visto necesario analizar la normativa vigente que regula la gestión ambiental, y a la luz de la misma estudiar un caso relevante que obtuvo su regularización ambiental con la legislación que se encuentra derogada, ello con el fin de llegar a concluir en qué falló la normativa anterior; y, determinar si la nueva normativa trae consigo mejoras que resuelvan los problemas que existen al momento de ejercer una gestión ambiental, para de esta manera garantizar un desarrollo económico equilibrado con el cuidado y protección de la naturaleza, y estableciendo mecanismos eficaces para la imposición de sanciones para los promotores de proyectos en caso de incumplir la normativa; y el real cumplimiento de una reparación integral.

ABSTRACT

In Ecuador, the marked deterioration and damage caused to the environment is evidenced by different factors. Among them is the lack or deficient regulation that controls environmental management and within this, the environmental regularization. Therefore, the current regulations governing environmental management were analyzed and a relevant case that obtained its environmental regularization with the repealed legislation was studied. This was aimed at defining how the previous regulations failed and determining whether the new regulations entail improvements that solve the problems when exercising environmental management. In this way, it will be possible to guarantee a balanced economic development with the care and protection of nature, establishing effective mechanisms for the imposition of sanctions for the promoters of projects in case of breaching the regulations and the real fulfillment of an integral reparation.




Translated by
Ing. Paúl Arpi

ÍNDICE

DEDICATORIA	i
AGRADECIMIENTO	ii
RESUMEN	iii
ABSTRACT.....	iv
INTRODUCCION	1
CAPITULO I	5
1. La protección jurídica del ambiente en el ámbito internacional y nacional.	6
1.1. Las teorías antropocéntrica y biocéntrica para la protección ambiental	11
1.2. Regulación internacional del ambiente: principales instrumentos.....	17
1.3. Regulación constitucional de la Naturaleza y del Derecho a vivir en un ambiente sano	20
1.4. La regulación ambiental en el Ecuador: normativa y competencias.....	25
1.4.1. Código Orgánico del Ambiente (2018).....	29
1.4.2. Código Orgánico De Organización Territorial Autonomía Y Descentralización	31
CAPITULO II.....	35
2. La gestión ambiental en la legislación ecuatoriana.....	36
2.1.1. Antecedentes históricos de la gestión ambiental en Ecuador	41
2.1.1.1. Ley de Gestión Ambiental.....	42
2.1.1.2. Texto unificado de Legislación Secundaria del Medio Ambiente (TULAS)	43
2.1.2. Instrumentos de gestión ambiental en el Ecuador:	44
2.1.3. Gestión Ambiental en el Ecuador.....	49
2.1.3.1. Acuerdo 061 que reforma el Libro VI del TULAS	49
2.1.3.2. Reglamento al Código Orgánico del Ambiente.....	51
2.2. La regularización ambiental como instrumento de gestión ambiental.....	52
2.2.1. Calidad ambiental	52
2.2.2. Regularización	54
2.2.3. Autorizaciones para proyectos que causan impactos en el ambiente	57
2.2.4. Licencia ambiental.....	62
2.3. Daño Ambiental	70
2.3.1. Infracciones y sanciones	74
2.3.2. Reparación Integral.....	80
CAPITULO III.....	87

Análisis Caso Camal de Gualaceo	88
3.1. Regularización - Antecedentes	88
3.1.1. Obtención de registro ambiental	89
3.1.2. Ley de Gestión Ambiental	92
3.1.3. Acuerdo 061 mediante el cual se reforma el Libro VI del Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente (TULAS).	92
3.1.4. Normativa vigente a la fecha (2019), referente a la obtención de autorización ambiental.	94
3.1.4.1. Código Orgánico del Ambiente (CODA) y Reglamento al CODA.....	94
3.2. Denuncia y trámite administrativo sancionador.....	104
3.2.1. Autoridad Competente	107
3.3. Recurso de apelación.....	114
CONCLUSIONES	124
BIBLIOGRAFÍA	128

INTRODUCCION

El desarrollo económico como eje central para el crecimiento económico de los países ha conducido a que el hombre egoísta con el ambiente que le rodea, haya menoscabado y casi agotado los recursos que nos entrega la tierra, y nos ha llevado a que los seres humanos vivamos en un mundo lleno de contaminación y destrucción. Demostrando que la constante producción e instauración de normativa, al menos en Ecuador, no ha logrado generar resultados efectivos frente a este problema, hasta la actualidad.

La gestión ambiental nace para dar solución a estos problemas ambientales buscando así alcanzar un desarrollo sostenible con el medio ambiente constituyendo un factor base dentro del Derecho Ambiental; entendiéndose como *“un conjunto de actividades, medios y técnicas tendientes a conservar los elementos de los ecosistemas y las relaciones ecológicas entre ellos, en especial cuando se producen alteraciones debidas a la acción del hombre”*. (FERNANDO BUSTOS. p.22. 2016).

Dentro de la gestión ambiental como una de las herramientas fundamentales para alcanzar los objetivos que propone la misma y que serán estudiados con detenimiento, encontramos el otorgamiento de licencias ambientales como una estrategia que debería ser determinante en el inicio de actividades que puedan generar riesgo de impacto ambiental, lo cual en nuestro país se ha visto; violentado en reiterados casos y reiteradas ocasiones como se demuestra en el caso de estudio.

Al ser el Derecho Ambiental una rama del Derecho que busca proteger el ambiente, la naturaleza y su relación con los seres humanos, debe avanzar conforme el avance del tiempo y

atendiendo a la realidad y a la actualidad. Siendo así, tanto en Ecuador como en todo el mundo; frente al evidente daño ambiental causado por el hombre, y que viene desde épocas antiguas (desde la revolución industrial con exactitud), se ha buscado proteger a la naturaleza y en este afán de conseguir que así sea y que el desarrollo vaya acompañado de un correcto trato a la naturaleza y recursos que ésta nos brinda; con este propósito han nacido varios protocolos y tratados a nivel mundial, y ya en el Ecuador específicamente, incluso la protección de la naturaleza como un sujeto de Derechos.

Siendo así, y en esta constante búsqueda por proteger al ambiente que tiene como fin además de la protección como tal al ambiente; mantener el entorno en condiciones adecuadas para que los seres humanos gocemos de una adecuada calidad de vida, el Derecho Ambiental de entre todas sus herramientas, ha buscado regular el desarrollo de proyectos que vayan a causar impactos al ambiente, lo cual durante mucho tiempo no fue visible ya que no se encontraba regulado o simplemente su regulación era deficiente, y como consecuencia de ello se ha evidenciado que el daño al ambiente ha continuado y no ha existido ni siquiera el resarcimiento o restauración de los daños causados.

Dentro de la normativa que en materia ambiental tiene que ver nos encontramos con la regularización ambiental que es una herramienta de la gestión ambiental que: *“tiene como objeto la autorización de la ejecución de los proyectos, obras y actividades públicas, privadas y mixtas, en función de las características particulares de estos y de la magnitud de sus impactos o riesgos ambientales”*., según lo que menciona el Código Orgánico del Ambiente vigente a la fecha, trayendo consigo una regulación más amplia y que a lo largo del desarrollo del presente trabajo se estudiará y, en base a ello, se determinará si esta nueva normativa trae consigo mecanismos más efectivos y eficaces para la prevención, mitigación y sanción de proyectos que generan alto impacto en el ambiente, que es el objetivo del presente.

Y dentro de la regularización encontramos los permisos ambientales que la autoridad ambiental competente otorgará a los promotores de proyectos que causan impactos en el ambiente, los cuales dependerán de la magnitud del impacto que con dicho proyecto se vaya a causar. La licencia ambiental es una de esas autorizaciones que otorga la autoridad ambiental para la ejecución de proyectos que causan impactos medios o altos al ambiente, misma que para ser obtenida deberá cumplir con una serie de requisitos para evitar que dicha afección sea causada, o que se cause un impacto menos fuerte. Es así que se considera relevante estudiar si la nueva normativa mejora el procedimiento de obtención de estos permisos, para evitar que se sigan causando daños notables al ambiente y que de así serlo, los promotores de los mismos cumplan con sanciones por el daño causado y además reparen integralmente a la naturaleza.

Todo lo que se va a estudiar en los capítulos 1 y 2 se refleja en un caso de estudio que se encuentra en el capítulo 3, observando así las falencias de la antigua normativa, y qué trae de nuevo consigo la normativa ambiental vigente desde los años 2018, 2019 (COA, CODA, y Reglamento al CODA), caso que tiene que ver con la contaminación del Río Bárbara del cantón Gualaceo gracias a las descargas de aguas residuales provenientes del Camal del mencionado cantón.

“En la historia de los hombres cada acto de destrucción encuentra su respuesta, tarde o temprano, en un acto de creación.”

(Eduardo Galeano. Las venas abiertas de América Latina)

CAPITULO I

- 1. La protección jurídica del ambiente en el ámbito internacional y nacional.**
 - 1.1. Las teorías antropocéntrica y biocéntrica para la protección ambiental**
 - 1.2. Regulación internacional del ambiente: principales instrumentos.**
 - 1.3. Regulación constitucional de la Naturaleza y del Derecho a vivir en un ambiente sano**
 - 1.4. La regulación ambiental en el Ecuador: normativa y competencias**
 - 1.4.1. Código Orgánico del Ambiente**
 - 1.4.2. Código Orgánico De Organización Territorial Autonomía Y Descentralización.**

1. La protección jurídica del ambiente en el ámbito internacional y nacional.

Es evidente -y no desde hace poco-, el daño que los seres humanos hemos causado a nuestra casa, la madre tierra en la que vivimos, como consecuencia de la búsqueda de un “crecimiento económico” del “desarrollo industrial” del “avance tecnológico” y demás acciones que llevan como base el llamado “desarrollo”. Del cual se desprenden ya consecuencias negativas sobre el ambiente tales como “cambio climático”-, existencia de tantas especies en vías de extinción; contaminación, los problemas derivados con la contaminación de la capa de ozono, grandes desastres naturales ocurridos por el vertimiento de petróleo en el mar, el manejo de desechos, contaminación de ríos y fumigaciones en zonas fronterizas, entre muchas otras cosas, es por ello y mucho más que el medio ambiente y los temas que con este tienen que ver; se encuentran en el centro de atención de la comunidad internacional entera.

Los cambios radicales que hemos sufrido en el mundo a lo largo de las últimas décadas, y desde la revolución industrial con más precisión: *“Ya en los primeros decenios de la revolución industrial, los países promotores tuvieron que reconocer efectos graves de la combustión de la energía fósil en los medios públicos del aire y del agua. Por una parte, se debe mencionar la emisión de cantidades crecientes de aguas contaminadas por parte de las fábricas fósil-energéticas y ciudades industriales, lo que convirtió los ríos centroeuropeos en cloacas negras sin vida de peces”*, han llevado a que el hombre ejecute planes de acción al verse afectado directamente por estos cambios. ¿Pero de qué cambios estamos hablando? De los cambios (daños) que ha sufrido el ambiente y como estos han afectado directamente al hombre, que con su propia mano ha generado graves “daños ambientales”, los cuales son producto de la deforestación, consumismo excesivo, industrialización, crecimiento poblacional entre muchos otros como: cambio climático, calentamiento global, extinción de especies, etc. Frente a este daño y menoscabo; a esta utilización del ambiente como “una canasta de recursos”

según lo que menciona el autor Gudynas, el hombre ha empezado a tomar acciones, y ha sabido utilizar al Derecho como herramienta para detener este deterioro, reparar lo afectado y para evitar el daño al mismo.

Para saber cuál va a ser el objeto del Derecho Ambiental, es necesario esclarecer o aclarar el significado del término ambiente; tema en el cual muchos autores no han llegado a un acuerdo, ya que algunos determinan que se lo debe tratar o decir “medio ambiente” y otros consideran que solo debe ser llamado “ambiente” discusión en la cual no enfatizaré, sino determinaré que a lo largo del presente trabajo se lo llamará “ambiente”; entendido el mismo como: *“el conjunto de circunstancias que rodea a los seres vivos. La riqueza y complejidad de dichas circunstancias (donde se engloban no sólo factores físicos de los muy diversos entornos que allí se incluyen, sino también las derivadas de las interrelaciones que se producen entre los mismos o con los propios seres vivos, así como el impacto de estos últimos sobre aquellos). El ambiente es pues un sistema que reúne, en esencia, dos grandes subsistemas, ambos indispensables para la propia existencia de la vida (incluida la humana) y determinantes de las condiciones de la misma: el subsistema de los elementos no vivientes, compuesto por el agua, el aire y el suelo; y – el subsistema de los seres vivos.”* (María Torres, 2015)

Entendido lo que es el ambiente, es menester entender por qué el derecho va a buscar proteger a este, y porqué se utiliza al derecho como una herramienta en esta larga lucha de la concientización y actuación del ser humano para con la protección ambiental y además también como un medio para que exista un reparo al daño causado. Siguiendo lo que dice el filósofo Emmanuel Kant mencionamos que “el derecho regula las acciones externas de los hombres y hace posible su coexistencia” (Amandí, 2009). Siendo así; el Derecho es la ciencia correcta

para regular las acciones que tienen que ver con la exteriorización de actos que causan daño al ambiente por parte del hombre.

Según el orden cronológico en el que fueron apareciendo los derechos en la historia; podemos dividirlos en tres categorías:

- Tenemos los derechos de primera generación donde encontramos a los derechos civiles y políticos
- Los de la segunda generación que son los económicos sociales y culturales
- Y los derechos de tercera generación entre los cuales encontramos a la paz, la cultura, y el derecho a un medio ambiente sano.

Es importante recalcar que el derecho a un medio ambiente sano es un Derecho Humano en el cual el sujeto del derecho somos las personas con atribuciones para hacer que los mismos sean respetados, distinto a lo que son los Derechos de la Naturaleza en los cuales el sujeto es la naturaleza misma.

Es así que Derecho Ambiental: “es aquel sistema normativo cuyos fines son la preservación del medio ambiente, garantizar el uso sostenible de los recursos naturales y mantener el entorno en condiciones adecuadas para ofrecer calidad de vida a las personas”. (María Torres, 2015)

“La relación entre medio ambiente y derecho ha sido tradicionalmente una relación “difícil”, signada en gran medida por la incompreensión” (Rosatti, 2007). Cuando Rosatti menciona “incompreensión” hace referencia a este inconveniente de querer acaparar todos los problemas ambientales a través del Derecho, cuando estos nacen de algo mucho más profundo y grande que por mucho tiempo no ha podido ser acatado en su integridad. Menciona Luvia

Milián¹ parafraseando a Edward Forbes (naturalista inglés) que “El reconocimiento de la existencia de comunidades de organismos vivos en la naturaleza es muy antiguo, pero la identificación específica de las interrelaciones de los organismos en las comunidades es relativamente reciente.” (Reyes, 2007)

Y son estas interrelaciones entre los organismos y las comunidades las que no están del todo acaparadas por el derecho, gracias a la complejidad de las mismas, y que son estudiadas por ciencias más exactas como la biología, la ecología, etc.

Será ya en la segunda mitad del siglo XX que el Derecho se consolida como un concepto comprensivo de defensa global de la Naturaleza y donde los problemas ambientales empiezan ya a ser percibidos internacionalmente, es así el año 1972 el punto de partida del Derecho Ambiental moderno, pues es en este año cuando se celebra la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano en donde se da a conocer la Declaración de Estocolmo “que vino a establecer los principios fundamentales de la política y del Derecho Ambiental, a nivel Internacional”

Ya en el **ámbito nacional** si bien las primeras actuaciones se remontan a finales de los años setenta, con la incorporación de conceptos dados en los múltiples acuerdos y convenios internacionales que con el tema ambiental tienen que ver y que los países de Latinoamérica fueron acaparando con el paso del tiempo; tales como contaminación atmosférica, impacto ambiental, vulnerabilidad ecológica, calentamiento global o cambio climático, gracias a los avances tecnológicos y científicos obtenidos en aquel momento, se evidencia una continuada y a la vez progresiva adopción de políticas gubernamentales en pro de minimizar o bien

¹ Estudiante de Maestría en investigación de la Universidad San Carlos de Guatemala en su tesis de Postgrado: La Historia de la ecología.

controlar las posibles actuaciones generalmente de origen antrópico susceptibles de incidir negativamente sobre algunos de los aspectos ecológicos, o más bien dicho, ambientales, de gran alcance e importancia para la perpetuidad de nuestro planeta.

En junio de 1992 Ecuador formó parte de la Convención de las Naciones Unidas para el cambio climático que fue un tratado global relativo a las emisiones de gases de efecto invernadero debidas al hombre y al cambio climático mundial, posteriormente formó parte del Protocolo de Kioto (1998) el cual no tuvo éxito ya que en palabras de Julio Marcelo Prieto Méndez éste fracasó por no considerar a la naturaleza como sujeto, sino como objeto. Después Ecuador formaría también parte del Convenio sobre la diversidad Biológica (1992), Protocolo de Cartagena sobre seguridad de la Biotecnología (2000), Protocolo de Nagoya (2011) y muchos más.

Y ya en el ámbito interno en Ecuador se dieron importantes avances en cuanto a la normativa e institucionalidad en materia ambiental, en 1998 se plasman a nivel Constitucional los principios en materia ambiental, en octubre de 1996 durante la presidencia del Dr. Abdalá Bucaram Ortiz se crea en el Ecuador el Ministerio del Ambiente, posterior a ello se crea la Ley de Gestión Ambiental (1999), la Ley de Prevención y Control de la Contaminación Ambiental (2004), la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre (2004), el Texto Unificado de Legislación Secundaria, entre otras. La mayoría de las mencionadas normas han sido en la actualidad derogadas quedando como base de legislación en materia ambiental el Código Orgánico del Ambiente (2017) y el Texto Unificado de Legislación Secundaria de Medio Ambiente (última reforma 2018), claro la Constitución del Ecuador del año 2008 y

además el Reglamento al Código Orgánico del Ambiente publicado en el registro oficial el 12 de junio del 2019.

1.1. Las teorías antropocéntrica y biocéntrica para la protección ambiental

Se ha señalado que los problemas ambientales que nos agobian actualmente fueron surgiendo y desarrollándose de forma abrumadora durante los siglos XIX y XX a consecuencia de la revolución industrial y tecnológica respectivamente, no obstante, las bases teóricas que permitieron el deterioro y la contaminación ambiental son resultado de dos cosmovisiones occidentales anteriores a estos siglos. (Victor Salazar, UNAM, 2015)

Dos perspectivas ecológicas totalmente opuestas contribuyen a la valoración de la biodiversidad por parte de la sociedad contemporánea. Una de ellas reconoce al hombre como el ser superior sobre todas las cosas, estando en la cúspide de una relación piramidal, y todo lo demás (lo de abajo) a su servicio. Y la otra en cambio equipara y equilibra al hombre con todo lo que lo rodea (reconociendo el valor intrínseco y derechos de existencia de la vida no humana), dejando de lado la relación piramidal existente en el primero.

Otra vía de abordaje corresponde a la necesidad de sostener una perspectiva intercultural frente al ambiente. La misma pluralidad de valoraciones sobre el ambiente hace obligatorio respetar e incluir posturas como las de los pueblos indígenas, y en particular si permiten avanzar más allá de la ontología antropocéntrica a otras biocéntricas. Esta es una de las grandes ventajas del concepto de Pachamama, y de su particular asociación con el de

Naturaleza. Debe aceptar que existirán tensiones entre las posturas antropocéntricas y biocéntricas, y que serán cada vez más intensas a medida que avancen los reclamos por los derechos de la Naturaleza.

Es importante mencionar que el antropocentrismo ético considera moralmente relevante sólo al ser humano, a la vez que a los animales y el resto de la naturaleza como portadores de un valor utilitario. Por el contrario, la ética biocéntrica pretende considerar moralmente relevantes, portadores de valor intrínseco por motivo de su sola existencia, a toda la naturaleza y sus seres vivos. (Leyton, 2009)

Lo mencionado aplicado en el ámbito que con materia Ambiental tiene que ver; significaría que al hombre en el antropocentrismo solo le importa él y nada más, siendo todo lo que nos rodea (naturaleza, animales, etc.) un algo, es decir todo lo demás tendría un valor utilitario para beneficio del ser humano.

Por el contrario en el biocentrismo de igual manera en materia ambiental; significaría que tanto el humano como la naturaleza y los seres vivos serían portadores de valores intrínsecos, lo que nos daría como resultado una armonía entre la convivencia de estos.

Antropocentrismo

Éste conocido también como el paradigma de la cultura occidental, es llamado “Antropocéntrico”, ya que considera que el hombre es el centro de todo. Se siente fuera de la naturaleza, el ser humano aquí y la Naturaleza allá. Naturaleza es la flora, la fauna, los mares, los ríos. Lo curioso es que en esta cultura el hombre no se pregunta qué es él. (Angulo, 2013)

Según lo que menciona el autor Fernando Angulo y en concordancia con el Uruguayo profesor ambientalista Eduardo Gudynas quien menciona que el hombre con una visión

antropocentrista considera a la naturaleza como una “canasta de recursos”, Angulo nos dice que el hombre al sentirse Dueño y Señor de toda forma de vida; considera que la Naturaleza es un “Almacén de Recursos” a su disposición.

Menciona el autor Eduardo Rosatti que *en el antropocentrismo el argumento decisivo es el principio de superioridad del hombre sobre todo lo creado. El supuesto “orden” de la naturaleza –más allá de la pretendida voluntad de su hipotético creador- no es un “orden autónomo” de la voluntad del hombre, sino una cierta forma de “disposición” que el hombre va definiendo y modificando en función de sus necesidades y de sus posibilidades tecnológicas de apropiación....* (Rosatti, 2007)

El paradigma antropocéntrico está conformado en base a una relación piramidal, en la que el hombre se beneficiará y utilizará para su provecho el ecosistema, dejando de lado la moral ambiental. Es por ello que hoy en día nos encontramos en la situación de tomar medidas y acciones que tiendan a recuperar todo el daño causado en el ambiente, y no solo a ello, sino a encontrar las herramientas que nos ayuden a ello.

Los valores son brindados por el ser humano, y sus expresiones más comunes son, por ejemplo, la asignación de un valor económico a algunos recursos naturales o la adjudicación de derechos de propiedad sobre espacios verdes. Esta es la postura antropocéntrica donde la Naturaleza no tiene derechos propios, sino que éstos residen únicamente en las personas. (Gudynas, Gudynas.com, 2010)

Parafraseando al profesor Gudynas quien menciona que la postura frente al ambiente es fuertemente antropocéntrica ya que la naturaleza está al servicio del hombre y que esta no posee valores ni derechos propios; en los planes de desarrollo es un predicado y que por estas razones

se la percibe como una canasta de recursos, una máquina, un sistema, o una forma de capital, reitero la importante necesidad de que se tomen medidas a nivel nacional e internacional; que velen por la protección y no solo eso sino que materialicen y plasmen en la realidad una protección y cuidado al ambiente.

En la búsqueda constante por revertir el daño ecológico producido por los seres humanos durante todos estos años, una nueva manera de percibir la relación hombre-naturaleza viene abriéndose camino, apartándose de la clásica visión antropocéntrica-basada en la centralidad del ser humano- para adoptar un ecocentrismo (biocentrismo), que supone una afirmación del valor intrínseco tanto de cada ecosistema como totalidad, y de cada uno de sus constituyentes y un biocentrismo, que reivindica el valor primordial de la vida como valor en sí mismo.

El ser humano al otorgar un valor a las cosas se está centrando en el paradigma antropocéntrico las posturas convencionales sobre naturaleza la conciben como un conjunto de objetos que están valorados en función de las personas; y estos valores brindados por el ser humano serán por lo general un valor económico o el poder de apropiación de ciertos espacios verdes. Siendo así el ser humano al ser “consciente” es quien otorga estos valores y se observa un marcado poder en el que el hombre es quien decide sobre todo lo demás que le rodea. En este sentido los temas ambientales han surgido como una respuesta a la pérdida de especies, de ecosistemas o simplemente como la necesidad de asegurarse estos recursos que nos brinda la naturaleza que tienen relevancia económica o que nos son indispensables para la vida, cayendo una vez en este círculo vicioso del beneficio del hombre.

Un aspecto clave en estas posturas es su visión dualista, donde el ser humano se separa y es distinto de la Naturaleza, y en tanto es medida, origen y destino de todos los valores, se apropia

de los recursos naturales al entenderlos únicamente como medios para nutrir los procesos productivos contemporáneos.

Biocentrismo

Frente a todo lo mencionado y en contraposición del antropocentrismo, muchos ambientalistas estuvieron siempre en contra de éste; desde 1960 existieron varios esfuerzos por romper con esta visión de la naturaleza como objeto, y buscando reconocer que la naturaleza tiene derechos propios intrínsecos, independientes del valor que el hombre les otorgue. “El debate académico proliferó en la década de 1970, y especialmente en los años ochenta, con diversas vinculaciones con movimientos sociales, y en particular en el hemisferio norte.” (Gudynas, Scielo, 2010). En esta lucha por reconocer valores intrínsecos a la naturaleza nos encontramos con varios ensayos fundados en Norteamérica y que nos sirven como base para el desarrollo de estos en Latinoamérica; uno de los principales es el de J. O’Neill , quien en uno de sus ensayos menciona que la corriente más utilizada para reconocer los valores intrínsecos del ambiente es: “Como sinónimo de valor no instrumental en contraposición al valor instrumental, cuyas expresiones más conocidas son los valores de uso y de cambio.” (Gudynas, Scielo, 2010). Y que con esto se busca romper con el antropocentrismo marcado que existía y existe en la sociedad hasta la actualidad.

Nace entonces el **paradigma biocéntrico** como respuesta al daño y deterioro causado por el hombre al ambiente gracias a su antropocentrismo marcado. Una de las expresiones más conocidas del **biocentrismo** es la corriente de la *ecología profunda*, surgida a finales de la década de 1970 con el conocido filósofo Arne Naess quien fundamenta su teoría en base a los valores; mencionando así que la vida en la tierra tiene valores- valores intrínsecos- en sí misma,

y que esos valores son independientes de la utilidad del mundo no humano para los propósitos humanos. (Gudynas, Scielo, 2010)

El biocentrismo al reconocer estos valores intrínsecos que no tienen un fin de herramienta, está acentuando esta idea de que los seres vivos y su alrededor; el lugar donde se desenvuelven, tienen valores intrínsecos que van más allá de la utilidad como fin para beneficio económico

Conocido como el paradigma de las culturas de los pueblos originarios y de las comunidades campesinas, es un paradigma biocéntrico, es decir que la vida es el centro de todo y que a ella le pertenecemos. Sus valores son el ser/estar; relaciones en redes; respeto; solidaridad; sustentabilidad; visión holística del Universo. La vida es un entramado de relaciones y los seres humanos una hebra más de la trama de la vida.
(Angulo, 2013)

Con este planteamiento, el biocentrismo saca del centro de la escena al hombre, para ponerlo en relación y en contacto directo con el resto de las entidades de la naturaleza, como una especie más interrelacionada.

Hay quienes exagerada y equivocadamente sostienen que el biocentrismo prohibiría el aprovechamiento humano de la Naturaleza. En realidad, los derechos de la Naturaleza obligan a usos juiciosos y ajustados, la sustentabilidad realmente queda enmarcada en las capacidades de carga de los ecosistemas, y por lo tanto el desarrollo será más austero, y efectivamente enfocado en la calidad de vida de las personas.

En esta postura existe un reconocimiento de valores intrínsecos para la Naturaleza, como base del biocentrismo, lo cual se encuentra en oposición a las posturas convencionales

antropocéntricas que rechazan esa posibilidad según lo que menciona el autor Gudynas. (Gudynas, Derechos de la Naturaleza: Ética biocéntrica y políticas ambientales , 2014).

