

UNIVERSIDAD TECNICA PARTICULAR DE LOJA

**ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS**

**POSTGRADO ESPECIALIDAD EN DERECHO  
AMBIENTAL**

**“NORMATIVA AMBIENTAL LOCAL APLICADA POR  
EL GOBIERNO PROVINCIAL DEL AZUAY Y  
MUNICIPALIDAD DE CUENCA EN EL MARCO DEL  
SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE  
GESTIÓN AMBIENTAL (SNDGA Y SUMA)”**

**AUTORES**

**DR. JAIME B. MALDONADO  
DR. EDISON MOSCOSO V**

**DIRECTOR. DR. RICARDO CRESPO**

**LOJA - 2009**

## **DECLARACIÓN DE AUTORÍA**

“Las ideas emitidas en el contenido del informe final de la presente investigación son de exclusiva responsabilidad de los autores”

Nombre (s) los autores (es) Firma

-----  
**Dr. Edison Moscoso V.      Dr. Jaime B. Maldonado.**  
-----

## **CESIÓN DE DERECHOS DE TESIS**

“Nosotros Edison Gilberto Moscoso Vásquez y Jaime Bolívar Maldonado, declaramos conocer y aceptar la disposición del Art. 67 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Particular de Loja, que en su parte pertinente textualmente dice: “Forman parte del patrimonio de la Universidad Técnica Particular de Loja la propiedad intelectual de investigaciones, trabajos científicos o técnicos y tesis de grado que se realicen a través, o con el apoyo financiero académico o institucional (operativo) de la Universidad”

-----  
Dr. Edison Moscoso V.

Dr. Jaime Maldonado  
-----

Dr. Ricardo Crespo

**DOCENTE – DIRECTOR DE LA TESIS**

**CERTIFICA:**

Que el presente trabajo de investigación, realizado por los estudiantes señores: Edison Moscoso Vásquez y Jaime Bolívar Maldonado, ha sido cuidadosamente revisado por el suscrito, por lo que he podido constatar que cumple con todos los requisitos de fondo y de forma establecidos por la Universidad Técnica Particular de Loja por lo que autorizo su presentación.

Loja,.....

.....,

Dr. Ricardo Crespo

**Dedicatoria y Agradecimiento:**

Deseamos dejar constancia de nuestro agradecimiento a la Universidad Técnica Particular de Loja y al Instituto Europeo de Investigación, Desarrollo e Innovación en Ciencias Ambientales y a la Fundación Erdély, por la oportunidad de poder formarnos en el campo del Derecho Ambiental; de igual manera a los señores profesores y muy en especial a nuestro director de Tesina, el Dr. Ricardo Crespo, por todos sus valiosos conocimientos impartidos y por la guía proporcionada.

Dedicamos este trabajo a nuestras familias, a la vez gracias por el apoyo y por habernos permitido compartir el tiempo en aprender para tratar de hacer de este mundo algo más equilibrado y buscando siempre el buen vivir.

## **Esquema de Contenidos de la tesina**

### **CAPITULO I**

#### **INTRODUCCION**

1.1.-Antecedentes

1.2.-Problemática que enmarca la investigación

1.3.-Pregunta de la investigación básica del proyecto

1.4.-Preguntas de trabajo, preguntas complementarias relacionadas con la

1.4.-Objetivos de la tesina.

1.5.- La Declaración de Río de 1992 como orientadora de la Gestión Ambiental del Ecuador según el artículo 3 de la Ley de Gestión Ambiental.

1.6.- Los Principios de Prevención y Precaución como rectores fundamentales de la gestión de la calidad ambiental: Orígenes y aplicación en el Ecuador.

1.7.- Aspectos Ambientales de la Nueva Constitución y su Incidencia en la Calidad Ambiental.

1.8.- La Evaluación de Impacto Ambiental: Orígenes y fines.

### **CAPITULO II**

#### **EI SUMA, ANALISIS DE SUS ELEMENTOS**

- 2.1.- Los tipos de Autoridades Ambientales:
- 2.2.- Autoridad Ambiental Nacional (AAN)
- 2.3.- Autoridad Ambiental de Aplicación (AAA)
- 2.4.- Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable (AAAr)
- 2.5.- Autoridad Ambiental de Aplicación Cooperante (AAAc)

### **CAPITULO III**

#### **PROCESO DE ACREDITACION**

- 3.1.- La acreditación ante el Sistema Único de Manejo Ambiental:
- 3.2.- El Sistema Único de Manejo Ambiental
- 3.3.- La Acreditación
- 3.4.- La Resolución de Acreditación
- 3.5.- Periodo de Acreditación
- 3.6.- Seguimiento a la acreditación: Informes anuales de gestión y Auditoria de Gestión.

### **CAPITULO IV**

#### **MECANISMOS DE COORDINACION**

- 4.1.- Los Mecanismos de Coordinación Interinstitucional del Sistema Único de Manejo Ambiental;
- 4.2.- Coordinación a través de la Autoridad Ambiental de aplicación responsable (AAAr)
- 4.3.- Determinación de la AAr
- 4.4.- Disposiciones especiales de coordinación interinstitucional

### **CAPITULO V**

#### **SUBSISTEMA DE EVALUACION DE IMPACTOS AMBIENTALES**

- 5.1.-Objetivo y elementos principales del Sub Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental;
- 5.2.- Objetivo general de la Evaluación de impactos ambientales
- 5.3.- Elementos principales
- 5.4.- Determinación de la Necesidad de una evaluación de impactos ambientales
- 5.5.- Alcance o términos de referencia
- 5.6.- Realización de un Estudio de Impacto Ambiental
- 5.7.- Revisión, aprobación y licenciamiento ambiental

5.8.- Seguimiento Ambiental: Monitoreo Interno, Control Ambiental, Auditoria Ambiental, Vigilancia Comunitaria

5.9.- Participación Ciudadana: Momentos de Participación, Mecanismos de Participación.

## **CAPITULO VI**

### **NORMATIVA AMBIENTAL LOCAL**

6.1.-Guía de Procedimientos Técnico- Legales de Calidad Ambiental en el Gobierno Provincial y Gobierno Local.

6.2.- Procedimientos y trámites técnicos-legales utilizados por el Gobierno Local en el marco del Sub-sistema de Evaluación de Impactos Ambientales

6.3.- Procedimientos y trámites técnicos-legales utilizados por el Gobierno Provincial en el marco del Sub-sistema de Evaluación de Impactos Ambientales

6.4.- Los procesos Administrativos de juzgamiento de las contravenciones en materia ambiental en el marco del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental (SNDGA Y SUMA)”

**TEMA:**

*“NORMATIVA AMBIENTAL LOCAL APLICADA POR EL GOBIERNO PROVINCIAL DEL AZUAY Y MUNICIPALIDAD DE CUENCA EN EL MARCO DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE GESTIÓN AMBIENTAL (SNDGA Y SUMA)”*

**CAPITULO I****INTRODUCCION**

**Resumen del contenido de la Tesina.**

**CAPITULO I**

En este capítulo en primer lugar nos referimos a los antecedentes del tema de la Gestión Ambiental en la Provincia del Azuay y del Cantón Cuenca, mismo que de acuerdo con el criterio de los autores no es un aspecto que tenga una amplia trayectoria, en realidad durante las últimas décadas es cuando esta temática ha sido acogida dentro de las políticas públicas al interior de las diferentes administraciones provinciales y cantonal, en definitiva al lado de las grandes obras públicas se ha venido trabajando con la ciudadanía para conservar los recursos naturales del territorio de competencia mediante una adecuada gestión ambiental, sin duda este trabajo mutuo ha sido reconocido a nivel nacional e internacional, contando con experiencias muy importantes en el caso del saneamiento ambiental, conservación de fuentes hídricas, manejo de residuos sólidos, planificación territorial con un importante nivel de respeto por los recursos naturales. Sin embargo hay algunos aspectos que deben ser desarrollados tal el caso de la educación y concienciación de la ciudadanía, se debe mejorar las estructuras y procesos relacionados con la gestión ambiental de las Municipalidades y particularmente la de Cuenca. De manera particular se hace referencia a los antecedentes de orden jurídico que engloba la temática que tratamos.

En segundo lugar nos referimos a la problemática, donde se determina que el desarrollo integral de la Provincia del Azuay y de manera muy especial su Cantón capital la ciudad de Cuenca, durante los últimos años evidencia un crecimiento poblacional muy importante, población que requiere cada vez más y más acceder a nuevas tecnologías, recursos, en definitiva medios que le permitan tener una calidad de vida adecuada. Este desarrollo no ha sido ajeno al desarrollo a nivel nacional y de la región.

Es en este sentido que tanto el Gobierno Provincial como el Local, dentro de sus políticas públicas han considerado incorporar la variable ambiental, dado incluso la realidad que vive esta provincia y ciudad Ecuatorianas.

En el marco de la Calidad Ambiental se regula el Sistema Único de Manejo Ambiental "SUMA", se regula además el Sub Sistema de Evaluación de Impactos Ambientales, que será aplicado en las instituciones integrantes del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, sistema al que pertenece el Gobierno Provincial de Azuay y el Gobierno Local de Cuenca, en el que, los dos Gobiernos actúan en calidad de Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable. El contexto de este Sistema de Evaluación de Impactos Ambientales abarca el proceso de presentación, revisión, licenciamiento y seguimiento ambiental de una actividad o un proyecto propuesto, claro está que regula a dos tipos de sujetos es decir, a los entes públicos que generan obra pública y que puedan ocasionar impactos ambientales y por otra parte están los particulares que con sus actividades igualmente puedan ocasionar impactos ambientales.

Sin embargo, las instituciones integrantes de este sistema nacional descentralizado de gestión ambiental, como su nombre lo dice deben previamente tramitar el proceso de transferencia de competencias o descentralización, es esta circunstancia de descentralización lo que caracteriza a los Gobiernos Provincial del Azuay y Local de Cuenca, al amparo de la Constitución Política de la República en su Artículo "225"; la Ley Orgánica de Régimen Municipal Artículo "14" Numeral "16"; La Ley de Descentralización del Estado y Participación Social Artículo "9" Literal "I"; en la Ley de Gestión Ambiental Artículos "5" "13" y "19"; Texto Unificado de Legislación Ambiental "TULAS" Artículo "4" y Ordenanzas Municipal y Provincial.

Tanto el Gobierno Provincial como el Local, en este sentido tienen una importante y muy delicada misión siendo garantes de la Calidad Ambiental en sus ámbitos de gestión, una vez que han sido acreditados en el Sistema Único de Manejo Ambiental, por lo tanto actúan en calidad de Autoridad Ambiental, en virtud del Convenio de Transferencia de Competencias

Ambientales y Recursos por parte del Estado Ecuatoriano por intermedio del Ministerio del Ambiente.

En tercer lugar nos referimos a la convención de Río que tiene como objetivo centrarse en lograr la estabilización de los gases de efecto invernadero en la atmósfera, a un nivel que no resulte peligroso para el sistema climático, esta es una declaración donde el Ecuador es uno de sus suscriptores, es cierto lo manifestado en cuanto el Artículo 3 de la Ley de Gestión Ambiental del Ecuador expresamente dispone: "El proceso de Gestión Ambiental, se orientará según los Principios Universales del Desarrollo Sustentable, contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de 1992, sobre medio ambiente y desarrollo".

Los principios a los que se refiere la disposición legal son:

- 1.- Los países desarrollados deberían tomar la iniciativa en la protección del sistema climático.
- 2.- En relación a la vulnerabilidad al cambio climático y la distribución de cargas económicas se debe tener en cuenta la diferencia entre países desarrollados y no desarrollados.
- 3.- Las partes deberían adoptar políticas preventivas integrales y a ser posible cooperativas, para reducir al mínimo las causas del cambio climático.
- 4.- La protección del sistema climático debería estar integrada en los programas nacionales de desarrollo, y
- 5.- Las partes deberían cooperar en la protección de un sistema económico internacional abierto, como único marco posible para hacer frente a los problemas del cambio climático.

Al amparo de la Declaración de Río de 1992, la Gestión Ambiental del Ecuador se rige por la Ley de Gestión Ambiental, misma que en su Artículo 5 establece un Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental como un mecanismo de coordinación transectorial, interacción y cooperación entre los distintos ámbitos, sistemas y subsistemas de manejo ambiental y de gestión de recursos naturales.

En este sentido al hablar de la provincia del Azuay y Cantón Cuenca pertenecen a este Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental y al amparo del Artículo 11 de la Ley en referencia el Gobierno Provincial del Azuay y el Gobierno Local de Cuenca mismos que en virtud de la transferencia de competencias ambientales por parte del Ministerio del Ambiente son Autoridades Ambientales de Aplicación Responsable, en aplicación del Texto Unificado de

Legislación Ambiental Libro VI de la Calidad Ambiental (TULAS), mismo que es objeto de el desarrollo de esta Tesina.

En cuarto lugar nos referimos a los Principios Jurídicos ambientales de prevención y precaución como rectores fundamentales de la gestión de la Calidad Ambiental en el Ecuador.

En este sentido la función del Principio Jurídico ambiental de prevención radica en la “diligencia debida” que deben observar los **sujetos de Derecho internacional**, es decir, en la obligación de vigilancia y adopción de previsiones en relación a los bienes y personas bajo su jurisdicción, a fin de asegurarse que en condiciones normales, no causen perjuicios transfronterizos. Lo dicho a diferencia del principio de precaución donde se observa la idea de “buen gobierno”

El principio jurídico ambiental de precaución es considerado como aspecto preliminar y fundamento básico del principio de prevención. Este ha sido incorporado en la gran dinámica ambiental por distintas vías, tal el caso de formar parte de documentos internacionales, recomendaciones, etc. Está incorporado por vía directa en el principio de realidad. En cuanto a su aplicación se considera como un principio de urgente aplicación y es una necesidad a nivel local hasta el nivel internacional. Este es un principio que constituye una declaración, un propósito un acuerdo voluntario para actuar con extremo cuidado, diligencia y cautela, en si esto último sustenta este principio, en el intento de prevenir riesgos ambientales, representa una intensión de prudencia ambiental.

Finalmente en quinto lugar nos referimos a los aspectos ambientales de la nueva Constitución y su incidencia en la Calidad Ambiental. La Carta Magna en vigencia cuenta con un acervo importante de preceptos jurídicos que regulan las conductas, los procedimientos, las políticas y la gestión misma de la materia ambiental.

En este sentido y en relación con este tema en particular referente a los aspectos ambientales que la nueva Constitución Política de la República inciden en la Calidad Ambiental, debemos referir que es deber del Estado garantizar un modelo sustentable de desarrollo, ambientalmente equilibrado y respetuoso de la diversidad cultural, que conserve la biodiversidad y la regeneración natural de los ecosistemas, asegurando la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras y la aplicación de los principios del buen vivir (sumak kawsay), de acuerdo con lo estipulado en los Artículos 395,396,397 de la Constitución, y de acuerdo a lo antes referido.

Así mismo el ejercicio integral de la tutela estatal sobre el ambiente y la corresponsabilidad de la ciudadanía en su preservación, se articulará a través de un Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, que tendrá a su cargo la defensoría del ambiente y la naturaleza, según lo establece el Artículo 399 de la Constitución Política de la República. Lo indicado se articula plenamente con lo dispuesto en el Artículo 1 del Libro VI de la Calidad Ambiental del Texto Unificado de Legislación Ambiental y que además se vincula con la estructura del Sub-sistema de evaluación de impactos ambientales que será aplicado por las entidades integrantes de este Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, del que son integrantes tanto el Gobierno provincial del Azuay como el Gobierno local de Cuenca. Lo expuesto es objeto de desarrollo en la presente Tesina.

La Constitución Política de la República regula una institución de trascendental importancia para la actividad de las instituciones públicas en especial en lo concerniente a la toma de decisiones, en aspectos de planificación y gestión de los asuntos públicos, en definitiva en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, se trata de un derecho ciudadano que garantiza la participación Ciudadana en asuntos de interés público, garantiza el derecho a ser consultados respecto de decisiones del poder público, vinculados con los aspectos señalados, hoy en día se ha regulado la vigencia del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, lo dicho se estipula en los Artículos 61, 85, 95 de la Carta Magna.

Es deber del Estado garantizar un modelo sustentable de desarrollo, ambientalmente equilibrado y respetuoso de la diversidad cultural, que conserve la biodiversidad y la regeneración natural de los ecosistemas, asegurando la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras y la aplicación de los principios del buen vivir (sumak kawsay), de acuerdo con lo estipulado en los Artículos 395,396,397 de la Constitución, y de acuerdo a lo antes referido.

En lo que respecta a la Evaluación de Impacto Ambiental, a sus orígenes y fines, en este sentido los diferentes recursos naturales que existen en los diferentes ecosistemas, no pueden ser considerados desde una óptica ilimitada, en este sentido es importante el nivel de conciencia que se ha venido dando y fundamentalmente en cuanto a los límites de resistencia

se refiere, lo dicho a influido de manera directa a la expedición de reglamentaciones nuevas que se basen en la realidad ambiental.

En el libro Titulado Instrumentos Internacionales de Derecho Ambiental del Autor Doctor Ricardo Crespo Plaza, encontramos que la Evaluación de Impacto Ambiental en cuanto a sus orígenes, se presenta una clara preocupación por proteger, conservar y administrar los recursos naturales en los años sesenta en la comunidad científica, política, y en general, en las personas conscientes de actuar urgentemente ante el deterioro ambiental, se ha tomado conciencia que los recursos naturales: agua, aire, suelo y otros no son infinitos ni inagotables, ya que son objeto de contaminación y deterioro. En el año de 1970, al darse las primeras reuniones sobre el medio ambiente, cobra amplia importancia la necesidad de incorporar la variable ambiental, como un elemento de garantía ante las consecuencias ambientales que acarrea el desarrollo industrial desmedido, pues ya se venían detectando problemas en el ambiente a nivel global, regional y nacional. Vivir en armonía con el ambiente, permitiendo el desarrollo socio-económico, se puede lograr con el establecimiento de una política ambiental sostenible. Para conseguir esos fines, la herramienta de la Evaluación de Impacto Ambiental es uno de los mejores instrumentos, con que una sociedad más consciente, tiene para reducir los impactos negativos de un desarrollo irresponsable desde el punto de vista ambiental. La Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), es una de las herramientas de protección ambiental que; apoyada por la institucionalización, acorde con las necesidades de los distintos países, fortalece la toma de decisiones a través de políticas, programas y proyectos. La EIA, es vista como un proceso de análisis que anticipa los futuros impactos ambientales negativos y positivos de la actividad humana, permitiendo maximizar los beneficios y reducir los impactos no deseados.

La Evaluación del Impacto Ambiental es un procedimiento de orden administrativo, mediante el cual se procura garantizar que todas las potenciales repercusiones que una determinada actividad pueda ocasionar al entorno natural, incluyendo la salud y el bienestar de la población, tengan que ser obligatoriamente analizadas, descritas sistemáticamente y comunicadas, de manera previa a su autorización por parte de las autoridades ambientales respectivas.

Tanto la Ordenanza que Regula el Funcionamiento del Subsistema de Evaluación de Impactos Ambientales En la Provincia del Azuay, cuanto la Ordenanza Para la Aplicación del Subsistema de Impacto Ambiental, dentro de la Jurisdicción del Cantón Cuenca, misma que se encuentra

en fase de estudios para reforma, regulan precisamente la Evaluación de Impacto Ambiental en sus diferentes Jurisdicciones Territoriales, las dos normas integran en su contenido instrumentos tales como: La Licencia Ambiental (LA), La Declaratoria Ambiental Inicial (DAI), Estudio de Impactos Ambientales (EslA), Auditorias Ambientales (AA), El Informe Ambiental, (IA). Cada Ordenanza regula a cada uno de estos instrumentos, fundamentalmente que actividad es responsable de practicar tal o cual instrumento ambiental, aspecto que depende particularmente de la Lista Taxativa de actividades productivas, conocida como Tabla de Categorización, en la que dentro del proceso de Evaluación Ambiental se reconoce tres categorías de impactos I, II, III, esta categorización es importante a la hora de disponer a las actividades el cumplimiento de una u otra Evaluación Ambiental, además en materia de juzgamiento fácilmente el Comisario Ambiental puede aplicar las sanciones que el caso en particular determine, lo que sería muy difícil, por no saber que sanción corresponde a que actividad precisamente por no saber a que categoría y que tipo de instrumento ambiental pertenece una actividad, proyecto, plan, etc.

## **CAPITULO II**

En este capítulo nos referimos a los tipos de Autoridades Ambientales, donde es importante tener claro que en materia ambiental de manera definida contamos con cuatro tipos de Autoridades Ambientales, sin embargo, es necesario aclarar que la Autoridad Ambiental Nacional que es el Ministerio del Ambiente, sin duda, es la máxima autoridad con jurisdicción en todo el territorio nacional. Las actividades del Ministerio del Ambiente, no podrá realizarse de manera única es importante contar con otras entidades principalmente de orden público que en virtud de la transferencia o delegación de competencias en materia ambiental se convierten en Autoridades Ambientales bien sea de aplicación responsable, tal el caso de los Municipios o Autoridad Ambiental de Aplicación Cooperante que bien puede ser el caso de los centros Universitarios.

En el caso de la Provincia del Azuay y su capital el cantón Cuenca cuentan con dos tipos de estas Autoridades Ambientales de Aplicación Responsable, que son el Gobierno Provincial y el Municipio de Cuenca, las dos Autoridades se encuentran enmarcadas en lo que se conoce como el Sistema Único de Manejo Ambiental "SUMA".

### **CAPITULO III**

A continuación nos referimos a la Acreditación ante el SUMA, donde es importante señalar que la competencia ambiental únicamente la tienen las instituciones nacionales, sectoriales o seccionales, mismas que de acuerdo con el marco jurídico que les regula tienen la potestad para la realización de actividades de cualquier naturaleza cuya condición es que tengan que ver en general con el desarrollo sostenible. En este punto se puede referir de manera sustancial el papel que juega la figura del Derecho Administrativo como lo es la Descentralización del tipo horizontal y vertical entre las instituciones del Gobierno Central con competencias ambientales y las autoridades ambientales de aplicación responsable que se constituyen por los gobiernos seccionales, tal el caso del Gobierno Provincial del Azuay y el Gobierno Local de Cuenca. En definitiva esta potestad para el ejercicio de competencias ambientales por parte de las autoridades ambientales de aplicación responsable nace del proceso de descentralización y transferencia de competencias respectivamente, sin la cual no sería posible el ejercicio pleno de esta potestad.