Como respuesta a muchos años de haber vivido con un antropocentrismo marcado (en el tema ambiental) que han afectado al ambiente y con los rezagos de este inadecuado vivir; que nos afectan hasta la actualidad y hoy más que nunca es palpable en la tierra el daño fruto de este modo de vivir de la humanidad y de actuar para con lo que nos rodea; nos vemos en la obligación de tomar medidas y actuar utilizando todos los medios y herramientas a nuestro alcance para mitigar el daño causado, reparar y controlar el daño que la actividad humana ha causado al ambiente. Una de las principales herramientas para ello, será el derecho y todo lo que este contiene como medio para evitar más daños de los ya existentes y también para reparar lo causado por la mano del hombre.

1.2. Regulación internacional del ambiente: principales instrumentos.

El derecho ambiental internacional es una respuesta lógica a la necesidad del hombre de explotar los recursos de la tierra sin reparo alguno a la misma, buscando instigar o delimitar el uso racional de los recursos que esta nos otorga, un aprovechamiento sostenible y una protección a este. La evolución del derecho ambiental ha sido progresiva y continua desarrollándose hasta la fecha, ya que esta disciplina tendrá que ver y se desenvolverá en relación a la tecnología, ciencias y sus avances; y también con la toma de conciencia del estado actual de nuestro planeta. La historia del Derecho Internacional Ambiental se puede dividir en tres etapas, separadas por dos de las conferencias internacionales más relevantes celebradas hasta

ahora: la Conferencia de Estocolmo (1972) y la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro (1992).

La Conferencia de Estocolmo fue la primera gran conferencia de la ONU sobre cuestiones ambientales internacionales, reconocido como el arranque de la conciencia moderna política y pública de los problemas ambientales globales. En ese mismo año se creó el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA): que tiene como objetivo el promover a los países a implementar políticas medioambientales adecuadas así como el fomento del desarrollo sostenible (Asunción Torres, 2015).

En 1987 la Comisión de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, presentó el estudio "Nuestro Futuro Común" (también conocido como Informe de Brundtland por el apellido de la organizadora G.H Brundtland), a partir del cual se popularizó el concepto de "desarrollo sustentable".

“Actualmente, es considerado uno de los antecedentes más importantes del cuerpo normativo vigente del derecho internacional ambiental, ya que constituyó uno de los más destacados avances construidos sobre las bases de la Conferencia de Estocolmo (1972) y antecedente de la Cumbre de la Tierra de 1992. A partir de dicho documento, más conocido como el Brundtland Report, se esclarece la conciencia del mundo en relación con el medio ambiente, de cara a los retos que en la época se empezaban a avizorar.” (Diego Uribe F. C., 2010)

Este informe tiene gran relevancia ya que se definió al desarrollo sustentable como aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones. Implica un cambio importante en cuanto a la idea de sostenibilidad, principalmente ecológica, y a un marco que da también énfasis al contexto económico y social del desarrollo.

Continuando con esta larga marcha de reconocimiento de mejorar las condiciones ambientales a nivel internacional, en 1992 se da la **Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ambiente y Desarrollo en Río de Janeiro** reconocido como uno de los más importantes hitos dentro del Derecho Internacional Ambiental, en esta Declaración se proclamaron 27 principios, todos relevantes para la convivencia entre la humanidad y la naturaleza; algunos de los principio de mayor relevancia para este trabajo son: “ los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza”. “Para alcanzar el desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida para todas las personas, los Estados deberían reducir y eliminar las modalidades de producción y consumo insostenibles y fomentar políticas demográficas apropiadas.”

Otro de los grandes resultados de la Conferencia de Río de Janeiro; fue la generación de la “Agenda 21”, la cual constituye “un plan de acción exhaustivo que habrá de ser adoptado universal, nacional y localmente por organizaciones del Sistema de Naciones Unidas, Gobiernos y Grupos Principales de cada zona en la cual el ser humano influya en el medio ambiente.”

Un instrumento internacional de gran relevancia, producto de la Conferencia de Río de Janeiro, y el cual ha sido ratificado por el Ecuador es el **Convenio de Diversidad Biológica, 1992**. Este Convenio “es un tratado internacional jurídicamente vinculante con tres objetivos principales: la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos. Su objetivo general es promover medidas que conduzcan a un futuro sostenible”. (ONU, 2007)

Dentro del Derecho Internacional Ambiental, se encuentra el **Acuerdo de París sobre el Cambio Climático**, del cual forma parte el Ecuador, acuerdo que se alcanzó en diciembre del 2015. Este Acuerdo de París tiene como objetivo evitar que el incremento de la temperatura media global del planeta supere los 2°C respecto a los niveles preindustriales y busca, además, promover esfuerzos adicionales que hagan posible que el calentamiento global no supere los 1,5°C. De esta manera, el Acuerdo recoge la mayor ambición posible para reducir los riesgos y los impactos del cambio climático en todo el mundo y, al mismo tiempo, incluye todos los elementos necesarios para que se pueda alcanzar este objetivo. Cada 5 años, todos los países deben comunicar y mantener sus objetivos nacionales de reducción de emisiones (sus planes de desarrollo para la reducción de emisiones). Además, todos los países deben poner en marcha políticas y medidas nacionales para alcanzar dichos objetivos. Así, se han presentado 190 planes de lucha contra el cambio climático que cubren alrededor del 99% de las emisiones de todas las Partes de la Convención. (España, 2018)

Es así que existen varios convenios, tratados y acuerdos internacionales que buscan tomar medidas frente al daño ocasionado hasta el momento al ambiente.

1.3. Regulación constitucional de la Naturaleza y del Derecho a vivir en un ambiente sano

Desde la separación de la Gran Colombia en el año de 1830 el Ecuador hasta la fecha ha tenido 20 textos constitucionales, y no será sino con la Constitución del año 1998 en la cual se reconoce, dentro de los Derechos de las personas el “Derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación”, el cual será la base para las demás Constituciones. En la Constitución de 1998 existe un capítulo dedicado al medio ambiente; Sección Segunda: Del medio ambiente.

“Art 86: El Estado protege el derecho de la población a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice un desarrollo sustentable. Se declara de interés público y se regulará conforme a la Ley: a) La preservación del medio

ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país; b) La prevención de la contaminación ambiental, la explotación sustentable de los recursos naturales y los requisitos que deban cumplir las actividades públicas o privadas que puedan afectar al medio ambiente.”
(Constitución Ecuador, 1998)

La Constitución de Ecuador, aprobada mediante referéndum realizado el 28 de septiembre de 2008, es la culminación, en materia ambiental, de un proceso de constitucionalización del medio ambiente que se ha venido desarrollando en los países latinoamericanos. Esta Carta, junto con la de Venezuela y Bolivia, se aprueban en contextos socio-políticos y económicos con amplias similitudes y nuevos paradigmas de gobernar en el continente. (Macías, 2012)

La Constitución del 2008 trae consigo aportes en su mayoría beneficiosos para la sociedad ecuatoriana y el ambiente. Dentro de las innovaciones de la mencionada Constitución nos encontramos con la manera cómo se incluyen principios de los pueblos autóctonos y visionarios como integrantes de los nuevos valores del estado y que además deben ser acatados por todos los ecuatorianos y reconocérseles su vinculación jurídica.

El medio ambiente como un paradigma que se convirtió de obligatoria inclusión en la acción de los estados y con ello la protección jurídica del mismo; se lo introduce en la Constitución del Ecuador, pero a más de ello se incluyen aspectos individuales y más precisos como la naturaleza, la biodiversidad, entre otros. Es así como aparece convertido en un derecho el concepto de naturaleza y todo lo que ello abarca; siendo deber de los ecuatorianos reclamar su protección al estado y velar por que sea protegido como manda la ley.

La Constitución de Ecuador del año 2008 forma parte de las constituciones con un tinte neoconstitucionalista que “es el proceso mediante el cual se han incorporado en las constituciones reivindicaciones ancestrales de los pueblos originarios y se han creado nuevos derechos hasta ahora desconocidos en el constitucionalismo tradicional. Es una recomposición de fuerzas del pasado, antes antagónicas o enemigas, y que hoy recurren a los principios constitucionales para superar sus diferencias y fracturas.” (Macías, 2012)

La lucha por el reconocimiento de Derechos a la naturaleza ha sido larga y difícil. En esta larga lucha hace no mucho tiempo atrás; la Constitución de Ecuador y otras han buscado acentuar las creencias de sus respectivas culturas ancestrales y materializarlas en normas para que se respeten estas. La constitución del Ecuador siendo la primera en el mundo, reconoce Derechos propios de la naturaleza en el año 2008; como parte de un largo proceso que busca frenar las atrocidades causadas por la mano del hombre a la misma y beneficiando directamente al ser humano.

El tránsito de la Naturaleza objeto a Naturaleza sujeto se nutre de varias discusiones previas sobre todo las relacionadas al vínculo de los pueblos indígenas con sus territorios e inclusive con los derechos de los animales. (Martinez, 2017)

Un antecedente importante dentro del camino al reconocimiento de la naturaleza como sujeto de Derechos, es la Declaración de la UNESCO de los derechos del animal en 1977 aceptada posteriormente por la ONU; en la cual se plantea reconocer a los animales el derecho a la vida y a la libertad y se prohíbe la tortura y cualquier forma de maltrato.

Otro texto significativo es la Declaración sobre los grandes simios de 1993 en la cual se le reconocen derechos semejantes a los de los humanos a estos animales.

Y no solo tiene que ver con la cosmovisión indígena esta construcción del reconocimiento a la naturaleza como sujeto de Derechos sino que ya hace varios siglos atrás hubieron otras razones

científicas que consideran a la Tierra como un superorganismo vivo. James Lovelock, Lynn Margulis, Elizabeth Sahtouris, José Luntzenberg caracterizaron a este superorganismo vivo como Gaia, uno de los nombres de la mitología griega para definir la vitalidad de la Tierra. (Martinez, 2017)

Es así pues que en Ecuador como se menciona en líneas anteriores, gracias a la cosmovisión indígena; la lucha por el reconocimiento de Derechos de los animales y otros antecedentes mencionados, que se da el reconocimiento de los Derechos de la naturaleza; enseñando y siendo ejemplo que se ha seguido ya en otros países; tales como Bolivia.

“Como resultado de más de cuatro décadas de discusiones, avances y retrocesos en los temas de ambiente y desarrollo, en los últimos años se han concretado novedades sustantivas, que encierran enormes potencialidades para un cambio de rumbo que permita proteger el acervo ecológico latinoamericano. Entre esas novedades, sin duda, se destaca la actual Constitución del Ecuador, donde se formaliza por primera vez los Derechos de la Naturaleza y, a la vez, se los articula con la original propuesta del Buen Vivir, como alternativa al desarrollo actual.” (Gudynas, Desarrollo, Derechos de la Naturaleza y Buen Vivir después de Montecristi, 2011)

Es importante recalcar que el Derecho a un ambiente sano aunque va de la mano de los derechos de la naturaleza; no es lo mismo.

El derecho a un ambiente sano es un derecho que tenemos las personas, y los derechos de la naturaleza son netamente de ésta, lo cual constituye el elemento innovador en la Constitución del 2008 del Ecuador, ya que el Derecho Humano a un ambiente sano lo tienen

todas las personas, sin embargo el otorgar derechos propios a la naturaleza (como un sujeto a parte de las personas); es un logro de la Constitución de Ecuador de 2008 al ser la única Constitución a nivel mundial en reconocer a la Naturaleza como sujeto de Derechos.

El debate ambiental en las últimas dos décadas ha sido muy intenso en Ecuador. La aprobación de una nueva Constitución ofrece cambios muy importantes desde el punto de vista de la ecología política, generando un giro de 360 grados hacia posturas biocéntricas en América Latina. (Gudynas, La ecología política del giro biocentrico en la nueva constitucion del Ecuador, 2009)

En la nueva Constitución ecuatoriana por primera vez se reconocen derechos propios de la Naturaleza o *Pachamama*. Ésta “tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos” (Artículo 72). Enseguida, se indica que “toda persona, comunidad, pueblo, o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza”, y que el “Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema” (Artículo 72).

Éste es un cambio radical, en comparación con la mayor parte de los regímenes constitucionales en América Latina, donde generalmente se incorporaron los temas ambientales como “derechos de tercera generación”, también llamados “derechos económicos, sociales y culturales”

El reconocimiento de esos derechos inevitablemente obliga pensar en una perspectiva “biocéntrica” ya que se da el reconocimiento de valores intrínsecos en el ambiente; en la

naturaleza y todo lo que a ella pertenece, con ello se busca romper con la postura antropocéntrica propia de la modernidad.

La nueva Constitución ecuatoriana, así como recupera el concepto de *Pachamama*, también introduce el de *sumak kawsay (quechua)* para el “buen vivir”, lo que permite encuentros de los saberes tradicionales con algunas variedades de las ideas occidentales de calidad de vida o desarrollo humano.

El Buen Vivir es un concepto todavía en construcción, aunque existe un consenso que representa un quiebre con las ideas convencionales del desarrollo. Ese propósito aparece claramente en la Constitución de Montecristi y, en ese sentido, se incluyen diversas vinculaciones con la temática ambiental. Se indica que el régimen de desarrollo debe servir al Buen Vivir y, entre sus objetivos, se lee “recuperar y conservar la naturaleza y mantener un ambiente sano y sustentable” (art. 276), y garantizar el acceso y de calidad al agua, aire y suelo, y los beneficios de los recursos naturales. Estos propósitos generan obligaciones tanto para el Estado, como para las personas y las colectividades (arts. 277 y 278). Se le adjudica una importancia relevante a la planificación estatal (por ejemplo, en los arts. 275 y 277), aunque bajo un marco participativo y descentralizado (art. 279). Componentes de este tipo dejan al Buen Vivir dentro del campo del desarrollo sostenible.

1.4. La regulación ambiental en el Ecuador: normativa y competencias

La legislación ambiental en Ecuador fue carente hasta la década de los 70's que el Ecuador empezó a adherirse a convenios internacionales tales como: el Estatuto de la Unión Internacional para la conservación de la Naturaleza y los Recursos Naturales (1972); Convenio referente a la Organización Hidrográfica Internacional (1972); Declaración de los Ministerios

de Relaciones Exteriores de los Países Miembros del Acuerdo de Cartagena sobre Explosiones Nucleares del Pacífico (1972); Convenio para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural (1974).

Estos convenios fueron los que para el autor Terán Amores (1991) propiciaron el nuevo orden legislativo ecuatoriano, por ejemplo: Ley de Preservación y Zonas de Parques Nacionales (1972); Ley de Prevención y Control de la Contaminación Ambiental (1976); Declaración de Parques Nacionales y la Delimitación de Zonas de Reserva Ecológica (1979).

Es importante enfatizar que las nociones preservacionistas, conservacionistas y ambientalistas empezaron a establecerse a partir de la influencia de la Conferencia de Naciones Unidas que trató sobre el Medio Humano, llevada a efecto en Estocolmo entre el 5 y 16 de junio de 1972. Hacia 1976 se promulgó la Ley de Prevención y Control de la Contaminación Ambiental, la cual no tuvo la atención de las instancias responsables de su aplicación, puesto que los reglamentos correspondientes demoraron más de 15 años para ser promulgados.

En 1993, con oportunidad del primer congreso ecuatoriano sobre el medio ambiente, se estableció la base de la gestión ambiental que gira en torno a cinco áreas estratégicas: la diversidad biológica, las áreas naturales protegidas, los bosques y la deforestación, los recursos costeros y los sistemas ecológicos importantes. (Narvaez, 2007)

En octubre de 1996 durante la presidencia del Dr. Abdalá Bucaram Ortiz se crea en el Ecuador el Ministerio del Ambiente bajo las siguientes consideraciones:

- La república del Ecuador afronta una situación cada vez más crítica en materia de problemas ambientales por la inadecuada explotación de los recursos naturales, contaminación, pérdida de biodiversidad, etc., y que afectan de modo crónico a los ecuatorianos.

- Dispersión legal en materia de Medio Ambiente por ausencia de una ley única y actualizada sobre la materia y la existencia de numerosos departamentos y unidades ministeriales, unidades autónomas y más que actúan de modo desarticulado.
- Que es necesario la creación de una instancia con poder de decisión y ejecución para establecer y aplicar normas de protección ecológica.
- Que la constitución política establece el derecho a un medio ambiente sano y perdurable para los habitantes.
- Que el Ecuador es signatario de convenios y acuerdos internacionales como los provenientes de las Naciones Unidas y la Cumbre de la Tierra que obligan a defender y preservar el medio ambiente. (Decreto Ejecutivo No. 195 publicado en el Suplemento- Registro Oficial No. 40 del 4 de Octubre de 1996.)

Dentro de la normativa secundaria en materia ambiental que se ha generado en Ecuador, tenemos:

- **Ley de prevención y control de la contaminación ambiental (1976)**

Esta normativa buscaba reducir la emisión de contaminantes al medio ambiente que a juicio de Ministerios de Salud y del Ambiente puedan perjudicar a la salud y vida humana, la flora, la fauna y los recursos o bienes del estado o constituir una molestia; incluyendo capítulos específicos a las áreas que con la emisión de contaminantes puedan ser afectados como lo son: aire, agua y suelos. Era un cuerpo normativo que contenía 17 artículos, pero fue derogada con la Ley N°. 0, publicada en Registro Oficial Suplemento 983 de 12 de Abril del 2017 del Código Orgánico del Ambiente.

- **Ley de Gestión Ambiental (1999)**

El Ministerio del Ambiente a través de Acuerdo Ministerial No. 316 publicado en el Registro Oficial No. 350 de 2 de junio de 2008: creó la Ley de Gestión Ambiental (teniendo en cuenta que en la actualidad ésta ley está derogada) es importante mencionar que esta “se enmarcaba en la gestión pública ambiental y en las potestades estatales para la conservación de la biodiversidad.” El objeto de este cuerpo legal era la gestión pública ambiental, respecto a la cual buscaba establecer principios, instrumentos de gestión, una institucionalidad nacional y mecanismos de coordinación. El Sistema único de Manejo Ambiental era la herramienta central establecida en la Ley para el otorgamiento de Licencias Ambientales a actividades u obras con riesgo ambiental. La Ley de Gestión Ambiental desarrolló los mecanismos de participación ciudadana, vigilancia e información, así como los procedimientos judiciales en materia ambiental.

La Ley de Gestión Ambiental creó el Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental como un mecanismo de coordinación entre los distintos ámbitos, sistemas y subsistemas de manejo ambiental y de gestión de recursos naturales. Este cuerpo normativo fue derogado al igual que la Ley de prevención y control de la contaminación ambiental con la entrada en vigencia del Código Orgánico del Ambiente mediante la Ley N°. 0, publicada en Registro Oficial Suplemento 983 de 12 de Abril del 2017.

- **Texto Unificado de Legislación Secundaria de Medio Ambiente (2003)**

Constituye un texto reglamentario bastante amplio de la normativa ecuatoriana. El TULSMA es una herramienta legal en la que se detalla la normativa técnica que en materia ambiental tiene el Ecuador; distribuyendo esta normativa en 11 libros tales como: Autoridad Ambiental, Gestión Ambiental, Régimen Forestal, Biodiversidad, Recursos costeros, Calidad

Ambiental, Régimen especial: Galápagos, y más. El más importante y el cual compete a este estudio es el libro VI de la Calidad Ambiental.

En el libro VI de Calidad Ambiental se dan las directrices para el correcto manejo de la evaluación de proyectos con riesgo de impacto ambiental a través del Sistema Único de Manejo Ambiental (SUMA); el cual define los elementos regulatorios del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental y promulga las normas de calidad ambiental estableciendo los procedimientos para prevención y control de la contaminación ambiental en el país.

El TULSMA está vigente en la actualidad y actúa en el marco del actual Código Orgánico del Ambiente de 2018.

1.4.1. Código Orgánico del Ambiente (2018)

El Código Orgánico del Ambiente (CODA) se promulgo en el Registro Oficial Suplemento No. 983 del 12 de abril de 2017y tiene por objeto:

Art. 1: “garantizar el derecho de las personas a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado”, a continuación, menciona que además buscará “proteger los derechos de la naturaleza para la realización del buen vivir o sumak kawsay”. Acotando finalmente que regulará “los derechos, deberes y garantías ambientales contenidos en la Constitución, así como los instrumentos que fortalecen su ejercicio, los que deberán asegurar la sostenibilidad, conservación, protección y restauración del ambiente” (Constituyente, 2017)

El Código Orgánico del Ambiente (CODA), deroga varias leyes en materia ambiental, tal como: *Ley de Gestión Ambiental*, *Ley para la Prevención de la Contaminación Ambiental*, *Codificación de la Ley que Protege a la Biodiversidad*, *Codificación de la Ley para la*

Preservación de Zonas de Reserva, Codificación de la Ley Forestal y Conservación de Áreas Naturales, y varios artículos de la Ley Orgánica de Salud, y de la Ley de Hidrocarburos.

Este cuerpo normativo contiene los principios ambientales más relevantes y que están además reconocidos en tratados internacionales, tales como: Responsabilidad Integral, Mejor tecnología disponible, Desarrollo sostenible, El que contamina paga, In dubio pro natura, entre otros., los cuales serán la base para el desarrollo del derecho ambiental y el cuidado al mismo.

Además de los principios señalados, este Código recoge las figuras de la responsabilidad objetiva, inversión de la carga probatoria y de la imprescriptibilidad de las acciones, que han sido reconocidas en la Constitución.

La gestión ambiental y el manejo de recursos naturales serán regulados a través del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental (SNDGA), el cual implementa instrumentos tales como: Educación Ambiental, Investigación Ambiental, Participación ciudadana, Sistema Único de Información Ambiental (SUIA), Sistema Único de Manejo Ambiental (SUMA) y más. En este Código se establecen también las **competencias** exclusivas para la Autoridad Ambiental Nacional, así como las competencia de los GAD; competencias que se complementan con las desarrolladas en el COOTAD.

En el apartado de Calidad Ambiental, específicamente en lo que se refiere a Regulación Ambiental, se establece una clasificación del impacto ambiental y su respectiva regularización, además que a través del SUIA (Sistema Único de Información Ambiental) se buscara evitar que los daños ambientales o que las actividades que generan impacto ambiental lo continúen haciendo por medio de la otorgación de permisos requeridos para cada actividad.

Existen así también en el CODA un capítulo dedicado a los incentivos ambientales, a la reparación de daños, al régimen sancionador, a lo que con minería tiene que ver y más.

Este innovador cuerpo normativo trae consigo un desafío para el Estado ecuatoriano y para los ecuatorianos como tal, ya que profundiza y, busca reparar y parar con el daño causado al ambiente, y no solo ello, sino que también a través de medidas fuertes va a buscar evitar el daño que hemos causado a la tierra, a nuestro entorno hasta la fecha, daño del cual los ecuatorianos y la humanidad entera hemos permitido sigan aumentando en contra de la humanidad y de la naturaleza.

1.4.2. Código Orgánico De Organización Territorial Autonomía Y Descentralización.

La legislación ecuatoriana; busca cumplir con lo que ordena la Constitución y otorgar a los ecuatorianos un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado esto como camino para el buen Vivir, es importante mencionar quiénes tendrán la competencia para ejercer esta protección: “... *la constitución de la República vigente, establece una nueva organización territorial del Estado, incorpora nuevas competencias a los gobiernos autónomos descentralizados y dispone que por ley se establezca el sistema nacional de competencias, los mecanismos de financiamiento y la institucionalidad responsable de administrar estos procesos a nivel nacional*” (Constituyente, Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, 2010)

La descentralización de la gestión del Estado es la transferencia obligatoria, progresiva y definitiva de competencias, con los respectivos talentos humanos, financieros, materiales y tecnológicos, desde el Gobierno Central hacia los Gobiernos Autónomos Descentralizados, GAD (provinciales, municipales y parroquiales) (*Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Ecuador. 2017*)

Siendo así el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralizada será el cuerpo normativo que regula las competencias de los GAD con relación al cuidado ambiental. Y menciona en el art. 4 literal D que uno de los fines de los GAD será “La recuperación y conservación de la naturaleza y el mantenimiento de medio ambiente sostenible y sustentable” Así mismo serán los gobiernos descentralizados parroquiales y rurales quienes ejercerán la competencia de *“Incentivar el desarrollo de actividades productivas comunitarias la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente.”* . (Constituyente, Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, 2010)

Corresponde según lo que menciona el COOTAD en su artículo 136 el ejercicio de las competencias de Gestión Ambiental a los gobiernos autónomos descentralizados provinciales quienes van a gobernar, dirigir, ordenar, disponer, u organizar la gestión ambiental, la defensoría del ambiente y la naturaleza, en el ámbito de su territorio; estas acciones se realizarán en el marco del sistema nacional descentralizado de gestión ambiental y en concordancia con las políticas emitidas por la autoridad ambiental nacional. Para el otorgamiento de licencias ambientales deberán acreditarse obligatoriamente como autoridad ambiental de aplicación responsable en su circunscripción; el Art. 136, inciso tercero, del COOTAD, determina además que para otorgar licencias ambientales, los gobiernos autónomos descentralizados municipales podrán calificarse como autoridades ambientales de aplicación responsable en su cantón; en los cantones en los que el gobierno autónomo descentralizado municipal no se haya calificado, esta facultad le corresponderá al gobierno provincial. Además que el Art. 136, inciso séptimo, del COOTAD, determina que los gobiernos parroquiales rurales deberán promover las actividades de preservación de la biodiversidad y protección del

ambiente; estas actividades deberán ser coordinadas con las políticas, programas y proyectos ambientales de todos los demás niveles de gobierno sobre conservación y uso sustentable de los recursos naturales.

Conclusiones.

El deterioro ambiental gracias al descuido y abuso del hombre al momento de buscar beneficio propio en lo que la tierra nos otorga, es palpable para todas las especies y personas que habitamos ésta; frente a ello se ha buscado desde hace algún tiempo atrás tomar “cartas en el asunto” y ejercer actuaciones que nos lleven a recuperar de algún modo lo dañado y a penar para así mitigar o evitar el daño que se quiera causar al entorno en el que vivimos.

Una importante herramienta para hacer realidad el deseo y deber de recuperar, cuidar y reparar el ambiente es el Derecho; que a través del desarrollo de normativa y políticas públicas buscará materializar los Derechos de la Naturaleza mediante la aplicación de la Constitución y demás leyes ambientales. En esta lucha por defender y recuperar al ambiente si no es en su totalidad al menos en gran parte; dimos pasos agigantados con el cambio de visión acerca de lo que sucede con nuestro entorno y evolucionamos de un antropocentrismo marcado hasta llegar a un biocentrismo que con diferentes matices se ve plasmado en acuerdos internacionales y legislación interna de la mayoría de los países configurado en algunos casos como simple normativa de obligatorio acatamiento y en otros casos otorgando a la naturaleza derechos propios como lo es en el caso de nuestra Constitución del año 2008. Y aunque se ve un gran avance en el tema ambiental aún queda mucho por hacer, por legislar y por obligar a la humanidad a cumplir para así evitar que esta siga sufriendo daños irreversibles y sancionando firmemente a quien lo haga; es por ello el presente trabajo que tiene como fin directo la búsqueda del cumplimiento de la legislación y su correcta aplicación para evitar que los

procesos que generan impactos en el ambiente así lo sigan haciendo y al respecto no se ejerza ningún tipo de pena.

CAPITULO II

2. La Gestión Ambiental en la legislación ecuatoriana.

2.1.1. Instrumentos de la Gestión Ambiental en el Ecuador.

2.1.2. Antecedentes históricos de la Gestión Ambiental en el Ecuador

2.1.3. Gestión Ambiental en el Ecuador

2.2. La regularización ambiental como instrumento de gestión ambiental:

2.2.1. Código Orgánico del Ambiente

2.2.2. Acuerdo 061

2.2.3. Reglamento al Código Orgánico del Ambiente

2.3. Daño ambiental

2.3.1. Reparación Integral

2. La gestión ambiental en la legislación ecuatoriana.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano en Estocolmo y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo en Río de Janeiro, realizadas en 1972 y 1992, respectivamente, son dos referentes de la historia de la segunda mitad del siglo XX, que sirven como puntos de partida para la exposición de los antecedentes históricos de la gestión ambiental. Estas conferencias son fundamentales dentro del estudio y desarrollo de la gestión ambiental, ya que las mismas contribuyeron a incrementar la conciencia ambiental y a formar nuevas visiones sobre el medio ambiente, dieron lugar a convenios, acuerdos, declaraciones y programas multilaterales; tales como: Programa de Acción del Medio Ambiente en Europa (1973), empieza a funcionar la Convención de Comercio Internacional de Especies de Flora y Fauna en Vías de Extinción (1975), Convention on the Law of the Sea “Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar” (1982), Declaración de Estocolmo (1972), Protocolo de Montreal (1989), Declaración de Río (1992), Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992), Convenio Macro sobre el Cambio Climático (1992), Protocolo de Kioto (2005), Agenda 21 (1992). (Leyton L. G., 2004)

En cada uno de estos acuerdos, convenios, protocolos se plasmaron principios que regirían en los países suscriptores y con la finalidad de que la tierra y el entorno sean un mejor lugar para vivir; principios tales como: según la declaración de Río, los países signatarios deben introducir la protección del medio ambiente como parte integrante del proceso de desarrollo para alcanzar el desarrollo sostenible, la conferencia de las naciones unidas sobre el medio humano menciona como principio que los recursos no renovables de la tierra deben emplearse de forma que se evite el peligro de su futuro agotamiento y se asegure a la humanidad los beneficios de tal empleo. La agenda 21 puntualiza y fomenta el principio del desarrollo sostenible de los

recursos humanos, y así todos los acuerdos, tratados, etc., establecen principios que siguen siendo aplicados hasta el día de hoy en los distintos países, es importante mencionar que la gestión ambiental empieza a tener auge con la Aprobación en USA de la Environmental Policy Act (NEPA) en enero de 1970 que es en donde se formula por primera vez el principio de unidad de gestión en materia ambiental, dando lugar a la creación de la Agencia Federal de Protección Ambiental; además constituye el antecedente más lejano de la metodología de evaluación de impacto ambiental y su punto de partida. (Asunción Torres, 2015)

Estos y muchos otros principios se fueron extendiendo a varios países y para determinados proyectos, hasta que la preocupación por los problemas ambientales globales alcanzó una difusión generalizada, en países como: Canadá, Nueva Zelanda y Austria, Holanda, Japón y la Comunidad Europea como tal, difusión que después fue tomada poco a poco por los países Latinoamericanos.

Posterior a la creación de NEPA (Agencia Federal de Protección Ambiental), se da la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano en 1972, más conocida como la Conferencia de Estocolmo (por el lugar en el que se llevó a cabo), en esta Conferencia se crea el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)² cuyo objetivo es asistir a los países a que implementen políticas medioambientales así como, a través del Programa (PNUMA) se otorgó un papel fundamental a la formulación y puesta en marcha de un conjunto de políticas públicas dirigidas a prevenir y mitigar la degradación del ambiente y también destinadas a la recuperación del ambiente afectado.

“La Conferencia de Estocolmo de 1972, se constituyó en un impulso definitivo de la

² El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) es el portavoz del medio ambiente dentro del sistema de las Naciones Unidas. El PNUMA actúa como catalizador, promotor, educador y facilitador para promover el uso racional y el desarrollo sostenible del medio ambiente mundial. Fuente.

gestión ambiental en los países de la región, iniciándose un nuevo período que se extiende hasta la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro en 1992.” (Manuel Rodríguez, 2002)

En 1987 se publica el informe de Brundlandt el cual conceptualiza al desarrollo sostenible como “aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones”. (Informe titulado “Nuestro Futuro en común” o “Informe de Brundlandt”, Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1987).

La gestión ambiental y el desarrollo sostenible tienen una estrecha relación ya que como menciona el autor Carlos García Westreicher “los pilares básicos de la gestión ambiental son, por un lado, el derecho al desarrollo sostenible; entendido como la conservación del ambiente con el objeto de satisfacer las necesidades y aspiraciones de las presentes y futuras generaciones, para lo cual el Estado debe promover el equilibrio dinámico entre el desarrollo socioeconómico, la conservación y el uso sostenible del ambiente; y por otro, el reconocimiento de que toda persona tiene el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.” (Westreicher, 2016). Es decir, y según lo que menciona Westreicher; para que exista una real gestión ambiental, el derecho al desarrollo sostenible debe ser un pilar fundamental de la gestión ambiental.

Menciona también el autor Manuel Becerra que “La gestión ambiental parte de la necesidad de la sociedad de conservar y mejorar la -oferta y calidad ambiental-, es decir, de los recursos que sirven para satisfacer las necesidades de los seres humanos, y que son fundamentales como soporte de la vida en la tierra. Ello conlleva el reto de detener y evitar el deterioro del medio ambiente con el fin de preservar y mejorar su calidad para las futuras generaciones.” Es decir;

el concepto de desarrollo sostenible como aquel que procura satisfacer las necesidades actuales sin comprometer las futuras entonces, se necesita de una efectiva gestión ambiental para el cuidado de los recursos que tenemos, revirtiendo el daño causado y tomando medidas preventivas y precautorias a través de las cuales se materialice una real gestión ambiental.

En esta misma línea la Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992) reafirmó y desarrolló a través de esta Declaración; la gestión ambiental, poniendo énfasis en el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza; otorgando derecho a los Estados de aprovechar sus recursos naturales con responsabilidad hacia la conservación del medio ambiente. A partir de la Conferencia de Río, la comunidad internacional a través de esta declaración; han expresado su compromiso con el desarrollo sostenible en varios tratados y acuerdos multilaterales, declaraciones, legislaciones, planes de desarrollo y políticas sectoriales. Como resultado de la Conferencia de Río de Janeiro se publica la agenda 21 instrumento internacional de gran importancia para el tema de la gestión ambiental ya que menciona que el objetivo principal de este plan “Agenda 21” es detener y reparar el daño a nuestro planeta; promover prácticas sanas y el desarrollo sostenible en todas las naciones de la tierra... introduciendo una serie de acciones por medio de las cuales, se brinden soluciones a escala local, regional y global. (ONU, UN, 2019)

Con todos los antecedentes históricos mencionados; nace así pues esta propuesta de gestión ambiental, que busca la reorganización y reorientación de la idea del desarrollo económico y humano a través del uso correcto de los elementos que la tierra nos otorga y del reparo al daño causado a la misma.

“La gestión ambiental es un proceso integral de funciones y actividades para lograr un objetivo en común, de ahí que la gestión ambiental nace para dar solución a los problemas ambientales y alcanzar una forma de desarrollo sostenible con el medio ambiente.” (Bustos, 2016)

De lo mencionado se deduce que para que exista una efectiva gestión ambiental; esta debe girar en torno al desarrollo sostenible, calidad ambiental, buenas prácticas ambientales, educación ambiental, innovación tecnológica, entre otros. Los mismos que servirán como instrumentos para alcanzar el desarrollo sostenible a través de una efectiva gestión ambiental.

Según el autor Andaluz Westreicher: “La gestión ambiental es el conjunto de acciones, políticas, regulaciones, principios y la institucionalidad, diseñados y ejecutados por el Estado con participación de la sociedad civil, la academia y el sector privado, para lograr una ordenación sostenible del ambiente, como presupuesto básico para aspirar al desarrollo sostenible del país y a un ambiente sano.” (Westreicher, 2016)

Al ser la gestión ambiental varias actuaciones del hombre para con el ambiente es importante que cada proyecto que vaya a causar un impacto al ambiente sea correctamente analizado para que la ejecución del mismo cause el menor riesgo de impacto – daño - en el ambiente, acorde con el autor Trzyna (1995), la única forma de conseguir el desarrollo sostenible, es analizando todos y cada uno de los proyectos de desarrollo para medir su impacto en la sostenibilidad. (Blanco, 2004) Es decir que todo proyecto que puede afectar al ambiente debe tener su respectivo análisis, para de esta manera evitar agotar con los recursos que tenemos gracias a la tierra, cumpliendo con el derecho al desarrollo sostenible y además garantizando una correcta gestión ambiental.

2.1.1. Antecedentes históricos de la gestión ambiental en Ecuador

El derecho internacional con sus múltiples convenios y tratados en materia ambiental y que con materia ambiental tiene que ver; fueron el punto de partida y la influencia directa para que en el Ecuador exista un real acercamiento a través del orden legislativo para la protección de la naturaleza y gestión ambiental; lo mencionado se palpó con los distintos cuerpos normativos que salieron a la luz, tales como:

- Ley de Preservación y Zonas de Parques Nacionales (1972);
- Ley de Prevención y Control de la Contaminación que fue un cuerpo normativo expedido en mayo de 1976 y que a la actualidad se encuentra derogado con la entrada en vigencia del CODA, este cuerpo normativo con rango de Ley tenía como objetivo primordial controlar y prevenir la contaminación ambiental de los recursos aire, agua y suelo.
- Declaración de Parques Nacionales y la Delimitación de Zonas de Reserva Ecológica (1979).

Cuerpos normativos que a la actualidad están derogados, pero que sin embargo sirvieron como base para la creación de normativa que protege al ambiente.

En cuanto ya a la gestión ambiental en 1993, con oportunidad del Primer Congreso Ecuatoriano sobre el medio ambiente, se estableció la base de la gestión ambiental que gira en torno a cinco áreas estratégicas: la diversidad biológica, las áreas naturales protegidas, los bosques y la deforestación, los recursos costeros y los sistemas ecológicos importantes. (Narvaez, 2007) Y en octubre de 1996 durante la presidencia del Dr. Abdalá Bucaram Ortiz se crea en el Ecuador el Ministerio del Ambiente que vendría a ser el ente encargado de regular todo lo que en materia

ambiental tiene que ver en el Ecuador. Este ente tiene varios objetivos para cumplir a corto y largo plazo, sin embargo para el desarrollo del presente trabajo se menciona el objetivo que busca: “incorporar los costos y beneficios ambientales y sociales en los indicadores económicos, que permitan priorizar actividades productivas de menos impacto y establecer mecanismos de incentivo adecuados.” (Ambiente, 2018) .

Es decir que desde un inicio y hasta la actualidad, el Ministerio del Ambiente ha buscado y busca a través de una real gestión ambiental priorizar actividades productivas de menor impacto, y utilizar los sistemas adecuados o necesarios para que se regulen estas actividades. Además que encontramos en el artículo 3 más objetivos del CODA tales como: “prevenir, minimizar, evitar y controlar los impactos ambientales; Garantizar la participación de las personas de manera equitativa en la conservación, protección, restauración y reparación integral de la naturaleza, Establecer los instrumentos fundamentales del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental y la corresponsabilidad de la ciudadanía en su aplicación...” y más objetivos que materializados en la realidad buscan otorgar a los ecuatorianos lo que determina la Constitución, el buen vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

2.1.1.1. Ley de Gestión Ambiental

En 1999 se emite la **Ley de Gestión Ambiental** (1999) que regulaba de manera amplia al tema de la Gestión Ambiental estableciendo los principios y directrices de la política ambiental; la determinación de las obligaciones, responsabilidades, niveles de participación de los sectores público y privado en la gestión ambiental y señalaba los límites permisibles, controles y sanciones en esta materia.

Ponía énfasis además en que la gestión ambiental está sujeta a principios de solidaridad, corresponsabilidad, cooperación, coordinación, reciclaje y reutilización de desechos; además

de utilización de tecnologías alternativas ambientalmente sustentables y respeto a las culturas y prácticas tradicionales.

La ley de gestión ambiental que actualmente se encuentra derogada mencionaba también que el Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental será un mecanismo de coordinación transectorial, interacción y cooperación entre los distintos ámbitos, sistemas y subsistemas de manejo ambiental y de gestión de recursos naturales.

Este cuerpo normativo tenía rango de ley orgánica y establecía que los instrumentos de gestión ambiental son: la planificación, la evaluación de impacto ambiental y del control ambiental, los mecanismos de participación social, la capacitación y difusión y por último los instrumentos de aplicación de normas ambientales.

2.1.1.2. Texto unificado de Legislación Secundaria del Medio Ambiente (TULAS)

En el año 2003 se promulga por medio de un decreto ejecutivo el **Texto Unificado de Legislación Secundaria del Medio Ambiente** este cuerpo normativo establece las políticas básicas ambientales del Ecuador; sin embargo varios de sus artículos han sido derogados con la entrada en vigencia del CODA, y vale recalcar que pese a la vigencia del CODA aún tiene relevancia, ya que este cuerpo normativo se encuentra vigente a la actualidad (2019).

Este cuerpo normativo que tiene la categoría de un reglamento; está dividido en 9 libros:

- Libro I: De la Autoridad Ambiental
- Libro II: De la Gestión Ambiental
- Libro III: Del Régimen Forestal
- Libro IV: De la Biodiversidad
- Libro V: De los Recursos Costeros

- Libro VI: De la Calidad Ambiental
- Libro VII: Del Régimen Especial Galápagos
- Libro VIII: ECORAE (Ecodesarrollo Regional Amazónico)
- Libro IX: Sistema de Derechos o Tasas por los Servicios.

La gestión ambiental ha sido planteada como un instrumento para alcanzar el desarrollo sostenible, es por ello que en la normativa ecuatoriana se fundamentará básicamente; en los principios de solidaridad, corresponsabilidad, la cooperación y la coordinación entre las instituciones centrales, descentralizadas y todos los habitantes del Ecuador; de la misma manera la normativa ecuatoriana determina que las acciones de gestión ambiental estarán dirigidas a garantizar el desarrollo sustentable, en base al equilibrio y la armonía entre lo social, lo económico y lo ambiental. (Texto Unificado de Legislación Secundaria de Medio Ambiente, 2003)

2.1.2. Instrumentos de gestión ambiental en el Ecuador:

Una buena gestión ambiental se relaciona directamente con una estructura institucional acorde para cumplir con los propósitos de la Gestión Ambiental; en el Ecuador encontramos en el Código Orgánico del Ambiente que la gestión ambiental se refiere a “políticas, normas, actividades operativas y administrativas de planeamiento, financiamiento y control, estrechamente vinculadas que deben ser ejecutadas por el Estado y la sociedad para garantizar el desarrollo sustentable y una óptima calidad de vida.” (Constituyente, 2017)

Para que lo mencionado se materialice en la realidad será necesario que exista una estructura que esté acorde a las necesidades de lo que demanda una correcta gestión ambiental; en el Ecuador la gestión ambiental como competencia se encuentra descentralizada entre los

diferentes niveles de gobierno y “es mediante el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental (SNDGA) que se articulan e integran los distintos organismos y entidades del estado con competencia ambiental con la ciudadanía y las organizaciones sociales y comunitarias; a través normas y de instrumentos de gestión. Además, que el SNDGA será un mecanismo de orientación, coordinación, cooperación, supervisión y seguimiento entre los distintos ámbitos de la gestión ambiental y manejo de recursos naturales y tutelaré los derechos de la naturaleza”. (Constituyente, 2017)

Para que funcione el SNDGA es necesario que se valga de ciertos instrumentos; los cuales están regulados tanto en el CODA como en el Reglamento al CODA, los cuales son: educación ambiental, investigación ambiental, participación ciudadana, manejo de la información, fondos para la gestión ambiental, el sistema único de manejo ambiental y el sistema único de información ambiental, entre otros que menciona el artículo 15 del CODA.

Existen algunas clasificaciones de entre los diversos autores que tratan este tema; por ejemplo, Dávila y Andrade (2005) los dividen en instrumentos administrativos y económicos cada uno con su clasificación. Por su parte Rodríguez y Espinoza (2002) mencionan que los instrumentos de gestión ambiental están clasificados en: instrumentos de regulación directa: de comando y de control; instrumentos administrativos: consistentes en el otorgamiento de licencias y permisos; instrumentos económicos: dirigidos a hacer que las fuerzas del mercado sean las principales propiciadoras del cumplimiento de las metas ambientales de la sociedad; y por último la educación, investigación, asistencia técnica y la información ambiental.

Como se puede ver existen algunas clasificaciones de distintos autores que tratan el tema de la Gestión Ambiental, otro ejemplo de clasificación de instrumentos es la que otorga el autor Carlos Andaluz Westreicher: “Los instrumentos de gestión ambiental pueden ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento,

participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas....” Este autor menciona todos los instrumentos de los autores referidos en líneas anteriores, además que hace énfasis en que dependerá de cada estado y su respectiva **normativa ambiental**; tomando en cuenta lo que menciona el autor Westreicher clasificaremos a los instrumentos ambientales según la actual legislación del Ecuador, es decir el Código Orgánico del Ambiente lo cual encuentra concordancia con la clasificación otorgada por la Doctora Ana María Bustos (Bustos A. , 2019) quien estudia los instrumentos para la gestión ambiental que tenemos en la normativa actual ecuatoriana.

Existen cuatro clases de Instrumentos y siguiendo lo que menciona la Abogada Ana María Bustos en el texto “Manual de Derecho Ambiental para Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales” (Bustos A. , 2019):

1. Instrumentos Ambientales: los instrumentos ambientales son aquellas actuaciones de las diferentes entidades con competencia ambiental, que se vinculan de manera directa con la gestión del patrimonio natural. Entre ellas tenemos: conservación de biodiversidad, Información biológica, Prevención de deforestación, Áreas protegidas. (Bustos A. , 2019)
2. Instrumentos Legales: son el conjunto de normas internacionales, estatales, locales o sectoriales, a través de las cuales se establecen niveles máximos de emisión, de vertidos, y demás acciones que causen impactos negativos en la naturaleza; (Bustos A. , 2019) entre ellas se encuentran acciones tales como la tala de bosques, intervención en el Sistema de áreas Protegidas “SNAP”, utilización de sustancias y desechos tóxicos, etc., lo mencionado por la Abogada Bustos tiene concordancia con los instrumentos a los que el autor Manuel Rodríguez Becerra, los denomina de regulación directa, denominados de comando y control, basados en la promulgación de normas y en la ecuación coerción sanción; es decir, se trata de la forma tradicional de hacer cumplir la

ley llevada al campo de la conducta ambiental, sancionando la conducta que causa un daño ambiental, equiparando la pena con el daño y sancionando de manera real e inmediata de existir un evidente daño al ambiente.

“Estas normas establecen procedimientos y autorizaciones a través de las cuales, la administración puede controlar el correcto desarrollo de actividades en su interrelación con el ambiente. Establecen además multas y sanciones para los casos en los que no se cumplan los estándares mínimos de protección y conservación del ambiente.” (Bustos A. , 2019)

3. Instrumentos Económicos: Los instrumentos económicos están dirigidos a hacer que las fuerzas del mercado sean las principales propiciadoras del cumplimiento de las metas ambientales de la sociedad. (Manuel Rodriguez, 2002)

“se destacan por la flexibilidad y eficacia para incentivar los cambios tecnológicos que propendan a un desarrollo menos contaminante. A través de los incentivos económicos se busca mejorar la calidad del ambiente con la motivación a los agentes económicos para invertir en tecnología que mejore su producción y, reduzca e incluso evite el pago por daños que pudiesen causar a la naturaleza.” (Bustos A. , 2019)

Uno de los principios que rige en el CODA y que se vincula directamente con los instrumentos económicos, es el principio “quien contamina paga”, el cual hace referencia a que el responsable directo del daño causado al ambiente tiene el deber de pagar por el daño ocasionado; es decir la responsabilidad recae directamente en el promotor del proyecto que causó dicho daño.

4. Instrumentos Administrativos: Los instrumentos administrativos entendidos como medidas directas de regulación de las actividades potencialmente dañosas para el entorno natural, tienen como característica fundamental eliminar toda alternativa de

conducta no prevista en la norma. (Manuel Rodriguez, 2002)

“Estos instrumentos administrativos se centran en la evaluación minuciosa de los impactos que el actuar humano puede generar para el ambiente; y aplicando criterios técnicos y normas jurídicas determinan la pertinencia y conveniencia de realizar una actividad.” (Bustos A. , 2019)

En el CODA encontramos como instrumentos administrativos los siguientes:

- Educación ambiental: promoverá la concienciación, aprendizaje y enseñanza de conocimientos, competencias, valores deberes, derechos y conductas en la población, para la protección y conservación del ambiente y el desarrollo sostenible. (Bustos A. , 2019)
- La investigación ambiental: El Estado deberá contar con datos científicos y técnicos sobre la biodiversidad y el ambiente, los cuales deberán ser actualizados permanentemente. (Bustos A. , 2019)
- El Sistema Único de Información Ambiental: es el instrumento de carácter público y obligatorio que contendrá y articulará la información sobre el estado y conservación del ambiente, así como de los proyectos, obras y actividades que generan riesgo o impacto ambiental. (Bustos A. , 2019)
- El Sistema Nacional de Áreas Protegidas, la conservación y manejo de la biodiversidad: Las áreas protegidas serán espacios prioritarios de conservación y desarrollo sostenible. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados deberán incorporar las áreas protegidas a sus herramientas de ordenamiento territorial... El Sistema Nacional de Áreas Protegidas estará integrado por los subsistemas: estatal, autónomo descentralizado, comunitario y privado. Su declaratoria, categorización, re categorización, regulación y administración deberán garantizar la conservación, manejo y uso sostenible de la biodiversidad.

- El Régimen Forestal Nacional: “se instituye el Régimen Forestal Nacional como un sistema destinado a promover la conservación, manejo, uso sostenible y fomento del Patrimonio Forestal Nacional, así como sus interacciones ecosistémicos, en un marco de amplia participación social y contribución eficaz al desarrollo sostenible, especialmente en el ámbito rural” (Constituyente, 2017).

El Sistema Único de Manejo Ambiental: “El Sistema Único de Manejo Ambiental determinará y regulará los principios, normas, procedimientos y mecanismos para la prevención, control, seguimiento y reparación de la contaminación ambiental”.(Constituyente, 2017)

2.1.3. Gestión Ambiental en el Ecuador

2.1.3.1. Acuerdo 061 que reforma el Libro VI del TULAS

Ya en el 2015 se promulga el acuerdo Ministerial #061 del 4 de mayo de 2015 con el cual se Reforma al libro VI del Texto Unificado de Legislación Secundaria que en su mayoría se encuentra derogado por el Reglamento al Código Orgánico del Ambiente es por ello que se tomará en cuenta únicamente lo que aporta en materia de calidad ambiental y regularización ambiental y que esté vigente en concordancia con la legislación actual del Ecuador el CODA y el reglamento al CODA, en el acuerdo se regulan las actividades, proyectos y obras nuevos o modificaciones y ampliaciones a estos; deberán someterse al Sistema Único de Manejo Ambiental, y el organismo competente para evaluar los impactos que puedan causar al ambiente será la Autoridad ambiental (Ministerio del Ambiente) que podrá delegar esta función a los GADS, además que el resultado de esta evaluación será el otorgamiento o no de la autorización administrativa.

Código Orgánico del Ambiente

Por su parte el Código Orgánico del Ambiente que se publicó en el Registro Oficial Suplemento No. 983 del 12 de abril de 2017, entrando en vigencia después de transcurridos 12 meses, es decir en abril del 2018, recoge la definición de Gestión Ambiental y determina que la misma se orientará según los principios universales del Desarrollo Sostenible, contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de 1992, y que se encuentran recogidos en el artículo 9 de este cuerpo normativo, además que determina que la gestión ambiental en el Ecuador es:

“El conjunto de políticas, normas, actividades operativas y administrativas de planeamiento, financiamiento y control estrechamente vinculadas, que deben ser ejecutadas por el Estado y la sociedad para garantizar el desarrollo sustentable y una óptima calidad de vida.”
(Constituyente, 2017)

En este cuerpo normativo relativamente nuevo (2018) menciona en el artículo 12 que será “El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental el que permitirá integrar y articular a los organismos y entidades del Estado con competencia ambiental con la ciudadanía y las organizaciones sociales y comunitarias, mediante normas e instrumentos de gestión. El Sistema constituirá el mecanismo de orientación, coordinación, cooperación, supervisión y seguimiento entre los distintos ámbitos de gestión ambiental y manejo de recursos naturales, y tendrá a su cargo el tutelaje de los derechos de la naturaleza y los demás establecidos en este Código de conformidad con la Constitución.” (Constituyente, Código Orgánico del Ambiente, 2017)

Será a través del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental que se ejercerá este deber de cuidado y de materialización de los instrumentos de gestión ambiental.

Dentro de este cuerpo normativo de igual manera se puntualiza sobre las herramientas que servirán como sustento para el ejercicio de la gestión ambiental en el Art. 15.- “Para el ejercicio de la gestión ambiental se implementarán los instrumentos previstos en la Constitución, este

Código y la normativa vigente, en concordancia con los lineamientos y directrices que establezca la Autoridad Ambiental Nacional, según corresponda, entre los cuales se encuentran:

1. La educación ambiental;
2. La investigación ambiental;
3. Las formas de participación ciudadana en la gestión ambiental;
4. El Sistema Único de Información Ambiental;
5. Los fondos públicos, privados o mixtos para la gestión ambiental;
6. El Sistema Nacional de Áreas Protegidas, la conservación y manejo de la biodiversidad;
7. El Régimen Forestal Nacional;
8. El Sistema Único de Manejo Ambiental;
9. Los incentivos ambientales; y,
10. Otros que se determinen para el efecto” (Constituyente, 2017)

Dentro de los instrumentos administrativos esta la **regularización ambiental** punto que se profundiza conforme el desarrollo del presente; como una de las herramientas para alcanzar la calidad ambiental, que vale redundar; en el caso ecuatoriano y con la normativa vigente, se realiza a través del Sistema Único de Información Ambiental (SUIA) y del Sistema Único de Manejo Ambiental (SUMA).

2.1.3.2. Reglamento al Código Orgánico del Ambiente

En el año 2019 se aprueba el **Reglamento que regula el CODA** mediante Decreto ejecutivo 752 publicado en el Registro Oficial 507 el 12 de junio del 2019; cuerpo normativo que tendrá como finalidad desarrollar y estructurar la normativa necesaria para dotar de aplicabilidad a lo dispuesto en el Código Orgánico del Ambiente y, que será de obligatorio cumplimiento según lo que establece su artículo 1.

Busca así pues este reglamento, hacer que se ejecute lo que ordena el CODA, otorgando una vía real de materialización de lo dispuesto en el CODA y además llenando algunos de los vacíos legales que encontrábamos en este Código.

El reglamento al CODA es extenso, tiene 850 artículos, y está dividido en 7 libros de conformidad y en correspondencia a cada uno de los libros del CODA:

1. Régimen institucional
2. Patrimonio natural
3. Calidad ambiental
4. Cambio climático
5. Zona marino costera
6. Incentivos ambientales
7. De la reparación integral de daños ambientales y régimen sancionador

El reglamento contiene también disposiciones generales, transitorias, reformatorias, derogatorias, y además, cuenta con un glosario de términos utilizados tanto en el reglamento como en el CODA.

2.2. La regularización ambiental como instrumento de gestión ambiental.

2.2.1. Calidad ambiental

Como ya se mencionó en líneas anteriores; la gestión ambiental funcionará correctamente siempre y cuando materialicen las herramientas que posee, y dentro de las herramientas que

posee están las administrativas y como una de las fundamentales dentro de esta clasificación; la regularización ambiental.