Sin embargo, no todas las autoridades públicas locales están en plena capacidad para ejercer estas competencias, tal vez por razones como: la falta de recursos de orden tecnológico, falta de personal calificado, falta de recursos financieros, imposibilidad de cumplir con los requisitos mínimos exigidos en el sub-sistema, en definitiva la practica de estas facultades sin duda no es para todos, de ahí el problema que no todas las autoridades locales pueden actuar con eficiencia en la construcción de un desarrollo sostenible.

Las autoridades ambientales de aplicación que cuentan con los elementos y cumplen con los requisitos mínimos de un sub-sistema de evaluación de impactos ambientales establecidos en este Título, podrán solicitar la correspondiente acreditación ante el SUMA a la autoridad ambiental nacional.

Como vemos se reitera que únicamente las autoridades ambientales de aplicación idóneas podrán solicitar la acreditación ante el SUMA a la Autoridad ambiental nacional. Es posible darnos cuenta entonces que el trámite de acreditación arranca con una solicitud expresa ante la autoridad competente.

.Luego se dará una resolución de acreditación, donde la autoridad ambiental nacional resolverá dentro del plazo de 90 días, respecto de la solicitud. Para que la resolución tenga plena

legitimidad es necesario que cumpla con el requisito de ser publicada en el Registro Oficial, que es el medio de difusión oficial del marco jurídico y dispositivo nacional.

Dependiendo del grado de cumplimiento con los requisitos del presente Título y la capacidad institucional de la autoridad ambiental de aplicación interesada, la acreditación ante el Sistema Único de Manejo Ambiental se otorgará para un periodo de tres (3) hasta seis (6) años.

Hasta 90 días antes de expirar la acreditación ante el SUMA, la autoridad ambiental de aplicación solicitará a la autoridad ambiental nacional la renovación de la acreditación, basado en el desenvolvimiento de su sistema de evaluación de impactos ambientales documentado en los respectivos informes anuales de seguimiento y auditorías de gestión.

Considerar que el período de acreditación por parte de la autoridad ambiental de aplicación interesada tiene un tiempo de duración entre tres y seis años, fácilmente denota la dificultad que significa alcanzar esta potestad. Por ello es que ratificamos que no es posible que todas las entidades públicas vinculadas con la gobernanza local puedan ser acreditadas ante el SUMA, vemos que la condición para ello no solo se ve reflejada en la voluntad política, en realidad rebasa esta para depender de una estructura institucional de alto nivel.

#### **CAPITULO IV**

Nos referimos a continuación a los Mecanismos de Coordinación Interinstitucional del Sistema Único de Manejo Ambiental. En este sentido dado que un proceso de evaluación de impactos ambientales es una tarea interdisciplinaria que, por lo general, involucra estudios y análisis sobre variados recursos naturales y/o aspectos ambientales, bajo la responsabilidad de diferentes administraciones sectoriales y seccionales, y por ende puede involucrar a varias autoridades ambientales de aplicación dentro de su respectivo ámbito de competencias, es necesario identificar el marco legal e institucional para cada actividad o proyecto propuesto en los correspondientes términos de referencia para un estudio de impacto ambiental, conforme lo establecido en los artículos 16 y 21 de este Título o, incluso, previo al inicio del proceso de evaluación de y aprobación de impactos ambientales, en este caso únicamente en función de la descripción de la actividad o proyecto propuesto.

Seguimos con la determinación de La autoridad Ambiental de Aplicación Responsable, misma que se determina a través de los siguientes aspectos.

- a) competencia definida en razón de materia, territorio o tiempo; o, en caso que no sea determinable de esta manera, a través de
- a.1) consenso entre las autoridades de aplicación involucradas en el que se prioriza la capacidad institucional y experiencia como variables primordiales para determinar la AAAr; o, si no se logra un consenso entre las autoridades de aplicación involucradas dentro de un término de 10 días a partir de la respectiva consulta, a través de
- a.1.1) decisión de la autoridad ambiental nacional o del Procurador General del Estado, conforme a lo dispuesto en el literal g) del artículo 9 de la Ley de Gestión Ambiental.

También nos referimos a las Disposiciones especiales de Coordinación Interinstitucional, donde es importante considerar que Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable debe ser la competente y determinada dentro de un proceso de evaluación de impactos ambientales, al respecto de manera expresa y única es la Autoridad Ambiental Nacional la que se convertirá en Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable, principalmente para los casos en que existan proyectos específicos de gran magnitud que además conciten una declaración de interés nacional por la Presidencia de la República, de igual forma será para proyectos de gran impacto ambiental o riesgo ambiental, declarados a diferencia de la primera por la Autoridad Ambiental Nacional.

## **CAPITULO V**

En este capítulo nos referimos al Objetivo y Elementos principales del Sub Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. El objetivo general de la evaluación de impactos ambientales dentro del SUMA es garantizar el acceso de funcionarios públicos y la sociedad en general a la información ambiental relevante de una actividad o proyecto propuesto previo a la decisión sobre la implementación o ejecución de la actividad o proyecto.

**Nos referimos a** los elementos que debe contener un Sub-sistema de Evaluación de Impactos Ambientales, para que una institución integrante del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental “SNDGA”, pueda acreditarse ante el Sistema Único de Manejo Ambiental “SUMA” son:

- a) Metodología y/o procedimiento;

- b) Procedimientos para la elaboración de los términos de referencia de un estudio de impacto ambiental;
- c) Definición clara de los actores y responsables que intervienen en el proceso;
- d) Definición clara de los tiempos relativos a la elaboración y presentación de un estudio de impacto ambiental;
- e) Definición de los mecanismos de seguimiento ambiental; y,
- f) Mecanismos de participación ciudadana dentro del proceso de evaluación de impactos ambientales.

Nos referimos a la Determinación de la necesidad de una evaluación de impactos ambientales (tamizado). La institución integrante del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental en su calidad de autoridad ambiental de aplicación debe disponer de métodos y procedimientos adecuados para determinar la necesidad (o no) de un proceso de evaluación de impactos ambientales en función de las características de una actividad o un proyecto propuesto.

Nos referimos al Alcance o términos de referencia, donde los términos de referencia para un estudio de impacto ambiental determinarán el alcance, la focalización y los métodos y técnicas a aplicarse en la elaboración de dicho estudio en cuanto a la profundidad y nivel de detalle de los estudios para las variables ambientales relevantes de los diferentes aspectos ambientales: medio físico, medio biótico, medio socio-cultural y salud pública. En ningún momento es suficiente presentar como términos de referencia el contenido proyectado del estudio de impacto ambiental.

Nos referimos a la realización de un Estudio de Impacto Ambiental, donde para garantizar una adecuada y fundada predicción, identificación e interpretación de los impactos ambientales de la actividad o proyecto propuesto, así como la idoneidad técnica de las medidas de control para la gestión de sus impactos ambientales y riesgos, el estudio de impacto ambiental debe ser realizado por un equipo multidisciplinario que responda técnicamente al alcance y la profundidad del estudio en función de los términos de referencia previamente aprobados. El promotor y/o el consultor que presenten los Estudios de Impacto Ambiental a los que hace referencia este Título son responsables por la veracidad y exactitud de sus contenidos.

Nos referimos a la Revisión, aprobación y licenciamiento ambiental, donde el promotor de una actividad o proyecto presentará el estudio de impacto ambiental ante la autoridad ambiental de aplicación responsable (AAAr) a fin de iniciar el procedimiento de revisión, aprobación y licenciamiento por parte de la referida autoridad, luego de haber cumplido con los requisitos de participación ciudadana sobre el borrador de dicho estudio de conformidad con lo establecido en el artículo 20, literal b) de este Título. La AAAr a su vez y de conformidad con lo establecido en el título I del presente Título, coordinará la participación de las instituciones cooperantes (AAAc) en el proceso.

Nos referimos al seguimiento ambiental: monitoreo interno, control ambiental, auditoría ambiental, vigilancia comunitaria

El Seguimiento Ambiental de una actividad o proyecto propuesto tiene por objeto asegurar que las variables ambientales relevantes y el cumplimiento de los planes de manejo contenidos en el estudio de impacto ambiental, evolucionen según lo establecido en la documentación que forma parte de dicho estudio y de la licencia ambiental. Además, el seguimiento ambiental de las actividad o proyecto propuesto proporciona información para analizar la efectividad del sub-sistema de evaluación del impacto ambiental y de las políticas ambientales preventivas, garantizando su mejoramiento continuo. El Seguimiento Ambiental puede consistir de varios mecanismos:

El Monitoreo interno (*automonitoreo, self-monitoring*), consiste en un seguimiento sistemático y permanente mediante registros continuos, observaciones visuales, recolección, análisis y evaluación de muestras de los recursos, así como por evaluación de todos los datos obtenidos, para la determinación de los parámetros de calidad y/o alteraciones en los medios físico, biótico y/o socio-cultural.

El Control ambiental, es un proceso técnico de carácter fiscalizador concurrente, realizado por la autoridad ambiental de aplicación o por terceros contratados para el efecto y tendiente al levantamiento de datos complementarios al monitoreo interno del promotor de una actividad o proyecto; implica la supervisión y el control del cumplimiento del plan de manejo ambiental de toda actividad o proyecto propuesto durante su implementación y ejecución, incluyendo los compromisos establecidos en la licencia ambiental.

La Auditoría ambiental, es un proceso técnico de carácter fiscalizador, posterior, realizado generalmente por un tercero independiente y en función de los respectivos términos de referencia, en los cuales se determina el tipo de auditoría (de cumplimiento y/o de gestión ambiental), el alcance y el marco documental que sirve de referencia para dicha auditoría.

La Vigilancia comunitaria, son las Actividades de seguimiento y observación que realiza la sociedad en general sobre actividades y proyectos determinados, por los cuales puedan ser afectados directa o indirectamente, y para velar sobre la preservación de la calidad ambiental.

También nos referimos a los siguientes aspectos.-

-Monitoreo Interno: Es una actividad de seguimiento ambiental que realiza el promotor de la actividad, para lo cual se basa en el plan de manejo que ha sido aprobado, el promotor será el encargado de enviar a la autoridad ambiental de aplicación informes en relación con este cumplimiento.

-Control Ambiental: Se trata de un proceso fiscalizador realizado por la Autoridad de Aplicación Responsable o por un delegado suyo, para obtener datos complementarios relacionados los obtenidos por el promotor.

-Auditoria Ambiental: Es un proceso técnico de carácter fiscalizador, por lo regular lo realiza un tercero, generalmente lo realiza el consultor que ha sido contratado para ello.

-Vigilancia Comunitaria: Se trata de una especie de veeduría ciudadana sobre actividades y proyectos determinados, cuya condición de participación es que tengan interés por afección directa o indirecta de dicha actividad o proyecto. Se trata del ejercicio pleno del Derecho Constitucional de participación pública o ciudadana. Sin duda en este tipo de vigilancia es importante considerar el factor de legitimidad en cuanto a la intervención del ciudadano como vigilante comunitario.

Nos referimos a la Participación ciudadana, misma que en la gestión ambiental tiene como finalidad considerar e incorporar los criterios y las observaciones de la ciudadanía, especialmente la población directamente afectada de una obra o proyecto, sobre las variables ambientales relevantes de los estudios de impacto ambiental y planes de manejo ambiental, siempre y cuando sea técnica y económicamente viable, para que las actividades o proyectos que puedan causar impactos ambientales se desarrollen de manera adecuada, minimizando y/o compensando estos impactos a fin de mejorar las condiciones ambientales para la realización de la actividad o proyecto propuesto en todas sus fases.

Nos referimos a los Momentos de participación.- durante la elaboración de los términos de referencia y previo a su presentación a la autoridad ambiental de aplicación para su revisión y aprobación;

También a los Mecanismos de participación, tales como:

- b.1) Reuniones informativas (RI):
- b.2) Talleres participativos (TP):
- b.3) Centros de Información Pública (CIP):

- b.4) Presentación o Audiencia Pública (PP):
- b.5) Página Web:
- b.6) Otros, tales como foros públicos, cabildo ampliado y mesas de diálogo, siempre y cuando su metodología y alcance estén claramente identificados y descritos en el Estudio de Impacto Ambiental.

Finalmente nos referimos a la Recepción y recolección de criterios que son Actas, Memorias de TP, Formularios a depositarse en buzones en TP, CIP y PP, Correo tradicional (carta, fax, etc.) Correo electrónico.

## **CAPITULO VI**

Este capítulo trata sobre la Normativa Ambiental Local, enfoca sobre una guía de Procedimientos Técnico- Legales de Calidad Ambiental en el Gobierno Provincial del Azuay y la Municipalidad de Cuenca. Fundamentalmente trata de hacer una referencia a los diferentes procedimientos de orden técnico legal que forma parte de la estructura de un Sub-sistema de Evaluación de Impactos Ambientales, principalmente se refiere a los diferentes instrumentos que forman parte de la Evaluación de Impactos Ambientales, tal el caso de Las Licencias Ambientales, Los Diagnósticos Ambientales, Las Declaratorias Ambientales iniciales, las Auditorias ambientales, los aspectos relacionados con la participación Ciudadana considerada como un derecho garantizado por la Carta Magna. Se ha considerado en este capítulo una guía que permitirá tener un acercamiento procedimental de lo que significan los procesos de juzgamiento administrativos, donde los Comisarios municipales competentes imponen sanciones a los ciudadanos por haber cometido una infracción ambiental, lo cual naturalmente acarrea responsabilidad administrativa. Finalmente hemos de manifestar que los temas de este capítulo procuran una información para el promotor o interesado en seguir un proceso de Evaluación de Impactos Ambientales de su actividad productiva, con la salvedad de permitirle además contar con insumos necesarios para conocer en que casos puede ser sujeto de sanciones administrativas por contravenciones o infracciones administrativas en este campo. Este capítulo, estamos seguros podrá servir de gran ayuda a los promotores o regulados en este campo o materia técnica-jurídica.

### **1.1.- ANTECEDENTES:**

El tema de la Gestión Ambiental en la Provincia del Azuay y del Cantón Cuenca, no es un aspecto que tenga una amplia experiencia, en realidad durante las últimas décadas es cuando esta temática ha sido acogida dentro de las políticas públicas al interior de las diferentes administraciones provinciales y cantonal, en definitiva al lado de las grandes obras públicas se ha venido trabajando con la ciudadanía para conservar los recursos naturales del territorio de competencia mediante una adecuada gestión ambiental, sin duda este trabajo mutuo ha sido reconocido a nivel nacional e internacional, contando entre las experiencias mas importantes a nivel de Cuenca el caso del saneamiento ambiental,, conservación de fuentes hídricas, manejo de residuos sólidos, planificación territorial con un importante nivel de respeto por los recursos naturales.

En Cuenca a partir del año de 1997 mediante una Ordenanza Municipal se crea la Comisión de Gestión Ambiental (C.G.A), como un organismo descentralizado, integrador, de coordinación transectorial, interacción y cooperación de la participación pública y privada, que lidere y apoye el desarrollo y fortalecimiento de la gestión ambiental en Cuenca.

En materia ambiental en Cuenca específicamente, como modelo a seguir por los demás Municipios de la Provincia inclusive, es innegable el avance dado. Es importante considerar el que los problemas ambientales se vuelven más complejos, dado el sostenido crecimiento de la ciudad en todos los aspectos.

A pesar de este desarrollo es absolutamente claro que aún hay algunos aspectos que deben ser desarrollados tal el caso de la educación y concienciación de la ciudadanía, se debe mejorar las estructuras y procesos relacionados con la gestión ambiental de las Municipalidades y particularmente la de Cuenca.

Lo dicho se sustenta en que existe una débil conciencia ambiental de la población, lo que conduce a un deterioro de la calidad de vida, fundamentalmente al darse actividades que afectan negativamente a nuestros recursos naturales. El tema de la educación ambiental es muy carente en algunos casos insuficientes lo que contribuye a la falta de compromiso ciudadano con el ambiente.

Por otro lado la gestión de los gobiernos Provincial y locales en el campo ambiental a lo largo de los años ha generado procesos heterogéneos, creándose estructuras que han respondido a situaciones coyunturales y no a una visión a largo plazo. Esto ha ocasionado que al interior de estos Gobiernos se den casos de superposición de competencias, carencia de herramientas jurídicas y lentitud en los trámites, lo que afecta a estos Gobiernos pero sobre todo a la calidad ambiental del Cantón y Provincia.

En este contexto sin duda la gestión ambiental es tarea de todos, es importante incorporar la aplicación de principios jurídico ambientales de importancia tal el caso del principio de prevención de precaución, mejorando los niveles de control ambiental, fortaleciendo la participación comunitaria. En este contexto el aspecto ambiental hoy en día se plantea como un eje transversal dentro de los planes estratégicos a nivel de Cuenca y de la Provincia. En este sentido es importante notar que lo que interesa actualmente es que Cuenca y la Provincia sea considerada como una jurisdicción territorial con óptimas condiciones ambientales que faciliten las actividades productivas y sociales sustentables y sostenibles que proteja la biodiversidad y paisaje a fin de mejorar la calidad de vida de su población.

En este sentido la política ambiental provincial y local responde a una visión de desarrollo que se sustenta en principios como: Prevención de la contaminación, educación ambiental y participación ciudadana.

Con este antecedente es necesario referir que tanto el Gobierno Provincial del Azuay y el Gobierno Local de Cuenca han obtenido la descentralización ambiental, en el caso de Cuenca y su Municipio a través de la Comisión de Gestión Ambiental y el Gobierno Provincial a través del Convenio de Transferencia de Competencias, mediante el cual el Ministerio del Ambiente, transfiere al Gobierno Provincial del Azuay las atribuciones, competencias, funciones, responsabilidades y recursos que corresponden a los Consejos Provinciales; y, mediante Resolución Ministerial No 227 del 14 de noviembre de 2007, publicada en el Registro Oficial No 237 del 21 de diciembre de 2007, el Ministerio del Ambiente, resuelve aprobar y conferir al Gobierno Provincial del Azuay, la acreditación y el derecho a utilizar el Sello del Sistema Único de Manejo Ambiental (SUMA), otorgándole la calidad de Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable (AAAr).

Este proceso además se enmarca dentro de la normativa nacional que al respecto rige la actividad ambiental en el Ecuador que a continuación se anota:

- La Constitución Política de la República, en sus artículos 86, 87 y 89 determina que es de interés público la preservación del ambiente y la prevención de la contaminación ambiental.
- La Ley Orgánica de Régimen Municipal (LORM), en su artículo Art. 14, numeral 16 establece, entre las funciones primordiales del Municipio, sin perjuicio de las demás que le atribuye dicha Ley, el Prevenir y controlar la contaminación del ambiente en coordinación con las entidades afines.
- La Ley de Descentralización del Estado y Participación Social, en su artículo 9, literal i) dispone como función y responsabilidad de los Municipios exigir a personas naturales o jurídicas la presentación de Estudios de Impacto Ambiental, antes de la autorización de cualquier actividad que pudiera causar un impacto sobre el medio ambiente y/o las poblaciones humanas.
- La Ley de Gestión Ambiental en sus artículos 13 y 19, establece que los Municipios como Organismos descentralizados de gestión ambiental, dictarán políticas ambientales locales y calificarán las actividades que puedan causar impactos ambientales.
- El artículo 5 de la Ley de Gestión Ambiental se establece el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental (SNDGA) “como un mecanismo de coordinación transectorial, interacción y cooperación entre los distintos ámbitos, sistemas y subsistemas de manejo ambiental y de gestión de recursos naturales”.
- El artículo 4 del Libro VI del Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria (TULAS), para efectos de determinar las competencias ambientales dentro del SNDGA, se entenderá que la tienen aquellas instituciones, nacionales, sectoriales o seccionales, que, según sus correspondientes leyes y reglamentos, tienen potestad para la realización de actividades relacionadas con la prevención y control de la contaminación ambiental, y en general con el desarrollo sustentable.
  
- El artículo 1 de la Ordenanza que Regula el Funcionamiento del Subsistema de Evaluación de Impactos Ambientales en la Provincia del Azuay indica: “OBJETO Y AMBITO DE APLICACIÓN.- La presente ordenanza establece las distintas formas y los procedimientos de evaluación ambiental que deben ser aplicadas por las entidades y órganos que conforman el Subsistema de Evaluación de Impactos Ambientales que rige en la jurisdicción de la provincia del Azuay....”.
  
- El Art. 15 del SUMA, determina que la institución integrante del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental en su calidad de autoridad ambiental de aplicación debe disponer de métodos y procedimientos adecuados para determinar la necesidad (o no) de un

proceso de evaluación de impactos ambientales en función de las características de una actividad o un proyecto propuesto;

- Que todas las actividades productivas son susceptibles de degradar o contaminar el ambiente, por tanto, es necesario enfatizar en su prevención y control, así como en la implementación de acciones enérgicas y oportunas para detener el deterioro ambiental y sentar bases sólidas orientadas al desarrollo sustentable de la comunidad;

- Que se encuentra en vigencia la Ordenanza para la Aplicación del Subsistema de Evaluación de Impacto Ambiental, dentro de la jurisdicción del Cantón Cuenca, dentro del contexto del Sistema Único de Manejo Ambiental y del Subsistema de Evaluación de Impactos Ambientales.

- Que mediante la Reforma y Codificación de la Ordenanza de Creación y Funcionamiento de la Comisión de Gestión Ambiental (C.G.A.), se dispone la Creación de la Comisaría Ambiental dentro de la Jurisdicción Territorial del Cantón Cuenca; que una vez que se ha creado esta dependencia Municipal, dentro de sus competencias está el juzgamiento y sanción de los infractores en materia de contravenciones ambientales, en el contexto de la Ordenanza para la Aplicación del Subsistema de Evaluación de Impacto Ambiental, dentro de la jurisdicción del Cantón Cuenca.