Aunque en su mayoría el acuerdo 061 se encuentra derogado, sirvió como base para lo que implica la regularización ambiental y la calidad ambiental; es por ello que se toma un concepto de éste que tiene concordancia con lo que menciona el artículo 400 del Reglamento al CODA, así pues *“Se entiende por calidad ambiental al conjunto de características del ambiente y la naturaleza que incluye el aire, el agua, el suelo y la biodiversidad, en relación a la ausencia o presencia de agentes nocivos que puedan afectar al mantenimiento y regeneración de los ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos de la naturaleza.”* (Constituyente A. , Acuerdo 061 Reforma del libro VI del TULAS, 2003)

Es decir que a través de una correcta gestión ambiental se protegen el ambiente y directamente al proteger el ambiente protegemos y otorgamos un mejor estilo de vida a las personas y demás seres vivos que la habitamos. Una real calidad ambiental solo se logrará a través del cumplimiento de los instrumentos que regulan la gestión ambiental; y también de un correcto funcionamiento del órgano que se encarga de velar por que esta protección se materialice en la realidad.

Una de las maneras de alcanzar la calidad ambiental y otorgar una real protección al ambiente es a través del cuidado y manejo de los proyectos, obras o actividades que puedan causar riesgo al ambiente, es decir a través de la herramienta de la regularización ambiental y para que ello sea posible el Ministerio del Ambiente y la normativa que en materia ambiental tiene que ver; otorgan pautas que deben cumplir los promotores de proyectos que causan impactos en el ambiente, una serie de parámetros para evitar que se cause el impacto, para que en caso de que se cause el impacto exista o un reparo, o para simplemente no permitir que se realice la

actividad que vaya a generar el daño al ambiente, parámetros que serán analizados conforme el desarrollo del presente trabajo.

Según lo que menciona el CODA: “La Autoridad Ambiental Nacional, deberá dictar y actualizar periódicamente los criterios y normas técnicas que garanticen la calidad ambiental y de los componentes bióticos y abióticos, así como los límites permisibles; para ello coordinará con las autoridades nacionales competentes.” (Constituyente, 2017)

Para que se cumpla con la calidad ambiental como una función primordial de la gestión ambiental; ésta gestión se servirá de varias herramientas, dentro de las cuales la **regularización ambiental** (como instrumento administrativo) es esencial ya que será la herramienta que permitirá tener un registro sobre las actividades que causan un impacto al ambiente y determinará cómo estas deben llevarse a cabo, si deben o no llevarse a cabo y en caso de causar afecciones al entorno otorgará medidas de reparación, restauración o mitigación de los impactos.

2.2.2. Regularización

Como se ha venido mencionando existen varios instrumentos a través de los cuales se busca ejercer una real gestión ambiental, dentro de las herramientas administrativas se encuentran aquellas destinadas a garantizar la calidad ambiental.

Es importante saber qué; para alcanzar una real calidad ambiental, se deberá atender a varias herramientas que nos menciona el CODA, sin embargo en el presente trabajo se puntualizará en uno de los instrumentos administrativos que es la **regularización ambiental**.

“La regularización ambiental es un proceso sistemático que nos permite registrarnos y calificarnos para obtener un permiso ambiental, sea éste un Certificado, Registro o

Licencia Ambiental en función de las características particulares y de la magnitud de los impactos y riesgos ambientales según el proyecto, obra o actividad en funcionamiento; otorgada por la Autoridad Ambiental competente para su ejecución”

(Bustos, 2016)

Este objeto se encuentra tanto en el CODA y también en el reglamento que regula el CODA, siendo una herramienta fundamental como se mencionó ya, para que sea real la calidad ambiental de la que tanto se habla en los distintos cuerpos normativos y doctrinariamente también.

Dentro de los objetivos de la regularización ambiental encontramos: solucionar los problemas ambientales, promover la mejora continua en todos los procesos productivos y de servicios de la organización (pública o privada), obtener eco etiquetas para los productos que producen las distintas empresas, mejores oportunidades para entrar a mercados internacionales, mitigar la contaminación ambiental, y más. (Bustos, 2016)

Para que esto funcione y se cumpla en realidad, como se mencionó con anterioridad; va a ser necesario que a través de la normativa se establezcan parámetros, herramientas y sanciones para los promotores de proyectos que vayan a ocasionar un daño directo a la naturaleza, a nuestro entorno y por ende a quienes lo habitamos. Es entonces que este relativamente nuevo cuerpo normativo, el Código Orgánico del Ambiente (CODA) será la herramienta de regularización ambiental, como medio para lograr una real calidad ambiental, herramienta que se encontraba tipificada ya en el TULAS y acuerdo 061.

El antiguo texto normativo que con materia ambiental tiene que ver y que en la actualidad se encuentra derogado (Ley de Gestión Ambiental) no determinaba lo que era la regularización ambiental; sin embargo el TULAS, el acuerdo 061, el CODA y el reglamento al CODA sí lo desarrollan y con claridad, el CODA además de definir lo que es la regularización ambiental,

también nos otorga los parámetros sobre los que se ejercerá esta función, los cuales de igual manera se encuentran desarrollados con claridad en el reglamento al CODA.

El CODA trae consigo temas de gran importancia en cuanto a la regularización ambiental como herramienta para una correcta gestión de los proyectos que causan impactos en el ambiente; las cuales se mencionaron ya con detenimiento en líneas anteriores, y de las cuales se puntualizara específicamente en la **regularización ambiental**

El Código Orgánico del Ambiente en su artículo 158 menciona que será a través de este texto normativo que se regularán los instrumentos, procedimientos, mecanismos, actividades, responsabilidades y obligaciones públicas y privadas en materia de calidad ambiental. (Constituyente, 2017).

Al mencionar que regulará los procedimientos, mecanismos, actividades, etc., en materia de calidad ambiental, se entiende que se encargará de desarrollar las herramientas de las que se servirá la gestión ambiental para efectivamente alcanzar una real calidad ambiental; la regularización ambiental como herramienta, se encuentra desarrollada en el CODA de la siguiente manera:

“Art. 172.- Objeto. La regularización ambiental tiene como objeto la autorización de la ejecución de los proyectos, obras y actividades públicas, privadas y mixtas, en función de las características particulares de estos y de la magnitud de sus impactos o riesgos ambientales.

Para dichos efectos, el impacto ambiental se clasificará como no significativo, bajo, mediano o alto. El Sistema Único de Información Ambiental determinará automáticamente el tipo de permiso ambiental a otorgarse.” (Constituyente, 2017)

2.2.3. Autorizaciones para proyectos que causan impactos en el ambiente

A través de la regularización ambiental se autorizara la ejecución de proyectos, obras y actividades públicas, privadas y mixtas, a través del Sistema Único de Información Ambiental, para ello se establece una base sobre la cual deben regularizarse estos proyectos; clasificando al impacto ambiental de la siguiente manera:

- a. **No significativo:** no requiere permiso, solo seguimiento de buenas prácticas. Se necesita certificado ambiental.
- b. **Bajo:** plan de manejo ambiental. Se requiere registro ambiental.
- c. **Mediano:** estudio de impacto ambiental. Se requiere Licencia Ambiental.
- d. **Alto:** estudio de impacto ambiental. Se requiere Licencia Ambiental. (Bustos A. , 2019)

La regularización ambiental aplica solamente para los proyectos con riesgo de causar impacto en el ambiente, es decir que los operadores de actividades cuyo impacto no es significativo, no tendrán obligación de regularizarse según lo que menciona el artículo 178 del CODA.

Además existirá un control y seguimiento por parte de la Autoridad Ambiental Competente (Ministerio del Ambiente) y de los GAD acreditados, a todas las actividades ejecutadas o que se encuentren en ejecución de los operadores; ya sean personas naturales o jurídicas, públicas, privadas o mixtas, nacionales o extranjeras, que generen o puedan generar riesgos, impactos y daños ambientales, independientemente de que estas hayan obtenido la autorización administrativa o no.

“Las actividades que tengan la obligación de regularizarse y que no lo hayan hecho, serán sancionadas de conformidad con las reglas de este Código, sin perjuicio de las

obligaciones que se impongan por concepto de reparación integral.” (*Constituyente, 2018*)

Para el proceso de regularización, se emplean dos herramientas administrativas de gestión ambiental que son el Sistema Único de Información Ambiental (SUIA) y el Sistema Único de Manejo Ambiental (SUMA):

Según lo que menciona el artículo 19 del CODA; el SUIA es “el instrumento de carácter público y obligatorio que contendrá y articulará la información sobre el estado y conservación del ambiente, así como de los proyectos, obras y actividades que generan riesgo o impacto ambiental. Lo administrará la Autoridad Ambiental Nacional y a él contribuirán con su información los organismos y entidades del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental y del Estado en general, así como las personas, de conformidad con lo previsto en este Código y su normativa secundaria. El SUIA será la herramienta informática obligatoria para la regularización de las actividades a nivel nacional.” (*Constituyente, 2017*)

El CODA menciona cual es el Sistema Único de Manejo Ambiental, y en conjunto con el reglamento al CODA desarrolla cuáles son los parámetros bajo los cuales un ente puede acreditarse ante este organismo;

“El Sistema Único de Manejo Ambiental (SUMA) determinará y regulará los principios, normas, procedimientos y mecanismos para la prevención, control, seguimiento y reparación de la contaminación ambiental.” (*Constituyente, 2017*)

Es a través de este Sistema que se busca llegar a la meta que sería la calidad ambiental de la que se ha venido hablando durante el presente trabajo.

El Reglamento al Código Orgánico del Ambiente menciona que para que un GAD pueda acreditarse ante el SUMA deberá presentar una solicitud dirigida a la Autoridad Ambiental Nacional; es decir el Ministerio del Ambiente, acompañada de toda la documentación que justifique las condiciones establecidas en el CODA. Para que se de esta acreditación ante el SUMA se deben seguir las instrucciones que se determinan en el artículo 287 del acuerdo 061.

Art. 426.- “Tipos de autorizaciones administrativas ambientales.- En virtud de la categorización del impacto o riesgo ambiental, se determinará, a través del Sistema Único de Información Ambiental, las autorizaciones administrativas ambientales correspondientes para cada proyecto, obra o actividad, las cuales se clasifican de la siguiente manera:
a) Bajo impacto, mediante un registro ambiental; y,
b) Mediano y alto impacto, mediante una licencia ambiental.” (Constituyente, Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, 2019)

Se menciona en el CODA que al promotor del proyecto después de realizar todo el procedimiento que engloba la regularización se le otorgará un certificado, registro o licencia dependiendo del nivel de impacto que este cause al ambiente su obra, proyecto, etc., que como se mencionó puede ser: no significativo, bajo, mediano y alto el impacto.

En caso de que el proyecto cause un impacto no significativo se otorgará certificado ambiental,

En caso de que el impacto sea bajo, se otorgará registro ambiental, y en caso de que el impacto a causarse sea mediano o alto; se otorgará licencia ambiental, lo cual se puntualiza y explica con claridad en adelante.

En el Reglamento al CODA (2019) encontramos la definición de cada uno de estos mecanismos que deben ser utilizados por los promotores de proyectos (que causen impactos al ambiente) para la ejecución de los mismos:

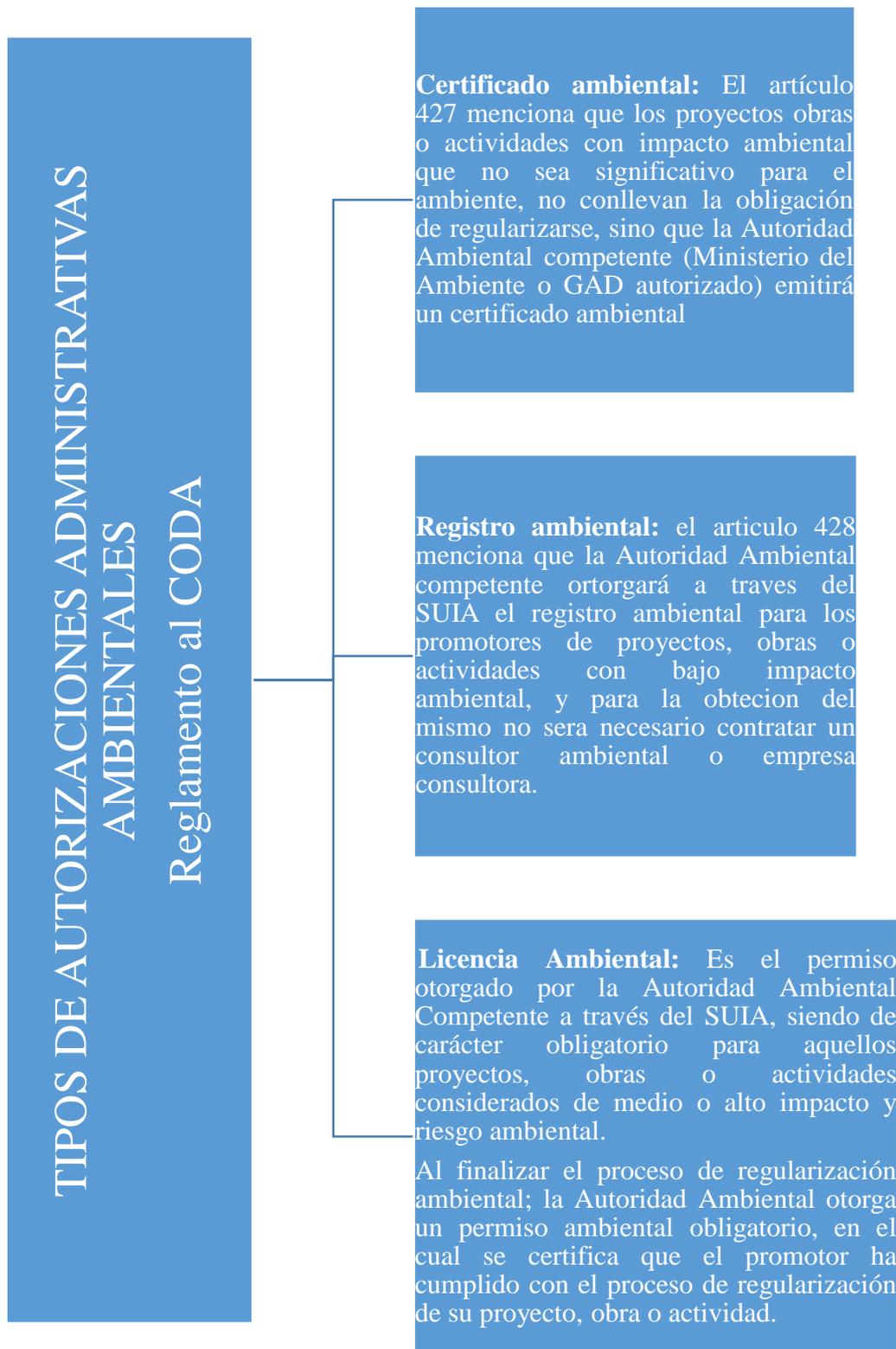


ILUSTRACIÓN 1 TIPOS DE AUTORIZACIONES ADMINISTRATIVAS AMBIENTALES

Fuente: Reglamento al CODA (Constituyente, Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, 2019)

Elaboración: Propia

En el SUIA encontramos también el catálogo de proyectos, obras o actividades que determina el tipo de permiso ambiental al que debe someterse un proyecto, obra o actividad. Catálogo que lo encontramos regulado en el TULAS y también en el reglamento al CODA.

“Este catálogo es un listado de la clasificación de los proyectos, obras o actividades existentes en el país, en función de las características particulares de éstos y de la magnitud de los impactos negativos que causan al ambiente. Los proyectos, obras o actividades que consten en el catálogo expedido por la Autoridad Ambiental Nacional deberán regularizarse a través del SUIA, el que determinara automáticamente el tipo de permiso ambiental.” (Bustos, 2016)

El reglamento al CODA menciona el art. 422 que el catálogo de actividades contiene la lista de proyectos, obras o actividades sujetos a regularización ambiental y que a través del SUIA el proponente ingresara la información de las características de su actividad y que una vez ingresados los datos al SUIA este sistema establecerá:

- A) Autoridad Ambiental competente encargada de la regularización.
- B) Tipo de impacto (no significativo, bajo o mediano y alto)
- C) Tipo de autorización administrativa ambiental requerida. (Constituyente, Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, 2019)

2.2.4. Licencia ambiental

Como ya se mencionó en líneas anteriores la licencia ambiental “es la autorización que otorga la autoridad competente a una persona natural o jurídica, para la ejecución de un proyecto, obra o actividad. En ella se establecen los requisitos, obligaciones y condiciones, que el beneficiario debe cumplir, para prevenir, mitigar o corregir los efectos indeseables, que el proyecto, obra o actividad autorizados puedan causar al ambiente.” (Bustos, 2016)

El Reglamento al CODA define a la licencia ambiental como “La autorización administrativa ambiental para obras, proyectos o actividades de mediano o alto impacto ambiental.” (Constituyente, Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, 2019)

El Reglamento al CODA que es la normativa más reciente en cuanto a la legislación en materia ambiental, dedica todo un capítulo a la licencia ambiental; iniciando con un concepto de lo que es la licencia ambiental, sus requisitos; los cuales se detallan a continuación:

El artículo 432 menciona que para la emisión de la licencia ambiental es necesario presentar los documentos que se mencionan a continuación y los cuales se irán detallando conforme el desarrollo del presente.

Para la obtención de la **licencia ambiental** se requerirá de los siguientes documentos:

- a) Certificado de intersección;
- b) Estudio de impacto ambiental;
- c) Informe de sistematización del Proceso de Participación Ciudadana;
- d) Pago por servicios administrativos; y,
- e) Póliza o garantía por responsabilidades ambientales.” (Constituyente, Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, 2019)

El trámite de obtención de licencia ambiental inicia con la obtención del certificado de Intersección.

- a) **Certificado de Intersección:** es un documento electrónico generado por el Sistema Único de Información Ambiental, a partir del sistema de coordenadas establecido por la Autoridad Ambiental Nacional, mismo que indicará si el proyecto, obra o actividad propuesto por el operador, interseca o no, con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, Patrimonio Forestal Nacional y zonas intangibles. (Constituyente, Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, 2019)

Si un promotor de un proyecto quisiera intervenir o realizar una obra o proyecto en estas áreas; (a diferencia de los demás proyectos que pueden solicitar licencia ante un gobierno autónomo descentralizado acreditado ante el SUMA), estos promotores podrán obtener una licencia autorizada solo por la Autoridad Ambiental Nacional que es el Ministerio del Ambiente.

b) Estudio de impacto ambiental:

Al ser los estudios de impacto ambiental, un requisito para la obtención de la licencia ambiental, estos se deben realizar para las actividades, proyectos y obras que van a generar un mediano y alto impacto o riesgo para el ambiente. Los estudios deben contener según lo que menciona el artículo 179 del CODA y en concordancia con lo que menciona el Reglamento al CODA sobre estos estudios: la descripción de la actividad obra o proyecto, área geográfica, herramientas de análisis, plan de manejo ambiental, mecanismos de socialización y participación ciudadana y otros previstos en la norma técnica. (Constituyente, Código Orgánico del Ambiente, 2017)

En el Ecuador los estudios de impacto ambiental serán elaborados en idioma español y deberá especificar todas las características del proyecto que representen interacciones con el medio circundante. Se presentará también la caracterización de las condiciones ambientales previa la ejecución del proyecto, obra o actividad, el análisis de riesgos y la descripción de las medidas específicas para prevenir, mitigar y controlar las alteraciones ambientales resultantes de su implementación.

El artículo 434 del Reglamento al Código Orgánico del Ambiente menciona con detalle qué es lo que debe contener un estudio de impacto ambiental, articulándose de esta manera con el CODA que menciona que los estudios de impacto ambiental deberán ser elaborados obligatoriamente en aquellos proyectos, obras y actividades que causen mediano y alto impacto o riesgo para el ambiente, es el reglamento al CODA el que nos ofrece los elementos

específicos mínimos que debe contener un estudio de impacto ambiental los cuales se enumeran a continuación.

ELEMENTOS DE LOS ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL	
ELEMENTO	CARACTERISTICAS
1. Alcance, ciclo de vida y descripción detallada del proyecto.	Deben incluirse las actividades y tecnología a implementarse con la identificación de las áreas geográficas a ser intervenidas.
2. Análisis de alternativas de actividades del proyecto.	
3. Demanda de recursos naturales por parte del proyecto	Si el proyecto necesitará de recursos naturales, entonces se deben obtener las respectivas autorizaciones administrativas para la utilización de dichos recursos.
4. Diagnóstico ambiental de línea base.	Contendrá el detalle de los componentes físicos, bióticos y los análisis socioeconómicos y culturales.
5. Inventario forestal, de ser aplicable.	
6. Identificación y determinación de áreas de influencia y áreas sensibles.	
7. Análisis de riesgos	Incluyendo aquellos riesgos del ambiente al proyecto y del proyecto al ambiente
8. Evaluación de impactos socio ambientales	
9. Plan de manejo ambiental	Con sus respectivos sub planes de ser necesarios.
10. Los demás que determine la Autoridad Ambiental Nacional.	

ILUSTRACIÓN 2 ELEMENTOS DE LOS ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL

Fuente: Reglamento al CODA: Art 434 (Constituyente, Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, 2019)

Elaboración: Propia

“El estudio de impacto ambiental deberá incorporar las opiniones y observaciones que sean técnica y económicamente viables, generadas en el proceso de participación ciudadana.

De igual forma se anexará al estudio de impacto ambiental la documentación que respalde lo detallado en el mismo.” (Constituyente, Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, 2019)

“El estudio de impacto ambiental consta de una Evaluación de Impacto Ambiental que es un análisis sistemático, reproducible e interdisciplinario de los impactos potenciales, tanto de una acción propuesta como de sus alternativas, en los atributos físicos, biológicos, culturales y socioeconómicos de una área en particular.” (René Bedón, 2018)

Dentro del Estudio de Impacto Ambiental está el Plan de Manejo Ambiental que de acuerdo a lo que menciona el Dr. Fernando Bustos en su libro “Manual de Gestión y Control Ambiental” esta herramienta tiene como fin garantizar el cumplimiento de las indicaciones y de las medidas de protección contenidas en el estudio de impacto ambiental, este plan comprobará también la severidad y distribución de los impactos negativos y especialmente, cuando ocurran impactos no previstos, asegurar el desarrollo de nuevas medidas mitigadoras o las debidas compensaciones donde ellas se necesiten. (Bustos, 2016). Y ya el Reglamento al CODA en el artículo 435 nos otorga los apartados que debe contener obligatoriamente un Plan de Manejo Ambiental³.

El plan de manejo ambiental (PMA) según la naturaleza del proyecto, obra o actividad

³ Reglamento al CODA Art 435: El plan de manejo ambiental (PMA) es el documento que contiene las acciones o medidas que se requieren ejecutar para prevenir, evitar, mitigar, controlar, corregir, compensar, restaurar y reparar los posibles impactos ambientales negativos, según corresponda, al proyecto, obra o actividad.

contendrá, los siguientes sub-planes, considerando los aspectos ambientales, impactos y riesgos identificados: a continuación se detallan las acciones del plan de manejo ambiental con sustento en el libro del Dr. Fernando Bustos “Manual de Gestión y Control Ambiental” que menciona con claridad lo que es cada uno de los sub planes del PMA.

SUBPLANES DEL PLAN DE MANEJO AMBIENTAL	
PLAN	CARACTERISTICAS
Plan de Prevención y mitigación de impactos.	Corresponde a las acciones tendientes a minimizar los impactos negativos sobre el ambiente en las diferentes etapas de las operaciones del proyecto.
Plan de Contingencias	Comprende el detalle de las acciones, así como listados y cantidades de equipos, materiales y personal para enfrentar los eventuales accidentes y emergencias en la infraestructura o manejo de insumos, en las diferentes etapas de las operaciones del proyecto, obra o actividad basado en un análisis de riesgos.
Plan de Capacitación	Comprende un programa de capacitación sobre los elementos y la aplicación del PMA a todo el personal de la empresa acorde con las funciones que desempeña
Plan de Manejo de Desechos	Comprende las medidas y estrategias concretas a aplicarse en proyectos, obras o actividades para prevenir, tratar, recicla/reusar y disponer los diferentes desechos peligrosos y no peligrosos.
Plan de relaciones comunitarias	Comprende un programa de actividades a ser desarrolladas con las comunidades directamente involucradas, la autoridad y el promotor del proyecto, obra o actividad.
Plan de rehabilitación de áreas afectadas	
Plan de rescate de vida silvestre (de ser aplicable)	
Plan de cierre y abandono	El plan de cierre y abandono debe incluir como mínimo ciertos requisitos; tales como: a) identificación de los impactos ambientales durante esta fase de cierre y abandono; b) medidas de manejo

	del área; c) medidas de restauración del área abandonada; d) planos y mapas de la infraestructura objeto de cierre; e) obligaciones derivadas de los actos administrativos y documentación que demuestre el cumplimiento de estas de ser el caso.
Plan de monitoreo y seguimiento	Serán gestionados por los operadores de los proyectos mediante reportes que permitan evaluar los aspectos ambientales, el cumplimiento de la normativa ambiental y del plan de manejo ambiental y de las obligaciones derivadas de las autorizaciones administrativas otorgadas.

ILUSTRACIÓN 3 SUBPLANES DEL PLAN DE MANEJO AMBIENTAL

Fuente: Reglamento al CODA: Art 435 (Constituyente, Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, 2019). (Bustos F. , 2016)

Elaboración: Propia

El Estudio de impacto ambiental definirá los sistemas de seguimiento, evaluación, monitoreo ambiental, salud pública del área de influencia, relaciones comunitarias, tendientes a controlar adecuadamente los impactos identificados en el Estudio de Impacto Ambiental y el cumplimiento del PMA así como las acciones correctivas propuestas en el mismo.

c) Informe de sistematización del Proceso de Participación Ciudadana;

El reglamento al CODA menciona con claridad lo que se entiende por este proceso de participación ciudadana⁴, lo cual está acorde a la Constitución que menciona en el artículo 395 numeral 3: “El Estado garantizará la participación activa y permanente de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades afectadas, en la planificación, ejecución y control de

⁴ **Art. 463.-** Objeto de la participación ciudadana en la regularización ambiental.- “La participación ciudadana en la regularización ambiental tiene por objeto dar a conocer los posibles impactos socio ambientales de un proyecto, obra o actividad así como recoger las opiniones y observaciones de la población que habita en el área de influencia directa social correspondiente.” (Constituyente, Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, 2019)

toda actividad que genere impactos ambientales.” (Constituyente A. , Constitución, 2008). La organización, conducción, registro, sistematización, manejo de información, análisis e interpretación del proceso de participación ciudadana estará a cargo de un facilitador ambiental, que será una persona externa e independiente del consultor y operador del proyecto durante el proceso de participación ciudadana, para ello la Autoridad Ambiental Nacional, establecerá una base de datos de facilitadores ambientales.

“Para que un facilitador ambiental pueda ser designado para un proceso de participación ciudadana no tendrá que haber sido parte del equipo multidisciplinario que elaboró el estudio de impacto ambiental y el Plan de Manejo Ambiental motivo del proceso de participación ciudadana.” (Constituyente, Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, 2019)

El proceso de participación social está recogido en la Constitución de la República del Ecuador en el artículo 395 numeral 3 y ahora en el artículo 184 del CODA y 463 del reglamento al CODA.

Los mecanismos para un correcto proceso de socialización del proyecto pueden ser, audiencias, presentaciones públicas, reuniones informativas, asambleas, talleres de información, campañas de difusión o sensibilización ambiental. (René Bedón, 2018)

c) Pago por servicios administrativos;

Se deben pagar todos los valores que se determine a través del sistema por servicios administrativos, remoción de cobertura vegetal nativa (en caso que requiera), participación social y presentación de la póliza o garantía de fiel cumplimiento al Plan de Manejo Ambiental. (Ambiente, SUIA, 2019)

d) Póliza o garantía por responsabilidades ambientales.

En la actualidad, es decir a la fecha está en vigencia el Acuerdo Ministerial No. 20, publicado en Registro Oficial Suplemento 865 de 12 de Abril del 2019, el cual menciona sobre la póliza o garantía por responsabilidades ambientales y en concordancia con el Reglamento al CODA, lo siguiente:

“El titular deberá entregar a la Coordinación Administrativa Financiera, o quien haga sus veces, de la Autoridad Ambiental Nacional la póliza o garantía ambiental de fiel cumplimiento del 100% del PMA con su respectiva declaración juramentada de que el valor la póliza o garantía de fiel cumplimiento corresponde a la totalidad de los valores establecidos en el PMA” (Constituyente A. , LEXIS, 2019)

Una vez que se ha cumplido con el proceso que establece la normativa ambiental se otorga la licencia ambiental. Cabe establecer que la licencia ambiental puede ser suspendida. En tal caso se interrumpirá la ejecución del proyecto, obra o actividad. (René Bedón, 2018)

2.3. Daño Ambiental

Siendo así, de haberse tomado las pautas necesarias el debido cuidado y todo el procedimiento de regularización que determina la legislación para la obtención de una licencia ambiental; sigue existiendo el riesgo de que se genere con la materialización del proyecto un daño grave al ambiente, y con ello el deber de reparar ese daño causado por no haber tomado las medidas preventivas y por la afección grave o leve del medio en donde se desarrolló dicha actividad obra o proyecto.

Es importante mencionar qué es el daño ambiental, las clases de daño ambiental y las medidas reparativas del daño ocasionado.

“Daño contra el ambiente es la lesión o menoscabo que sufre el ambiente, generalmente por la acción directa o indirecta del ser humano. Es así como Henry Carhuatocto señala: El daño ambiental afecta fundamentalmente un interés colectivo no sólo en el presente sino a futuro e involucra a personas naturales incluso por naces, a diferencia de un daño civil que normalmente afecta a personas individuales o sus bienes y raramente se extiende intergeneracional mente.” (Villaverde, 2015)

El daño ambiental es consecuencia de actividades realizadas por el hombre, actividades que implican un riesgo o un peligro para el futuro. En la búsqueda de beneficiarse económicamente; el hombre no toma en cuenta el daño que está causando al ambiente al momento de beneficiarse de los recursos que tiene este, causando un daño y pérdida en muchos casos irreparables.

El Código Orgánico del Ambiente define al daño ambiental como:

“Toda alteración significativa que, por acción u omisión, produzca efectos adversos al ambiente y sus componentes, afecte las especies, así como la conservación y equilibrio de los ecosistemas. Comprenderán los daños no reparados o mal reparados y los demás que comprendan dicha alteración significativa.” (Constituyente, 2017).

Según lo que menciona Rene Bedón en su libro “Responsabilidad Ambiental en el Ecuador”; en nuestro país para determinar lo significativo del daño causado al ambiente, se deberán tomar en cuenta los límites permisibles y los estándares ambientales establecidos normativamente y los impactos autorizados en los instrumentos de gestión ambiental. Los daños que afectan al ambiente deben ser de impacto negativo significativo para que exista un real “daño ambiental”, pero el término significativo no puede ser dejada al arbitrio de cada persona, por ello es por lo que el Estado debe establecer dentro de la normativa aplicable, las clases de impactos. (René Bedón, 2018)

El SUIA otorga un catálogo de actividades, el impacto que causan y el tipo de permiso que se debe obtener si se desea ejecutar una de ella.

A continuación, se presenta un gráfico en el que se puede observar claramente las características que diferencian a los impactos tolerables o daños autorizados y al daño ambiental.

Daño ambiental	El daño al ambiente que supera los límites permisibles.	Sanción de tipo administrativa, acciones civiles por daño ambiental y responsabilidad penal por delitos ambientales.
Impacto o Daño Autorizado	Es el impacto ambiental que la autoridad administrativa ambiental autoriza; se ubica dentro de los límites máximos permisibles.	Procedimientos legales establecidos en la normativa ambiental.
Impacto Tolerable	Es el impacto ambiental humano o el ocasionado por el desarrollo de la sociedad.	No existe referencia legal/no se encuentra regulado.

ILUSTRACIÓN 4 CARACTERÍSTICAS DE DAÑO AMBIENTAL - IMPACTO O DAÑO AUTORIZADO Y DAÑO AMBIENTAL

Fuente: (René Bedón, 2018)

Elaboración: (René Bedón, 2018)

Frente a un daño ambiental es exigible por parte de todas las personas, más aun en el Ecuador que reconoce a la naturaleza como sujeto de Derechos, derechos que pueden ser reclamados por todos los ecuatorianos cuando se vean vulnerados; una reparación al ambiente por dicho daño, y estamos en la capacidad de reclamar y exigir que así sea, caso contrario las futuras generaciones no tendrán como sobrevivir frente a la falta de recursos que nos otorga el ambiente y que son indispensables para la vida. Además, que el principio que debe primar en

el Derecho Ambiental y todo lo que este conlleva es el precautorio; y frente a la falta de aplicabilidad o de sometimiento a este principio; entonces la reparación, restauración, mitigación y demás vías de reparo deben ser obligatoriamente puestas en marcha.

En el Ecuador los lineamientos y criterios que caractericen evalúen y valoren el daño ambiental junto con las medidas de prevención y restauración están a cargo de la Autoridad Ambiental Nacional, con el apoyo de instituciones públicas, privadas, científicas y académicas de ser necesario. (Sacasari G, 2018)

Al haberse ocasionado un daño en el ambiente por parte del promotor del proyecto; se deben efectivizar las medidas correctivas y sancionatorias determinadas en la norma. Para que se cumpla el objeto de la potestad sancionadora se determinan en el CODA las infracciones administrativas, sus sanciones y el procedimiento administrativo que corresponda.

Serán los GAD acreditados ante el SUMA y el MAE quienes ejercerán la potestad sancionadora ambiental en el ámbito de su circunscripción territorial y las competencias a ellos otorgadas conforme lo que establece el CODA.

Siendo así el Código Orgánico del Ambiente dedica varios artículos a la reparación integral de los daños y el régimen sancionador, mencionando que las sanciones deberán guardar proporcionalidad entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción a ser aplicada. Al momento de imponer una sanción se tomarán en cuenta tres aspectos:

1. El impacto o magnitud de la infracción
2. La capacidad económica del infractor
3. Las atenuantes o agravantes existentes

En materia ambiental siguiendo lo que menciona el CODA, puede haber responsabilidad civil y penal por daño ambiental. Las acciones se podrán ejercer con el fin de obtener la correspondiente reparación y cuando exista la presunción de un cometimiento de un delito ambiental, la Autoridad Ambiental Competente remitirá la información necesaria a la Fiscalía para el trámite correspondiente.

En el Ecuador se utiliza un sistema mixto para sancionar los delitos cometidos al medio ambiente, una vía sancionatoria es a través del derecho penal en base a lo que menciona el Código Orgánico Integral Penal (COIP) y la otra vía es la administrativa a través del Código Orgánico del Ambiente (CODA) y el Reglamento al CODA.

El COIP menciona y dedica un capítulo específico a las sanciones por delitos al ambiente y naturaleza o Pacha Mama bajo el Título IV, Capítulo IV, donde establece delitos contra: i) la biodiversidad; ii) los recursos naturales; iii) la gestión ambiental; y, iv) los recursos naturales no renovables.

2.3.1. Infracciones y sanciones

El CODA menciona que “las infracciones administrativas son toda acción u omisión que implique violación a las normas ambientales contenidas en este código. Y que las infracciones serán leves, graves y muy graves.” (Constituyente, Código Orgánico del Ambiente, 2017)

Dentro de las **infracciones leves** tenemos: el inicio de una obra, proyecto o actividad sin la autorización administrativa; el incumplimiento de las obligaciones contenidas en la autorización administrativa o PMA, cuando no estén tipificadas como graves o muy graves; la no presentación de las auditorías ambientales y reportes de monitoreo; entre otros.

Dentro de las **infracciones graves** están tipificadas 22 infracciones con total detalle y la sanción correspondiente a cada una de estas infracciones:

INFRACCION	SANCION
El inicio de un proyecto, obra o actividad categorizada como de mediano impacto sin la autorización administrativa.	Multa económica
Aprovechamiento, tenencia, uso, transporte, movilización, almacenamiento, procesamiento y comercialización de productos forestales maderables y no maderables, de especies nativas que no estén en amenaza, condicionadas o restringidas, sin la autorización administrativa o que teniéndola se excedan de lo autorizado.	Decomiso
Exportación de madera de especies nativas que no estén en amenaza, condicionadas o restringidas, sin autorización administrativa o que teniéndola se excedan de lo autorizado. Se exceptúan las destinadas con fines científicos o de investigación que tengan autorización administrativa.	Decomiso según corresponda
La caza, pesca, captura, recolección, extracción tenencia, exportación, importación, transporte, movilización, aprovechamiento, manejo y comercialización de especies de vida silvestre, sus partes, elementos constitutivos, productos o sus derivados, sin autorización administrativa.	Decomiso, según el caso destrucción de los elementos constitutivos, productos o sus derivados.
El uso de mecanismos no autorizados para atraer, cazar, pescar y capturar especímenes o sus partes	Decomiso según corresponda
El incumplimiento de las condiciones y obligaciones de los incentivos forestales estatales otorgados.	Devolución, suspensión, o pérdida de incentivos
El no informar oportunamente, por parte de los profesionales con aval oficial de actuación a la Autoridad Ambiental Nacional, de cualquier acto irregular que afecte la sostenibilidad de los bosques naturales.	Suspensión temporal de la actividad o del aval oficial de actuación.
El no informar dentro del plazo de 24 horas a la Autoridad Ambiental Competente por parte del operador de la obra, proyecto o actividad acerca de situaciones de emergencia, accidentes e incidentes que hayan ocasionado o pudiesen ocasionar daños ambientales.	Suspensión temporal de la actividad o del aval oficial de actuación.
El incumplimiento de la obligación de presentar los programas de gestión integral	Suspensión temporal de la actividad o del aval oficial de actuación.

de productos que se convierten en desechos peligrosos	
El incumplimiento de las disposiciones emitidas por la Autoridad Ambiental Nacional para los medios de conservación y manejo ex situ que afecte la vida silvestre o la seguridad de la población.	Decomiso y suspensión temporal de la actividad o del aval oficial de actuación.
El incumplimiento de las normas de manejo, conservación y demás herramientas para las áreas protegidas, que altere sus funciones y afecte la biodiversidad.	Decomiso según corresponda
La introducción al territorio nacional de especies exóticas en cualquiera de sus formas sin autorización administrativa	Decomiso según corresponda
El incumplimiento de las normas de bioseguridad definidas por la Autoridad Ambiental Nacional que afecten a la vida silvestre, así como la conservación y uso sostenible de la biodiversidad	Decomiso y suspensión temporal de la actividad o del aval oficial de actuación
El aprovechamiento, posesión, transporte, movilización, almacenamiento, procesamiento, comercialización, importación y exportación de productos forestales maderables y no maderables de las plantaciones forestales productivas sin autorización administrativa.	Decomiso y suspensión temporal de la actividad o del aval oficial de actuación
El no establecer franjas cortafuegos en las plantaciones forestales productivas o establecerlas de manera insuficiente o mantenerlas indebidamente, de acuerdo a las normas técnicas definidas por la Autoridad Nacional de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca	Suspensión temporal de la actividad o del aval oficial de actuación
El incumplimiento parcial de las medidas de reparación integral de daños ambientales a las que estaba obligado el operador responsable	Suspensión temporal de la actividad o del aval oficial de actuación
El impedimento a la ejecución del plan de reparación integral	Decomiso según corresponda
El no contar con la autorización administrativa cuando se tiene la obligación de obtenerla para la gestión de sustancias químicas peligrosas y la generación de desechos peligrosos	Suspensión temporal de la actividad o del aval oficial de actuación.
El incumplimiento de normas técnicas en el manejo integral de sustancias químicas, residuos y desechos.	Suspensión temporal de la actividad o del aval oficial de actuación
El incumplimiento del PMA en el cual no se hayan aplicado los correctivos ordenados por la Autoridad Ambiental Competente.	Revocatoria de la autorización, terminación del contrato y del aval oficial de actuación.

El impedimento al control y seguimiento de la Autoridad Ambiental Competente	Multa económica
El incumplimiento de las medidas provisionales dictadas por la Autoridad Ambiental Competente.	Multa económica

ILUSTRACIÓN 5 INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS GRAVES

Fuente:(René Bedón, 2018), CODA: Art: 317 (Constituyente, Código Orgánico del Ambiente, 2017)

Elaboración: Propia

Es importante mencionar que para cada una de estas infracciones el CODA menciona que se debe recurrir al artículo 320⁵ de este cuerpo normativo para aplicar la sanción administrativa correspondiente, sanciones que en el cuadro anterior se puntualizan que corresponde para cada infracción.

Infracciones muy graves: el artículo 318 del CODA menciona que a las infracciones muy graves son 16 y que además de la multa económica se les aplicará las siguientes:

INFRACCION	SANCIÓN
El aprovechamiento, tenencia, posesión, uso, transporte, movilización, almacenamiento, procesamiento y comercialización de productos forestales maderables y no maderables de especies nativas que estén en alguna categoría de	Decomiso según corresponda

⁵ **Art. 320.-** Sanciones. Son sanciones administrativas las siguientes:

1. Multa económica;
2. Decomiso de las especies de vida silvestre, nativas, exóticas o invasoras, herramientas, equipos, medios de transporte y demás instrumentos utilizados para cometer la infracción;
3. Destrucción de los productos, medios de transporte, herramientas o bienes utilizados para cometer la infracción;
4. Suspensión temporal de la actividad o del aval oficial de actuación;
5. Revocatoria de la autorización, terminación del contrato y del aval oficial de actuación;
6. Devolución, suspensión, o pérdida de incentivos; y,
7. El desalojo de personas del área donde se está cometiendo la infracción, con garantía plena de sus derechos, así como el desmontaje y la demolición de infraestructura o instrumentos utilizados para cometer la infracción. La obligación de la reparación integral se impondrá en todas las infracciones en la cuales exista la responsabilidad y ocurrencia de daños ambientales, de conformidad con las disposiciones establecidas en este Código. (Constituyente, Código Orgánico del Ambiente, 2017)

amenaza, condicionadas o restringidas, sin la autorización administrativa.	
La caza, pesca, captura, recolección, extracción, tenencia, exportación, importación, transporte, movilización, aprovechamiento, manejo, comercialización de especies de vida silvestre, sus partes, elementos constitutivos, productos o sus derivados, de especies migratorias, endémicas o en alguna categoría de amenaza, que no cuenten con autorización administrativa	Decomiso y cuando se requiera, la destrucción de los elementos constitutivos, producto o sus derivados
El asentamiento irregular que afecte la biodiversidad dentro de las áreas protegidas o las áreas del Patrimonio Forestal Nacional	Desalojo de personas del área donde se está cometiendo la infracción, con garantía plena de sus derechos, así como el desmontaje y la demolición de infraestructura o instrumentos utilizados para cometer la infracción.
La quema, destrucción o afectación al ecosistema de bosque natural y ecosistemas frágiles tales como páramos, humedales, manglares, moretales, ecosistemas marinos y marinos costeros.	Decomiso según corresponda
El suministro de información incorrecta o que no corresponda a la verdad de los hechos o las personas en la obtención de una autorización administrativa o para el cumplimiento de los mecanismos de control y seguimiento que induzca al cometimiento de errores a la Autoridad Ambiental Competente	Revocatoria de la autorización, terminación del contrato y del aval oficial de actuación.
La construcción de obras de infraestructura dentro de las áreas protegidas que no cuenten con la autorización administrativa, de conformidad con las disposiciones contenidas en el CODA. Se exceptúan de esta disposición, aquellas obras de infraestructura cuyo fin sea cubrir las necesidades básicas, tales como salud y educación o realizar actividades de ecoturismo, siempre y cuando no afecten directa o indirectamente la funcionalidad y la conservación de dicha área	Multa económica
La introducción al territorio nacional de especies exóticas en cualquiera de sus formas, que afecten a la biodiversidad y no cuenten con la autorización administrativa.	Decomiso según corresponda
El incumplimiento de las normas técnicas sobre las actividades de biotecnología	Decomiso según corresponda y Revocatoria de la autorización, terminación del contrato y del aval oficial de actuación.

moderna que afecten a la salud humana y la biodiversidad.	
La ejecución de plantaciones forestales en lugares prohibidos, de conformidad con las disposiciones contenidas en el CODA.	Decomiso según corresponda
La exportación de madera de especies nativas con alguna categoría de amenaza, condicionada o restringida, sin la autorización administrativa o que teniéndola se exceda de lo autorizado	Decomiso según corresponda
El incumplimiento de los límites permisibles sobre vertidos, descargas y emisiones	Suspensión temporal de la actividad o del aval oficial de actuación.
El inicio de un proyecto, obra o actividad categorizada como de alto impacto que no cuente con la autorización administrativa	Suspensión temporal de la actividad o del aval oficial de actuación.
El abandono de infraestructura o cierre de actividades, sin contar con la aprobación de la Autoridad Ambiental Competente	Multa económica
La introducción o importación al país de residuos y desechos, conforme las condiciones previstas en el 227 del CODA	Multa económica
La introducción, importación, uso o tenencia de sustancias químicas prohibidas	Multa económica
La exportación de residuos o desechos peligrosos sin las autorizaciones otorgadas por la Autoridad Ambiental Nacional.	Multa económica

ILUSTRACIÓN 6 INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS MUY GRAVES

Fuente: (René Bedón, 2018), CODA: Art 318 (Constituyente, Código Orgánico del Ambiente, 2017)

Elaboración: propia

La obligación de la reparación integral se impondrá en todas las infracciones en la cuales exista la responsabilidad y ocurrencia de daños ambientales, de conformidad con las disposiciones establecidas en el Código.

Se impondrá la clausura definitiva de establecimientos, edificaciones o servicios cuando los daños ambientales no han cesado por el incumplimiento de las medidas correctivas ordenadas.

2.3.2. Reparación Integral

Determinar la gravedad de los actos que cometemos no es sencillo si no existen parámetros que definan ello. Así como existen instrumentos que permiten establecer cuánto es permitido contaminar (ciertamente nunca lo es, pero como es parte de un proceso productivo es menester tener límites para permitir una posterior reparación), deben darse medidas que definan cuánto nos “costaría” dañar el ambiente mediante alguna actividad. (Villaverde, 2015)

Hay que manifestar que la reparación al ambiente cuenta con dos sistemas fundamentales:

La responsabilidad subjetiva: corresponde al régimen civil tradicional, en la cual se requiere la existencia del hecho jurídico, un perjuicio, la culpa o dolo y la relación de causalidad entre la culpa y el perjuicio.

La responsabilidad objetiva: antes de analizar la responsabilidad objetiva es necesario hacer simplemente una pequeña puntualización acerca de la llamada “teoría del riesgo” como antecedente al análisis del estudio del daño ambiental y la responsabilidad del causante; dentro de la teoría del riesgo existen dos corrientes la primera negativa; niega la necesidad de que exista culpa, y la segunda la positiva que propone reemplazar la culpa por otro criterio. (René Bedón, 2018)

“En nuestro ordenamiento jurídico para que exista responsabilidad civil es necesario que exista culpa, sin embargo, para los casos de daño ambiental se ha consagrado la responsabilidad objetiva, mediante la cual se presume sin admisión de prueba en contrario la culpa del promotor del proyecto o actividad riesgosa que ha producido el daño.” (René Bedón, 2018)

Encontramos el concepto de responsabilidad objetiva dentro de la Constitución del Ecuador en el Título VII denominado “Régimen de buen vivir”; el artículo 396 menciona “la responsabilidad por daños ambientales es objetiva” y el artículo 397 numeral 1 “para garantizar el derecho individual y colectivo a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el Estado se compromete a: 1. 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, incluyendo la posibilidad de solicitar medidas cautelares que permitan cesar la amenaza o el daño ambiental materia del litigio. La carga de la prueba sobre la inexistencia de daño potencial o real recaerá sobre el gesto de la actividad o el demandado”. (Nacional, Constitución, 2008)

La responsabilidad sobre daños al ambiente recae de manera directa sobre los operadores de las actividades; ya que son ellos los encargados de utilizar mecanismos que no destruyan el ambiente, planes de manejo, planes de acción, etc. Es por ello que serán los operadores de los proyectos o los promotores de los proyectos quienes estarán obligados a que en caso de generar un impacto al ambiente, este sea reparado de forma inmediata. Siendo así nuestro Código Orgánico del Ambiente en el artículo 9, define a la reparación integral como:

“aquel conjunto de acciones, procesos y medidas, incluidas las de carácter provisional, que aplicados tienden fundamentalmente a revertir impactos y daños ambientales; evitar su recurrencia; y facilitar la restitución de los derechos de las personas, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades afectadas” (Constituyente, 2017).

La legislación ecuatoriana en el CODA art. 290 establece que “para determinar la responsabilidad por daños ambientales se deberá identificar al operador de la actividad económica o de cualquier actividad en general que ocasionó los daños.” (Constituyente, 2017) Y para ello otorga cinco reglas que deben seguirse; para personas jurídicas, personas

naturales, pluralidad de causantes, en caso de muerte de la persona natural o responsable de causar los daños al ambiente y cuando se extinga la persona jurídica.

OPERADOR DE LA ACTIVIDAD QUE OCASIONÓ LOS DAÑOS	REGLAS PARA DETERMINAR RESPONSABILIDAD
Persona jurídica que forma parte de un grupo de sociedades.	“La responsabilidad ambiental podrá extenderse a la sociedad que tiene la capacidad de tomar decisiones sobre las otras empresas del grupo; o cuando se cometan a nombre de las sociedades fraudes y abusos a la ley.”
Persona natural o jurídica que en virtud de cualquier título se encargue o sea responsable del control de la actividad.	“Los administradores o representantes legales de las compañías serán responsables solidarios de las obligaciones pendientes establecidas por daños generados durante su gestión.”
Pluralidad de causantes de un mismo daño ambiental.	Responsabilidad solidaria entre quienes lo ocasionen.
Caso de muerte de la persona natural responsable de los daños ocasionados	Sus obligaciones económicas o pecuniarias pendientes se transmiten conforme ordena la ley (libro tercero del Código Civil).
En caso de extinción de la persona jurídica responsable de ocasionar los daños	Sus obligaciones económicas o pecuniarias pendientes serán asumidas por los socios o accionistas conforme la ley (Ley de Compañías).

ILUSTRACIÓN 7 RESPONSABILIDAD DE OPERADORES

Fuente: CODA: Art 290 (Constituyente, Código Orgánico del Ambiente, 2017)

Elaboración: Propia

Al ser el daño ambiental la lesión o menoscabo que sufre el ambiente, este daño obligatoriamente debe ser el revertir los impactos y daños ambientales causados, es por ello que el actual Reglamento al Código Orgánico del Ambiente dedica un capítulo entero al tema de reparación integral, que se encuentra en concordancia con lo que menciona el Reglamento al CODA.

El CODA menciona en el artículo 288 que: la reparación integral “tiene por objeto regular y orientar las acciones y medidas de reparación integral de los daños ambientales generados por personas naturales o jurídicas, ya sean públicas o privadas, nacionales o extranjeras, o los causados por eventos naturales.” (Constituyente, Código Orgánico del Ambiente, 2017)

El Plan de Reparación Integral tiene como objetivo principal revertir daños y pasivos ambientales, así como pérdidas de biodiversidad y servicios ecosistémicos, mediante el restablecimiento de la calidad, dinámica, equilibrio ecológico, ciclos vitales, estructura, funcionamiento y procesos evolutivos de los ecosistemas afectados; así como también medidas y acciones que faciliten la restitución de los derechos de las personas y comunidades afectadas, medidas que compensen sus pérdidas y que garanticen la NO repetición del daño. (Constituyente, Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, 2019)

El Plan de Reparación Integral deberá ser elaborado por un consultor ambiental acreditado conforme a la norma técnica expedida por la Autoridad Ambiental Nacional para el efecto.” (Constituyente, Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, 2019)

Rafael Valenzuela, destaca que la acción ambiental no tiene una finalidad pecuniaria, sino que persigue un objetivo de índole eminentemente ambiental, por ello debe considerarse una apta regulación de toda acción y medida que implique la reparación integral. (Sacasari G, 2018) .

Es importante diferenciar la restauración y la reparación de daños ambientales

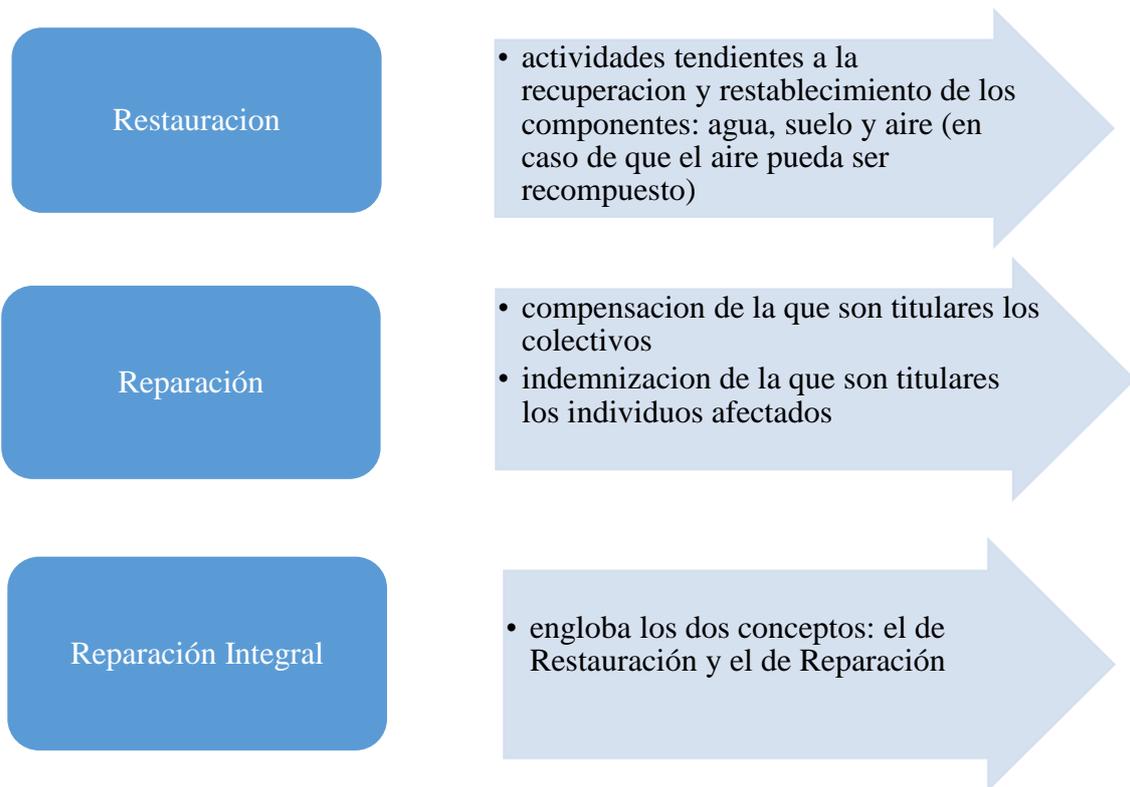


ILUSTRACIÓN 8 RESTAURACION Y REPARACION DE DAÑOS AMBIENTALES

Fuente: René Bedón (René Bedón, 2018)

Elaboración: Propia

El CODA en el artículo 292 menciona las medidas de prevención y reparación integral de los daños ambientales:

1. En caso de que haya una amenaza inminente de daño ambiental: el operador de proyectos, obras o actividades deberá adoptar de forma inmediata las medidas que prevengan y eviten la ocurrencia de los daños.
2. Cuando los daños ambientales ya hayan ocurrido, el operador responsable deberá adoptar sin demora y sin necesidad de requerimiento o acto administrativo previo las siguientes medidas en este orden:
 - 2.1. Contingencia, mitigación y corrección;
 - 2.2. Remediación y restauración

2.3. Compensación e indemnización; y,

2.4. Seguimiento y evaluación.

“Cuando se realice la reparación ambiental, se procurará llegar al estado anterior a la afectación del proyecto, obra o actividad. Si por la magnitud del daño y después de la aplicación de las medidas, eso no fuera posible, se procederá con las medidas compensatorias e indemnizatorias”. (Constituyente, Código Orgánico del Ambiente, 2017)

Y esto se encuentra en concordancia con lo que menciona el art 813 del Reglamento al CODA que de igual manera menciona que la reparación integral tienen el objetivo de revertir daños y pasivos ambientales, así como las pérdidas de la biodiversidad y servicios eco sistémicos mediante el restablecimiento de la calidad, dinámica, equilibrio ecológico, ciclos vitales, estructura, funcionamiento y procesos evolutivos de los ecosistemas afectados.