De lo expuesto se puede con mucha facilidad consignar la real importancia que en el campo ambiental hoy en día tiene la incursión y la participación de los Gobiernos no centrales. El trabajo que estos generan día a día frente a la inclemencia de los impactos ambientales, aún producidos por malos ciudadanos, han determinado la imperiosa necesidad de crear medios coercitivos necesarios para hacerle frente a este problema de altísima gravedad, tal el caso de las Autoridades Ambientales descentralizadas y dependencias técnicas legales ambientales propias de estos gobiernos que sin duda son trascendentales a la hora de frenar el problema ambiental

## **1.2.- PROBLEMÁTICA QUE ENMARCA LA INVESTIGACION**

El desarrollo integral de la Provincia del Azuay y de manera muy especial su Cantón capital la ciudad de Cuenca, durante los últimos años evidencia un crecimiento poblacional muy importante, población que requiere cada vez más y más acceder a nuevas tecnologías, recursos, en definitiva medios que le permitan tener una calidad de vida adecuada. Este desarrollo no ha sido ajeno al desarrollo a nivel nacional y de la región.

Es en este sentido que tanto el Gobierno Provincial como el Local, dentro de sus políticas públicas han considerado incorporar la variable ambiental, dado incluso la realidad que vive esta provincia y ciudad Ecuatorianas.

Este desarrollo implica la incorporación de actividades productivas de alto, mediano y bajo impacto ambiental, tales como talleres artesanales, mecánicas automotrices, y empresas de alto impacto que incluso en Cuenca se ubican en una zona denominada como Parque Industrial, actividades que principalmente se ubican territorialmente en la parte urbana, siendo muy poco el desarrollo de actividad productiva de alto impacto en la zona rural, donde mas bien se encuentran actividades económicas productivas relacionadas con la agricultura, actividad que puede ser de muy alto impacto si se la realiza con técnicas que pongan en riesgo al ambiente, por otra parte tenemos a la artesanía, tal el caso de la producción de sombreros de paja toquilla, orfebrería, joyería, entre otras.

Sin duda toda actividad humana genera un alto o bajo impacto ambiental, en definitiva en mayor o menor grado el ambiente puede y es afectado, principalmente por actividades antrópicas, cuyo origen incluso puede ser por la propia cultura o por falta de políticas de educación y concientización desde los entes públicos hacia la población, son muy pocas las veces que se pueden evidenciar sistemas de educación o formación ambiental incorporados a los programas de estudio en los niveles primarios, secundarios y universitarios, esta situación en verdad marca el poco interés y respeto de los ciudadanos por el medio ambiente.

Tampoco se puede decir que antes del año dos mil ocho especialmente en Cuenca y el resto de la provincia se haya creado un sistema jurídico e institucional que permita regular la conducta del ciudadano común y el ciudadano vinculado con actividades productivas, hasta antes de este año prácticamente la actividad productiva no ha sido regulada contribuyendo de esta forma a la contaminación ambiental global, en ese sentido el desarrollo industrial si ha estado reñido con el ambiente, aspecto que como se ha podido estudiar en este postgrado no debería ser la regla, pero como toda regla, tiene su excepción esta ha sido la practica en este sector del Ecuador.

Por lo expuesto con buen criterio la función legislativa ecuatoriana creó una normativa muy importante en el marco del tema ambiental, desde la Carta Magna de la República, donde en la sección segunda "Del Medio Ambiente, expresamente dispone: EL ESTADO PROTEGERÁ

EL DERECHO DE LA POBLACIÓN A VIVIR EN UN MEDIO AMBIENTE SANO Y ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO, QUE GARANTICE UN DESARROLLO SUSTENTABLE. VELARÁ PARA QUE ESTE DERECHO NO SEA AFECTADO Y GARANTIZARÁ LA PRESERVACIÓN DE LA NATURALEZA.

Por otra parte la Ley de Gestión Ambiental, fundamentalmente establece el Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental, como un mecanismo de coordinación transectorial, interacción y cooperación entre los distintos ámbitos, sistemas y subsistemas de manejo ambiental y de gestión de recursos naturales.

En aplicación de la norma antes referida y para su correcta aplicación se crea el Texto Unificado de Legislación Ambiental, en el que fundamentalmente en el Libro VI se regula lo concerniente a la CALIDAD AMBIENTAL.

En el marco de la Calidad Ambiental se regula el Sistema Único de Manejo Ambiental "SUMA", se regula además el Sub Sistema de Evaluación de Impactos Ambientales, que será aplicado en las instituciones integrantes del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, sistema al que pertenece el Gobierno Provincial de Azuay y el Gobierno Local de Cuenca, en el que, los dos Gobiernos actúan en calidad de Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable.

El contexto de este Sistema de Evaluación de Impactos Ambientales abarca el proceso de presentación, revisión, licenciamiento y seguimiento ambiental de una actividad o un proyecto propuesto, claro está que regula a dos tipos de sujetos es decir, a los entes públicos que generan obra pública y que puedan ocasionar impactos ambientales y por otra parte están los particulares que con sus actividades igualmente puedan ocasionar impactos ambientales.

Sin embargo, las instituciones integrantes de este sistema nacional descentralizado de gestión ambiental, como su nombre lo dice deben previamente tramitar el proceso de transferencia de competencias o descentralización, es esta circunstancia de descentralización lo que caracteriza a los Gobiernos Provincial del Azuay y Local de Cuenca, al amparo de la Constitución Política de la República en su Artículo "225"; la Ley Orgánica de Régimen Municipal Artículo "14" Numeral "16"; La Ley de Descentralización del Estado y Participación Social Artículo "9" Literal "I"; en la Ley de Gestión Ambiental Artículos "5" "13" y "19"; Texto Unificado de Legislación Ambiental "TULAS" Artículo "4" y Ordenanzas Municipal y Provincial.

Tanto el Gobierno Provincial como el Local, en este sentido tienen una importante y muy delicada misión siendo garantes de la Calidad Ambiental en sus ámbitos de gestión, una vez que han sido acreditados en el Sistema Único de Manejo Ambiental, por lo tanto actúan en calidad de Autoridad Ambiental, en virtud del Convenio de Transferencia de Competencias Ambientales y Recursos por parte del Estado Ecuatoriano por intermedio del Ministerio del Ambiente.

Lo expuesto ocasiona mucho interés de estudio desde el contexto de la Responsabilidad Ambiental Administrativa, no solamente por ser un tema de pura educación y conciencia humana, sino sobretodo por ser parte de las atribuciones y obligaciones legales, derivadas del rango de Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable, cuya función específica es la de regular el tema de la Evaluación de Impactos Ambientales dentro de las obras, instalaciones, construcciones, inversiones, proyectos que puedan ocasionar impacto ambiental durante la ejecución o puesta en vigencia, o durante la operación, aplicación, mantenimiento, modificación y abandono o retiro de aquella actividad.

Es en este contexto, donde la presente Tesina cobra una importancia singular al estudiar lo referente a las políticas públicas y normativas que en materia ambiental y fundamentalmente en lo concerniente a Calidad Ambiental han creado los Gobiernos referidos con el objetivo de reducir los impactos ambientales que puedan ser generados por la obra pública y particulares, sobre todo es muy importante conocer lo relacionado con la creación de la normativa local que regirá la calidad ambiental, donde la responsabilidad ambiental administrativa no únicamente versa sobre las obras, actividades, etc., que los particulares realizan, sino también sobre estas mismas actividades que la administración pública genera a nivel de obra pública y que por su puesto también puede ocasionar impacto ambiental, y que con frecuencia no ha sido regulado precisamente por ser entidades superiores o dotadas de un fuero muy especial que en algunos casos se puede trastocar en arbitrariedad incluso o en abuso de autoridad, no es justo, ético, ni jurídico que una entidad pública no observe prácticas que si regulan a los particulares, mismos que en su mayoría son buenos cumplidores de norma, y que la entidad pública se presente solamente como sancionadora y no cumplidora.

En esta tesina lo que se tratará es estudiar es justamente lo que en estricto derecho y en el campo de la calidad ambiental se ha regulado, serán aspectos fundamentales de este estudio temas como: Los tipos de Autoridades Ambientales; La acreditación ante el Sistema Único de Manejo Ambiental; Los Mecanismos de Coordinación Interinstitucional del SISTEMA Único de

Manejo Ambiental; Objetivo y elementos principales del Sub Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental; Proceso de Evaluación de Impactos Ambientales; Impugnación, suspensión, Revocatoria y Registros de la Licencia Ambiental, El Control Ambiental y las diferentes Normas Técnicas respecto de los Recursos Agua, Suelo, Aire.

Quienes trabajemos en el desarrollo de esta tesina, consideramos de mucha importancia este trabajo, puesto que el tema es poco conocidos por los diferentes regulados, además guarda muy estrecha relación con lo que venimos estudiando en el postgrado, fundamentalmente en lo referente al ejercicio de las normas jurídicas ambientales a nivel provincial y local. El resultado de esta tesina puede ser de mucha ayuda para los regulados en el cumplimiento de la normativa referida, tanto más que según un informe de la Comisión de Gestión Ambiental de Cuenca, un ultimo monitoreo pasivo de la calidad del Aire en la Ciudad de Cuenca, entre otras conclusiones de importancia determina niveles de contaminación atmosférica muy importantes en relación con los niveles recomendados por la "OMS" , mismo que con una buena practica y aplicación de la calidad ambiental por ende una buena aplicación de la responsabilidad ambiental administrativa, propenderá a la reducción de índices de contaminación de manera muy importante, tanto más que en esta gestión encontramos muy claramente la aplicación de principios jurídico ambientales muy importantes como es el caso del principio de precaución, prevención, realidad, entre otros de importancia, en conclusión este trabajo considera aspectos vinculantes en relación con lo estudiado.

### **1.3.- PREGUNTA BASICA DE INVESTIGACION DEL PROYECTO DE TESINA.**

EN EL MARCO DE LA CALIDAD AMBIENTAL, ENMARCADA EN EL SUBSISTEMA DE EVALUACION DE IMPACTOS AMBIENTALES DENTRO DEL SISTEMA UNICO DE MANEJO AMBIENTAL, QUE NORMATIVA Y TRAMITES TECNICO-JURIDICO HAN SIDO GENERADOS PARA EL CORRECTO EJERCICIO DE LA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL ADMINISTRATIVA DEL GOBIERNO PROVINCIAL DEL AZUAY Y GOBIERNO LOCAL DE CUENCA.

**1.4.- PREGUNTAS COMPLEMENTARIAS RELACIONADAS CON LA ESTRATEGIA METODOLÓGICA DE LA TESINA.**

- 1.- Dentro de la Calidad Ambiental, ¿Que normas nacionales y locales se aplican?
- 2.- ¿Cual o cuales son los beneficios para el ambiente con la transferencia de competencias a las instituciones integrantes del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental?
- 3.- ¿Cuales son las diferentes Autoridades Ambientales acreditadas ante el Sistema Único de Manejo Ambiental?
- 4.- ¿En qué consiste la Acreditación ante el Sistema Único de Manejo Ambiental “SUMA”?
- 5.- ¿Existe mecanismos de coordinación interinstitucional dentro del Sistema Único de Manejo Ambiental?
- 6.- ¿Cuales son los elementos principales del Sub sistema de evaluación de impacto ambiental?
- 7.- ¿Cual es el proceso a seguirse en la evaluación de impactos ambientales de una actividad o proyecto a nivel nacional, regional y local?
- 8.- Una vez concedida una Licencia Ambiental a un actividad o proyecto determinado, ¿Puede generarse situaciones de impugnación, suspensión, revocatoria de este instrumento técnico-legal?
- 9.- ¿Cuales son los principios jurídico ambientales que se aplican en el tema de la Calidad Ambiental?
- 10.- En el campo de la Calidad Ambiental ¿En que consiste el Estudio de Impacto Ambiental?
- 11.- En el campo de la Calidad Ambiental, ¿se han establecido mecanismos de participación pública y acceso a la información ambiental?

## **OBJETIVOS DE LA TESINA**

### **\*OBJETIVO GENERAL:**

GENERAR UN DOCUMENTO DE ESTUDIO EN EL AREA DE LA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL ADMINISTRATIVA, LA CALIDAD AMBIENTAL EN EL MARCO DE LA LEGISLACION AMBIENTAL ECUATORIANA Y EL EJERCICIO DE DICHA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA POR PARTE DEL GOBIERNO PROVINCIAL Y GOBIERNO LOCAL EN SU CALIDAD DE AUTORIDADES AMBIENTALES DE APLICACIÓN RESPONSABLE. EN APLICACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE GESTIÓN AMBIENTAL (SNDGA Y SUMA)”

### **\*OBJETIVOS ESPECIFICOS:**

a.- ANALISIS DE LA NORMATIVA NACIONAL VIGENTE EN EL ECUADOR SOBRE CALIDAD AMBIENTAL; (CONST, LORM, LORP, LGA, TULAS)

b.- ANALISIS DE LA NORMATIVA LOCAL VIGENTE EN LA PROVINCIA DEL AZUAY Y EL CANTON CUENCA SOBRE CALIDAD AMBIENTAL; (ORDENANZAS, REGLAMENTOS);

c.- ANALISIS DEL SUBSISTEMA DE EVALUACION DE IMPACTOS AMBIENTALES EN EL CONTEXTO DE LA NORMATIVA NACIONAL Y SU APLICACIÓN POR PARTE DEL GOBIERNO PRIVICNIAL DEL AZUAY Y LA I. MUNICIPALIDAD DE CUANCA; (ANALISIS ORDENANZAS DE SUSBSISTEMAS, MATRIZ DE TRANSFERENCIAS DE COMPETENCIAS)

d.- CASUISTICA DE JUZGAMIENTOS ADMINISTRATIVOS EN MATERIA AMBIENTAL LOCAL.

e.- EN EL CONTEXTO DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE GESTIÓN AMBIENTAL, UN OBJETIVO ESPECÍFICO ES CONOCER LA GESTION DEL GOBIERNO PROVINCIAL Y GOBIERNO LOCAL DENTRO DEL SUB SISTEMA DE EVALUACIÓN DE IMPACTOS AMBIENTALES, EN APLICACIÓN Y CONTEXTO DE LA NORMATIVA NACIONAL Y LOCAL VIGENTE.

f.- CONOCER LOS PROCEDIMIENTOS DE ORDEN TECNICO-JURIDICOS QUE LAS ENTIDADES PÚBLICAS DESCENTRALIZADAS EMPLEAN DENTRO DE ESTE SUBSISTEMA DE EVALUACIÓN DE IMPACTOS AMBIENTALES.

g.- CONFECCIONAR UN MANUAL O GUIA DE PROCEDIMIENTOS TECNICO-JURÍDICOS QUE INFORMEN Y FACILITEN LOS TRÁMITES EN EL SUSBSISTEMA DE EVALUACIÓN DE IMPACTOS AMBIENTALES, PARA LOS DIFERENTES REGULADOS.

h.- CONTRIBUIR MEDIANTE ESTE TRABAJO AL APRENDISAJE DE ESTE CAMPO POCO O NADA CONOCIDO EN ESPECIAL POR LOS PARTICULARES, PARA PROVOCAR EN ELLOS UNA EDUCACIÓN AMBIENTAL ADECUADA QUE GENERE CONCIENCIA AMBIENTAL EN EL CIUDADANO EN GENERAL Y EN ESPECIAL AL CIUDADANO QUE INTEGRA EL ACERVO DE LA PRODUCCIÓN Y DESARROLLO LOCAL.

#### **MARCO TEORICO:**

La dimensión del problema ambiental global sin duda ocasiona una serie de interrogantes, preocupaciones incluso intensiones todas ellas positivas, el interés del común de las personas y de las autoridades competentes en materia ambiental durante los últimos años ha experimentado un desarrollo importante, aspecto que hace unos años atrás casi pasaba desapercibido, hoy en día el ciudadano de Cuenca y de la Provincia del Azuay incluso se asombra de los nuevos trámites que debe hacer en las diferentes instancias públicas para que una actividad que pretende poner a funcionar pueda contar con todos los requisitos tanto técnicos y legales en definitiva los tramites administrativos, en seguida aflora en el individuo una serie de sentimientos unos contrapuestos con los tramites burocráticos, otros apegados y a favor de los mismos, lo mas importante es que poco a poco se genera en el fuero del ser humano un nuevo sentimiento de especial apoyo , respeto conciencia y complicidad con la naturaleza, fundamentalmente cuando vive en carne propia los problemas que la contaminación ambiental ocasiona en su salud fundamentalmente, es en este momento cuando el individuo toma conciencia y decide hacer lo que sea por evitar agravar su salud y mas aún la de sus seres más queridos.

El problema ambiental sin embargo, no es asumido por todas las personas y pueblos de igual forma, depende muchísimo del nivel de educación con que se cuente en un lugar determinado

para encontrar conductas acordes con el respeto a la naturaleza y que no estén reñidos con las leyes naturales y las creadas por el ser humano. No siempre el criterio de que los países desarrollados son más concientes y que practican medidas adecuadas de cuidado a los recursos naturales, es la regla de juego, la realidad es que se ha determinado que estos países desarrollados son los que más contaminan el nivel de desarrollo también genera una problemática ambiental que puede ser mas grave que la ejercida en países poco desarrollados, el nivel de contaminación puede ser inferior en estos países frente al generado por los desarrollados.

Quizá a nivel global se pueda decir que son los pueblos aborígenes los que en realidad han generado un uso prudente de la naturaleza, de sus recursos naturales, estos ha proporcionado un grado de respeto a la tierra, las aguas, los bosques y los animales, en definitiva podemos hablar de una muy interesante armonía con la Naturaleza, armonía que progresivamente ha ido siendo alterada, al extremo que hoy en día han surgido serias preocupaciones por parte de autoridades y ciudadanía frente al tema de calentamiento global, perdida de la biodiversidad, etc. En esta circunstancia entra en juego el tema de las necesidades básicas del ser humana que de ninguna manera deben ser reñidas con la naturaleza, mas bien, se debe propender a tener practicas donde las necesidades básicas deben ser incorporadas en el marco del derecho humanos a un ambiente sano y agradable, principio que se consagra en la Constitución Política de la República e inclusive en la nueva y reciente Constitución aprobada por el pueblo ecuatoriano. En definitiva en el desarrollo y ejercicio de una conciencia ambiental es absolutamente necesario contar con una buena calidad y nivel de vida, la calidad de vida se vincula con las conductas, actitudes y modos de vida generadas por los ciudadanos, es en este momento cuando dichas conductas humanas deben tener limitantes que eviten resultados negativos contra el ambiente, es aquí cuando el Derecho Ambiental toma cuerpo en el acervo de normas nacionales y locales, justamente es el caso de la legislación ecuatoriana desde la Carta Magna, pasando por la Ley de Gestión Ambiental, Texto Unificado de Legislación Ambiental y Ordenanzas Municipales y Provinciales al amparo de la Ley Orgánica de Régimen Municipal y Provincial, pero fundamentalmente al amparo del Texto Unificado de Legislación Ambiental donde en su Libro VI regula lo concerniente a la Calidad Ambiental, tema de singular importancia puesto que en este ámbito se regula desde la participación de los entes públicos hasta esa misma participación a nivel de los particulares que desarrollan obra pública en el primer caso y actividad productiva en el segundo caso, la obra pública, tal el caso de la construcción de vías públicas, las empresas públicas como el caso de camales, la generación de residuos, entre otros de importancia, sumados a estas las actividades de particulares como

el caso de actividades industriales, como el cemento, producción de artículos derivados del caucho, entre otros sin duda ocasionan impactos ambientales de importancia, es en este instante cuando las normas respectivas permiten regular con eficiencia la gestión de estas actividades públicas o privadas, es aquí cuando el Derecho Ambiental que a la vez puede ser público y privado, toma la relevancia que efectivamente tiene, por otra parte la legislación ambiental también se ubica en un sitio de privilegio en el campo en mención fundamentalmente en el control y prevención de la Contaminación, tal como lo hace la legislación ambiental ecuatoriana en su Libro VI de la Calidad Ambiental que en complicidad con la Ley de Gestión Ambiental precisamente regulan las actividades públicas y privadas que hemos referido, gracias al Sistema Único de Manejo Ambiental, al Sub sistema de Evaluación de Impactos Ambientales, sistemas que posibilitan a las instituciones que integran el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental crear un marco jurídico local que regule las Evaluaciones de Impacto Ambiental a que están obligadas las diferentes actividades, obra, proyectos, construcciones, planes, tanto públicas como privadas con la finalidad de determinar y evaluar potenciales impactos ambientales con respecto de variables ambientales relevantes de los medios: físico tal el caso del agua, aire, suelo y clima, o lo biótico es decir la flora y fauna y su hábitat y por último lo socio-cultural-económico, la arqueología, etc.

En este sentido la normativa creada en Cuenca llamada Ordenanza para la Aplicación del Subsistema de Evaluación de Impacto Ambiental, dentro de la Jurisdicción del Cantón Cuenca y la normativa que está por crearse a nivel del Gobierno Provincial, por estar ambas entidades públicas integradas en el sistema nacional descentralizado de Gestión Ambiental en el rango de Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable, concita un especial interés por parte de las autoridades locales en el afán de implementar políticas a favor del ambiente, mediante la creación de normativa que permita regular con eficiencia la actividad productiva con la finalidad de disminuir los impactos ambientales y sus efectos sobre el ambiente.

Por lo expuesto se puede justificar plenamente este trabajo de Tesina con el tema propuesto, permite conocer el aspecto técnico-jurídico ambiental que rige en este campo, situación que no es conocida por todos los regulados, en especial a nivel de los particulares, lo que ocasiona incluso la necesidad de constituir al interior de las administraciones públicas medios que permitan sancionar a los infractores a través de las Comisarías, característica coercitiva complementaria y necesaria para obtener resultados positivos en el sistema de Evaluación de Impactos Ambientales y fundamentalmente visto desde todo ángulo con resultados positivos para nuestra casa llamada medio ambiente.

Es lo dicho, una clara muestra de compromiso, de un nivel superior de educación y conciencia por alcanzar un medio ambiente sano que procure condiciones y niveles de vida adecuadas, contribuyendo de esta forma con mejores días al contexto global ambiental.

#### **HIPOTESIS:**

En el campo del Control y Prevención de la Contaminación, la calidad Ambiental, tal como está regulada en el Texto Unificado de Legislación Ambiental, al amparo de la Constitución Política de la República, de la Ley de Gestión Ambiental y de las Ordenanzas Municipales y Provinciales, dentro de los sistemas: Único de Manejo Ambiental, Sub sistema de Evaluación de Impactos Ambientales y Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, es un medio idóneo de control y prevención de los potenciales impactos ambientales producidos por las actividades tanto públicas y privadas. El cumplimiento de esta normativa por parte de los regulados genera una conducta que se mezcla con niveles adecuados de educación y concientización en el contexto de las políticas públicas nacionales y locales que garantizan una adecuada convivencia del ser humano con la naturaleza, por ende su respeto, protección y conservación.

#### **1.5.- LA DECLARACIÓN DE RÍO DE 1992 COMO ORIENTADORA DE LA GESTIÓN AMBIENTAL DEL ECUADOR SEGÚN EL ARTÍCULO 3 DE LA LEY DE GESTIÓN AMBIENTAL.**

En la actualidad el cambio climático, nombre que es muy escuchado y comentado, analizado, en aulas universitarias foros, seminarios, encuentros, tiene la trascendencia en su definición que es el riesgo de calentamiento acelerado del planeta, según así lo define la Dra. Silvia Jaquenod de Zsögön en su Libro Derecho Ambiental, a decir de esta distinguida Autora el efecto invernadero es un mecanismo climático natural, por el cual la atmósfera permite el paso de las radiaciones solares, impidiendo que salgan al espacio el calor de la superficie terrestre y de la baja atmósfera. Este efecto en condiciones normales es beneficioso para todo el planeta, ya que mantiene las temperaturas medias del mismo en un nivel apto para la vida, sin embargo, si las concentraciones de los gases de efecto invernadero en la atmósfera aumentan peligrosamente de forma excesiva y desequilibrada, es decir, no por el propio proceso natural,

sino por la acción artificial del hombre se produce un sobrecalentamiento global acelerado en el clima terrestre.

La convención de Río tiene como objetivo centrarse en lograr la estabilización de los gases de efecto invernadero en la atmósfera, a un nivel que no resulte peligroso para el sistema climático, esta es una declaración donde el Ecuador es uno de sus suscriptores, es cierto lo manifestado en cuanto el Artículo 3 de la Ley de Gestión Ambiental del Ecuador expresamente dispone: "El proceso de Gestión Ambiental, se orientará según los Principios Universales del Desarrollo Sustentable, contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de 1992, sobre medio ambiente y desarrollo".

Los principios a los que se refiere la disposición legal son:

- 1.- Los países en desarrollados deberían tomar la iniciativa en la protección del sistema climático.
- 2.- En relación a la vulnerabilidad al cambio climático y la distribución de cargas económicas se debe tener en cuenta la diferencia entre países desarrollados y no desarrollados.
- 3.-Las partes deberían adoptar políticas preventivas integrales y a ser posible cooperativas, para reducir al mínimo las causas del cambio climático.
- 4.- La protección del sistema climático debería estar integrada en los programas nacionales de desarrollo, y
- 5.- Las partes deberían cooperar en la protección de un sistema económico internacional abierto, como único marco posible para hacer frente a los problemas del cambio climático.

Al amparo de la Declaración de Río de 1992, la Gestión Ambiental del Ecuador se rige por la Ley de Gestión Ambiental, misma que en su Artículo 5 establece un Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental como un mecanismo de coordinación transectorial, interacción y cooperación entre los distintos ámbitos, sistemas y subsistemas de manejo ambiental y de gestión de recursos naturales.

En este sentido al hablar de la provincia del Azuay y Cantón Cuenca pertenecen a este Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental y al amparo del Artículo 11 de la Ley en referencia el Gobierno Provincial del Azuay y el Gobierno Local de Cuenca mismos que en virtud de la transferencia de competencias ambientales por parte del Ministerio del Ambiente son Autoridades Ambientales de Aplicación Responsable, en aplicación del Texto Unificado de

Legislación Ambiental Libro VI de la Calidad Ambiental (TULAS), mismo que es objeto de el desarrollo de esta Tesina.

La Ley de Gestión Ambiental entre otras disposiciones legales de importancia regula en su Titulo III, Capítulo I, los Instrumentos de Gestión Ambiental y en su capítulo I se refiere a la planificación, misma que a decir de la Dra. Silvia Jaquenod de Zsögön en su Libro Derecho Ambiental, “En materia de política ambiental es uno de los instrumentos de carácter político, administrativo y técnico, más fiable y eficaz. Mediante esta es posible prever la realización de un conjunto de acciones perfectamente coordinadas en cooperación y colaboración con los diferentes sectores implicados en la gestión del medio. La planificación del territorio se apoya en el ordenamiento ambiental, es decir, en la organización planificada de la ocupación de los diferentes espacios, considerando siempre los efectos que puedan tener las actividades humanas sobre el medio geográfico natural y el hábitat social. Por ello, la ordenación del territorio solo es posible a través de una estricta planificación de las actividades humanas. La planificación integrada en todas las políticas sectoriales, no solo en la ambiental, constituye un elemento fundamental en la determinación responsable de áreas y zonas que, según las necesidades de distribución de actividades, deban reordenarse y gestionarse adecuadamente. Mediante la planificación, la ordenación, el desarrollo sostenible y la utilización prudente de los recursos, la humanidad puede satisfacer sus necesidades, proteger el medio humano y garantizar el futuro de un ambiente saludable”.

En el capítulo II, la ley antes referida regula la Evaluación de Impacto Ambiental y Control Ambiental, en el artículo 19 de la Ley de Gestión Ambiental se dispone 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 Sistema Único de Manejo Ambiental “SUMA”, cuyo principio rector será el precautelatorio”

Por otra parte en lo que respecta a calidad ambiental en el marco de la Ley de Gestión Ambiental en su artículo 23 se dispone que la evaluación del impacto ambiental comprenderá:

- a) La estimación de los efectos causados a la población humana, la biodiversidad, el suelo, el aire, el agua, el paisaje y la estructura y función de los ecosistemas presentes en el área previsiblemente afectada.

- b) Las condiciones de tranquilidad públicas, tales como: ruido, vibraciones, olores, emisiones luminosas, cambios térmicos y cualquier otro perjuicio ambiental derivado de su ejecución; y,
- c) La incidencia que el proyecto, obra o actividad tendrá en los elementos que componen el patrimonio histórico, escénico y cultural.

En el contexto de la Gestión Ambiental en el Ecuador se puede evidenciar un claro desarrollo en la ejecución de esta normativa y la del Texto unificado de Legislación Ambiental, a través de las que la Evaluación de Impacto Ambiental se va cada vez aplicando en las diferentes circunscripciones territoriales del Ecuador, de manera particular en la provincia del Azuay y el cantón Cuenca, en aplicación de las disposiciones del Texto Unificado de Legislación Ambiental en relación con el Sistema Único de Manejo Ambiental, se han expedido dos Ordenanzas vinculadas con el tema, mismas que regulan la evaluación del impacto ambiental, con lo que se está contribuyendo de manera muy conciente para que el ambiente tenga una serie de instrumentos en su beneficio que conllevan hacia la aplicación de un nivel de acción más adecuado en cuanto tiene que ver con las medidas que se aplique desde los diferentes ámbitos para su protección.

La Evaluación del Impacto Ambiental, es considerado y se desarrolla en el marco de la normativa referida, como un procedimiento de orden administrativo, mediante el cual se procura garantizar que todas las potenciales repercusiones que una determinada actividad pueda ocasionar al entorno natural, incluyendo la salud y el bienestar de la población, tengan que ser obligatoriamente analizadas, descritas sistemáticamente y comunicadas, de manera previa a su autorización por parte de las autoridades ambientales respectivas.

#### **1.6.- LOS PRINCIPIOS DE PREVENCIÓN Y PRECAUCIÓN COMO RECTORES FUNDAMENTALES DE LA GESTIÓN DE LA CALIDAD AMBIENTAL: ORÍGENES Y APLICACIÓN EN EL ECUADOR.**

La función del principio jurídico ambiental de prevención radica en la “diligencia debida” que deben observar los **sujetos de Derecho internacional**, es decir, en la obligación de vigilancia y adopción de previsiones en relación a los bienes y personas bajo su jurisdicción, a fin de

asegurarse que en condiciones normales, no causen perjuicios transfronterizos. Lo dicho a diferencia del principio de precaución donde se observa la idea de “buen gobierno”

El Principio de Prevención está recogido en importantes documentos como: La Declaración de Principios sobre lucha contra la contaminación del aire del Consejo de Europa 1968. En la Carta de los suelos del Consejo de Europa 1972. En la estrategia Mundial para la Conservación 1980. En el plan de acción para combatir la desertificación 1977. En los programas de acción comunitaria en materia de ambiente. En la Convención sobre la prevención de la contaminación marina debida al vertido desde buques y aeronaves (Oslo 1972)

El principio jurídico ambiental de precaución es considerado como aspecto preliminar y fundamento básico del principio de prevención. Este ha sido incorporado en la gran dinámica ambiental por distintas vías, tal el caso de formar parte de documentos internacionales, recomendaciones, etc. Está incorporado por vía directa en el principio de realidad. En cuanto a su aplicación se considera como un principio de urgente aplicación y es una necesidad a nivel local hasta el nivel internacional. Este es un principio que constituye una declaración, un propósito un acuerdo voluntario para actuar con extremo cuidado, diligencia y cautela, en si esto último sustenta este principio, en el intento de prevenir riesgos ambientales, representa una intensión de prudencia ambiental.

El criterio de aplicación que lo sustenta es:” La falta de pruebas científicas firmes y concluyentes no debe ser obstáculo para la implementación y puesta en practica de este principio sino que, precisamente por el elevado grado de emergencia ambiental global, este debe significar paso previo a la aplicación del principio de prevención”.

Consideramos que ante la falta de evidencia científica frente a los efectos de una contaminación ambiental, el principio previo de aplicación obligatoria es sin duda el de precaución, sin embargo, frente al funcionamiento de una actividad es importante que previo a su actividad deben ser identificados los posibles impactos ambientales, para ello es necesario realizar estudios ambientales que sean el factor preventivo de un posible daño ambiental. Los principios de precaución y el de prevención siendo el primero el que antecede por regla al otro, quizá puedan tener una especie de simbiosis perfecta que pudiera construir un solo principio jurídico ambiental de importancia, no olvidemos que el principio de precaución es considerado como aspecto preliminar y fundamento básico del principio de prevención.

Tanto el principio de precaución cuanto el de prevención desde el contexto internacional están encausados a fortalecer e impulsar las acciones nacionales ya que, en la gran mayoría de las situaciones, esos principios que con de repercusión internacional son aplicados por intermedio del derecho interno de los Estados, de esta manera podemos advertir con mucha claridad la aplicación de estos principios jurídico ambientales en nuestro país en diferentes cuerpos legales.

La Carta Magna de la República entre otras disposiciones por ejemplo en el Artículo 73, dispone que: “ El Estado aplicará medidas de precaución y restricción para las actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales”, en este caso es plenamente visible la aplicación del principio de precaución, sin duda existen actividades productivas que pueden poner en riesgo a las diferentes especies, los ecosistemas, los ciclos naturales, etc.

En la Carta Magna en su artículo 396, de manera muy clara refiere tácitamente la aplicación del principio jurídico ambiental de prevención cuando dispone que: “El Estado adoptará las políticas y medidas oportunas que eviten los impactos ambientales negativos, cuando exista certidumbre de daño”.

En este mismo artículo en el inciso segunda se dispone que: “En caso de duda sobre el impacto ambiental de alguna acción u omisión, aunque no exista evidencia científica del daño, el Estado adoptará medida protectoras eficaces y oportunas. Como nos damos cuenta la falta de certeza científica es sin duda el criterio que sustenta al principio en referencia y que está plenamente identificado en nuestra Constitución.

De esta forma en el Reglamento a la Ley de Gestión Ambiental para la Prevención y Control de la Contaminación Ambiental constante en el Libro VI del Texto Unificado de Legislación Ambiental en su artículo 46 se regula el principio precautorio, mismo que dispone que: “En caso de existir peligro de un daño grave o irreversible al ambiente, la ausencia de certidumbre científica, no será usada por ninguna entidad reguladora nacional, regional, provincial o local, como una razón para posponer las medidas costo-efectivas que sean del caso para prevenir la degradación del ambiente”.

En el contexto internacional el principio de precaución fue recomendado en la Carta de los Suelos, del Consejo de Europa de 1972. El principio 15 de la Declaración de Río de Janeiro de 1992, señala que: “La ausencia de una certeza científica no debe servir como pretexto para aplazar la adopción de medidas contra la degradación. De igual forma este principio se encuentra reflejado en la Convención sobre Cambio Climático de 1992, en el que entre otros aspectos se determina que las partes deberán tomar medidas precautorias para anticiparse, prevenir o minimizar las causas del cambio climático y mitigar sus efectos adversos. El Ecuador es suscriptor de los dos Tratados Internacionales por lo que de igual forma se aplican estos principios en la Legislación ecuatoriana.

Así mismo el principio de prevención se recoge en importantes documentos como lo es la Declaración de Principios sobre lucha contra la contaminación del aire del Consejo de Europa de 1968, en la que entre otras disposiciones dice: “Las legislaciones deben prever que cualquiera que contribuya a contaminar el aire, aunque no existan daños probados, será obligado a reducir esta contaminación al mínimo y asegurar una buena dispersión de las emisiones” Igualmente la Carta de los Suelos del Consejo de Europa de 1972 señala que: “El desarrollo de métodos para sustituir los pesticidas tóxicos y modos de prevención contra la contaminación”. Este principio entre otros documentos internacionales también se encuentra en la Estrategia Mundial para la Conservación de 1980, también en el Plan de acción para combatir la desertificación de 1977, etc.

### **1.7.- ASPECTOS AMBIENTALES DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN Y SU INCIDENCIA EN LA CALIDAD AMBIENTAL.**

A decir de muchas personas vinculadas con el tema ambiental, la Constitución Política de la República en vigencia desde el año dos mil nueve, sin duda es una norma ambientalista, lo dicho es notable cuando referimos preceptos jurídicos como los siguientes:

\* El Artículo 10 segundo inciso prescribe, “La naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución”. Por primera vez en la Carta Magna a la naturaleza se le considera sujeta de derechos.

\* El Artículo 12 se refiere a los Derechos del Buen Vivir, donde el recurso natural agua se le da un carácter fundamental e irrenunciable en el contexto de los Derechos Humanos, se le da un carácter inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida.

\*El Artículo 14 reconoce el derecho que tiene la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir o sumak kawsay. En este Artículo se declara a la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad, la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados de interés público.

\* El Artículo 15 prescribe la obligación que tiene el Estado de promover tanto en el sector público y privado, el uso de tecnologías ambientalmente limpias y de energías alternativas no contaminantes y de bajo impacto. Por otra parte regula el uso de armas químicas, biológicas, nucleares, sustancias tóxicas, agentes biológicos que puedan poner el riesgo la salud humana o los ecosistemas.

Sin duda esta norma regula circunstancias a favor del ambiente incluso el que el estado sea el encargado de promover la incorporación de tecnologías limpias y el uso de energías alternativas, le coloca al país en un sitio importante en el contexto global que busca un ambiente sano, a través de un nivel de conciencia que permita no solo que el Ecuador tenga políticas ambientales para evitar su deterioro y fundamentalmente de sus recursos naturales, sino que le ubica en el orbe como un país con normas y políticas ambientales modernas y necesarias para hacerle frente al deterioro ambiental.

\* El Artículo 71 regula los Derechos de la Naturaleza o Pacha Mama, fundamentalmente el derecho a que se respete integralmente su existencia. El inciso tercero de este artículo regula un aspecto de importancia como es el tema de los incentivos que el Estado generará tanto a las personas naturales y jurídicas y colectivos para que protejan la naturaleza. Sin duda los incentivos a la población con finalidad de protección a la naturaleza es una decisión acertada que guarda concordancia con políticas que tienen una gran experiencia a nivel de la Comunidad Europea, con resultados importantes. A pesar de la importancia de los incentivos el criterio de los autores es que de ninguna manera se debería considerar el incentivo para que un miembro racional de la naturaleza como es el Hombre deba proteger su casa que es la naturaleza, lamentablemente la pérdida de conciencia la deshumanización pueden ser considerados como justificativo para generar los incentivos.

\* El Artículo 72 regula una medida de reparación de importancia como es la restauración medida que es considerado como un derecho, sin embargo, la restauración es independiente de la obligación de indemnización por parte del Estado y personas naturales o jurídicas.

\* El Artículo 73 regula uno de los principios jurídico ambientales de mucha valía como es el de precaución para los casos que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales.

**\*El Artículo 74 regula lo referente a los servicios ambientales colocando en el contexto ambiental una alternativa de protección moderna, estableciendo un medio importante para la población en cuanto se refiere a formas de calidad de vida.**

**Por lo expuesto nos damos cuenta que la Carta Magna en vigencia cuenta con un acervo importante de preceptos jurídicos que regulan las conductas, los procedimientos, las políticas y la gestión misma de la materia ambiental.**

**En este sentido y en relación con este tema en particular referente a los aspectos ambientales que la nueva Constitución Política de la República inciden en la Calidad Ambiental, debemos referir que es deber del Estado garantizar un modelo sustentable de desarrollo, ambientalmente equilibrado y respetuoso de la diversidad cultural, que conserve la biodiversidad y la regeneración natural de los ecosistemas, asegurando la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras y la aplicación de los principios del buen vivir (sumak kawsay), de acuerdo con lo estipulado en los Artículos 395,396,397 de la Constitución, y de acuerdo a lo antes referido.**

**Así mismo el ejercicio integral de la tutela estatal sobre el ambiente y la corresponsabilidad de la ciudadanía en su preservación, se articulará a través de un Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, que tendrá a su cargo la defensoría del ambiente y la naturaleza, según lo establece el Artículo 399 de la Constitución Política de la República. Lo indicado se articula plenamente con lo dispuesto en el Artículo 1 del Libro VI de la Calidad Ambiental del Texto Unificado de Legislación Ambiental y que además se vincula con la estructura del Sub-sistema de evaluación de impactos ambientales que será aplicado por las entidades integrantes de**

este Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, del que son integrantes tanto el Gobierno provincial del Azuay como el Gobierno local de Cuenca. Lo expuesto es objeto de desarrollo en la presente Tesina.

La Constitución Política de la República regula una institución de trascendental importancia para la actividad de las instituciones públicas en especial en lo concerniente a la toma de decisiones, en aspectos de planificación y gestión de los asuntos públicos, en definitiva en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, se trata de un derecho ciudadano que garantiza la participación Ciudadana en asuntos de interés público, garantiza el derecho a ser consultados respecto de decisiones del poder público, vinculados con los aspectos señalados, hoy en día se ha regulado la vigencia del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, lo dicho se estipula en los Artículos 61, 85, 95 de la Carta Magna. El Artículo 91 regula el acceso a la información pública, institución de la participación ciudadana que tiene un rol de trascendental importancia puesto que únicamente quien cuenta con una información adecuada puede tener un protagonismo en el marco de la participación ciudadana, en definitiva quien participa debe estar muy bien informado y para ello son las entidades públicas las obligadas y las que deben garantizar el acceso a la información pública, esto se encuentra además de la Constitución regulado en las normativas tanto del Gobierno Provincial como del gobierno Local en lo que al Subsistema de Evaluación de Impactos Ambientales se refiere. La participación ciudadana vinculada con la calidad ambiental tienen mucho en común, puesto que la ejecución de un proyecto, una actividad, una obra o un plan en muchas ocasiones se presentan oposiciones principalmente de los vecinos de dicha obra, actividad, proyecto o plan, justamente para evitar esta circunstancia, el ejercicio del derecho a la participación ciudadana garantizada por las entidades que forman parte del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental ayudado por un buen nivel de acceso a la información son el límite precisamente entre los problemas y la objeción versus la plena ejecución de un plan, proyecto, obra o actividad.

La Constitución de la República no solo regula lo manifestado, existen otros temas como lo relacionado con los recursos naturales no renovables, la Gestión del riesgo, la Biodiversidad y recursos naturales, el Patrimonio Natural y ecosistemas, lo relacionado

con el recurso suelo, agua, el tema de la Biosfera, la Ecología urbana y las energías alternativas, estos son temas que guardan mucha relación con la calidad ambiental.

Un ejemplo de lo dicho es por ejemplo la obligación que tiene las actividades, obras, planes, proyectos existentes en la jurisdicción Provincial del Azuay y Cantonal de Cuenca, de contar con una Evaluación de Impactos Ambientales al compás de las normativas provincial y local, en esta evaluación se identificará los posibles impactos ambientales que deben guardar concordancia con la obligación de cuidar la biodiversidad, los recursos naturales, el patrimonio natural, el suelo, el agua, entre otros, además deben observar las reglas relativas a la inclusión de la participación ciudadana, una vez se cuenten con todos estos aspectos y con las aprobaciones de las evaluaciones ambientales, la actividad, proyecto, obra y plan pueden ser desarrollados, caso contrario incluso pueden ser objeto de responsabilidad administrativa.

#### **1.8 LA EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL: ORÍGENES Y FINES**

Los diferentes recursos naturales que existen en los diferentes ecosistemas, no pueden ser considerados desde una óptica ilimitada, en este sentido es importante el nivel de conciencia que se ha venido dando y fundamentalmente en cuanto a los límites de resistencia se refiere, lo dicho a influido de manera directa a la expedición de reglamentaciones nuevas que se basen en la realidad ambiental.