La Autoridad Ambiental Competente actuará de oficio o por denuncia, para conocer y sancionar las infracciones señaladas en el CODA, y para el procedimiento de infracciones administrativas que están detalladas en el CODA y las cuales se mencionaron con anterioridad, la carga de la prueba sobre el cometimiento de dichas infracciones y por ende del daño ambiental, recaerá sobre el operador de la actividad, quien podrá utilizar todos los elementos probatorios legales para desvirtuarla. “Para determinar la responsabilidad del infractor, se deberá establecer la relación de causalidad entre la actividad y la infracción cometida.” (René Bedón, 2018)

Conclusiones

La complejidad que acarrea la gestión del ambiente con sus procesos y los daños ocasionados a este como tal, hace que no sea posible que el ente regulador o la materia que vaya a regular y normar sobre el mismo sea civil, administrativa o penal (como sucedía antes de la entrada en vigencia del CODA). Por ello se cree conveniente y se observa que con una nueva herramienta de la gestión ambiental como lo es la regularización ambiental, se prevé proteger de los daños que se han venido ocasionando con distintos proyectos, obras y un sin número de actividades dañinas para la naturaleza; a través de un mecanismo anterior al daño, esto es evaluando los proyectos y demás que se buscan materializar en la tierra que nos rodea, para así desde un comienzo evitar que se lleven a cabo dichos proyectos o que si son llevados a cabo cumplan con parámetros para que la afección no sea tan intensa. Además de que se busca antes de que se ejecute un proyecto proteger ya lo que se va a ocasionar en el mismo, este trabajo se lo hace también durante la ejecución de este, y posterior a ello de haberse incumplido con lo que menciona la ley y los parámetros otorgados por el sistema encargado de regular estos proyectos (SUIA) obligar al promotor a ejecutar medidas que reparen el daño causado.

Para todo lo mencionado es necesario tener normativa clara que nos permita mandar a reparar, y que defina con claridad los parámetros bajo los cuales los promotores de proyectos podrán ejecutar los mismos, y dar además un continuo seguimiento a los mismos.

“Es necesaria la intervención del Estado para inducir comportamientos tuitivos y desalentar (o, en su caso, reprimir) las actitudes que los contravienen.” (Rosatti, 2007)

CAPITULO III

- 3. Los Riesgos ambientales en la práctica administrativa ecuatoriana
 - 3.2. Análisis caso: Camal de Gualaceo
 - 3.3.1 Regularización antecedentes
 - 3.3.2 Ley de Gestión Ambiental
 - 3.3.3 Acuerdo 061
 - 3.3.4 CODA y Reglamento al CODA
 - 3.2 Requisitos para la obtención de registro ambiental
 - 3.3 Denuncia y trámite administrativo sancionador
 - 3.4. Recurso de apelación.
 - 3.5. Conclusiones

Análisis Caso Camal de Gualaceo

3.1. Regularización - Antecedentes

El caso de estudio del presente trabajo tiene que ver con un proceso iniciado en contra del GAD Municipal del Cantón Gualaceo por incumplir la normativa ambiental referente al funcionamiento del Centro de Faenamiento de éste cantón, funcionamiento que ocasionó daños al ambiente y que debieron en su momento ser reparados integralmente.

El centro de faenamiento o Camal de Gualaceo en el desempeño de sus actividades no contó con los implementos necesarios para el tratamiento de aguas que eran usadas para las distintas actividades que se necesitaban dentro de éste, aguas que sin ningún tratamiento previo eran desechadas al río Santa Bárbara; ocasionando una clara afectación al ambiente y por ende a los pueblos aledaños que utilizaban las aguas de este río para actividades de su diario vivir, tales como alimentación, aseo personal, ganadería, agricultura y más.

Para que el camal de Gualaceo haya estado en funcionamiento necesitaba un permiso ambiental de acuerdo a lo que solicitaba la normativa de esa época: Texto Unificado de Legislación Secundaria de Medio Ambiente, Ley de Gestión Ambiental y el SUIA que es el sistema donde se ingresan los datos del proyecto para que éste indique el tipo de autorización necesita el proyecto, es decir, que para la obtención de ese permiso el GAD de Gualaceo debió haber cumplido con los requisitos previos para la obtención de dicho registro.

Según lo que se menciona en el primer informe dentro del caso⁶ el GAD Municipal de Gualaceo obtuvo la aprobación del Registro Ambiental y Plan de Manejo Ambiental para el proyecto, obra o actividad “Operación de la Unidad de Camal Municipal de Gualaceo”, ubicado en el cantón Gualaceo, provincia Azuay y cuyo sector/actividades otros sectores/construcción y/u operación de centros de faenamiento con superficie menor o igual a 5000m².

⁶ Foja No. 2 “Informe Técnico No. 01-208 MAE-DPACMS-ECAA-2016” (Camal de Gualaceo, 2019)

La legislación ambiental vigente en ese momento para la regularización ambiental (2015-2016) era la Ley de Gestión Ambiental; la cual mencionaba en el artículo 19 que: “las obras públicas privadas o mixtas, y los proyectos de inversión públicos y privados que puedan causar impactos ambientales, serán calificados previamente a su ejecución por los organismos descentralizados de control, conforme con el SUMA, cuyo principio rector será el precautelatorio” (Congreso, 1999)

La facultad de calificar el proyecto le perteneció a la Dirección Provincial del MAE que era el organismo autorizado ante la Autoridad Ambiental.

En ese entonces el sistema SUIA determinó que el permiso que necesitaba el GAD de Gualaceo para que funcione el centro de faenamiento “Camal de Gualaceo” era un registro ambiental, es decir el SUIA lo catalogó en ese momento como una actividad con riesgo de bajo impacto ambiental.

El sistema SUIA (como ya se mencionó en el capítulo 2) indica y detalla los pasos que se deben cumplir para obtener un certificado, registro o licencia; en este caso para la obtención del registro para el funcionamiento del Camal, pasos que se detallan a continuación y que efectivamente debieron haber sido cumplidos por el GAD de Gualaceo para obtener el registro ambiental.

3.1.1. Obtención de registro ambiental

En ese momento para que el GAD de Gualaceo haya podido obtener el respectivo registro ambiental debió haber cumplido con lo que ordenaba la normativa de ese entonces la Ley de Gestión Ambiental en sus artículos 19, 20 (artículos que se detallan en el cuadro a continuación). Y también debió cumplir con lo que mencionaba el acuerdo 061 que reforma el libro VI del Texto Unificado de Legislación Secundaria de Medio Ambiente en sus artículos

12, 14 y 24 (artículos que se detallan en el cuadro a continuación). Este mismo cuerpo normativo mencionaba también que el Registro Ambiental es el permiso ambiental otorgado por la Autoridad Ambiental competente mediante el SUIA, obligatorio para aquellos proyectos, obras o actividades considerados de bajo impacto y riesgo ambiental, además que para la obtención de un registro ambiental es necesario que el promotor del proyecto presente el respectivo Plan de Manejo Ambiental que puede contener varios sub planes dependiendo de la actividad que vaya a proteger, planes como: el Plan de prevención y mitigación de impactos, Plan de manejo de desechos, Plan de relaciones comunitarias, Plan de contingencias y Plan de monitoreo y seguimiento según lo que menciona el Manual de usuario regularización y control ambiental (Ambiente, MAE, 2019) por lo que se deduce que para que el GAD de Gualaceo haya obtenido el registro ambiental correspondiente, debió haber cumplido con todos los pasos a seguir que la normativa ambiental en esa época determinaba y, los cuales a continuación se los enumera en una tabla para poder entender cuáles eran los que en esa época se debieron cumplir y cómo se hubiera manejado el mismo caso en la actualidad con la normativa vigente a la fecha.

Es importante mencionar que dentro del cuadro que se presenta a continuación, se encuentran los requisitos para obtención de registro ambiental que están contenidos en la legislación actual (2019), es decir en el CODA y Reglamento al CODA, por lo cual el GAD de Gualaceo para obtener el registro ambiental para el funcionamiento del Camal, obviamente NO debió haber cumplido, sin embargo para fines comparativos se los menciona en el siguiente cuadro:

REQUISITOS PARA OBTENCION DE REGISTRO AMBIENTAL		
Legislación vigente en el año 2015: Ley de Gestión Ambiental y Acuerdo 061	Legislación Actual - 2019: CODA y Reglamento al CODA	Cumplió a la fecha de otorgación de Registro Ambiental SI – NO

Permiso otorgado por Autoridad Competente mediante SUIA	Permiso otorgado por Autoridad Competente mediante SUIA	SI
Ingresar la información requerida por la Autoridad Ambiental Competente en el registro automático elaborado para el efecto y disponible en línea.	Registro en el Sistema Único de Información Ambiental del proyecto, obra o actividad a regularizarse.	SI
	Certificado de intersección; Información del proyecto conforme el formulario emitido por la Autoridad Ambiental Nacional	NO (ya que en ese año 2015 no era un requisito)
Realizar los pagos por servicios administrativos en los lugares indicados por la Autoridad Ambiental Competente	Pagos por servicios administrativos	SI
	Informe de proceso de participación, en caso de ser aplicable, de acuerdo con la norma sectorial.	NO (ya que en ese año 2015 no era un requisito)
El Sujeto de control deberá cumplir con las obligaciones que se desprendan del permiso ambiental otorgado.	Los operadores de proyectos, obras o actividades deberán cumplir con las obligaciones que se deriven del registro ambiental, además de lo dispuesto en la normativa aplicable.	NO (ya que en ese año 2015 no era un requisito)

ILUSTRACIÓN 9 REQUISITOS PARA OBTENCIÓN DE REGISTRO AMBIENTAL

Fuente: Código Orgánico del Ambiente, Reglamento al CODA, Acuerdo 061 y Ley de Gestión Ambiental.

Elaboración: Propia

A continuación, se analiza la normativa que se menciona en el cuadro No. 9 haciendo énfasis en cada cuerpo normativo, tanto los vigentes a la fecha de obtención de registro para el funcionamiento del Camal (2015) como la normativa que tenemos en la actualidad (2019).

3.1.2. Ley de Gestión Ambiental

Mencionaba este cuerpo normativo en su artículo 19 que las obras públicas, privadas o mixtas y los proyectos de inversión públicos o privados que puedan causar impactos ambientales, serán calificados previamente a su ejecución por los organismos descentralizados de control. Conforme el SUMA, cuyo principio rector será el precautelatorio.

Además, mencionaba el artículo 20 de esta misma ley; que para el inicio de toda actividad que suponga riesgo ambiental se deberá contar con la licencia respectiva, otorgada por el Ministerio del Ambiente.

3.1.3. Acuerdo 061 mediante el cual se reforma el Libro VI del Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente (TULAS).

El acuerdo 061 mencionaba en el artículo 12 que es el SUIA el único medio en línea empleado para realizar todo el proceso de regularización ambiental, y que será la Autoridad Ambiental Nacional la que lo administrará.

En el artículo 14 se determina que los proyectos obras o actividades constantes en el catálogo expedido por la Autoridad Ambiental Nacional deberán regularizarse a través del SUIA, el que determinará automáticamente el tipo de permiso ambiental pudiendo ser: Registro Ambiental o Licencia Ambiental.

El artículo 24 del acuerdo 061 mencionaba también que mediante el SUIA se otorgaba el registro ambiental como el permiso obligatorio para aquellos proyectos, obras o actividades considerados de bajo impacto y riesgo ambiental y para que el promotor pueda obtener el registro ambiental, debía llenar en línea el formulario de registro asignado por parte del Ministerio del Ambiente y también:

“1. Realizar los pagos por servicios administrativos en los lugares indicados por la Autoridad Ambiental Competente.

2. Ingresar la información requerida por la Autoridad Ambiental Competente en el registro automático elaborado para el efecto y disponible en línea.

Una vez obtenido el registro ambiental, será publicado por la Autoridad Ambiental Competente en la página web del Sistema Único de Información Ambiental. El Sujeto de control deberá cumplir con las obligaciones que se desprendan del permiso ambiental otorgado.”

(Constituyente A. , Acuerdo 061 Reforma del libro VI del TULAS, 2003)

Todo lo mencionado hasta aquí sobre el acuerdo 061 no ha variado en la actualidad con la entrada en vigencia de los nuevos cuerpos normativos (CODA y Reglamento al CODA) es decir que el CODA de igual manera menciona que será el SUIA el único medio en línea empleado para obtener los permisos, certificados o licencias ambientales dependiendo del proyecto, y que para la obtención de los mismos se deberán seguir los pasos determinados en la legislación; los cuales fueron detallados con detenimiento en el capítulo 2 y en la Ilustración 9 que se encuentra líneas anteriores

Sin embargo, el sistema SUIA no es el adecuado o no está actualizado y acoplado a la realidad de los hechos como sistema que en base a la información proporcionada por el promotor, determina la autorización administrativa que se debe otorgar para la ejecución del proyecto. Como menciona el funcionario del MAE Istvan Medveczky en la entrevista realizada; el sistema SUIA es una plataforma totalmente deficiente, es arcaica (Medveczky, 2019), y se fundamenta dando este punto de vista ya que como se puede observar a pesar de tener un sistema de “regularización ambiental” los daños a este han sido repetitivos y no se ha logrado una efectiva protección a través de una real gestión ambiental.

3.1.4. Normativa vigente a la fecha (2019), referente a la obtención de autorización ambiental.

3.1.4.1. Código Orgánico del Ambiente (CODA) y Reglamento al CODA

Ya la normativa actual que se desarrolló con total detenimiento en el capítulo dos; menciona que de igual manera como deetermina el acuerdo 061, será el SUIA el instrumento de carácter público que contendrá y articulará la información sobre el estado y conservación del ambiente, así como de los proyectos, obras y actividades que generan riesgo o impacto ambiental y que además será la herramienta informática obligatoria para la regularización de las actividades a nivel Nacional.

De igual manera menciona en el artículo 160 del CODA que el SUMA determinará los principios, normas y procedimientos para la prevención, control, seguimiento y reparación de la contaminación ambiental, la Autoridad Ambiental Nacional ejercerá la rectoría del SUMA.

Menciona de igual manera el CODA que todos los proyectos y modificaciones o ampliaciones de los mismos, que puedan causar impactos ambientales deberán cumplir con las disposiciones y principios que rigen al SUMA.

Ya puntualmente el Reglamento al CODA otorga los requisitos mínimos para la obtención de un Registro Ambiental; los cuales se detallan en el cuadro comparativo número 9, que se encuentra líneas más arriba, en el cual se determina si se cumplió con la normativa tanto del año 2015 (acuerdo 061) y si se hubiera cumplido con la normativa actual (CODA y Reglamento al CODA) al momento de obtener el Registro ambiental.

Es importante mencionar que tanto en el año 2015 como en la actualidad; el procedimiento para la obtención de un registro ambiental no concluye con el cumplimiento de los requisitos que determina la norma para la obtención del mismo, sino que los operadores de los proyectos

obras y actividades deben cumplir con obligaciones que se desprenden del otorgamiento del registro ambiental; lo cual no sucedió con el caso del camal y es por ello y, por la grave contaminación al Río Santa Bárbara por no tratar las aguas que salían del camal hacia el río, que se denunció públicamente sobre este particular y, el Ministerio del Ambiente tuvo que acudir a verificar si lo denunciado atendía a la realidad, y a verificar también si el GAD de Gualaceo después de haber obtenido el Registro Ambiental para funcionamiento del camal; estaba cumpliendo con los parámetros que se derivaron de este registro.

Después de comparar los requisitos para la obtención del registro ambiental entre la normativa vigente a la fecha que se solicitó dicho registro por parte del GAD de Gualaceo para el funcionamiento del camal en el año 2015; con la normativa vigente en la actualidad esto es el CODA y Reglamento al CODA vigentes en la actualidad 2019, se continua con el análisis del proceso.

Dentro del caso de estudio se tiene un primer informe en base a una inspección realizada con fecha 21 de Octubre del 2016 a las instalaciones del Camal, con este informe se notificó al Dr. José Esteban Toracchi en calidad de coordinador general Zonal de la Zona 6 (Azuay, Cañar, Morona Santiago) – Director Provincial del Ambiente del Azuay, informe en base del cual se determinó que existe afectación ambiental por descargas de aguas residuales sin previo tratamiento al río Santa Bárbara provenientes del Camal, por lo que se recomienda que el Director Provincial del Ambiente (Esteban Toracchi) autorice a la Unidad de Asesoría Jurídica realizar el trámite correspondiente.

Frente a ello se evidenció que existió un registro ambiental a favor del GAD Municipal de Gualaceo para el funcionamiento del Camal; registro que se encuentra dentro del trámite administrativo que se está estudiando y el cual era necesario para que el camal pueda funcionar,

es decir que al tener un un registro ambiental para el funcionamiento del centro de faenamiento, éste atravesó todos los pasos necesarios que el SUIA solicita para otorgar el mismo, razón por la cual el registro fue otorgado en los siguientes términos:

Mediante Resolución Nro. 201795 la Subsecretaría de Calidad Ambiental del Ministerio del Ambiente, resuelve con fecha 11 de Agosto del 2015:

1. Aprobar el Registro Ambiental y Plan de Manejo Ambiental para el proyecto, obra o actividad Operación de la Unidad de Camal Municipal de Gualaceo ubicado en el cantón de Gualaceo, provincia del Azuay y cuyo sector/actividades otros sectores/ construcción y/u operación de centros de faenamiento con superficie menor o igual a 5000 m².
2. Otorgar el Registro Ambiental para el proyecto Operación de la Unidad de Camal Municipal de Gualaceo, ubicado/a en el cantón de Gualaceo, Provincia del Azuay.
(Camal de Gualaceo, 2019)

Es importante mencionar que la resolución emitida por la Subsecretaría de Calidad Ambiental del Ministerio del Ambiente de otorgar el Registro Ambiental; debía sujetarse a un Plan de Manejo Ambiental aprobado por la Autoridad competente y además, el desempeño de las actividades del centro de faenamiento iban a encontrarse supervisadas por la Autoridad Ambiental competente, lo cual no se cumplió (como se muestra en la Ilustración 9, líneas más arriba) y es por ello y más puntos específicos que se detallan a continuación, que se procedió con la clausura del Camal.

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Gualaceo al momento que se le otorgó el Registro Ambiental el cual consta dentro del expediente administrativo 160-2016; se obligó a lo siguiente:

1. Cumplir estrictamente con lo señalado en el Registro y PMA aprobado.
2. En caso de que la actividad productiva genere desechos peligrosos y/o especiales debe iniciar el proceso de obtención del respectivo Registro de Generador de Desechos Peligrosos y/o Especiales, en el término no mayor a 30 días, conforme la normativa ambiental aplicable, en caso de no aplicar, se debe emitir el justificativo a esta Cartera de Estado dentro del mismo plazo.
3. Mantener un programa continuo de monitoreo y seguimiento a las medidas contempladas en el PMA, cuyos resultados deberán ser entregados al Ministerio del Ambiente para su respectiva evaluación o correctivos tempranos de conformidad con lo establecido en el cronograma y normativa ambiental vigente.
4. Realizar los monitoreos de descarga y/o emisiones conforme lo establecido en el PMA y Normativa Ambiental aplicable, o cuando la Autoridad Ambiental Competente lo determine pertinente.
5. Presentar al Ministerio del Ambiente los informes ambientales de cumplimiento una vez cumplido el año de otorgado el registro ambiental, y en lo posterior cada 2 años contados a partir de la presentación del primer informe ambiental de cumplimiento.
6. La Autoridad Ambiental verificará la veracidad de todo lo declarado en el Registro y Plan de Manejo Ambiental.
7. Proporcionar las facilidades al personal técnico de la Autoridad Ambiental Competente para llevar a cabo monitoreos, y actividades de control y seguimiento y de cumplimiento al PMA aprobado y normativa ambiental aplicable.
8. Cumplir con la normativa ambiental vigente a nivel Nacional y Local.

(Camal de Gualaceo, 2019)

Estos 8 puntos mencionados no fueron cumplidos por parte del GAD Municipal de Gualaceo, por ello se inicia un proceso administrativo por parte del MAE en contra del GAD de Gualaceo,

y no solo por estos incumplimientos, sino por la clara contaminación al Río Santa Bárbara y el incumplimiento del PMA y los derivados de este que se deben presentar obligatoriamente para la obtención de un registro ambiental.

Siendo así el GAD Municipal de Gualaceo debió realizar y ejecutar un PMA y los subplanes de este que como se mencionó en el capítulo dos son:

SUBPLANES PMA ACUERDO 061	SUBPLANES PMA CODA
Plan de Prevención y Mitigación de Impactos;	Plan de Prevención y mitigación de impactos.
Plan de Contingencias	Plan de Contingencias
Plan de Capacitación	Plan de Capacitación
Plan de Seguridad y Salud ocupacional	
Plan de Manejo de Desechos;	Plan de Manejo de Desechos
Plan de Relaciones Comunitarias	Plan de relaciones comunitarias
Plan de Rehabilitación de Áreas afectadas;	Plan de rehabilitación de áreas afectadas
	Plan de rescate de vida silvestre (de ser aplicable)
Plan de Abandono y Entrega del Área;	Plan de cierre y abandono
Plan de Monitoreo y Seguimiento	Plan de monitoreo y seguimiento

ILUSTRACIÓN 10 SUBPLANES DEL PMA

Fuente: (Constituyente, Código Orgánico del Ambiente, 2017), (Constituyente A. , Acuerdo 061 Reforma del libro VI del TULAS, 2003)

Elaboración: Propia

Como se puede observar tanto la normativa vigente en el 2015 (Acuerdo 061) como el actual (CODA) tienen varias coincidencias en los sub planes al PMA, solo varía en que el CODA ya no determina el Plan de Seguridad y Salud ocupacional y que el acuerdo 061 no contenía un plan de rescate de vida silvestre.

Ya posteriormente el GAD Municipal de Gualaceo cuando se inició un proceso administrativo en contra de este por parte del MAE; presentó un Plan de Contingencia frente a un posible derrame de sangre durante el traslado desde el Camal Municipal de Gualaceo hasta la Granja San Antonio, que fue una medida de contingencia para evitar que se siga contaminando el Río Santa Bárbara con los desechos del camal; lo cual consistía en llevar dichos desechos hasta la “Granja San Antonio” donde los mismos serían procesados hasta que funcione correctamente la planta de tratamiento de desechos en el Camal de Gualaceo. (Camal de Gualaceo, 2019)

En la actualidad el artículo 419 del Reglamento al CODA menciona que la Autoridad Ambiental Nacional tiene la facultad de suspender la acreditación de los GAD cuando hayan incumplido con el Plan de Acción o los requerimientos mínimos para la acreditación; lo cual con todo lo mencionado se observa claramente que pasó con el caso de análisis. El GAD de Gualaceo no cumplió con los requerimientos que se detallan en el Registro Ambiental; ni con la normativa vigente en ese momento, por lo que se procedió a ordenar la suspensión de las actividades del mismo y a que se pague una multa por dichos incumplimientos.

En fecha 24 de octubre de 2016 se presenta informe técnico de inspección No. 01-208-MAE-DPACMS-UCAA-2016 en atención a la denuncia por las afectaciones ambientales por las descargas al Río Santa Bárbara provenientes del Camal y centro cantonal Gualaceo.

Al respecto se determina que existe afectación ambiental por descargas de aguas residuales sin previo tratamiento al Río Santa Barbara, por lo que se recomienda que el Director Provincial del Ambiente de Azuay autorice a la Unidad de Asesoría Jurídica realizar el trámite correspondiente. (Camal de Gualaceo, 2019)

Dentro de los objetivos de la inspección se tiene:

- Determinar si existe plantas de tratamiento de aguas residuales y, sí las mismas cuentan con los respectivos permisos ambientales.
- Determinar el ámbito de gestión y el tratamiento de las aguas residuales generadas en el centro cantonal de Gualaceo.
- Velar por el cumplimiento de la normativa ambiental vigente (en esa fecha 2016)

Dentro de la inspección realizada se pudo localizar el desfogue de las aguas residuales, además se realizó un recorrido de las descargas del camal en conjunto con los funcionarios del GAD Municipal.

Hay observaciones puntuales dentro del informe con las cuales se demuestra que efectivamente existe una afectación ambiental al río Santa Barbara:

Se localiza el punto de descarga del colector de aguas residuales:

- Se percibe en el sitio olor a materia orgánica en descomposición.
- Se observó presencia de vectores (ratas y moscas).
- Se observó que las aguas residuales del centro cantonal de Gualaceo, se descargan sin ningún tratamiento previo, al río Santa Bárbara; en el sitio de descarga se observó que el agua del río se torna de un color blanquecino.

- El recorrido por las instalaciones del camal se realizó en conjunto con el director de obras públicas, el director técnico de EMAPAS GP (Empresa Municipal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Gualaceo), Jefe de Gestión Ambiental, Directora de Servicios Públicos y Jefe del Camal quienes indicaron que las aguas residuales de las actividades de faenamiento se unen con las aguas residuales del resto de las instalaciones del Camal Municipal, para luego ser descargadas en un punto de coordenadas referenciales y donde se observa que el agua del río Santa Bárbara tomaba una coloración rojiza debido a los residuos de sangre así como también se observó la existencia de una capa de sedimento rojo bajo el espejo del agua cerca de la orilla.

El informe técnico detalla además en un punto la matriz de afectaciones ambientales y lo que dice esta es, que una de las afecciones es el agua: existe afectación ambiental al Río Santa Bárbara, por descargas de efluentes provenientes del Camal y por descargas de Aguas Residuales del centro cantonal de Gualaceo.

Como conclusiones del informe: después de una serie de fotografías que demuestran lo mencionado en las observaciones, se menciona que:

- Se verificó que las aguas residuales del centro cantonal de Gualaceo son descargadas sin ningún tratamiento al Río Santa Bárbara en el sector denominado Patulcurantag.
- El Camal Municipal del cantón Gualaceo descarga efluentes con residuos de sangre al Río Santa Bárbara sin previo tratamiento.
- La falta de tratamiento de las aguas residuales ocasiona un grave y permanente problema de contaminación ambiental lo que significa un riesgo para la salud de la población de las comunidades que se ubican abajo del Río Santa Bárbara.

Frente a todo ello la Autoridad Ambiental solicita al GAD Municipal de Gualaceo que adjunte el plan de acción que se compromete a cumplir; el mismo que después de presentado y cuyos objetivos principales eran solventar de forma emergente las deficiencias ambientales identificadas en los procesos de presentación de servicio del camal municipal de Gualaceo; y disminuir los impactos ambientales generados por la prestación de servicios, en especial lo referente al tratamiento de aguas residuales, para lo cual se inició la implementación de la planta de tratamiento de aguas residuales, un monitoreo de los efluentes de la unidad del camal del GAD de Gualaceo, y buenas prácticas de producción más limpia. Sin embargo, a criterio de la Autoridad Ambiental este primer Plan de Acción era deficiente, por lo que solicitaron un alcance al mismo con recomendaciones puntuales. Además, se inicia un procedimiento administrativo y con auto inicial de fecha 01 de noviembre de 2016 se suspende la actividad realizada por el Camal Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Gualaceo de conformidad con lo que menciona el artículo 280⁷ del Libro VI del Texto Unificado de Legislación Secundaria de Medio Ambiente y en concordancia con lo que menciona la Constitución en su artículo 396⁸.