En el libro Titulado Instrumentos Internacionales de Derecho Ambiental del Autor Doctor Ricardo Crespo Plaza, encontramos que la Evaluación de Impacto Ambiental en cuanto a sus orígenes, se presenta una clara preocupación por proteger, conservar y administrar los recursos naturales en los años sesenta en la comunidad científica, política, y en general, en las personas conscientes de actuar urgentemente ante el deterioro ambiental, se ha tomado conciencia que los recursos naturales: agua, aire, suelo y otros no son infinitos ni inagotables, ya que son objeto de contaminación y deterioro. En el año de 1970, al darse las primeras reuniones sobre el medio ambiente, cobra amplia importancia la necesidad de incorporar la variable ambiental, como un elemento de garantía ante las consecuencias ambientales que acarrea el desarrollo industrial desmedido, pues ya se venían detectando problemas en el ambiente a nivel global, regional y nacional. Vivir en armonía con el ambiente, permitiendo el desarrollo socio-económico, se puede lograr con el establecimiento de una política ambiental

sostenible. Para conseguir esos fines, la herramienta de la Evaluación de Impacto Ambiental es uno de los mejores instrumentos, con que una sociedad más conciente, tiene para reducir los impactos negativos de un desarrollo irresponsable desde el punto de vista ambiental. La Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), es una de las herramientas de protección ambiental que; apoyada por la institucionalización, acorde con las necesidades de los distintos países, fortalece la toma de decisiones a través de políticas, programas y proyectos. La EIA, es vista como un proceso de análisis que anticipa los futuros impactos ambientales negativos y positivos de la actividad humana, permitiendo maximizar los beneficios y reducir los impactos no deseados.

En 1969, el Congreso de los Estados Unidos de América aprobó la Ley Nacional de Política Ambiental, en inglés National Environmental Policy Act (NEPA), considerada como la primera Ley de importancia en la "era del Derecho Ambiental". De esta forma la Evaluación de Impacto Ambiental, surge como la mayoría de las técnicas modernas de protección del ambiente

En el contexto internacional es la Conferencia de Nairobi del año 1982, la que declaró la preferencia de prevenir los daños ambientales, antes que acometer en lo posterior con engorrosos y costosos métodos para reparar el daño causado. De esta forma el instrumento que en lo global ha sido requerido y aplicado de manera preventiva para dar soluciones adecuadas a los distintos problemas que se presentan sobre el entorno, consiste precisamente en la Evaluación del Impacto Ambiental.

Existen además otros instrumentos Internacionales que refieren a la Evaluación de Impacto Ambiental, estos son: La Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional, Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (RAMSAR, 2 de febrero de 1971); La declaración sobre el Medio Humano, de 1972; La Carta Mundial de la Naturaleza de 1982; La Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar; Metas y Principios de la Evaluación de Impacto Ambiental, establecidos por el PNUMA mediante la Decisión 14/25, 1987; Convenio de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas sobre la Evaluación de Impacto Ambiental en el contexto Transfronterizo, de 1991; La Declaración sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, de 1992; Convenio sobre la Diversidad Biológica; Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático.

En Latinoamérica es considerada como norma precursora de la aplicación legal de la Evaluación de Impacto Ambiental al Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente de 1974, de Colombia.

La Evaluación del Impacto Ambiental es un procedimiento de orden administrativo, mediante el cual se procura garantizar que todas las potenciales repercusiones que una determinada actividad pueda ocasionar al entorno natural, incluyendo la salud y el bienestar de la población, tengan que ser obligatoriamente analizadas, descritas sistemáticamente y comunicadas, de manera previa a su autorización por parte de las autoridades ambientales respectivas.

La doctrina internacional y la practica observada en el ámbito del subsistema de evaluación de impacto ambiental dentro de la jurisdicción del la Provincia del Azuay y Cuenca, es que la Evaluación del Impacto Ambiental toma materia cuando existe de manera previa una autorización administrativa de la actividad que se pretende licenciar.

De manera conciente el incorporar una Evaluación del Impacto Ambiental en determinada actividad que además deba contar con este instrumento técnico, se presenta como un aspecto de orden preventivo, esta técnica permite entre otros aspectos de importancia tener una visión completa e integrada de las actuaciones sobre el medio, mayor creatividad de ingenio, mayor responsabilidad social en los proyectos, motivación para investigar en nuevas soluciones tecnológicas, mayor reflexión y atención en procesos de planificación y toma de decisiones.

Continuando con nuestro análisis no podemos continuar, sin antes, referirnos a lo que se entiende por Impacto Ambiental, mismo que se define como: "La alteración en el medio o en alguno de sus componentes que puede repercutir sobre la salud y bienestar humano, como consecuencia de la implementación de una política, plan programa, disposición administrativa o proyecto concreto. Debemos tener claro que lo dicho puede ser desarrollado a nivel de las entidades públicas como por parte de los particulares.

Por otra parte la Evaluación del Impacto Ambiental se define como: "El procedimiento jurídico administrativo, reglado, destinado a identificar, interpretar, predecir, prevenir y comunicar el impacto ambiental conjunto derivado generalmente de una actuación antrópica.

Por lo regular en el proceso de Evaluación del Impacto Ambiental interviene por una parte el Promotor o titular del proyecto o representante legal, que no es otra que la persona natural física o jurídica pública o privada que realiza los tramites de autorización o aprobación de una actividad que requiera de una evaluación de impacto ambiental. En la practica de las dos Autoridades Ambientales de Aplicación Responsable que aludimos en esta Tesina, el promotor es el dueño de una actividad, plan, programa, proyecto, en pocos casos el promotor cuenta con información o formación en lo referente a Evaluación de Impacto Ambiental, de ahí la necesidad de contar con la asistencia de consultores o profesionales con basto conocimiento en el desarrollo de este tipo de acciones de tipo técnico-legal administrativo. En el caso de los Consultores estos deben estar constando en la base de datos de las Autoridades Ambientales de aplicación, sin embargo, el problema no se presenta en virtud del registro en si, sino mas bien en cuanto a costos de honorarios se refiere, en Cuenca de manera particular la libre oferta y demanda profesional ha determinado que los costos de consultores tenga valores muy altos, ocasionando una especie de resistencia en el cumplimiento de la legislación por los promotores, esto sin duda ocasiona un problema de cumplimiento que significa mucho en el plan de cuidado al ambiente.

Por otra parte encontramos a la autoridad competente o conocido también como órgano sustantivo. Esta se refiere a la autoridad que de acuerdo con la legislación vigente aplicable, es la encargada de conceder la autorización para la realización de una actividad. En el caso de nuestra legislación y como lo veremos en el siguiente capítulo tenemos a la Autoridad Ambiental Nacional, las Autoridades Ambientales de Aplicación Responsable y Cooperante. Justamente son Autoridad Ambiental de Aplicación responsable el Gobierno Provincial del Azuay como el Gobierno Local de Cuenca, esta potestad viene de los procesos originados en el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental (SNDGA) dentro del Sub-sistema de Evaluación de Impactos Ambientales a ser aplicados por las entidades que constituyen el (SNDGA). La competencia en materia ambiental para estas entidades viene dado por el Ministerio del Ambiente del Ecuador entidad que es la Autoridad Ambiental Nacional.

Tanto la Ordenanza que Regula el Funcionamiento del Subsistema de Evaluación de Impactos Ambientales En la Provincia del Azuay, cuanto la Ordenanza Para la Aplicación del Subsistema de Impacto Ambiental, dentro de la Jurisdicción del Cantón Cuenca, misma que se encuentra en fase de estudios para reforma, regulan precisamente la Evaluación de Impacto Ambiental en sus diferentes Jurisdicciones Territoriales, las dos normas integran en su contenido instrumentos tales como: La Licencia Ambiental (LA), La Declaratoria Ambiental Inicial (DAI),

Estudio de Impactos Ambientales (EsIA), Auditorias Ambientales (AA), El Informe Ambiental, (IA). Cada Ordenanza regula a cada uno de estos instrumentos, fundamentalmente que actividad es responsable de practicar tal o cual instrumento ambiental, aspecto que depende particularmente de la Lista Taxativa de actividades productivas, conocida como Tabla de Categorización, en la que dentro del proceso de Evaluación Ambiental se reconoce tres categorías de impactos I, II, III, esta categorización es importante a la hora de disponer a las actividades el cumplimiento de una u otra Evaluación Ambiental, además en materia de juzgamiento fácilmente el Comisario Ambiental puede aplicar las sanciones que el caso en particular determine, lo que sería muy difícil, por no saber que sanción corresponde a que actividad precisamente por no saber a que categoría y que tipo de instrumento ambiental pertenece una actividad, proyecto, plan, etc.

A continuación haremos una breve definición de cada uno de estos instrumentos.

**Licencia Ambiental:** Es la autorización de actividades que otorga el órgano atribuido de la facultad de licenciamiento, a una persona natural o jurídica de Derecho Público o Privado, para la ejecución de obras, proyectos, actividades que por lo regular según la Tabla de Categorización tiene nivel III.

**Declaratoria Ambiental Inicial:** Se trata de un instrumento técnico que se aplica para las actividades categorizadas como de impacto I. Se trata de una declaración expresa por la cual el proponente o titular de una actividad deja constancia que el proyecto, obra o actividad a ejecutarse o por instalarse se ajusta a la legislación vigente y no provocará en las distintas fases de su aplicación, impactos nocivos al ambiente. En ella se hará una descripción del proyecto o actividad y los mecanismos que deben hacerse para evitar o mitigar los impactos negativos que puedan producirse al ambiente y los procedimientos de verificación, control de la actividad a desarrollarse.

**Estudio de Impactos Ambientales:** El estudio de Impactos Ambientales es un análisis pormenorizado y riguroso de carácter técnico que busca valorar los efectos ambientales que una obra, proyecto o actividad catalogada como de impacto III, producirá en el ambiente. Este incluye un plan de manejo ambiental, dirigido a prevenir, corregir, mitigar, remediar, compensar o restaurar los efectos que produzca y pueda producir una actividad. Al mismo tiempo este permite el control, monitoreo y la auditoria periódica por parte de los órganos del Subsistema de Evaluación de Impactos Ambientales. La aprobación de un EsIA, es requisito indispensable

para la expedición de una Licencia Ambiental. Un aspecto trascendente es que en la elaboración de este instrumento la participación pública o ciudadana es un requisito obligatorio.

**Auditoria Ambiental:** Es un instrumento técnico de gestión y control que permite la Evaluación sistemática, documentada, periódica, objetiva e imparcial de los procedimientos de protección al ambiente previamente establecidos y la determinación de su conformidad con las leyes y reglamentos aplicables. En esta se busca información y recolección de datos, visitas y reuniones en la planta o sitio de implantación del proyecto. La Auditoria Ambiental permite establecer correctivos y controles a una actividad y de obtenerse resultados positivos de la aplicación del Plan de Manejo

En definitiva, la Evaluación de Impacto Ambiental, es un procedimiento necesario, de manera especial en las siguientes situaciones:

- a) Cuando no existe sincronización entre el crecimiento de la población y el desarrollo de infraestructuras y de servicios básicos;
- b) Cuando existe una demanda creciente de espacios y servicios a consecuencia de la movilidad de la población y el crecimiento del nivel de vida, y,
- c) Cuando existe una progresiva degradación del medio natural como consecuencia de la contaminación y mala gestión de los recursos naturales, modificación del equilibrio ecológico, perturbaciones imputables a desechos, y deterioro o mala gestión del patrimonio histórico-cultural.

## CAPITULO II

### EL SUMA: ANÁLISIS DE SUS ELEMENTOS

#### 2.1.- LOS TIPOS DE AUTORIDADES AMBIENTALES:

2.1.1.- Autoridad Ambiental Nacional (AAN): El Ministerio del Ambiente.

2.1.2.- Autoridad Ambiental de Aplicación (AAA): Los Ministerios o Carteras de Estado, los órganos u organismos de la Función Ejecutiva, a los que por ley o acto normativo, se le hubiere transferido o delegado una competencia en materia ambiental en determinado sector de la actividad nacional o sobre determinado recurso natural; así como, todo órgano u organismo del régimen seccional autónomo al que se le hubiere transferido o delegado una o varias competencias en materia de gestión ambiental local o regional.

2.1.3.- Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable (AAAr): Institución cuyo sistema de evaluación de impactos ambientales ha sido acreditado ante el Sistema Único de Manejo Ambiental y que por lo tanto lidera y coordina el proceso de evaluación de impactos ambientales, su aprobación y licenciamiento ambiental dentro del ámbito de sus competencias.

2.1.4.- Autoridad Ambiental de Aplicación Cooperante (AAAc): Institución que, sin necesidad de ser acreditado ante el Sistema Único de Manejo Ambiental, participa en el proceso de evaluación de impactos ambientales, emitiendo a la AAAr su informe o pronunciamiento dentro del ámbito de sus competencias.

**\* Es importante tener claro que en materia ambiental de manera contamos con cuatro tipos de Autoridades Ambientales, sin embargo, es necesario aclarar que la Autoridad Ambiental Nacional que es el Ministerio del Ambiente, sin duda, es la máxima autoridad con jurisdicción en todo el territorio nacional. Las actividades del Ministerio del Ambiente, no podrá realizarse de manera única es importante contar con otras entidades principalmente de orden público que en virtud de la transferencia o delegación de competencias en materia ambiental se convierten en Autoridades Ambientales bien sea de aplicación responsable, tal el caso de los Municipios o Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable, tal el caso de los Municipios o Autoridad Ambiental de Aplicación Cooperante que bien puede ser el caso de los centros Universitarios.**

**En el caso de la Provincia del Azuay y su capital el cantón Cuenca cuentan con dos tipos de estas Autoridades Ambientales de Aplicación Responsable, que son el Gobierno Provincial y el Municipio de Cuenca, las dos Autoridades se encuentran enmarcadas en lo que se conoce como el Sistema Único de Manejo Ambiental “SUMA”.**

**Estas Autoridades reciben las competencias del Ministerio del Ambiente, para que en el ámbito de sus competencias apliquen la potestad otorgada para la realización de actividades relacionadas con la prevención y control de la contaminación ambiental, y en general con el desarrollo sustentable**

**En el caso de las Autoridades Ambientales de Aplicación Cooperante, como ya se anotó anteriormente se trata de una institución pudiendo ser esta una Universidad, que participa con un laboratorio por ejemplo que no requiere estar acreditada ante el SUMA, sin embargo participa en el proceso de evaluación de impactos ambientales, misma que a continuación debe emitir un informe o pronunciamiento a la Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable. Este informe debe ser elaborado tomando en consideración el ámbito de sus competencias o para lo se encuentre acreditado por la Autoridad Ambiental superior.**

### **CAPITULO III**

#### **PROCESO DE ACREDITACIÓN ANTE EL SISTEMA ÚNICO DE MANEJO AMBIENTAL:**

##### **3.1.- EL SISTEMA ÚNICO DE MANEJO AMBIENTAL**

**Art. 1.-** El marco institucional del Sistema Único de Manejo Ambiental se establece a través del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental (SNDGA), determinado en el artículo 5 de la Ley de Gestión Ambiental.

Para los efectos de la determinación de la competencia ambiental dentro del SNDGA, se entenderá que la tienen aquellas instituciones, nacionales, sectoriales o seccionales, que, según sus correspondientes leyes y reglamentos, tienen potestad para la realización de actividades, de cualquier naturaleza relacionadas con la prevención y control de la contaminación ambiental y uso, manejo y administración de los recursos naturales renovables y no renovables; y en general con el desarrollo sustentable.

Por lo tanto, el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental (SNDGA) comprende la descentralización horizontal entre las instituciones del Gobierno Central con competencias ambientales, así como la descentralización vertical, de acuerdo a la terminología del artículo 3 de este reglamento que define la autoridad ambiental nacional (AAN) y las autoridades ambientales de aplicación (AAA) en su calidad de instituciones integrantes del SNDGA.

**\* Como podemos observar el marco institucional del Sistema Único de Manejo Ambiental, establecido a través del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental y en lo referente a las competencias ambientales, es importante señalar que la competencia ambiental únicamente la tienen las instituciones nacionales, sectoriales o seccionales, mismas que de acuerdo con el marco jurídico que les regula tienen la potestad para la realización de actividades de cualquier naturaleza cuya condición es que tengan que ver en general con el desarrollo sostenible. En este punto se puede referir de manera sustancial el papel que juega la figura del Derecho Administrativo como lo es la Descentralización del tipo horizontal y vertical entre las instituciones del Gobierno Central con competencias ambientales y las autoridades ambientales de aplicación responsable que se constituyen por los gobiernos seccionales, tal el caso del Gobierno Provincial del Azuay y el Gobierno Local de Cuenca. En definitiva esta potestad para el ejercicio de competencias ambientales por parte de las autoridades ambientales de aplicación responsable nace del proceso de descentralización y transferencia de competencias respectivamente, sin la cual no sería posible el ejercicio pleno de esta potestad.**

**Sin embargo, no todas las autoridades públicas locales están en plena capacidad para ejercer estas competencias, tal vez por razones como: la falta de recursos de orden tecnológico, falta de personal calificado, falta de recursos financieros, imposibilidad de cumplir con los requisitos mínimos exigidos en el sub-sistema, en definitiva la practica de estas facultades sin duda no es para todos, de ahí el problema que no todas las autoridades locales pueden actuar con eficiencia en la construcción de un desarrollo sostenible.**

### 3.2.- LA ACREDITACIÓN

**Art. 2.- Acreditación.-** Las autoridades ambientales de aplicación que cuentan con los elementos y cumplen con los requisitos mínimos de un sub-sistema de evaluación de impactos ambientales establecidos en este Título, podrán solicitar la correspondiente acreditación ante el SUMA a la autoridad ambiental nacional.

Como vemos se reitera que únicamente las autoridades ambientales de aplicación idóneas podrán solicitar la acreditación ante el SUMA a la Autoridad ambiental nacional. Es posible darnos cuenta entonces que el trámite de acreditación arranca con una solicitud expresa ante la autoridad competente.

**Art. 3.- Solicitud de acreditación.-** Para la acreditación ante el Sistema Único de Manejo Ambiental, la autoridad ambiental de aplicación deberá presentar ante la autoridad ambiental nacional:

- a) Una solicitud expresa firmada por la autoridad máxima de la autoridad ambiental de aplicación interesada en la acreditación;
- b) Las bases legales y reglamentarias en las que se encuentran determinadas y especificadas las competencias administrativas en materia ambiental de la autoridad ambiental de aplicación solicitante;
- c) Una declaración corta de la política ambiental sectorial o seccional, según el caso;
- d) La justificación y documentación que sustente que el sub-sistema de evaluación de impactos ambientales de la autoridad ambiental de aplicación cumple con los elementos y requisitos mínimos establecidos en el Capítulo III de este Título, incluyendo normas, especificaciones y guías ambientales aplicables también a aquellas actividades o proyectos que no requieren evaluación de impactos ambientales; y,
- e) La documentación que demuestre la capacidad institucional de la autoridad ambiental de aplicación en lo que se refiere a:

\* Poseer una unidad de gestión, protección o manejo ambiental;

\* Disponer de recursos técnicos, tecnológicos y económicos, propios y/o tercerizados, para cumplir con las tareas inherentes a un sub-sistema de evaluación de impactos ambientales, incluyendo las respectivas actividades de control y seguimiento ambiental; y,

\* Disponer de un equipo multidisciplinario que esté técnicamente preparado para la revisión y licenciamiento de un estudio de impacto ambiental, cualquiera que sea la relación contractual o laboral que tengan los profesionales con la autoridad ambiental de aplicación interesada.

\* Para la acreditación de la Autoridad de aplicación ante el SUMA, esta debe cumplir con los requisitos antes señalados. De todos estos requisitos consideramos que el contar con una Unidad de Gestión, protección o manejo ambiental es indudable un requisito que marca el cumplimiento de la mayoría de los siguientes requisitos, si bien es cierto son el Alcalde o Prefecto los responsables de la Autoridad de aplicación y quienes hacen la solicitud expresa de acreditación ante el SUMA, si estas entidades públicas no cuentan con un marco, institucional, jurídico, tecnológico, humano, etc., sin duda no podrán siquiera intentar pedir esta acreditación. En el caso de la Provincia del Azuay y el cantón Cuenca las dos Autoridades de aplicación que están acreditadas ante el SUMA, cuentan con estas Unidades de gestión, protección o manejo ambiental mismas que direccionan de manera correcta la gestión ambiental en sí misma, en el primer caso tenemos a la Unidad de Gestión Ambiental del Gobierno Provincial del Azuay y la Comisión de Gestión Ambiental del cantón Cuenca. Las dos entidades sometidas al régimen de la Autoridad administrativa sin duda cuentan con un acervo importante de experiencia y medios que sin duda permiten contar en nuestra provincia y cantón con un sistema de gestión ambiental en desarrollo, sin embargo, eficiente, que garantiza un desarrollo sostenible.

### **3.3.- LA RESOLUCIÓN DE ACREDITACIÓN**

**Art. 4.- Resolución de acreditación.-** Luego del correspondiente análisis, la autoridad ambiental nacional resolverá dentro del plazo de 90 días, respecto de la solicitud, pudiendo:

- a) Aprobarla y conferir a la autoridad ambiental de aplicación interesada el respectivo certificado de acreditación y el derecho de utilizar el sello del Sistema Único de Manejo Ambiental, creado para el efecto; o,
- b) Observarla fundamentadamente y establecer las recomendaciones a fin de facilitar la acreditación en el menor tiempo posible; o,
- c) Rechazarla fundamentadamente en el caso que existan deficiencias graves en el sub-sistema de evaluación de impactos ambientales de la autoridad ambiental de aplicación interesada con respecto al Sistema Único de Manejo Ambiental.

La decisión sobre la solicitud de acreditación, cualquiera que sea, se emitirá mediante resolución motivada que se publicará en el Registro Oficial.

\* La resolución de acreditación es un acto administrativo de trascendencia en cuanto que esta, por si le permite a la autoridad acreditada ejercer sus competencias y facultades. Esta resolución tiene tres alternativas:

- 1.- Resolución que aprueba y confiere a la autoridad de aplicación la acreditación;
- 2.- Establecer recomendaciones, y
- 3.- Rechazar la acreditación, para lo cual esta resolución debe ser fundamentada.

Para que la resolución tenga plena legitimidad es necesario que cumpla con el requisito de ser publicada en el Registro Oficial, que es el medio de difusión oficial del marco jurídico y dispositivo nacional.

#### **3.4.- PERIODO DE ACREDITACIÓN**

**Art. 5.- Periodo de acreditación.-** Dependiendo del grado de cumplimiento con los requisitos del presente Título y la capacidad institucional de la autoridad ambiental de aplicación interesada, la acreditación ante el Sistema Único de Manejo Ambiental se otorgará para un periodo de tres (3) hasta seis (6) años.

Hasta 90 días antes de expirar la acreditación ante el SUMA, la autoridad ambiental de aplicación solicitará a la autoridad ambiental nacional la renovación de la acreditación, basado en el desenvolvimiento de su sistema de evaluación de impactos ambientales documentado en los respectivos informes anuales de seguimiento y auditorias de gestión, de conformidad al artículo siguiente.

Considerar que el período de acreditación por parte de la autoridad ambiental de aplicación interesada tiene un tiempo de duración entre tres y seis años, fácilmente denota la dificultad que significa alcanzar esta potestad. Por ello es que ratificamos que no es posible que todas las entidades públicas vinculadas con la gobernanza local puedan ser acreditadas ante el SUMA, vemos que la condición para ello no solo se ve reflejada en la voluntad política, en realidad rebasa esta para depender de una estructura institucional de alto nivel.

### **3.6.- SEGUIMIENTO A LA ACREDITACIÓN: INFORMES ANUALES DE GESTIÓN Y AUDITORIA DE GESTIÓN.**

**Art. 6.- Seguimiento a la acreditación.-** A fin de velar por el mejoramiento continuo del Sistema Único de Manejo Ambiental y el fortalecimiento institucional en gestión ambiental de las autoridades ambientales de aplicación, se establecen los siguientes mecanismos de seguimiento:

**a) Informes anuales de gestión.-** La autoridad ambiental de aplicación acreditada presentará anualmente un informe de gestión a la autoridad ambiental nacional en el formato que ésta determine.

**b) Auditoría de gestión.-** La autoridad ambiental nacional conducirá auditorías de gestión periódicas a las autoridades de aplicación acreditadas ante el Sistema Único de Manejo Ambiental. Estas auditorías se realizarán en base de las disposiciones de este Título así como la normativa ambiental complementaria de cada autoridad ambiental de aplicación como marco referencial.

Los resultados de dichas auditorías serán públicas. La autoridad ambiental nacional llevará un registro de los informes anuales de gestión y de los informes de auditoría a las instituciones acreditadas.

**\* Este punto es fundamental en tanto que no únicamente es necesario obtener la acreditación para el ejercicio de las funciones sobrevivientes, el seguimiento es un mecanismo de control que ejerce la Autoridad Ambiental Nacional a las Autoridades de aplicación responsable acreditadas, mismas que tienen la obligación de mantener informada a la autoridad ambiental nacional por los dos mecanismos referidos, es decir, Informes anuales de gestión y Auditoría de Gestión. En el caso de la Autoridad de aplicación responsable del cantón Cuenca luego de acreditación recibida mediante Resolución Ministerial No.- 053 publicada en el Registro Oficial 159 de fecha 5 de diciembre de 2005, ha sido sometida a la primera Auditoría de Gestión, en la que se determinó algunas inconformidades que no siendo muchas, son determinantes en cuanto se ha recomendado por ejemplo mejorar el marco jurídico local, provocando una reforma de la tierna Ordenanza para la aplicación del Sub Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, dentro de la Jurisdicción del cantón Cuenca, situación significativa para las intensiones positivas de control y cuidado del ambiente. En cuanto se refiere a la Autoridad de aplicación responsable Provincial por haber recibido mediante**

**Resolución Ministerial No.- 227 del 14 de noviembre de 2007 publicada en el Registro Oficial No.- 237 del 21 de diciembre de 2007, la acreditación ante el SUMA, hasta la fecha no ha sido sometida aún a un proceso de Auditoría de gestión.**

## **CAPITULO IV**

### **LOS MECANISMOS DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL DEL SISTEMA ÚNICO DE MANEJO AMBIENTAL:**

#### **4.1.- COORDINACIÓN A TRAVÉS DE LA AUTORIDAD AMBIENTAL DE APLICACIÓN RESPONSABLE (AAAR)**

**Art. 7.- Coordinación a través de la autoridad ambiental de aplicación responsable (AAAr).-** Dado que un proceso de evaluación de impactos ambientales es una tarea interdisciplinaria que, por lo general, involucra estudios y análisis sobre variados recursos naturales y/o aspectos ambientales, bajo la responsabilidad de diferentes administraciones sectoriales y seccionales, y por ende puede involucrar a varias autoridades ambientales de aplicación dentro de su respectivo ámbito de competencias, es necesario identificar el marco legal e institucional para cada actividad o proyecto propuesto en los correspondientes términos de referencia para un estudio de impacto ambiental, conforme lo establecido en los artículos 16 y 21 de este Título o, incluso, previo al inicio del proceso de evaluación de y aprobación de impactos ambientales, en este caso únicamente en función de la descripción de la actividad o proyecto propuesto.

A través de este análisis legal e institucional se identifica la autoridad ambiental de aplicación responsable del proceso de evaluación de impactos ambientales, conforme lo establecido en el artículo siguiente.

**\* Sin duda que la materia ambiental y su incidencia es transversal en todas las demás disciplinas del saber, no queda duda alguna que esta incidencia es de mayor jerarquía cuando se trata de la política ambiental y su gestión en el marco de la actividad de las dependencias públicas, es por ello que el tema de interdisciplina cobra aún mayor importancia, cuanto mas, que quienes intervienen son las diferentes autoridades ambientales, mismas que provocarán que el proceso de evaluación de impactos ambientales sea realizado con la mayor calidad. Sin embargo, es importante establecer**

las competencias que nacen de la Ley, para evitar duplicidad, sobreposición de acciones que conduciría a la ineficacia del proceso de evaluación sometido a una de las autoridades ambientales. De ahí que la estructura de una autoridad ambiental debe ser muy firme para que la coordinación no sea sino la clara demostración de un trabajo interdisciplinario que configura un verdadero equipo que apoya las estrategias de la gestión ambiental.

#### 4.2.- DETERMINACIÓN DE LA AAAR

**Art. 8.- Determinación de la AAAR.-** La autoridad ambiental de aplicación responsable se determina a través de

- a) competencia definida en razón de materia, territorio o tiempo; o, en caso que no sea determinable de esta manera, a través de
  - a.1) consenso entre las autoridades de aplicación involucradas en el que se prioriza la capacidad institucional y experiencia como variables primordiales para determinar la AAAR; o, si no se logra un consenso entre las autoridades de aplicación involucradas dentro de un término de 10 días a partir de la respectiva consulta, a través de
    - a.1.1) decisión de la autoridad ambiental nacional o del Procurador General del Estado, conforme a lo dispuesto en el literal g) del artículo 9 de la Ley de Gestión Ambiental.

Las demás autoridades ambientales de aplicación involucrados en el proceso de evaluación de impactos ambientales se convierten en instituciones cooperantes (AAAc) para el proceso, sin necesidad de ser acreditadas y con la obligación de emitir su correspondiente informe o pronunciamiento previo, dentro del ámbito de sus competencias, el mismo que será incorporado en la revisión y el análisis de la AAAR dentro del proceso.

En el caso de dudas sobre la determinación de la autoridad ambiental de aplicación que liderará un proceso de evaluación de impactos ambientales, tanto el promotor de una actividad o proyecto propuesto como cualquiera de las autoridades ambientales de aplicación involucradas pueden realizar las consultas pertinentes a los mecanismos referidos en los literales precedentes. En el caso que la AAAR no se determine en el término establecido en este artículo, se entiende que es aquella institución que se haya identificado en la respectiva consulta.

En el caso de que el licenciamiento ambiental de una actividad o proyecto propuesto en razón de competencia territorial correspondería al ámbito municipal pero dicha actividad, proyecto o

su área de influencia abarca a más de una jurisdicción municipal, el proceso de evaluación de impactos ambientales será liderado por el respectivo Consejo Provincial siempre y cuando el Consejo Provincial tenga en aplicación un sub-sistema de evaluación de impacto ambiental acreditado, caso contrario la autoridad líder se determina de acuerdo a lo establecido en este artículo en coordinación con las demás instituciones involucradas.

**\* En este punto existen dos aspectos que motivan un interés en su análisis, por una parte se trata de las dudas respecto de la determinación de la autoridad ambiental de aplicación que deberá liderar un proceso de evaluación de impactos ambientales. Frente a este caso se ha regulado que tanto el promotor de una actividad o proyecto propuesto como cualquiera de las autoridades ambientales de aplicación involucradas pueden realizar las consultas que sean del caso, por ejemplo a la Procuraduría General del Estado o Abogado del Estado.**

Otro aspecto de análisis obligatorio es el tema de competencia por el territorio donde una Municipalidad por su naturaleza podría emitir un acto administrativo de licenciamiento ambiental, sin embargo, si un proyecto se asienta en mas de una jurisdicción Municipalidad el proceso de evaluación de impactos ambientales será llevado a cabo por el Consejo Provincial o Gobierno Provincial, pero para que el Gobierno Provincial sea competente va ha depender si este tiene un subsistema de evaluación de impacto ambientales acreditado, caso contrario esta competencia se definirá mediante la coordinación que se de entre las demás instituciones involucradas, de acuerdo con lo previsto en el Artículo que hemos referido.

#### **4.3.- DISPOSICIONES ESPECIALES DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL**

**Art. 9.- Disposiciones especiales de coordinación interinstitucional.-** La determinación de la AAAR dentro de un proceso de evaluación de impactos ambientales será diferente a lo dispuesto en los artículos precedentes en los siguientes casos y/o circunstancias específicos: El licenciamiento ambiental corresponde a la autoridad ambiental nacional, la cual se convertirá en estos casos en AAAR que coordinará con las demás autoridades de aplicación involucradas, para:

- a) proyectos específicos de gran magnitud, declarados de interés nacional de manera particularizada por el Presidente de la República mediante decreto ejecutivo; así como

proyectos de gran impacto o riesgo ambiental, declarados expresamente por la Autoridad Ambiental Nacional.

- b) actividades o proyectos propuestos cuyo promotor sería la misma autoridad ambiental de aplicación, excepto que ésta sea un municipio, caso en el cual el licenciamiento ambiental corresponderá al respectivo Consejo Provincial siempre y cuando el Consejo Provincial tenga en aplicación un sub-sistema de evaluación de impacto ambiental acreditado, caso contrario la autoridad líder se determinará de acuerdo a lo establecido en el artículo anterior; y,
- c) actividades o proyectos propuestos cuyo licenciamiento ambiental en razón de competencia territorial corresponderá al ámbito provincial cuando la actividad, proyecto o su área de influencia abarca a más de una jurisdicción provincial.

En el caso que la propia autoridad ambiental nacional sea el promotor de una actividad o proyecto sujeto a licenciamiento ambiental, será el Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable quien determine la AAAR del proceso de evaluación de impactos ambientales mediante resolución.

**\* En el marco de la coordinación interinstitucional es importante considerar que Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable debe ser la competente y determinada dentro de un proceso de evaluación de impactos ambientales, al respecto de manera expresa y única es la Autoridad Ambiental Nacional la que se convertirá en Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable, principalmente para los casos en que existan proyectos específicos de gran magnitud que además conciten una declaración de interés nacional por la Presidencia de la República, de igual forma será para proyectos de gran impacto ambiental o riesgo ambiental, declarados a diferencia de la primera por la Autoridad Ambiental Nacional.**

**Lo dicho es aplicable de igual forma para el caso de las actividades o proyectos propuestos cuyo promotor sería la misma autoridad ambiental de aplicación, a excepción de un Municipio, en cuyo caso el licenciamiento ambiental le corresponde al Consejo Provincial, pero siempre que este tenga un Sub-sistema de evaluación de impacto ambiental acreditado. Caso contrario se aplicará lo dispuesto en la norma.**

**Finalmente se aplica el tema del licenciamiento por parte de la Autoridad Ambiental Nacional en el caso de actividades o proyectos propuestos que en razón de competencia**

por el territorio correspondan al ámbito provincial, pero además que esta competencia territorial abarque a más de una jurisdicción provincial.

## CAPITULO V

### OBJETIVO Y ELEMENTOS PRINCIPALES DEL SUB SISTEMA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL:

#### 5.1.- OBJETIVO GENERAL DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTOS AMBIENTALES

**Art. 10.- Objetivo General de la evaluación de impactos ambientales.** El objetivo general de la evaluación de impactos ambientales dentro del SUMA es garantizar el acceso de funcionarios públicos y la sociedad en general a la información ambiental relevante de una actividad o proyecto propuesto previo a la decisión sobre la implementación o ejecución de la actividad o proyecto.

Para tal efecto, en el proceso de evaluación de impactos ambientales se determinan, describen y evalúan los potenciales impactos de una actividad o proyecto propuesto con respecto a las variables ambientales relevantes de los medios

- a) físico (agua, aire, suelo y clima);
- b) biótico (flora, fauna y sus hábitat);
- c) socio-cultural (arqueología, organización socio-económica, entre otros); y,
- d) salud pública.

**\* En el marco de la evaluación de impactos ambientales dentro del SUMA, considerar que su objetivo es garantizar el acceso de funcionarios públicos y la sociedad en general a la información ambiental relevante de una actividad o proyecto de manera previa a la implementación o ejecución de la actividad o proyecto, es en realidad un medio de trascendental importancia desde el ámbito de la participación pública o ciudadana, de ninguna manera se debe soslayar la participación ciudadana ante una decisión de llevar a cabo un proyecto o actividad y de la que se presuma simplemente un potencial impacto ambiental. En el caso del Ecuador y por mandato Constitucional la participación ciudadana es un Derecho, que de ninguna manera puede ser violado, de ahí que las diferentes Autoridades Ambientales no solo que deben garantizar el acceso a la**

información, sino garantizar el pleno ejercicio de este derecho. Sin duda el acceso a la información es parte de este famoso derecho de participación público, puesto que para que exista una verdadera participación es importante contar con basta información del proyecto o actividad que se va a oponer o apoyar, para ello es vital que la entidad pública en calidad de autoridad ambiental genere diferentes medios o mecanismos de acceso a la información. En este sentido la provincia del Azuay y Cuenca por intermedio de sus autoridades ambientales de aplicación responsable han cumplido con el acceso a la información tanto en la Ordenanza para la Aplicación del Subsistema de Evaluación de Impacto Ambiental, dentro de la Jurisdicción del cantón Cuenca, como en la Ordenanza que regula el Funcionamiento del Subsistema de Evaluación de Impactos Ambientales en la Provincia del Azuay.

## **5.2.- ELEMENTOS PRINCIPALES**

**Art. 11.- Elementos principales.-** Los elementos que debe contener un sub-sistema de evaluación de impactos ambientales, para que una institución integrante del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental "SNDGA", pueda acreditarse ante el Sistema Único de Manejo Ambiental "SUMA" son:

- a) Metodología y/o procedimiento para determinar la necesidad o no de un estudio de impacto ambiental para una actividad propuesta determinada, paso denominado también como *tamizado*;
- b) Procedimientos para la elaboración de los términos de referencia de un estudio de impacto ambiental que permita definir el alcance de dicho estudio;
- c) Definición clara de los actores y responsables que intervienen en el proceso de elaboración, revisión de un estudio de impacto ambiental y licenciamiento ambiental, incluyendo los mecanismos de coordinación interinstitucional;
- d) Definición clara de los tiempos relativos a la elaboración y presentación de un estudio de impacto ambiental así como los periodos del ciclo de vida de una actividad que debe cubrir dicho estudio;
- e) Definición de los mecanismos de seguimiento ambiental para la(s) fase(s) de ejecución o implementación de la actividad o proyecto propuesto; y,
- f) Mecanismos de participación ciudadana dentro del proceso de evaluación de impactos ambientales en etapas previamente definidas y con objetivos claros.

\* En cuanto a los elementos principales que debe contener un subsistema de evaluación de impactos ambientales, para que una entidad que forma parte del SNDGA, pueda acreditarse ante el SUMA, con mucha claridad son determinados en la disposición que hemos referido, sin duda el tamizado actuando como una especie de filtro propenderá a que las actividades propuestas venidas de un proyecto o plan tengan mucha claridad en el ejercicio de sus obligaciones, no todas las actividades deben realizar un estudio de impacto ambiental, en definitiva la metodología o procedimientos deben ser claros y estar definidos para una correcta aplicación y cumplimiento.

Por otra parte establecer el procedimiento para la elaboración de los términos de referencia es de gran ayuda para quien funge de promotor y hasta para los consultores, establecen los términos de referencia el ámbito o alcance que un estudio pueda arrojar en relación con una actividad.

Sin duda los actores o agentes son importantes en esta fase puesto que la problemática ambiental y fundamentalmente su solución depende en gran medida de los actores o agentes mas que en la manifestación del problema en si, en este momento es muy importante así mismo, en este tema de actores la coordinación interinstitucional, donde las autoridades ambientales al ser parte de estos actores o agentes juegan un papel decisivo en cuanto tiene que ver con el resultado de la revisión del estudio de impacto ambiental y del licenciamiento ambiental.

La elaboración de un estudio de impacto ambiental no puede quedar a la total discreción del promotor o responsable de la actividad, es necesario establecer límites de tiempo para ello, caso contrario se podría dejar al arbitrio del promotor la elaboración de este instrumento de mucha importancia, en el caso de las dos autoridades de aplicación responsable han regulado este tema de tiempos de cumplimiento para los estudios ambientales, cuyo incumplimiento incluso acarrear sanciones no exclusivamente económicas sino hasta clausuras o suspensiones de la actividad.

Los mecanismos de seguimiento ambiental en todas las fases de la actividad, no pueden verse robustecidos sino por la intervención de la autoridad ambiental respectiva, el seguimiento se convierte en una suerte de control que le permite a la actividad y su promotor a cumplir los tiempos, la implementación de un plan de manejo, dentro de los límites previamente establecidos, lo que permitirá que dicha actividad sea cumplidora de la norma y de los procesos que harán de ella una entidad amiga del ambiente.

**Finalmente el seguimiento ambiental a las fases de la actividad no pueden verse robustecidas sino con el ejercicio pleno del derecho a la participación ciudadana, donde mediante un transparente acceso a la información será posible contar con niveles de información que permitan incluso que la actividad pueda tener plena vigencia, sin que exista mas bien un mínimo de oposición que puede concluir en un problema tanto para la actividad cuanto para la autoridad ambiental responsable.**

**Todo lo mencionado gira entorno a que la entidad que forma parte del SNDGA, pueda ser acreditada ante el SUMA sin reparos.**

### **5.3.- DETERMINACIÓN DE LA NECESIDAD DE UNA EVALUACIÓN DE IMPACTOS AMBIENTALES**

**Art. 12.- Determinación de la necesidad de una evaluación de impactos ambientales (tamizado).**- La institución integrante del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental en su calidad de autoridad ambiental de aplicación debe disponer de métodos y procedimientos adecuados para determinar la necesidad (o no) de un proceso de evaluación de impactos ambientales en función de las características de una actividad o un proyecto propuesto. Estos métodos pueden consistir en:

- a) Lista taxativa y umbrales que determinen las actividades y/o proyectos sujetos a un proceso de evaluación de impactos ambientales, incluyendo criterios complementarios para la determinación de la necesidad de una evaluación de impactos ambientales; o,
- b) Criterios y método de calificación para determinar en cada caso la necesidad (o no) de un proceso de evaluación de impactos ambientales; entre estos métodos pueden incluirse fichas ambientales y/o estudios preliminares de impacto ambiental; o,
- c) Cualquier tipo de combinación de las dos alternativas mencionadas; y,
- d) Tomarán en cuenta los criterios priorizados en la Estrategia Ambiental para el Desarrollo Sustentable, así como las correspondientes políticas sectoriales y/o seccionales.

Además y de conformidad con la Ley Especial para la Región Insular de Galápagos, todas las acciones que se propongan para su realización o ejecución en esa jurisdicción territorial, deberán estar sujetas al proceso de evaluación de impacto ambiental. Así mismo, se someterán obligatoriamente al proceso de evaluación de impacto ambiental establecido en este

Título, todas las actividades de riesgos y/o impactos ambientales que se propongan realizar en las áreas protegidas del Estado.

**\* El desarrollo sostenible de ninguna manera puede ser considerado como un impedimento para que la industria o las actividades productivas puedan verse obstaculizadas en su propio crecimiento, la actividad productiva es uno de los pilares fundamentales del avance de los pueblos por el sendero del desarrollo en si. Sin embargo, es cierto, considerar que el desarrollo sustentable depende del cumplimiento de algunas condiciones. En el caso que analizamos podemos darnos cuenta que las actividades que pueden estar incursas en la necesidad de una evaluación de impacto ambiental no deben considerarse obligadas a ello sino en virtud de que tal o cual actividad este integrada en una lista taxativa u umbrales que justamente determinen la necesidad de la evaluación ambiental pertinente. El marco jurídico local en especial la Ordenanza que regula el funcionamiento del Subsistema de Evaluación de Impactos Ambientales en la Provincia del Azuay regula lo de la lista taxativa, al crear la figura de la Tabla de Categorización y Procedimientos de Evaluación Ambiental, por medio de la que se reconoce tres categorías de impactos, así: I, II y III , es en estas categorías donde se ubicarán las actividades para las que se imponen obligatoriamente los procedimientos de evaluación ambiental.**

#### **5.4.- ALCANCE O TÉRMINOS DE REFERENCIA**

**Art. 13.- Alcance o términos de referencia.-** Los términos de referencia para un estudio de impacto ambiental determinarán el alcance, la focalización y los métodos y técnicas a aplicarse en la elaboración de dicho estudio en cuanto a la profundidad y nivel de detalle de los estudios para las variables ambientales relevantes de los diferentes aspectos ambientales: medio físico, medio biótico, medio socio-cultural y salud pública. En ningún momento es suficiente presentar como términos de referencia el contenido proyectado del estudio de impacto ambiental.