⁷ **Art. 280.-** De la Suspensión de la actividad.- En el caso de existir No Conformidades Menores (NC-) identificadas por el incumplimiento al Plan de Manejo Ambiental y/o de la normativa ambiental vigente, comprobadas mediante los mecanismos de control y seguimiento, la Autoridad Ambiental Competente sin perjuicio del inicio del proceso administrativo correspondiente, podrá suspender motivadamente la actividad o conjunto de actividades específicas que generaron el incumplimiento, hasta que los hechos que causaron la suspensión sean subsanados por el Sujeto de Control. En el caso de existir No Conformidades Mayores (NC+) identificadas por el incumplimiento al Plan de Manejo Ambiental y/o de la normativa ambiental vigente, comprobadas mediante los mecanismos de control y seguimiento, la Autoridad Ambiental Competente sin perjuicio del inicio del proceso administrativo correspondiente, deberá suspender motivadamente la actividad o conjunto de actividades específicas que generaron el incumplimiento, hasta que los hechos que causaron la suspensión sean subsanados por el Sujeto de Control

⁸ **Art. 396.-** El Estado adoptará las políticas y medidas oportunas que eviten los impactos ambientales negativos, cuando exista certidumbre de daño. En caso de duda sobre el impacto ambiental de alguna acción u omisión, aunque no exista evidencia científica del daño, el Estado adoptará medidas protectoras eficaces y oportunas. La responsabilidad por daños ambientales es objetiva. Todo daño al ambiente, además de las sanciones

Al iniciarse el procedimiento administrativo y al cumplirse con la notificación y citación a quienes correspondía, el GAD de Gualaceo: Juan Diego Bustos Samaniego (Alcalde del cantón Gualaceo en este momento) y Luis Fernando Andrade (Procurador Síndico Municipal, en ese momento); presentan contestación con la cual adjuntan un plan de acción para el camal de Gualaceo, con el cual se buscaba solventar las deficiencias ambientales y disminuir los impactos ambientales generados por la prestación de servicios, en especial no referente al tratamiento de aguas residuales. (Camal de Gualaceo, 2019)

En fecha 20 de diciembre de 2016 se levanta la medida de suspensión dictada sobre el Camal del GAD Municipal del Cantón Gualaceo, sin embargo, el camal no funcionó sino hasta que se implementó la planta de tratamiento de aguas residuales.

Como conclusión se puede determinar que la evidente afectación al ambiente es una respuesta al incumplimiento de la normativa por parte de los promotores de proyectos que causan impactos al ambiente y, además de ello no existe un real control por parte de las autoridades ambientales; ni anterior ni posterior al daño ambiental, el sistema que se utiliza para otorgar permisos ambientales es muy antiguo y no solicita a los promotores la suficiente información, documentación y más, que prevea el debido cuidado al momento de efectuar las actividades que vayan a generar daños al ambiente. La actual normativa es más estricta en cuanto a los pasos que se deben seguir para la obtención de un registro ambiental; que tiene más puntos que deben ser cumplidos por los promotores de proyectos y, obliga a que los promotores cumplan con los Planes de Manejo Ambiental y los sub planes de estos, caso contrario no obtendrán la autorización correspondiente para el desarrollo de sus actividades o serán sancionados con el retiro de la autorización y demás sanciones previstas en la norma. Sin embargo se encuentra un

correspondientes, implicará también la obligación de restaurar integralmente los ecosistemas e indemnizar a las personas y comunidades afectadas.

fuerte problema con el Sistema SUIA, ya que el mismo es antiguo y no ha sido modificado, además se considera que para una actividad de faenamiento, lo correcto hubiera sido la obtención de una licencia ambiental por el daño que se causa y que se causó al ambiente, como se puede ver con el presente caso de estudio, más no un certificado, ya que la obtención del mismo es mucho más sencilla que la obtención de una licencia ambiental y frente al daño que ocasiona, los requisitos para un registro ambiental son algo deficientes.

3.2. Denuncia y trámite administrativo sancionador

Ecuador ha sentado un precedente muy importante en los países latinoamericanos; ello cuando en el año 2008 se reconoció a la naturaleza como sujeto de derechos, reconocimiento que otorgó a todos los ecuatorianos la facultad de tener voz en nombre de ella y que nos permitió ser actores en defensa de los daños que se le ocasionaren.

Es así como, el artículo 71 de la Constitución menciona que: “La naturaleza o Pacha Mama, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. **Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza.**” (Constituyente A. , Constitución, 2008)

Es así que dentro del caso de análisis “El camal de Gualaceo” la denuncia que se hizo por un ciudadano de Gualaceo debió ser atendida de manera inmediata por el organismo competente; siendo la Autoridad Ambiental el Ministerio del Ambiente, autoridad que se encuentra debidamente desconcentrada en la Dirección Provincial del Ambiente de Azuay. Dicha denuncia debió ser atendida de manera inmediata, ya que la Constitución como se detalla en el párrafo anterior, faculta a todas las personas para reclamar los derechos que a la naturaleza se

le reconoce, los cuales hacen referencia al respeto integral a la existencia de la naturaleza, así como el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.

El artículo 7 del CODA menciona que son de interés público y por ende del estado y de todas las personas, comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos: numeral 5: Informar, comunicar o denunciar ante la autoridad competente cualquier actividad contaminante que produzca o pueda producir impactos o daños ambientales (Constituyente, Código Orgánico del Ambiente, 2017)

Es decir que cualquier persona tiene legitimación activa para denunciar acerca de la contaminación al ambiente y de solicitar se tomen las medidas necesarias para mitigar y reparar el daño ocasionado.

Esto no encuentra diferencia a como se llevó a cabo en el año 2016 ya que la Constitución del Ecuador estaba vigente en esa fecha y, cualquier persona podía realizar la denuncia para que se protejan los derechos de la naturaleza, en este caso al existir una contaminación al Río Santa Bárbara.

Además que la autoridad ambiental suspendió la actividad que realizaba el camal por la afectación ambiental que estaba causando; ello fundamentado en el artículo 280 del acuerdo 061 que reforma el libro VI del TULAS que menciona que la autoridad ambiental podrá suspender motivadamente las actividades que generaron el incumplimiento del PMA y/o de la normativa ambiental hasta que los hechos que causaron la suspensión sean subsanados por el Sujeto de Control, para ello este cuerpo normativo dividía a las no conformidades en mayores y menores.

No conformidades mayores (NC+)	No conformidades menores (NC-)
<p>Art 280.- En el caso de existir No Conformidades Mayores (NC+) identificadas por el incumplimiento al Plan de Manejo Ambiental y/o de la normativa ambiental vigente comprobadas mediante los mecanismos de control y seguimiento, la Autoridad Ambiental Competente sin perjuicio del inicio del proceso administrativo correspondiente, deberá suspender motivadamente la actividad o conjunto de actividades específicas que generaron el incumplimiento, hasta que los hechos que causaron la suspensión sean subsanados por el Sujeto de Control.</p>	<p>En el caso de existir No Conformidades Menores (NC-) identificadas por el incumplimiento al Plan de Manejo Ambiental y/o de la normativa ambiental vigente, comprobadas mediante los mecanismos de control y seguimiento, la Autoridad Ambiental Competente sin perjuicio del inicio del proceso administrativo correspondiente, podrá suspender motivadamente la actividad o conjunto de actividades específicas que generaron el incumplimiento, hasta que los hechos que causaron la suspensión sean subsanados por el Sujeto de Control.</p> <ul style="list-style-type: none"> - En caso de repetición o reiteración de la o las No Conformidades Menores, sin haber aplicado los correctivos pertinentes, estas serán catalogadas como No Conformidades Mayores

ILUSTRACIÓN 11 NO CONFORMIDADES EN EL ACUERDO 061

Fuente: (Constituyente A. , Acuerdo 061 Reforma del libro VI del TULAS, 2003)

Elaboración: Propia

En cuanto a sanciones esto es todo lo que se tenía con la antigua normativa con la que se llevó a cabo el caso del camal. En la actualidad el CODA y Reglamento al CODA nos otorga reglas para determinar la responsabilidad de los promotores que ocasionaron daños al ambiente, además que también puntualiza las características que diferencian a los impactos tolerables o daños autorizados y al daño ambiental, lo cual es una herramienta importante al momento de sancionar los daños ocasionados al ambiente.

De esta manera en la actualidad la protección que se da al ambiente es más amplia al dividir las infracciones y especificarlas, y al otorgar un real significado de reparación integral y cómo la misma debe ser llevada a cabo en la realidad.

Menciona el reglamento al CODA que las conformidades se establecerán cuando “la autoridad ambiental competente determine mediante los mecanismos de control y seguimiento que las actividades del operador cumplan con lo establecido en el PMA, las obligaciones derivadas de las autorizaciones administrativas y la normativa ambiental vigente.” (Constituyente, Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, 2019).

Las no conformidades mayores y menores se encontraban de igual manera reguladas en el acuerdo 061, y detalladas en artículos dedicados específicamente para cada una de estas, al igual que en el reglamento al CODA a partir del artículo 499 se determina cuáles son las conformidades, y las no conformidades mayores y menores.

Es importante en este punto mencionar que la autoridad ambiental en la época en la que se generó el daño ambiental por parte del camal, podía haber denunciado ante fiscalía la existencia del mismo, ya que en el COIP (Código Orgánico Integral Penal vigente desde el 2014) se regula en su capítulo IV los delitos contra la biodiversidad, los recursos naturales, la gestión ambiental y los recursos naturales no renovables.

Y ya en la actualidad como se mencionó en líneas anteriores; el CODA establece que “las infracciones administrativas son toda acción u omisión que implique violación a las normas ambientales contenidas en este código. Y que las infracciones serán leves, graves y muy graves.” (Constituyente, Código Orgánico del Ambiente, 2017) lo cual con detenimiento se explicó en el segundo capítulo.

3.2.1. Autoridad Competente

En el año 2016 el presente caso se llevó a cabo bajo la normativa de la Ley de Gestión Ambiental, el TULAS y el Acuerdo 061, es por ello que, haciendo referencia y según lo que determina el art 8 del Acuerdo 061: La Autoridad Ambiental Nacional era la competente para gestionar los procesos relacionados con el control y seguimiento de la contaminación ambiental, de los proyectos obras o actividades que se desarrollan en el Ecuador. Ésta facultad podía ser delegada a los GAD provinciales, metropolitanos y/o municipales, que conforme a la ley están facultados para acreditarse ante el SUMA a través del proceso previsto para la acreditación.

Además, menciona el mismo cuerpo en el artículo 10 que, sí el proyecto, obra o actividad es promovido por el mismo o por más de un GAD Municipal, la Autoridad Ambiental Competente será el GAD Provincial acreditado; caso contrario le corresponderá a la Autoridad Ambiental Nacional. En el caso de estudio el Ministerio del Ambiente quien conoció el caso.

El procedimiento administrativo que se siguió es el que estaba previsto en el artículo 311 y siguientes, del capítulo XIV Procedimiento Administrativo, Libro VI del Texto Unificado de Legislación Secundaria de Medio Ambiente (TULAS), así como el Art. 76 de la Constitución de la república del Ecuador que protege el derecho a la defensa del demandado y demás garantías constitucionales.

En la actualidad de igual manera se regiría este trámite con base en la Constitución; sin embargo, el procedimiento administrativo que se debería seguir es el mencionado en el artículo 809 del Reglamento al Código Orgánico del Ambiente.

A continuación, se presenta un cuadro comparativo para entender mejor cual es el procedimiento que se llevó a cabo en el 2016 y con cuáles cuerpos normativos; y cómo se debería llevar a cabo en la actualidad el mismo caso con la normativa a la fecha (2019).

<p>Acuerdo 061 – ERJAFE - TULAS</p> <p>Año 2016</p>	<p>CODA – COA</p> <p>Actualidad 2019</p>	<p>CUMPLIÓ</p> <p>SI – NO</p>
<p>Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. (Constitución del Ecuador)</p>	<p>Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. (Constitución del Ecuador)</p>	<p>SI</p>
<p>Art 311.- Atribución del Director provincial del MAE para conocer iniciar y resolver los procedimientos de sanción en primera instancia en los casos de incumplimiento de normativa ambiental. (TULAS)</p>	<p>Art. 808.- Determinación de daño ambiental.- El daño ambiental y/o el pasivo ambiental se determinará en sede administrativa por la Autoridad Ambiental Competente de acuerdo al proceso de determinación de daño establecido en el presente reglamento; y, en sede judicial por el juez competente.</p>	<p>SI</p>
<p>Art 8.- La Autoridad Ambiental Nacional es competente para gestionar los procesos relacionados con el control y seguimiento de la contaminación ambiental, de los proyectos obras o actividades que se desarrollan en el Ecuador; esta facultad puede ser delegada a los Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales, metropolitanos y/o municipales, que conforme a la ley están facultados para acreditarse ante el SUMA a través del proceso previsto para la acreditación. (acuerdo 061)</p>	<p>Esto también se encuentra en el CODA.</p> <p>Art. 23.- Autoridad Ambiental Nacional. El Ministerio del Ambiente será la Autoridad Ambiental Nacional y en esa calidad le corresponde la rectoría, planificación, regulación, control, gestión y coordinación del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental. (CODA)</p> <p>Art.12.- Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental. El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental permitirá integrar y articular a los organismos y entidades del Estado con competencia ambiental con la ciudadanía y las organizaciones sociales y comunitarias, mediante normas e instrumentos de gestión. El Sistema constituirá el mecanismo de</p>	<p>SI</p>

	<p>orientación, coordinación, cooperación, supervisión y seguimiento entre los distintos ámbitos de gestión ambiental y manejo de recursos naturales, y tendrá a su cargo el tutelaje de los derechos de la naturaleza y los demás establecidos en este Código de conformidad con la Constitución.</p> <p>Las entidades y organismos estatales sin competencia ambiental serán responsables de aplicar los principios y disposiciones de este Código</p>	
<p>Art. 312 Inicio del Procedimiento Administrativo.- El procedimiento administrativo empieza por cualquiera de las siguientes formas:</p> <p>a) Denuncia verbal o escrita de cualquier persona que conozca del cometimiento de la infracción, no se requerirá de la firma de abogado para presentar la denuncia; y,</p> <p>b) De oficio, por parte de la Autoridad Ambiental Competente.</p>	<p>Art. 809.- Inicio del proceso de determinación de daño ambiental.- El proceso de determinación de daño ambiental en sede administrativa inicia con una identificación de un presunto daño ambiental, mismo que puede provenir de un evento reportado por el regulado, por una denuncia ciudadana o de oficio mediante los mecanismos de control y seguimiento establecidos en la ley.</p> <p>La Autoridad Ambiental Competente inspeccionará el área afectada y determinará mediante informe técnico la necesidad de realizar una caracterización preliminar o investigación detallada, según el caso, para determinar la existencia del daño ambiental o pasivo ambiental.</p> <p>En caso de que el evento no afecte componentes socio-ambientales, se archivará el proceso de determinación de daño ambiental.</p>	SI
<p>El acuerdo 061 a continuación menciona desde el artículo 312 en adelante las formalidades para iniciar el procedimiento administrativo; las cuales son:</p> <p>El contenido del auto inicial.</p> <p>De la citación</p> <p>De la audiencia</p> <p>Del término de prueba</p> <p>Del termino para dictar resolución</p> <p>Del plazo para interponer recurso de apelación.</p>	<p>Art. 810.- Caracterización preliminar- Se realizará la caracterización preliminar del área afectada, a un nivel general, considerando información secundaria existente de la zona y un levantamiento de muestras de campo y monitoreos que permitan identificar las afectaciones en los componentes físico, biótico y social, conforme a la norma técnica expedida para el efecto. Si mediante esta caracterización preliminar se identifican incumplimientos a la normativa ambiental vigente o al plan de manejo ambiental sin que se configure un daño ambiental, el operador deberá presentar a la Autoridad Ambiental</p>	SI se cumplió lo que menciona el acuerdo 061, NO lo que menciona el Reglamento al CODA (que en el 2015 no estaba vigente en cuanto a la caracterizac

	Competente el plan de acción correctivo, el cual deberá incluir el plan de remediación y restauración ambiental. La caracterización preliminar deberá ser elaborada por un consultor ambiental acreditado... En caso de que en esta etapa existan indicios de daño ambiental, la Autoridad Ambiental Competente ordenará al operador la elaboración de una investigación detallada con la finalidad de complementar las evidencias para la determinación de daño ambiental	ión preliminar)
	Art. 811.- Investigación detallada.- En caso de requerirse una caracterización detallada, esta contemplará la realización de estudios, investigaciones y levantamiento de información primaria de mayor profundidad que permitan dimensionar la magnitud, extensión, reversibilidad de los impactos ambientales negativos y determinación de la existencia de daño ambiental, considerando los lineamientos de la norma técnica expedida para el efecto.	NO
	Art. 812.- Inicio del procedimiento administrativo sancionatorio.- A partir de estos resultados, la Autoridad Ambiental Competente podrá iniciar el respectivo procedimiento administrativo sancionatorio con la finalidad de determinar mediante resolución administrativa motivada: a) La existencia de daño ambiental; y, b) La existencia de una infracción administrativa ambiental. En caso de que mediante resolución administrativa se determine la existencia de daño ambiental, la Autoridad Ambiental Competente ordenará al operador la presentación del Plan de Reparación Integral, sin perjuicio de otras medidas de contingencia, mitigación, remediación, restauración y/o reparación que hubieren sido ordenadas anteriormente y el pago de la multa correspondiente.	SI

ILUSTRACIÓN 12 COMPARACIÓN NORMATIVA DEL DESARROLLO DEL PROCESO

Fuente: acuerdo 061, ERJAFE, TULAS y CODA y Reglamento al CODA.

Elaboración: propia.

Al determinarse ya la existencia de la infracción y al haber concluido todo el debido procedimiento; la Autoridad Ambiental resolvió:

UNO.- Declarar INFRACTOR al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Gualaceo en base al artículo 279⁹ del TULAS; e impone al infractor la multa de 45 remuneraciones básicas unificadas equivalente a DIECISEIS MIL CUATROCIENTOS SETENTA 00/100 DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA (\$16.470,00), valor que debía pagarse en el término máximo de 15 días.

DOS.- Se dispone al infractor presentar monitoreos semestrales de las descargas de aguas residuales del Camal Municipal a la entrada y salida de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales del Camal, los cuales serán valorados por la Unidad de Calidad Ambiental y comunicados al administrado por el lapso de dos años, vencido el mismo el GAD del cantón Gualaceo deberá cumplir con la normativa ambiental vigente.

TRES.- Actualizar el PMA del Registro Ambiental otorgado mediante resolución No. 201795, para incluir las nuevas actividades previstas por el GAD Municipal del cantón Gualaceo y las que se hayan generado de este expediente administrativo, incluyendo la

⁹ **Art. 279.-** Del incumplimiento de normas técnicas ambientales.- Cuando la Autoridad Ambiental Competente, mediante los mecanismos de control y seguimiento, constate que el sujeto de control no cumple con las normas ambientales o con su plan de manejo ambiental y esto tiene repercusiones en la correcta evaluación y control de la calidad ambiental o produce una afectación ambiental, adoptará las siguientes acciones:

- a) Imposición de una multa entre las veinte (20) y doscientos (200) remuneraciones básicas unificadas, la misma que se valorará en función del nivel y el tiempo de incumplimiento de las normas, sin perjuicio de la suspensión de la actividad específica o el permiso ambiental otorgado hasta el pago de la multa o la reparación ambiental correspondiente.
- b) Si debido al incumplimiento de las normas ambientales o al Plan de Manejo Ambiental se afecta a terceros, o se determina daño ambiental, se procederá a la respectiva indemnización y/o compensación de manera adicional a la multa correspondiente.

Planta de Tratamiento, los monitoreos de descarga y demás actividades que se encuentren o se vayan a instaurar en el Camal Municipal del cantón Gualaceo.

CUATRO.- Presentar los primeros monitoreos de descarga de aguas residuales a la Autoridad Ambiental dentro de los primeros diez días de haberse retomado las actividades en el Camal Municipal de Gualaceo observado en el artículo 257 (muestreo) del Libro VI del TULAS para la toma de muestras se solicitará el acompañamiento de un funcionario de la Dirección Provincial del Ambiente de Azuay.

CINCO.- Se concede el término de diez días para subsanar las observaciones presentadas al Plan de Acción presentado en la diligencia de inspección por el infractor y subsanar las observaciones generadas por la Unidad de Calidad Ambiental. (Camal de Gualaceo, 2019)

Como se puede ver existió una evidente afectación y daño al ambiente, por ello se sancionó al GAD de Gualaceo con medidas económicas fuertes y con un estricto control de cumplimiento de las medidas impuestas por la Autoridad Ambiental, como se pudo observar la normativa del año 2016 y la actual en cuanto al trámite administrativo no tienen diferencias marcadas, sino más bien lo que hay es diferencias de forma y no de fondo, por lo que se puede deducir que la materialización en la actualidad del CODA y del Reglamento al CODA han traído consigo beneficios para la correcta aplicación de los principios constitucionales establecidos para la protección de la naturaleza, como por ejemplo el tema de las multas que se obliga a pagar a los infractores, el reglamento al CODA da pautas para que sea el juez quién decida en aplicación de los criterios objetivos y en base a la afectación ocasionada; cuál es el valor que se debe pagar, es decir se ha extendido el tema de protección al ambiente y en base a normativa nueva se ha ampliado y mejorado la protección de la naturaleza y, de los procesos que se deben seguir para que se de esta efectiva protección al ambiente.

3.3. Recurso de apelación

Frente a la mencionada resolución; dentro del término establecido por la normativa (15 días) el GAD de Gualaceo presentó un recurso de apelación.

El proceso de apelación presentado se llevó a cabo en base al ERJAFE (Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva), el acto administrativo que se impugnó es la resolución del 31 de marzo, de 2017, a las 15h00, notificada únicamente vía mail, en fecha 03 de abril de 2017, a las 17h14, dictada por el coordinador zonal – Zona 6 (Azuay, Cañar, Morona Santiago) y Director Provincial del Ambiente del Azuay, dentro del proceso administrativo signado con el número 160-2016. (Esta es la resolución mencionada más arriba en la cual se manda al GAD de Gualaceo a pagar \$16.470,00., presentar monitoreos semestrales, actualizar el PMA, y demás mencionados más arriba.)

El recurrente (GAD de Gualaceo) solicitó el recurso de apelación bajo las siguientes alegaciones:

- La presentación del contrato suscrito para la implementación de una planta de tratamiento de aguas residuales, con el cual se logrará minimizar el riesgo de contaminación que se pueda dar en el río Santa Bárbara por la inadecuada conducción y tratamiento de efluentes generados en los diferentes procesos de faenamiento y limpieza de las instalaciones: frente a este particular existe un memorando de fecha 18 de enero de 2017 suscrito por la Ing. Lyko Luz María Guevara, especialista en calidad ambiental, donde remite un informe de revisión del alcance al Plan de Acción del Camal, en el cual en su parte pertinente señala “ *Al respecto me indicar que el Plan de Acción no cumple con los requisitos exigidos por esta Cartera de Estado, por lo que se*

recomienda solicitar al proponente que remita un alcance al Plan de Acción donde se justifiquen las acciones corregidas...” (Camal de Gualaceo, 2019)

- Mencionan que se ha vulnerado la letra h) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador que menciona *h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra.* (Constituyente A. , Constitución, 2008). Sin embargo, se verifica (en la resolución de la apelación) que el recurrente ha ejercido el derecho a la defensa desde el momento en que fue notificado.

- Se fundamentan también en la falta de proporcionalidad de la sanción impuesta, la misma que según el recurrente es *excesiva y e irrazonable* y de igual manera en la resolución del recurso apelación el juez menciona que la multa se fija en 20 salarios básicos; esto es en siete mil trescientos veinte dólares de los Estados Unidos de América.

La autoridad que resolvió sobre dicha apelación determinó que el sujeto de control no había cumplido con las normas ambientales ni tampoco con su PMA, por lo que a consecuencia de inobservar las normas y PMA tuvieron repercusiones en el correcto control de la calidad ambiental y se produjo una afectación al ambiente; por lo que, según menciona el artículo 279 del TULAS, se impuso una multa, la suspensión del servicio que prestaba el Camal y se ordenó la generación, de manera inmediata, un Plan de Acción que tampoco cumplió con lo que se determinó en el mismo, entre otras sanciones que se mencionaron en el encabezado anterior. Sanciones las cuales el GAD de Gualaceo rechazó y por ende presentó el recurso de apelación

como se mencionó; a la resolución de 31 de marzo de 2017 dictada por el Coordinador General Zonal –Zona 6 (Azuay, Cañar y Morona Santiago) y Director Provincial del Ambiente del Azuay (dentro del procedimiento administrativo 160-2016). Dicho recurso de apelación debió seguir un correcto procedimiento, del cual se habla a continuación.

El procedimiento para el trámite de apelación en esa época tenía que llevarse a cabo según el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE); en la actualidad con el CODA y reglamento al CODA; y también en el Código Orgánico Administrativo en lo referente al artículo 224 y siguientes donde empieza el capítulo segundo dedicado al recurso de apelación y que es el cuerpo normativo que regula todos los actos que emanan de los organismos que conforman el sector público.

A continuación, se realiza una comparación respecto a cómo se llevó el trámite de apelación en la época en la que el GAD de Gualaceo lo interpuso y cómo se lleva el recurso de apelación en la actualidad.

ERJAFE – ACUERDO 061	COA – CODA – REGLAMENTO AL CODA
Art 318.- El plazo para la interposición del Recurso de Apelación será de quince (15) días contados a partir del día siguiente al de su notificación. (Acuerdo 061)	El término para la interposición del recurso de apelación es de diez (10) días contados a partir de la notificación del acto administrativo, objeto de la apelación (art 224 COA) En el recurso de apelación se podrá además alegar la nulidad del procedimiento o la nulidad del acto administrativo. (art 227 COA).
Art. 311.- De la competencia.- Les corresponde a los directores provinciales del Ministerio del Ambiente respectivos el conocer, iniciar y resolver los procedimientos de sanción en primera	Art. 24.- Atribuciones de la Autoridad Ambiental Nacional. La Autoridad Ambiental Nacional tendrá las siguientes atribuciones:

<p>instancia, en los casos de incumplimiento a la normativa ambiental vigente.</p> <p>En segunda instancia le corresponde a la Ministra del Ambiente o su delegado, conocer y resolver recursos administrativos. (acuerdo 061)</p>	<p>17. Ejercer la potestad sancionatoria y la jurisdicción coactiva en el ámbito de su competencia, así como conocer y resolver los recursos administrativos que se interpongan respecto de las resoluciones de los órganos desconcentrados; (COA)</p>
<p>Art. 189.- Suspensión de la ejecución.</p> <p>1. La interposición de cualquier recurso, excepto en los casos en que una disposición establezca lo contrario, no suspenderá la ejecución del acto impugnado.</p> <p>2. No obstante lo dispuesto en el numeral anterior, el órgano a quien compete resolver el recurso, previa ponderación, suficientemente razonada, entre el perjuicio que causaría al interés público o a terceros dispondrá la suspensión y de oficio o a solicitud del recurrente suspenderá la ejecución del acto impugnado cuando la ejecución pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación.</p>	<p>Art. 229.- Suspensión del acto administrativo. Por regla general, los actos administrativos regulares se presumen legítimos y deben ser ejecutados luego de su notificación.</p> <p>La interposición de cualquier recurso administrativo o judicial no suspenderá la ejecución del acto impugnado, salvo que la persona interesada lo solicite dentro del término de tres días, petición que será resuelta en un término igual.</p> <p>La ejecución del acto impugnado podrá suspenderse, cuando concurren las siguientes circunstancias:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Que la ejecución pueda causar perjuicios de imposible o difícil reparación. 2. Que la impugnación se fundamente en alguna de las causas de nulidad de pleno derecho, previstas en este Código o las normas que rijan el respectivo procedimiento especial. <p>La administración resolverá sobre la suspensión del acto administrativo, previa ponderación motivada de los daños que su suspensión o ejecución causaría al administrado, al interés público o a terceros. La falta de resolución expresa al pedido de suspensión, se entenderá como negativa tácita. De la negativa expresa o tácita, no cabe recurso alguno.</p> <p>Al resolver la suspensión, la administración podrá adoptar las medidas cautelares que sean necesarias para asegurar la protección del interés público o de terceros y la eficacia de la resolución o el acto impugnado. (COA)</p>

<p>Art. 177.- Plazos.</p> <p>2. El plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de dos meses. Transcurrido este plazo sin que recaiga resolución, se entenderá favorable el recurso.</p> <p>3. Contra la resolución de un recurso de apelación no cabrá ningún otro recurso en vía administrativa, salvo el recurso extraordinario de revisión en los casos aquí establecidos. (ERJAFE)</p>	<p>Art. 230.- Resolución del recurso de apelación. El plazo máximo para resolver y notificar la resolución es de un mes contado desde la fecha de interposición.</p> <p>Cuando la resolución del recurso se refiere al fondo, admitirá en todo o en parte o desestimarás las pretensiones formuladas en la apelación.</p> <p>La resolución del recurso declarará su inadmisión, cuando no cumpla con los requisitos exigidos para su interposición. (COA)</p>
---	--

ILUSTRACIÓN 13 COMPARACIÓN RECURSO DE APELACIÓN

Fuente: acuerdo 061 ERJAFE; CODA, COA y Reglamento al CODA

Elaboración: propia

Interpuesto el recurso de apelación; la Autoridad Ambiental a través de la designación a la Coordinadora General Jurídica del Ministerio del Ambiente, se resuelve aceptar parcialmente el recurso de apelación interpuesto por el Alcalde y procurador síndico del GAD de Gualaceo, en segundo lugar resuelve modificar la sanción pecuniaria impuesta mediante la resolución que se emitió el 31 de marzo de 2017; fijándose la multa en siete mil trescientos veinte dólares de los Estados Unidos de América (USD 7.320,00) en todo lo demás se mencionó que se estará a lo dispuesto a lo ordenado en la resolución emitida por el director provincial del ambiente del Azuay el 31 de marzo de 2017 esto es la resolución materia de apelación por parte del GAD de Gualaceo; resolución que se puntualizó líneas más arriba.