Debe señalar por lo tanto y en función de la descripción de la actividad o proyecto propuesto, las técnicas, métodos, fuentes de información (primaria y secundaria) y demás herramientas que se emplearán para describir, estudiar y analizar:

- a) Línea base (diagnóstico ambiental), focalizada en las variables ambientales relevantes;
- b) Descripción del proyecto y análisis de alternativas;
- c) Identificación y evaluación de impactos ambientales; y,
- d) Definición del plan de manejo ambiental y su composición (sub-planes y/o capítulos).

Además, se debe incluir un breve análisis del marco legal e institucional en el que se inscribirá el estudio de impacto ambiental y se especificará la composición del equipo multidisciplinario que responderá técnicamente al alcance y profundidad del estudio determinado.

Los términos de referencia deben incorporar en la priorización de los estudios los criterios y observaciones de la comunidad, para lo cual el promotor en coordinación con la autoridad ambiental de aplicación responsable empleará los mecanismos de participación adecuados, de conformidad con lo establecido en el artículo 20 de este Título.

El alcance del respectivo estudio de impacto ambiental deberá cubrir todas las fases del ciclo de vida de una actividad o proyecto propuesto, excepto cuando por la naturaleza y características de la actividad y en base de la respectiva normativa sectorial se puedan prever diferentes fases y dentro de éstas diferentes etapas de ejecución de la actividad.

**\* Uno de los problemas que en la practica suele observarse cotidianamente es la confusión que se genera principalmente en el promotor que no necesariamente es un conoedor de la normativa ambiental, tanto técnica como jurídica, esta confusión radica en que suele pensarse que los términos de referencia son en realidad el estudio o evaluación ambiental desarrollado, incluso esta confusión ha propiciado que se diga por parte de algunos promotores que el termino concedido por la autoridad ambiental de aplicación es muy corto para la presentación del estudio y por esa razón no han podido presentar los mismos, situación que acarrea incluso en algunos casos un tramite de juzgamiento por incumplimiento del termino fijado por la autoridad ambiental de aplicación responsable.**

**Otro problema que en la práctica se puede observar en la presentación de los términos de referencia es que no se hace un análisis del marco legal e institucional en el que se inscribirá el estudio de impacto ambiental, incluso en algunos casos no se hace referencia a a las normas vigentes o no se refiere a la totalidad de normas vigentes, lo que determina una negativa a la aprobación de los términos de referencia propuestos por el promotor por parte de la autoridad ambiental de aplicación.**

**Finalmente un aspecto trascendental es el tema de participación ciudadana que debe ser incorporado desde los términos de referencia y de aquí en todo el proceso o tramite de**

**evaluación de impactos ambientales. En la disposición se puede leer con claridad que se deberán incorporar como prioridad los criterios y observaciones de la comunidad. Los mecanismos para el ejercicio de la participación ciudadana se regulan en el Reglamento de Aplicación de los Mecanismos de Participación Social establecidos en la Ley de Gestión Ambiental, mas conocido como el Reglamento “1040”.**

### **5.5.- REALIZACIÓN DE UN ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL**

**Art. 14.- Realización de un estudio de impacto ambiental.-** Para garantizar una adecuada y fundada predicción, identificación e interpretación de los impactos ambientales de la actividad o proyecto propuesto, así como la idoneidad técnica de las medidas de control para la gestión de sus impactos ambientales y riesgos, el estudio de impacto ambiental debe ser realizado por un equipo multidisciplinario que responda técnicamente al alcance y la profundidad del estudio en función de los términos de referencia previamente aprobados. El promotor y/o el consultor que presenten los Estudios de Impacto Ambiental a los que hace referencia este Título son responsables por la veracidad y exactitud de sus contenidos.

Un estudio de impacto ambiental deberá contener como mínimo lo siguiente, sin perjuicio de que la autoridad ambiental de aplicación establezca normas más detalladas mediante guías u otros instrumentos:

- a) Resumen ejecutivo en un lenguaje sencillo y adecuado tanto para los funcionarios responsables de la toma de decisiones como para el público en general;
- b) Descripción del entorno ambiental (línea base o diagnóstico ambiental) de la actividad o proyecto propuesto con énfasis en las variables ambientales priorizadas en los respectivos términos de referencia (focalización);
- c) Descripción detallada de la actividad o proyecto propuesto;
- d) Análisis de alternativas para la actividad o proyecto propuesto;
- e) Identificación y evaluación de los impactos ambientales de la actividad o proyecto propuesto;
- f) Plan de manejo ambiental que contiene las medidas de mitigación, control y compensación de los impactos identificados, así como el monitoreo ambiental respectivo de acuerdo a las disposiciones del artículo 19 de este Título; y,
- g) Lista de los profesionales que participaron en la elaboración del estudio, incluyendo una breve descripción de su especialidad y experiencia (máximo un párrafo por profesional).

\* Al referirnos que el estudio de impacto ambiental debe ser elaborado por un equipo multidisciplinario, nos estamos refiriendo a un tema que concita mucha importancia a la hora de realizar este estudio. Precisamente por la complejidad de lo que se desea revisar en el estudio de impacto ambiental es que se requiere del equipo multidisciplinario mismo que debe responder técnicamente tanto al alcance como profundidad del estudio en si, mismo que debe guardar correlación con los términos de referencia que han sido aprobados. Dentro de este equipo multidisciplinario, es recomendable contar con un técnico generalista que debe guiar al resto de técnicos, es importante ir de lo general a lo específico, de esta forma en verdad se puede alcanzar una respuesta técnica de calidad. El conocimiento de aspectos de orden general y que pueda requerir en lo posterior la especificidad o especialidad de una materia debe ser considerado como requisito de estricto cumplimiento a la hora de elaborar un estudio de impacto ambiental cuyo contenido es el que se refiere en líneas anteriores.

En el estudio de impacto ambiental es importante considerar que una vez que se ha realizado la interpretación o diagnóstico ambiental de una actividad o proyecto, donde entre otros aspectos se ha podido identificar los potenciales impactos ambientales, la elaboración de un plan de manejo de lo diagnosticado donde se pueden encontrar las medidas de mitigación, control y compensación de los impactos identificados, sin duda alguna acarrea un medio idóneo para hacerle frente a los impactos ambientales, a pesar de ello por si solo el plan de manejo no es lo suficientemente capaz de realmente mitigar o controlar los problemas detectados, pues además de este instrumento valioso es realmente necesario que se realice un seguimiento muy concienzudo por parte de la Autoridad de Aplicación Responsable, misma que por intermedio de su personal técnico idóneo verifique el cumplimiento de las medidas determinadas en el plan de manejo, cuyo incumplimiento puede ser objeto de juzgamientos administrativos con sanciones que pueden ir desde sanciones pecuniarias, hasta la suspensión, clausura y decomiso.

Finalmente es necesario recalcar que en un estudio de impacto ambiental se debe consignar un listado de los profesionales que intervinieron en el desarrollo de este, al respecto se debe conocer y tener muy claro que no cualquier consultor puede elaborar un estudio de impacto ambiental peor aún presentarlo ante la Autoridad de Aplicación Responsable, en el caso de las Autoridad de aplicación locales que hemos venido refiriendo incluso se ha reglamentado la forma de participación de los señores Consultores, mismos que entre otros requisitos, deben estar acreditados o registrados

en la Autoridad de Aplicación, requisito obligatorio, caso contrario los estudios sometidos para una aprobación por parte de la Autoridad Ambiental no tendrán la validez respectiva.

#### **5.6.- REVISIÓN, APROBACIÓN Y LICENCIAMIENTO AMBIENTAL**

**Art. 15.- Revisión, aprobación y licenciamiento ambiental.-** El promotor de una actividad o proyecto presentará el estudio de impacto ambiental ante la autoridad ambiental de aplicación responsable (AAAr) a fin de iniciar el procedimiento de revisión, aprobación y licenciamiento por parte de la referida autoridad, luego de haber cumplido con los requisitos de participación ciudadana sobre el borrador de dicho estudio de conformidad con lo establecido en el artículo 20, literal b) de este Título. La AAAr a su vez y de conformidad con lo establecido en el título I del presente Título, coordinará la participación de las instituciones cooperantes (AAAac) en el proceso.

La revisión del estudio se efectuará a través de un equipo multidisciplinario que pueda responder técnicamente y a través de sus perfiles profesionales y/o experiencia a las exigencias múltiples que representan los estudios de impacto ambiental y aplicando un sistema de calificación para garantizar la objetividad de la revisión. La revisión del estudio se documentará en el correspondiente informe técnico.

El licenciamiento ambiental comprenderá, entre otras condiciones, el establecimiento de una cobertura de riesgo ambiental, seguro de responsabilidad civil u otros instrumentos que establezca y/o califique la autoridad ambiental de aplicación, como adecuado para enfrentar posibles incumplimientos del plan de manejo ambiental o contingencias, de conformidad con la guía técnica específica que expedirá la autoridad ambiental nacional, luego de los respectivos estudios técnicos.

**\* En cuanto este elaborado el estudio de impacto ambiental es el promotor de la actividad o proyecto quien debe presentar el mismo a la autoridad ambiental de aplicación, es en este momento cuando se inicia la fase de revisión, aprobación y licenciamiento a cargo de la autoridad ambiental competente. Sin embargo, es importante resaltar un requisito que de ninguna manera puede descartarse en fase previa a la presentación del informe, se trata de la obligación de haber cumplido con los requisitos de participación ciudadana sobre el borrador de dicho estudio de acuerdo con la Ley, la participación ciudadana al ser un Derecho consagrado en la Carta Magna Ecuatoriana, debe ser observado por todos los actores o agentes, mas aún por parte de la Autoridad Ambiental ya que es su obligación vigilar el cabal cumplimiento de la**

normativa vigente al respecto, es posible que los actores ajenos a la autoridad ambiental puedan no considerar el ejercicio de este Derecho pero la Autoridad no puede dejar de hacerlo, su acción u omisión también es susceptible de sanciones de acuerdo con la Ley.

#### **5.7.- SEGUIMIENTO AMBIENTAL: MONITOREO INTERNO, CONTROL AMBIENTAL, AUDITORIA AMBIENTAL, VIGILANCIA COMUNITARIA**

**Art. 16.- Seguimiento ambiental.-** El Seguimiento Ambiental de una actividad o proyecto propuesto tiene por objeto asegurar que las variables ambientales relevantes y el cumplimiento de los planes de manejo contenidos en el estudio de impacto ambiental, evolucionen según lo establecido en la documentación que forma parte de dicho estudio y de la licencia ambiental. Además, el seguimiento ambiental de las actividad o proyecto propuesto proporciona información para analizar la efectividad del sub-sistema de evaluación del impacto ambiental y de las políticas ambientales preventivas, garantizando su mejoramiento continuo. El Seguimiento Ambiental puede consistir de varios mecanismos:

- b) **Monitoreo interno** (automonitoreo, *self-monitoring*): Seguimiento sistemático y permanente mediante registros continuos, observaciones visuales, recolección, análisis y evaluación de muestras de los recursos, así como por evaluación de todos los datos obtenidos, para la determinación de los parámetros de calidad y/o alteraciones en los medios físico, biótico y/o socio-cultural. Para efectos del presente Título, el término monitoreo se refiere a las actividades de seguimiento ambiental realizadas por el promotor de la actividad o proyecto (monitoreo interno) en base de su respectivo plan de manejo ambiental, de conformidad con el artículo 17, literal f) de este Título. El promotor de la actividad o proyecto propuesto preparará y enviará a la autoridad ambiental de aplicación correspondiente los informes y resultados del cumplimiento del plan de manejo ambiental y demás compromisos adquiridos conforme la licencia ambiental, con la periodicidad y detalle establecidos en ella y con especial énfasis en la eficiencia de las medidas de mitigación constantes en el plan de manejo ambiental.
- c) **Control ambiental**: Proceso técnico de carácter fiscalizador concurrente, realizado por la autoridad ambiental de aplicación o por terceros contratados para el efecto y tendiente al levantamiento de datos complementarios al monitoreo interno del promotor de una actividad o proyecto; implica la supervisión y el control del cumplimiento del plan de manejo ambiental de toda actividad o proyecto propuesto durante su implementación y ejecución, incluyendo los compromisos establecidos en la licencia ambiental.

- d) **Auditoría ambiental:** Proceso técnico de carácter fiscalizador, posterior, realizado generalmente por un tercero independiente y en función de los respectivos términos de referencia, en los cuales se determina el tipo de auditoría (de cumplimiento y/o de gestión ambiental), el alcance y el marco documental que sirve de referencia para dicha auditoría.
- e) **Vigilancia comunitaria:** Actividades de seguimiento y observación que realiza la sociedad en general sobre actividades y proyectos determinados, por los cuales puedan ser afectados directa o indirectamente, y para velar sobre la preservación de la calidad ambiental.
- f) Los detalles del seguimiento Ambiental serán normados por la Autoridad Ambiental Nacional

**\*De lo dicho se desprende que para cumplir con el seguimiento ambiental de una actividad o proyecto, en cuanto se refiere al avance en el cumplimiento del plan de manejo contenido en un estudio de impacto ambiental, puede ser realizado por parte de la autoridad ambiental respectiva utilizando varios mecanismos para lograrlo, sin embargo, el nivel de conciencia ambiental, el incorporar la variable ambiental a nivel de políticas ambientales internas en una actividad o proyecto determinado, debe ser considerado como pilar importante para el correcto cumplimiento de los planes propuestos. El problema radica también en aspectos de orden económico, es cierto que algunas actividades productivas cuentan con medios, económicos, personal, información, etc. para aplicar un plan de manejo en materia ambiental, pero también hay que tener presente que otras actividades apenas si logran generar una producción, por ende recursos económicos, que les sirvan para la realización de un estudio de impacto ambiental. A pesar de las dificultades de orden económico principalmente, el nivel de conciencia que se debe alcanzar es superior, por lo que de acuerdo con las disposiciones legales en análisis es posible aplicar algunos mecanismos de seguimiento ambiental de actividades, así podemos referirnos a los siguientes:**

**-Monitoreo Interno:** Es una actividad de seguimiento ambiental que realiza el promotor de la actividad, para lo cual se basa en el plan de manejo que ha sido aprobado, el promotor será el encargado de enviar a la autoridad ambiental de aplicación informes en relación con este cumplimiento.

**-Control Ambiental:** Se trata de un proceso fiscalizador realizado por la Autoridad de Aplicación Responsable o por un delegado suyo, para obtener datos complementarios relacionados los obtenidos por el promotor.

**-Auditoria Ambiental:** Es un proceso técnico de carácter fiscalizador, por lo regular lo realiza un tercero, generalmente lo realiza el consultor que ha sido contratado para ello.

**-Vigilancia Comunitaria:** Se trata de una especie de veeduría ciudadana sobre actividades y proyectos determinados, cuya condición de participación es que tengan interés por afección directa o indirecta de dicha actividad o proyecto. Se trata del ejercicio pleno del Derecho Constitucional de participación pública o ciudadana. Sin duda en este tipo de vigilancia es importante considerar el factor de legitimidad en cuanto a la intervención del ciudadano como vigilante comunitario.

#### **5.8.- PARTICIPACIÓN CIUDADANA: MOMENTOS DE PARTICIPACIÓN, MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN.**

**Art. 17.- Participación ciudadana.-** La participación ciudadana en la gestión ambiental tiene como finalidad considerar e incorporar los criterios y las observaciones de la ciudadanía, especialmente la población directamente afectada de una obra o proyecto, sobre las variables ambientales relevantes de los estudios de impacto ambiental y planes de manejo ambiental, siempre y cuando sea técnica y económicamente viable, para que las actividades o proyectos que puedan causar impactos ambientales se desarrollen de manera adecuada, minimizando y/o compensando estos impactos a fin de mejorar la condiciones ambientales para la realización de la actividad o proyecto propuesto en todas sus fases.

La participación social en la gestión ambiental se rige por los principios de legitimidad y representatividad y se define como un esfuerzo tripartito entre i) las instituciones del Estado; ii) la ciudadanía; y, iii) el promotor interesado en realizar una actividad o proyecto.

Por lo tanto, los procesos de información pública y recolección de criterios y observaciones deberán dirigirse prioritariamente a:

La población en el área de influencia de la obra o proyecto;

Los organismos seccionales que representan la población referida en el literal anterior;

Las organizaciones de diferente índole que representan a la población o parte de ella en el área de influencia de la obra o proyecto;

sin perjuicio de que estos procesos estén abiertos a otros grupos y organizaciones de la sociedad civil interesados en la gestión ambiental.

**a) Momentos de participación.-** Los momentos de participación ciudadana obligatorios y mínimos para el promotor de la actividad o proyecto propuesto, en coordinación con la AAAR, son:

- a.1) durante la elaboración de los términos de referencia y previo a su presentación a la autoridad ambiental de aplicación para su revisión y aprobación; y,
- a.2) previo a la presentación del estudio de impacto ambiental a la autoridad ambiental de aplicación en base de un borrador de dicho estudio.

La información a proporcionarse a la comunidad debe responder a criterios tales como: lenguaje sencillo y didáctico; información completa y veraz; en lengua nativa, de ser el caso.

**b) Mecanismos de participación.-** Los mecanismos para la realización de los procesos de información pública y recolección de criterios y observaciones procurarán un alto nivel de posibilidades de participación, por lo que puede resultar necesario en ocasiones aplicar varios mecanismos complementarios en función de las características socio-culturales de la población en el área de influencia de la actividad o proyecto propuesto. La combinación de los mecanismos aplicados así como el análisis de involucrados base para la selección de mecanismos deberán ser documentados y justificados brevemente en el respectivo Estudio de Impacto Ambiental. Los mecanismos para la información pública pueden comprender:

- b.1) Reuniones informativas (RI): En las RI, el promotor informará sobre las principales características del proyecto, sus impactos ambientales previsibles y las respectivas medidas de mitigación a fin de aclarar preguntas y dudas sobre el proyecto y recibir observaciones y criterios de la comunidad.
- b.2) Talleres participativos (TP): Además del carácter informativo de las RI, los TP deberán ser foros que permitan al promotor identificar las percepciones y planes de desarrollo local para insertar su propuesta de medidas mitigadoras y/o compensadoras de su Plan de Manejo Ambiental en la realidad institucional y de desarrollo del entorno de la actividad o el proyecto propuesto.
- b.3) Centros de Información Pública (CIP): El Estudio de Impacto y Plan de Manejo Ambiental, así como documentación didáctica y visualizada serán puestos a disposición del público en una localidad de fácil acceso, contando con personal familiarizado con el proyecto u obra a fin de poder dar las explicaciones del caso.
- b.4) Presentación o Audiencia Pública (PP): Durante la PP se presentará de manera didáctica el proyecto, el Estudio de Impacto y el Plan de Manejo Ambiental para luego receptor observaciones y criterios de la comunidad.

- b.5) Página web: El Estudio de Impacto y Plan de Manejo Ambiental podrán ser publicados también en una página web, siempre y cuando su ubicación (URL) sea difundida suficientemente para garantizar el acceso de la ciudadanía.
- b.6) Otros, tales como foros públicos, cabildo ampliado y mesas de diálogo, siempre y cuando su metodología y alcance estén claramente identificados y descritos en el Estudio de Impacto Ambiental.

**c) Recepción y recolección de criterios.-** Los mecanismos para la recolección de criterios y observaciones serán:

- c.1) Actas de RI y PP, notariadas si se considera necesario
- c.2) Memorias de TP
- c.3) Formularios a depositarse en buzones en TP, CIP y PP
- c.4) Correo tradicional (carta, fax, etc.)
- c.5) Correo electrónico

Los criterios y observaciones de la comunidad deberán ser documentados y sistematizados a fin de establecer categorías de criterios de acuerdo a su origen, tipo de criterio, tratamiento en el Estudio de Impacto o Plan de Manejo Ambiental y forma de incorporación a éstos.

**\* La participación pública o ciudadana como ya lo hemos referido en algunos otros temas previamente analizados, es un Derecho Constitucional que tienen todos los ciudadanos, que se encuentra regulado en la Carta Magna en su Artículo 95, sin embargo, no sirve únicamente consignar o hacer valer este derecho por simple referencia de este, es importante contar con mecanismos que como los señalados son instrumentos de guía para el ejercicio de este derecho.**

**La aplicación de estos mecanismos no solo constan en los puntos antes anotados, es decir no solo debe ser aplicado el Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria; mediante un Decreto Ejecutivo conocido como el “1040” se regula de manera particular para lo ambiental los mecanismos de participación ciudadana y demás aspectos trascendentes en este tema, por lo tanto se expide el Reglamento de Aplicación de los Mecanismos de Participación Social establecidos en la Ley de Gestión Ambiental. Los mecanismos regulados en esta norma se prescriben sin perjuicio de los regulados en la Constitución Política de la República y en la Ley, estos son: Audiencias, presentaciones públicas, reuniones informativas, asambleas, mesas ampliadas y foros públicos de diálogo, talleres de información, capacitación, socialización ambiental, campañas de**

difusión y sensibilización ambiental a través de medios de comunicación, comisiones ciudadanas asesoras y de veedurías de la gestión ambiental, participación a través de entidades sociales y territoriales, medios de acceso a la información por parte de la comunidad sobre actividades, obras, proyectos que puedan afectar al ambiente, mecanismos de información pública, reparto de documentación informativa sobre el proyecto, pagina web, centro de información pública, etc.