Como se puede observar el proceso de apelación es igual, lo único que cambia son los términos para interponer este recurso y el término para resolver el recurso de apelación que antes era de dos meses y en la actualidad es de un mes; lo que provoca que la autoridad ambiental en cuanto

a ello no resuelva de manera correcta ya que existen varios procedimientos al mismo tiempo y ello genera problemas a la autoridad al momento de resolver.

Antes en el TULAS y acuerdo 061 no encontrábamos las infracciones que ahora sí se tiene en el CODA y Reglamento al CODA, es decir que antes las infracciones eran netamente económicas según lo que mencionaba el artículo 279 del TULSMA y se mencionaba que se al determinarse el daño ambiental se procederá a la respectiva compensación o indemnización de manera adicional a la multa. Sin embargo, no existía la categorización de las infracciones en: leves, graves y muy graves, sino que el juez que conocía de la causa determinaba la sanción en base a una normativa deficiente.

El CODA actualmente dedica un título completo a las infracciones y sanciones, al incumplimiento de la normativa ambiental; dividiendo a las infracciones en leves, graves y muy graves, infracciones que fueron detalladas con total detenimiento en el capítulo 2.

La Constitución del Ecuador menciona y en esa época mencionaba que “La responsabilidad por daños ambientales es objetiva. Todo daño al ambiente, además de las sanciones correspondientes, implicará también la obligación de restaurar integralmente los ecosistemas e indemnizar a las personas y comunidades afectadas” (Constituyente A. , Constitución, 2008) como se mencionó con más detalle en el capítulo 2, la Constitución determina la necesidad de una reparación integral en caso de daño ambiental, y en la actualidad esto va de la mano con el CODA que menciona cuales son los daños leves, graves y muy graves, para que así exista una real reparación integral frente a los mismos.

Frente al daño ya causado por las aguas residuales del camal, se debía en su momento cumpliendo lo que ordena la Constitución ordenar una reparación integral al promotor del

proyecto que en este caso era el GAD del Cantón Gualaceo; una reparación integral real está integrada por una restauración y por la reparación, es decir no solo tiene que ver con volver las cosas a su estado anterior.

El artículo 320 del CODA dentro del artículo que contiene las sanciones administrativas menciona a la reparación integral, y determina que: “se impondrá en todas las infracciones en la cuales exista la responsabilidad y ocurrencia de daños ambientales, de conformidad con las disposiciones establecidas en este Código.” (Constituyente, Código Orgánico del Ambiente, 2017) que tiene relación con lo que menciona la Constitución y que con detenimiento se estudió en el capítulo 2. Además de ello el reglamento al CODA dedica un capítulo netamente a la reparación integral desde el artículo 813, otorgando amplitud para que el juez o el funcionario administrativo al momento de constatar el real daño ambiental, obligue al promotor del proyecto a materializar en la realidad una reparación integral efectiva, y que se prolongue en el tiempo, es decir, que menciona en el artículo 816 que se deben implementar medidas de control y seguimiento de cumplimiento de los planes de reparación integral y de la reparación integral en sí misma.

Por ello se considera que en el presente caso no hubo una real reparación integral; en la entrevista mantenida con Istvan Medveczky quien fue parte del proceso en representación del coordinador zonal y que además conoce del mismo desde el comienzo hasta la resolución; menciona que no hubo una real reparación integral y menciona frente a la pregunta número 10 que se le cuestionó en la entrevista acerca de: ¿Sí la resolución del MAE permitió una real reparación integral frente a daño causado por el Camal de Gualaceo?, pregunta que fue contestada de la siguiente manera: *“La reparación integral es primero casi imposible en cualquier proceso ambiental porque el ambiente no puede restaurarse o no puede regresar a*

como estuvo antes del impacto generado. La resolución que nosotros dictamos fue la imposición de una multa y fue el cumplimiento de algunas medidas para mitigar el impacto, pero jamás se restauró lo que ya se contaminó, ¿porque? Porque al ser un río las aguas que estaban contaminadas ya desaparecieron del lugar y no nos permitió hacer una verdadera reparación” (Medveczky, 2019)

Sin embargo, al haberse estudiado en el capítulo 2 lo que implica la reparación integral, se considera que la reparación integral no solo tiene que ver con el restituir las cosas (la naturaleza) a su estado anterior; sino que existen otras maneras de ejecutar una real reparación integral; tales como:

- Realizar actividades tendientes a la recuperación y restablecimiento de los componentes agua aire y suelo (en la medida que sea posible).
- Compensación de la que son titulares los colectivos e indemnizaciones a los individuos afectados. (Constituyente, Código Orgánico del Ambiente, 2017)

Es por ello, que se considera que la actual legislación trae consigo mejoras para la protección ambiental y en lo referente a la regulación ambiental, otorgando sanciones definidas y un procedimiento que seguir para hacer reales estas sanciones.

El acuerdo 061 que reforma el Libro VI del Texto Unificado de Legislación Secundaria del Medio Ambiente en su artículo 279 mencionaba que frente al incumplimiento de normas técnicas ambientales habrá la imposición de una multa y que además de ello se debía proceder a una respectiva indemnización y/o compensación en caso de que se incumpla el PMA y las normas ambientales determinando un daño ambiental, todo ello será adicional a la multa.

Cuando la autoridad ambiental competente constate que el sujeto de control no cumple con las normas ambientales o con su plan de manejo ambiental se adoptaran las siguientes acciones:

“a) imposición de una multa entre las veinte y doscientos remuneraciones básicas unificadas.... b) si debido al incumplimiento de las normas ambientales o al PMA se afecta a terceros, o se determina daño ambiental, se procederá a la respectiva indemnización y/o compensación de manera adicional a la multa correspondiente.” (Constituyente A. , Acuerdo 061 Reforma del libro VI del TULAS, 2003)

Finalmente con la resolución de apelación, se ratificó la resolución de primera instancia de manera parcial, lo que se modificó fue el valor de la multa a pagar por parte del GAD de Gualaceo al haber incumplido con la normativa técnica ambiental y la multa que en la resolución administrativa fue de 45 remuneraciones básicas, se la redujo a 20 salarios básicos, en todo lo demás se estuvo a lo dispuesto en la resolución emitida por el **Director** Provincial del Ambiente del Azuay en marzo del 2017 con el cual se le declaró infractor al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Gualaceo, se dispuso presentar monitoreos semestrales de las descargas de aguas residuales del Camal; se dispuso de igual manera que se actualizara el PMA del Registro Ambiental, para las nuevas actividades previstas por el GAD Municipal del cantón Gualaceo; presentar los primeros monitoreos de descargas de aguas residuales y finalmente en el término de 10 días subsanar las observaciones presentadas al Plan de Acción presentado por el infractor y subsanar las observaciones generadas por la Unidad de Calidad Ambiental.

Conclusiones

Con la normativa actual la regularización ambiental es más viable, tiene verdaderas bases para que funcione en la realidad, el problema latente es el sistema informático que se utiliza para subir la información que se solicita para la regularización ambiental, el sistema SUIA es

antiguo y no ha sido mejorado a lo largo del tiempo, ello impide que se dé una regularización correcta, se tiene normativa adecuada y amplia, sin embargo el SUIA no está funcionando en armonía con la normativa, es por ello que se recomienda modificar este sistema y actualizarlo con la nueva normativa.

Es importante también mencionar que al tener nueva normativa que otorga sanciones ya determinadas, es indispensable que la autoridad ambiental busque cumplir con lo que mandan los cuerpos normativos, es decir que frente al eminente daño ambiental que causaron y causan los promotores de proyectos, se ejerza una real reparación integral, para que de esta manera la naturaleza, aunque no regrese a su estado anterior por lo menos sea beneficiada con medidas que reparen en algo el daño ocasionado.

Como se pudo observar con el caso de estudio, no existía una regularización ambiental efectiva, ya que ésta tiene como finalidad evitar que se generen daños de gran magnitud al ambiente, lo cual no ocurrió con el caso del Camal de Gualaceo, se estuvo afectando al río Santa Bárbara con aguas residuales que no tenían un tratamiento previo, generando daños a los pueblos aledaños que utilizaban esas aguas incluso para necesidades básicas tales como cocinar, para limpieza personal, etc., frente a ello no existió ninguna reparación integral, lo cual demuestra la poca importancia que tenía la normativa en cuanto al tema ambiental. Se espera que con la normativa ambiental CODA y reglamento al CODA que entro en vigencia en años recientes, se obtenga una real protección al ambiente, y no solo ello, sino que se ejecuten cualquier tipo de medidas que manden a reparar y reintegrar los ecosistemas dañados, la naturaleza afectada, para ello va a ser importante que desde un comienzo se cumpla con la normativa y sea firme la autoridad ambiental al momento de ejercer la regularización ambiental, previniéndoles a los promotores de proyectos que causan impacto en el ambiente de que no solo puede existir una sanción y una orden de reparación integral, sino que también pueden incurrir en un delito que recae ya en el ámbito penal.

Lo importante es que la normativa vigente sea acatada en su totalidad y puesta en marcha, que se dé a conocer a la sociedad ecuatoriana y se concientice a las personas acerca de lo que está pasando en la actualidad y de lo mucho que se ha utilizado a la naturaleza como un medio para obtener riqueza sin devolverle ningún reparo, es por ello importante el ámbito de la educación ambiental para conocer acerca de lo que sucede y poder ejercer actividades que de alguna manera eviten y si no hay como evitar pues sancionen y busquen reparar el daño ambiental ocasionado.

CONCLUSIONES

Frente a los esquemas jurídicos básicos planteados desde hace años atrás, que necesitan ser modificados, no se concluye que la legislación actual “sea mejor” ya que siempre se puede ir mejorando con el paso del tiempo y con ello el avance de la tecnología también puede servir como herramienta para que el Derecho pueda ejercer mejor su regulación frente a los proyectos que van a causar impactos al ambiente, (como por ejemplo mejoran el sistema del SUIA, medidores de contaminación, tecnología que contamine menos, etc.), sin embargo se llega a la conclusión de que el Ecuador con su normativa vigente desde el 2018; es decir la nueva normativa, ha dado pasos gigantados hacia la protección real al ambiente, mejorando los cuerpos normativos que regulan el tema ambiental y en el caso de estudio específicamente mejorando la regularización ambiental que actualmente contiene una base legal clara y más completa para que se regulen de correcta manera los proyectos que van a causar impactos al ambiente, antes de que el daño sea ocasionado y además de ello, que exista una real reparación integral de ser el caso que exista un daño, lo cual con la antigua normativa no existía como se demostró en el capítulo número 3.

La gestión ambiental según lo que menciona el autor Westreicher, son esas acciones, políticas, regulaciones y demás estrategias que buscan lograr una ordenación sostenible del ambiente, como presupuesto básico para aspirar al desarrollo sostenible del país y a un ambiente sano. (Westreicher, 2016). Siendo así para que exista una real gestión ambiental, debe existir normativa que sea la base sobre la cual se pueda desarrollar una correcta gestión ambiental y como herramienta de la gestión ambiental; la regularización ambiental evaluando los proyectos y demás que se buscan materializar en la realidad, para desde un comienzo evitar que dichos proyectos sean ejecutados, o que en caso de ser ejecutados, los mismos contenga los planes necesarios para evitar una contaminación irreversible, y que de ser el caso que existiese un daño al ambiente, este daño sea reparado integralmente, que exista una sanción para los promotores y que no se continúe con la afección al ambiente.

Se concluye así pues, que en el Ecuador con la entrada en vigencia de la nueva normativa se ha dado un giro importante en el ámbito de la regularización ambiental y claro también han quedado puntos por continuar mejorando, sin embargo el avance en el mejoramiento de las herramientas para el cuidado ambiental ha sido significativo, lo cual se demostró en el capítulo número 3 con los cuadros comparativos de normativa.

- Con la entrada en vigencia del CODA y Reglamento al CODA actualmente la regularización ambiental cuenta con un proceso más riguroso previo a que le sea otorgado el permiso ambiental correspondiente al promotor del proyecto.
- Con la entrada en vigencia del CODA y Reglamento al CODA ahora la reparación integral debe efectivizarse en la realidad, se ha ampliado el concepto de reparación integral y además de ello se ha puntualizado en los cuerpos normativos cómo deberá ser ejecutada una real reparación integral.

- En la actualidad existe un real seguimiento a los proyectos que causan impactos a ambiente, es decir que no solo se hace un seguimiento al momento de existir el daño ambiental, sino que se continúa controlando la existencia de una real reparación integral a la naturaleza.
- En la actualidad las infracciones se encuentran debidamente detalladas en el CODA y además de ello se da amplitud al significado de reparación integral, permitiendo así que al momento de mandar a los promotores de proyectos a que ejecuten una reparación integral en donde ocasionaron un daño, está sea llevada a cabo efectivamente y cumpla con lo que la normativa que es clara, manda.

“Es necesaria la intervención del Estado para inducir comportamientos tuitivos y desalentar (o, en su caso, reprimir) las actitudes que los contravienen.” (Rosatti, 2007)

Al ser la licencia ambiental el permiso para las actividades que causan mediano y alto impacto ambiental, su regularización debe ser clara para que exista una real protección antes de que se cause el daño, lo cual con la normativa actual sí existe, y como se mencionó a lo largo del presente trabajo, busca que se evite un daño antes de que el mismo ya sea causado y además que obliga a las autoridades a que se dé un seguimiento continuo de la actividad que se ejecuta.

Los cambios y las mejoras en cuanto a legislación son notables, sin embargo aún queda mucho trabajo por hacer, el mejoramiento del SUIA es indispensable para el mejor manejo de la información previo a que se otorgue un certificado, registro o licencia ambiental, ya que como se mencionó es un sistema aun precario que no verifica ni solicita toda la información que en realidad se necesita para verificar el daño que va a causar un proyecto; mejora que como se mencionó se la logrará con el tiempo y con la ayuda de la tecnología más avanzada.

La nueva normativa ambiental trae consigo mejoras notables en cuanto al otorgamiento de permisos ambientales, mejorando así la normativa antigua y otorgando una real protección al ambiente a través de normativa que es clara y que abarca con claridad los procedimientos a realizarse antes, durante y después de la ejecución de un proyecto que causa impactos al ambiente.

La licencia ambiental como herramienta de la regularización ambiental, en la nueva normativa trae consigo un articulado interesante y de gran relevancia para que sean ejecutados los proyectos que van a causar impactos al ambiente, siendo más amplio el trámite a realizarse para la obtención de la misma; englobando pautas indispensables a cumplir por parte de los promotores para poder obtener dicha autorización, además que las infracciones están debidamente detalladas con su sanción correspondiente para que no exista riesgo de confusión o sean tomadas medidas sancionatorias que no estén de acuerdo al daño cometido, y para que los infractores no puedan evadir las mismas.

La normativa ambiental en el Ecuador demuestra un avance notable que beneficia directamente a la naturaleza, que otorga una protección más amplia a los Derechos que constitucionalmente le pertenecen y que sanciona a los promotores de proyectos que causan daños al ambiente o que atentan contra los derechos de la naturaleza, es por ello que se espera que esta normativa sea bien utilizada y materializada, para de algún modo empezar por “poner un grano de arena” en esta irracionalidad de daño con la naturaleza que nos rodea.

BIBLIOGRAFÍA

- Amandi, V. M. (2009). *revistas UNAM*. Obtenido de <file:///C:/Users/Inspiron/Downloads/61365-177981-1-PB.pdf>
- Ambiente, M. d. (2012). *areasprotegidas*. Obtenido de <http://areasprotegidas.ambiente.gob.ec/info-snap>
- Ambiente, M. d. (2018). *ambiente.gob*. Obtenido de <http://www.ambiente.gob.ec/objetivos/>
- Ambiente, M. d. (27 de Septiembre de 2019). *MAE*. Obtenido de [http://web.ambiente.gob.ec/documents/10179/1094589/Manual+del+ciudadano\(a\)%20SUIA.pdf/02e1c531-13b1-412a-8c22-4cb262dcfe29;jsessionid=ap2aRzIK8jAjJsaIX+8npjPj?version=1.4](http://web.ambiente.gob.ec/documents/10179/1094589/Manual+del+ciudadano(a)%20SUIA.pdf/02e1c531-13b1-412a-8c22-4cb262dcfe29;jsessionid=ap2aRzIK8jAjJsaIX+8npjPj?version=1.4)
- Ambiente, M. d. (12 de Septiembre de 2019). *SUIA*. Obtenido de http://sitp.pichincha.gob.ec/repositorio/disenio_paginas/archivos/MANUAL%20PARA%20OBTENER%20UN%20LICENCIA%20AMBIENTAL.pdf
- Angulo, M. (2013). *Manual Practico de Derecho Ambiental*. Quito: WorkHouse Procesal.
- Asunción Torres, E. A. (2015). *Derecho Ambiental*. Madrid: TECNOS.
- Asunción Torres, E. A. (2015). *Derecho Ambiental (adaptado al EEES)*. España: TECNOS.
- Barrera, A. (2010). *Univali*. Obtenido de www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791
- Blanco, M. (2004). *Gestion Ambiental Camino al Desarrollo Sostenible*. Costa Rica: EUNED.
- Bustos, A. (2019). *Manual de Derecho Ambiental para Gobiernos Autonomos Descentralizados Parroquiales*. Cuenca: Universidad del Azuay.
- Bustos, F. (2016). *Manual de Gestión y Control Ambiental*. Ecuador: ACIERTO GRAFICO.
- Cafferatta, N. (2004). *Introduccion al Derecho Ambiental*. México: INE-SEMARNAT.

- Camal de Gualaceo, 160-2016 (Dirección Provincial del Ambiente del Azuay 3 de Septiembre de 2019).
- Congreso, N. (1999). *Ley de Gestión Ambiental*. Quito: LEXIS.
- Constituyente. (2017). *Código Orgánico del Ambiente*. Quito: LEXIS.
- Constituyente. (2019). *Reglamento al Código Orgánico del Ambiente*. Quito: LEXIS.
- Constituyente, A. (2003). *Acuerdo 061 Reforma del libro VI del TULAS*. Ecuador: Lexis.
- Constituyente, A. (2008). *Constitución*. Quito - Ecuador: Asamblea Nacional.
- Constituyente, A. (12 de Abril de 2019). *LEXIS*. Obtenido de http://www.silec.com.ec/Webtools/LexisFinder/DocumentVisualizer/DocumentVisualizer.aspx?id=AMBIENTE-REGLAMENTO_AMBIENTAL_DE_ACTIVIDADES_MINERAS_MINISTERIO_AMBIENTE&query=Acuerdo%20Ministerial%20No%2020%20publicado%20en%20Registro%20Oficial%20Suplemento%20
- Constituyente, A. N. (2010). *Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización*. Quito: LEXIS.
- Diego Uribe, F. C. (2010). *Derecho Internacional Ambiental*. Bogotá: Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano .
- Diego Uribe, F. C. (2010). *Derecho Internacional Ambiental*. Bogotá: Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.
- Ejecutiva, F. (1996). *Decreto 40 de 1996*. Quito: Lexis.
- España, G. d. (2018). *Ministerio para la transición ecológica*. Obtenido de <https://www.miteco.gob.es/es/cambio-climatico/temas/el-proceso-internacional-de-lucha-contr-el-cambio-climatico/naciones-unidas/elementos-acuerdo-paris.aspx>
- exteriores, M. d. (2007). *Tecnologías limpias*. Obtenido de http://www.tecnologiaslimpias.cl/ecuador/ecuador_dsa21.html
- Gloria Amparo, I. P. (2012). *Temas de derecho ambiental: una mirada desde lo público*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Gloria Rodríguez, I. P. (2012). *Temas de derecho ambiental: una mirada desde lo público*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Gudynas, E. (2009). La ecología política del giro biocéntrico en la nueva constitución del Ecuador. *Revista de estudios sociales No. 32*, 34-47.
- Gudynas, E. (04 de marzo de 2009). *SCielo*. Obtenido de <http://www.scielo.org.co/pdf/res/n32/n32a03.pdf>
- Gudynas, E. (2010). *Gudynas*. Obtenido de <http://www.gudynas.com/publicaciones/capitulos/GudynasConceptosNaturalezaCo10.pdf>

- Gudynas, E. (diciembre de 2010). *Gudynas.com*. Obtenido de <http://www.gudynas.com/publicaciones/articulos/GudynasBiocentrismoJusticiaEcologicaTRasa10.pdf>
- Gudynas, E. (diciembre de 2010). *Scielo*. Obtenido de <http://www.scielo.org.co/pdf/tara/n13/n13a03.pdf>
- Gudynas, E. (2011). Desarrollo, Derechos de la Naturaleza y Buen Vivir despues de Montecristi. *DEbates sobre cooperacion y modelos de desarrollo*, 83-102.
- Gudynas, E. (2014). *Derechos de la Naturaeza: Ética biocentrica y políticas ambientales* . Lima: PDTG.
- Gudynas, E. (s.f.). *EcologiaSocial*.
- Leff, E. (2004). *Racionalidad Ambiental*. Mexico: siglo xxi editores.
- Leyton, F. (Abril de 2009). *Revista de Bioética y Derecho*. Obtenido de http://www.ub.edu/fildt/revista/RByD16_master.htm
- Leyton, L. G. (2004). *tdx*. Obtenido de <https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/6830/03Lagl03de09.pdf?sequence=3&isAllowed=y>
- Lorenzetti, R. (1995). *Las Normas Fundamentales del Derecho Privado*. Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni.
- Macías, L. (2012). *USFQ*. Obtenido de https://www.usfq.edu.ec/publicaciones/iurisDictio/archivo_de_contenidos/Documents/IurisDictio_14/iurisdictio_014_008.pdf
- MAE. (2013). *Ambiente.gob*. Obtenido de <http://web.ambiente.gob.ec/documents/10179/185866/04.+GBPA+COMERCIAIZACI%C3%93N+DE+MET%C3%81LICOS+Y+NO+MET%C3%81LICOS.pdf/c42fd678-87c3-4321-b43d-6c318fcb07e2;jsessionid=8n8dSu735Mokp9FfkwdPiz-?version=1.0>
- Manuel Rodriguez, G. E. (2002). *Gestión ambiental en América Larina y el Caribe*. Wahington: BID departamento de desarrollo sostenible division de medio ambiente.
- María Torres, E. A. (2015). *Derecho Ambiental*. Madrid: TECNOS.
- Marquardt, B. (11 de agosto de 2009). *Bdigital*. Obtenido de <http://www.bdigital.unal.edu.co/36041/1/36537-154346-1-PB.pdf>
- Martinez, E. (2017). Los derechos de la naturaleza como puerta de entrada a otro mundo posible. *Direito&Praxis*, 2929-2957.
- Medveczky, I. (30 de octubre de 2019). Caso camal de Gualaceo. (A. Jáuregui, Entrevistador)
- Milián, L. (octubre de 2007). *Universidad de San Carlos de Guatemala*. Obtenido de http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/07/07_1934.pdf

- Nacional, A. (2003). *Texto Unificado de Legislación Secundaria de Medio Ambiente*. Ecuador: LEXIS.
- Nacional, A. (2008). *Constitución*. Ecuador: LEXIS.
- Narváez, I. (2004). *Derecho Ambiental y Sociología Ambiental*. Quito: Editora Jurídica Cevallos.
- Narvaez, I. (2007). *La política ambiental del Estado: Hacia el colapso del modelo de conservación?* Quito: FLACSO.
- ONU. (2007). *ONU*. Obtenido de <https://www.un.org/es/events/biodiversityday/convention.shtml>
- ONU. (Junio de 2019). *UN*. Obtenido de <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/index.htm>
- Ortúzar, F. (21 de ABRIL de 2014). *AIDA*. Obtenido de <https://aida-americas.org/es/blog/el-derecho-internacional-ambiental-historia-e-hitos>
- Pablo Davila, F. A. (2005). *Derecho Ambiental - Texto para la Cátedra*. Quito - Ecuador: ECOLEX.
- René Bedón, M. A. (2018). *Responsabilidad Ambiental en Ecuador*. Quito: CEP.
- Reyes, L. M. (octubre de 2007). *Biblioteca Universidad San Carlos de Guatemala*. Obtenido de http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/07/07_1934.pdf
- Riechman, J. (2005). *Un mundo vulnerable: ensayos sobre ecología, ética y tecnología*. España: La Catarata.
- Rodríguez, M., & Espinoza, G. (2002). *Gestión Ambiental en América Latina y el Caribe*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Rosatti, H. D. (2007). *Deerecho Ambiental Constitucional*. Buenos Aires: RUBINZAL-CULZONI.
- Rosatti, H. D. (2007). *Derecho Ambiental Constitucional*. Buenos Aires: RUBINZAL-CULZONI.
- Sacasari G, Z. E. (2018). *Uazuay.edu.ec*. Obtenido de <http://dspace.uazuay.edu.ec/handle/datos/8557>
- Unidas, N. (s.f.). *un.org*. Obtenido de <http://www.un.org/es/events/biodiversityday/convention.shtml>
- Victor Salazar, J. L. (noviembre de 2015). *Unam*. Obtenido de <http://ru.iiec.unam.mx/3023/1/Eje10-044-Salazar-Lariz.pdf>
- Victor Salazar, J. L. (noviembre de 2015). *UNAM*. Obtenido de <http://ru.iiec.unam.mx/3023/1/Eje10-044-Salazar-Lariz.pdf>
- Villaverde, D. S. (2015). *El Daño Ambiental*. Lima: Grijley.
- Westreicher, C. A. (2016). *Manual de Derecho Ambiental*. Perú: Iustitia.