Por otra parte este reglamento regula un aspecto de trascendencia en el tema de participación ciudadana referido con la situación de quienes son los participantes que deben estar legitimados para intervenir en un proceso de participación ciudadana, siendo el ambiente un bien jurídico protegido por la Ley, mismo que por su naturaleza concita en todos los habitantes interés en cuanto a su cuidado, lo que se interpretaría como que todos los ciudadanos están legitimados para intervenir, sin embargo, de ser así considerado, esta circunstancia se produciría un verdadero caos en el proceso de participación, de esta forma este reglamento, regula quienes son considerados los sujetos de la participación pública, social o ciudadana, de esta forma en primer lugar se determina que la comunidad prioritaria que intervendrá en este proceso serán la que está dentro del área de influencia directa donde se llevará a cabo la actividad o proyecto que cause impacto ambiental, en este sentido quienes pueden participar son los siguientes:

- Las Autoridades de los Gobiernos seccionales,
- Las Autoridades de las juntas parroquiales,
- Las Organizaciones indígenas, afroecuatorianas o comunitarias legalmente existentes y debidamente representadas,
- Las personas que habiten en el área de influencia directa, donde se llevará a cabo la actividad o proyecto que implique impacto ambiental.

Es necesario referir unos principios que rigen la participación pública, estos son: Igualdad, Autonomía, Deliberación Pública, Respeto a la Diferencia, Control Popular, Solidaridad e Interculturalidad.

Finalmente considero necesario referirme a tres pilares que permiten ejercer la participación pública estos son:

-Autorización de determinadas actividades, tal el caso de los permisos para apertura de vías que debe tramitar el Departamento del Gobierno Provincial o Municipal respectivo,

- Aprobación de planes y programas, tal el caso de los estudios de impacto ambiental que deben ser aprobados por las Autoridades Ambientales de Aplicación.

-Elaboración de disposiciones de carácter general de rango legal (ordenanza, reglamento).

En definitiva lo que se trata es de lograr el ejercicio de la participación pública, social o ciudadana, fundamentalmente cuando se presenten los tres pilares antes referidos, sin que esto signifique una violación al ejercicio del derecho colectivo que garantiza a todo habitante la intervención en cualquier procedimiento de participación social.

## CAPITULO VI

### NORMATIVA AMBIENTAL LOCAL

#### 6.1.- PROCEDIMIENTOS Y TRÁMITES TÉCNICOS-LEGALES UTILIZADOS POR EL GOBIERNO LOCAL (MUNICIPALIDAD DE CUENCA). EN EL MARCO DEL SUB-SISTEMA DE EVALUACION DE IMPACTOS AMBIENTALES.

Al respecto partimos de la Ordenanza para la Aplicación del Sub-sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Dentro de la Jurisdicción del Cantón Cuenca, de esta norma podemos decir que es una construcción de aspectos técnicos y legales, puesto que regula instrumentos de orden técnico aplicados en el Subsistema de Evaluación de Impactos Ambientales que son utilizados por las entidades que forman parte del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental.

En el marco de esta Ordenanza en primer lugar podemos observar la regulación que se hace en relación con la **EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL (EIA)**, cuyo ámbito de aplicación esta determinado por la jurisdicción territorial del cantón Cuenca y es aplicado a las obras, infraestructuras, proyectos o actividades de cualquier naturaleza, y en general a todas las actividades productivas establecidas en los anexos del 1 al 9 de la Ordenanza de Reforma,

Actualización, Complementación y Codificación de la Ordenanza que Sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca: Determinaciones para el Uso y Ocupación del Suelo Urbano, y que cuenten con los permisos municipales correspondientes.

Como podemos observar se establece una especie de categorización de las actividades que están sometidas a la norma invocada, sin embargo, es importante considerar la categorización de estas actividades en función de los impactos ambientales que se generen por estas, y que es un mandato de la norma consignada en el Texto Unificado de Legislación Ambiental Libro VI De la Calidad Ambiental, en el que establece contar con una Lista Taxativa. En el caso de Cuenca esta lista taxativa de actividades que deben someterse a la Evaluación de Impactos Ambientales se la ha relacionado con la Ordenanza de Reforma, Actualización, Complementación y Codificación de la Ordenanza que Sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca. Determinaciones para el Uso y Ocupación del Suelo Urbano, sin embargo, esta es una norma que regula el uso de suelo en el cantón Cuenca, misma que determina zonas de planeamiento en las que se autoriza tal o cual actividad, misma que puede o no requerir de la Evaluación de Impactos Ambientales. Al respecto los autores consideramos que es importante contar con una lista taxativa elaborada por la Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable, ya que de esta manera incluso se aplican principios jurídico ambientales tal el caso el de realidad, cada territorio cuenta con circunstancias que son innatas a su existencia.

En cuanto a la **Obligatoriedad de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA)**, una vez más debemos referir que se dirige exclusivamente para obras, infraestructuras, proyectos o actividades, donde el promotor o proponente de la misma es el responsable de generar los tramites técnico-legales del caso y de acuerdo con la norma respectiva.

Esta norma además prevee que una actividad productiva, legal y autorizada y que se encuentre en funcionamiento sin contar con un Estudio de Impacto Ambiental, será sometida obligatoriamente al proceso de Diagnóstica Ambiental.

Continuando con este análisis de los procedimientos en el contexto de la normativa ambiental de Cuenca, tenemos a la **LICENCIA AMBIENTAL**, cuyo ámbito de aplicación se circunscribe a las obras, proyectos o actividades que se encuentren establecidas en el anexo No.- 9 de la Ordenanza de Reforma, Actualización, Complementación y Codificación de la Ordenanza que Sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca. Determinaciones para el Uso

y Ocupación del Suelo Urbano, o en su defecto que puedan causar un impacto ambiental significativo y generar un riesgo ambiental, o que puedan causar los efectos citados en el Artículo 7 de la norma ambiental local que hemos referido anteriormente, dicho artículo regula a las actividades que se consideran con capacidad de degradar al ambiente, entre otras por ejemplo: Las alteraciones nocivas a la topografía o el paisaje, las alteraciones nocivas del flujo natural de las aguas o del lecho de las mismas, las que producen ruidos molestos, las que propendan a la acumulación de residuos, desechos y desperdicios, etc.

La Licencia Ambiental debe ser tramitada una vez sea aprobada por la Autoridad Ambiental de Aplicación un Estudio de Impacto Ambiental, Un Diagnóstico Ambiental o una Auditoría Ambiental. La Licencia Ambiental es considerada con un requisito previo a la implantación, construcción o funcionamiento de las actividades referidas.

Se prevee en la norma una excepción de cumplimiento de este instrumento, cuando exista circunstancias excepcionales y circunstancias emergentes que hagan imprescindible la adopción de una acción o la ejecución de una obra, infraestructura, proyecto o actividad.

El no contar con una Licencia Ambiental se sanciona con 50 Salarios Básicos Unificados.

Continuamos con otro de los instrumentos, la **DECLARATORIA AMBIENTAL INICIAL**, esta se trata de un documento técnico de evaluación de impacto ambiental, donde el promotor realiza un juramento en el sentido de que la obra, proyecto, actividad, no generará impactos ambientales negativos.

Este instrumento será de obligatoria aplicación para las obras, proyectos, programas determinados en el anexo del 1 al 7 de la Ordenanza de Reforma, Actualización, Complementación y Codificación de la Ordenanza que Sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca. Determinaciones para el Uso y Ocupación del Suelo Urbano.

La Declaración Ambiental Inicial deberá además contener los siguientes aspectos de importancia:

- a. Descripción detallada del tipo de obra, actividad o proyecto a realizar, en la que se identifiquen y describan los potenciales impactos ambientales que tendría;
- b. Explicación y justificación técnica de que la obra no producirá los efectos que, según

este Título, ameritan la realización de un EsIA;

- c. Descripción detallada de un Plan de Manejo Ambiental en el que se expliciten todas las medidas a tomar a fin de mitigar los impactos identificados.
- d. Llenar el Formulario de la DAI, proporcionado por la CGA.

La Declaratoria Ambiental Inicial (DAI) deberá contar con el adjunto de los siguientes documentos habilitantes:

- a) Licencia Urbanística actualizada;
- b) Patente otorgada por la Dirección de Control Municipal;
- c) Certificado del Benemérito Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Cuenca; y,
- d) Cualquier otra información que a criterio de la CGA, sea necesario.

Una vez que la Declaración Ambiental Inicial sea entregada a la Autoridad Ambiental de Aplicación local, esta deberá verificar la veracidad de la información, para lo cual esta cuenta con un término de diez días (días hábiles).

Finalmente se emitirá por parte de la Autoridad Ambiental local un Certificado Ambiental, en un término de diez días

El no cumplir con la Declaratoria Ambiental Inicial, es sancionada con 2 Salarios Básicos Unificados y el incumplimiento del compromiso asumido en el plan de manejo respectivo 4 Salarios Básicos Unificados.

Pasamos a los **ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL (EsIA)**, que son documentos técnicos que permiten identificar, describir y valorar los impactos que un proyecto, obra o actividad produciría sobre factores ambientales, situación que posibilitará la toma de medidas de prevención, mitigación y compensación de los efectos negativos.

Tiene la obligación de contar con estos instrumentos el promotor de una actividad, proyecto, obra que se encuentre establecida en los anexos No.- 8 y 9 de la Ordenanza de Reforma, Actualización, Complementación y Codificación de la Ordenanza que Sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca, además de todas aquellas que puedan producir un impacto ambiental significativo, mismo que deberá ser determinado en los criterios técnicos

que la Autoridad Ambiental genere, también se incluyen en este punto los casos regulados en el Artículo 7 de la norma ambiental local ya referidos anteriormente.

En este caso es importante contar con los Términos de referencia de la actividad que se del caso, mismos que deben contar con el aval de un consultor acreditado o registrado en la Autoridad Ambiental de Aplicación local. Estos Términos de Referencia deberán ser puestos a la disposición del público, en una clara demostración de cumplimiento de lo Dispuesto en la Carta Magna de la República en relación al acceso a la información, lo que además aplica lo referente a la participación pública también regulada en la Carta Magna.

Una vez estén publicados los Términos de Referencia en los diferentes medios de difusión, el público podrá presentar sus comentarios por escrito y fundamentados en un término de 5 días, desde la última publicación del aviso en el periódico. Luego de ello la Autoridad Ambiental local en el término de 5 días notificará al promotor estos comentarios a fin de que sean observados, pudiendo incluso llegar a reformular los Términos de Referencia.

La evaluación de los EsIA le corresponde a la Autoridad Ambiental local, entidad que aprobará, modificará o rechazará los mismos. Esta evaluación se la realizará sobre el análisis de los siguientes aspectos:

- Contenido del Estudio de Impactos Ambientales
- Metodología utilizada en la identificación y valoración de impactos
- Calidad de la información de apoyo
- Viabilidad y aplicabilidad del Plan de Manejo Ambiental.

Una vez realizada la evaluación de un EsIA, la Autoridad Ambiental local adoptará una de las siguientes resoluciones:

- a) Ordenar al proponente o promotor que complemente o reforme el EsIA presentado, en el que se consideren las observaciones hechas por la ciudadanía y por la Autoridad Ambiental local, y se indiquen las modificaciones a realizarse a la obra, proyecto o actividad propuesta, en virtud de dichas observaciones, para lo cual se concederá un término de quince (15) días para su presentación;
- b) Aprobar el EsIA presentado, y considerarlo como EsIA Final; o,
- c) Negar la aprobación del EsIA, por cuanto la obra, actividad o proyecto propuesto, generaría impactos ambientales muy significativos que llevarían a serios riesgos ambientales durante su

ejecución.

En el caso de que el EsIA haya requerido una audiencia pública, y con fundamento en el informe final del tribunal examinador, la Autoridad Ambiental local evaluará el Estudio dentro de los cinco (5) días hábiles a partir de la presentación del informe final, y emitirá una resolución.

Cuando surjan variaciones sustanciales de una obra, proyecto o actividad que conlleve un impacto ambiental significativo, para la que ya se ha obtenido la aprobación de un EsIA, el proponente o promotor será responsable de informar en forma inmediata y detallada este particular a la Autoridad Ambiental local, la misma que determinará si el cambio contemplado requiere la preparación de un nuevo EsIA o de una enmienda al EsIA aprobado. En el primer caso, se deberá iniciar un nuevo proceso de aprobación de un EsIA, según lo determinado en la Ordenanza; y en el segundo, requerirá un nuevo aviso público en el que se comunique este particular a la comunidad.

Los EsIA, aprobados por la Autoridad Ambiental local, tendrán una vigencia de dos (2) años, sin perjuicio de que si existieran cambios en el medio donde se establecerá el proyecto, la Autoridad Ambiental local pueda exigir un nuevo EsIA. Los plazos comenzarán a regir a partir de la notificación de la respectiva aprobación por parte de la Autoridad Ambiental local, al proponente o promotor del proyecto.

Una vez expirada la vigencia del EsIA, el promotor no podrá iniciar la obra, infraestructura, proyecto o actividad, hasta que efectúe un nuevo EsIA y obtenga la respectiva aprobación de la Autoridad Ambiental local.

Por el fiel cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental (PMA), que forma parte del EsIA, el promotor del proyecto o actividad rendirá una cualquiera de las garantías establecidas en el Ley de Contratación Pública, por el monto total del valor establecido para las medidas contempladas en dicho Plan, a favor de la Autoridad Ambiental local.

Por el potencial riesgo ambiental, el promotor del proyecto rendirá una cualquiera de las garantías establecidas en el Ley de Contratación Pública, por el 20% del costo total del proyecto o actividad, a favor de la Autoridad Ambiental local.

El seguimiento y control a la aplicación del PMA, constante en el EsIA aprobado, serán realizados por la Autoridad Ambiental local, en coordinación con los demás organismos de

control que forman parte del Gobierno local respectivo.

Para el caso de no contar con un Estudio de Impacto Ambiental siendo éste exigible bajo las circunstancias expuestas se sancionará con 30 Salarios Básicos Unificados, pudiendo inclusive disponer la suspensión o clausura de la actividad que fuere. Se sancionará con 30 Salarios Básicos Unificados, en caso de aportar información falsa o errónea con el fin de obtener la aprobación del EsIA.

Se sancionará con 50 Salarios Básicos Unificados y suspensión o clausura de la actividad, en el caso de ocasionarse contaminación ambiental comprobada por la Autoridad Ambiental Local.

Revisamos a continuación los **DIAGNOSTICOS AMBIENTALES (DA)**, estos son estudios técnicos similares a los EsIA, sin embargo se aplican exclusivamente a los proyectos que están en cualquiera de sus fases de ejecución. El objetivo de este instrumento es identificar y determinar los efectos beneficiosos y nocivos que una actividad provoque a nivel de los componentes socio-ambientales, con la finalidad de definir las medidas de mitigación a incorporarse para minimizar o eliminar los impactos negativos.

Fundamentalmente este instrumento se aplica a las actividades contempladas en los anexos 8 y 9 de la Ordenanza de Reforma, Actualización, Complementación y Codificación de la Ordenanza que Sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca, o a aquellas que puedan producir un impacto ambiental significativo o que puedan producir los efectos citados en el Artículo 7 de la norma referida, y que no disponga de un EsIA o DA aprobado por la Autoridad Ambiental local.

Igualmente la Autoridad Ambiental local aprobará, previo informe favorable de su Unidad Técnica, los Términos de Referencia (TDR`s), que serán elaborados y presentados por el representante legal de las actividades productivas establecidas en la Ordenanza ambiental local, para que, a través de los consultores respectivos, ejecuten y presenten el DA correspondiente a dichas actividades.

Para el caso de las acciones, obras, proyectos o actividades que requieran Licencia Ambiental, la Autoridad Ambiental local dispondrá la publicación y posterior recepción de los comentarios de la ciudadanía a los TDR`s presentados

Una vez vencido el período para efectuar los comentarios, la Autoridad Ambiental local tendrá cinco (5) días hábiles para notificar al representante legal la existencia de comentarios. De ser el caso, el representante legal, a base de la notificación de la Autoridad Ambiental local, reformulará los TDR`s y los remitirá para su aprobación.

Los Diagnósticos Ambientales serán ejecutados por consultores ambientales, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento para el Registro y Calificación de Consultores Ambientales del cantón Cuenca. El costo de la realización de los Diagnósticos Ambientales, será cubierto por el responsable legal o promotor de la actividad intervenida.

Dentro del plazo establecido en los TDR`s, el consultor entregará a la Autoridad Ambiental local el Informe Preliminar del DA. Dentro de los 10 (diez) días hábiles posteriores a la presentación del Informe, la Autoridad Ambiental local, convocará al Taller de Validación, este taller es considerado como un mecanismo que hace efectiva la participación pública, derecho Constitucional que es de importante observación en el proceso de Evaluación de Impactos Ambientales. Las observaciones que se emitan en dicho Taller serán notificadas al consultor, quien, en un término de quince (15) días las incorporará al Informe Definitivo.

El taller de validación es una sesión de trabajo, con el propósito de analizar el desarrollo del proceso del DA, los comentarios y recomendaciones contenidos en el Informe Preliminar, así como las observaciones formuladas por los participantes. Participarán en el Taller, técnicos de la Autoridad Ambiental local y de los departamentos de Control Municipal, el consultor responsable del DA y representantes de la actividad diagnosticada. De ser el caso, podrán participar también técnicos de otras dependencias o empresas municipales, expertos invitados, así como representantes de los moradores directamente involucrados con la actividad diagnosticada. Las observaciones que se emitan en dicho Taller serán notificadas al consultor.

Una vez realizado el taller de validación, el consultor dispondrá un término de quince (15) días para presentar ante la Autoridad Ambiental local, el Informe Definitivo del DA.

La autoridad Ambiental local dentro de los siguientes diez (10) días hábiles de la presentación del Informe Definitivo del DA, se pronunciará sobre el mismo, adoptando una de las siguientes resoluciones:

- a) Disponer al regulado que, a través del consultor responsable del estudio, complemente o reforme el Informe del DA presentado, en el que se incluyan y analicen las observaciones hechas por la ciudadanía y por los participantes del taller de

validación; para lo cual se le concederá un término de quince (15) días para su presentación; o,

b) Aprobar el Informe del Diagnóstico Ambiental presentado.

El pronunciamiento de la Autoridad Ambiental local, será comunicado al representante legal de la actividad productiva, y a los Departamentos Municipales involucrados, para los trámites y efectos legales pertinentes, y a las demás partes que intervinieron en el taller.

Como requisito previo a la aprobación del Informe Definitivo del DA, el regulado firmará con la Municipalidad, a través de la Autoridad Ambiental local, una **Carta Compromiso** en la cual tanto el representante legal o promotor de la actividad intervenida como la Municipalidad, se comprometen a respetar y ejecutar las disposiciones, acciones y recomendaciones del PMA, fruto del Diagnóstico.

El seguimiento y control a la aplicación del Plan de Manejo Ambiental (PMA) constante en el DA aprobado, serán realizados por la Unidad Técnica de la Autoridad Ambiental local, en coordinación con los Organismos de control Municipales vinculados.

Si la implementación del PMA, derivada del DA, no logra el cumplimiento de las normativas ambientales vigentes, o por motivos de fuerza mayor no puede llevarse a cabo tal implementación en su totalidad, se dispondrá la relocalización de la actividad, siguiendo para el efecto lo dispuesto en el Art. 20 de la Reforma, Actualización, Complementación y Codificación de la Ordenanza que Sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca: Determinaciones para el Uso y Ocupación del Suelo Urbano.

Las garantías por el fiel cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental, derivado del DA, y por el potencial riesgo ambiental, se establecerán de acuerdo con lo dispuesto en la Ordenanza para la Aplicación del Sub-sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Dentro de la Jurisdicción del Cantón Cuenca.

En los casos de incumplimiento de los plazos establecidos en la norma ambiental local para el caso de Diagnósticos Ambientales se impondrá sanciones de 30 Salarios Básicos unificados. La no firma de la carta de compromiso se sanciona con suspensión inmediata o clausura de la actividad. La presentación de los informes referidos, fuera de los plazos previstos se sanciona con 20 Salarios Básicos Unificados.

Analizamos a continuación la **AUDITORIA AMBIENTAL (AA)**, esta consiste en un proceso técnico de evaluación sistemático y documentado que permite verificar y evaluar objetivamente, las evidencias que posibiliten determinar el cumplimiento por parte de la organización o actividad auditada, los objetivos ambientales preestablecidos. Toda obra, actividad o proyecto un año luego de haber sido aprobado su EsIA o DA, deberá someterse al proceso de Auditoria Ambiental Inicia, luego de ello este proceso deberá realizarse cada dos años las auditorias ambientales de verificación.

La Autoridad Ambiental local aprobará, previo informe favorable de su Unidad Técnica, los Términos de Referencia (TDR's), que serán elaborados y presentados por el representante legal o promotor de la actividad productiva auditada, para que, a través de los consultores respectivos, ejecuten y presenten la respectiva Auditoría Ambiental.

Para el caso de las acciones, obras, proyectos o actividades que requieran Licencia Ambiental, la Autoridad Ambiental dispondrá la publicación y posterior recepción de los comentarios públicos a los TDR`s presentados, de acuerdo a lo establecido en la Ordenanza para la Aplicación del Sub-sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Dentro de la Jurisdicción del Cantón Cuenca.

Una vez vencido el período para efectuar los comentarios, la Autoridad Ambiental local tendrá cinco (5) días hábiles para notificar al representante legal o promotor la existencia de comentarios. El promotor, a base de la notificación de la Autoridad Ambiental local, reformulará los TDR`s y los remitirá para su aprobación.

En función de los objetivos, los alcances y la categoría de la actividad a auditarse, se conformará un equipo auditor interdisciplinario, con la adecuada formación académica. Podrán intervenir consultores ambientales de acuerdo a lo establecido en el Reglamento para el Registro y Calificación de Consultores Ambientales del cantón Cuenca.

Dentro del plazo establecido en los TDR`s, el equipo consultor entregará a la Autoridad Ambiental local, el Informe Preliminar de la AA. Dentro de los 15 (quince) días hábiles posteriores a la presentación del Informe, la Autoridad Ambiental local convocará al Taller de Validación, según lo establecido en la Ordenanza para la Aplicación del Sub-sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Dentro de la Jurisdicción del Cantón Cuenca.

Una vez realizado el taller de validación, el consultor, en un término de quince (15) días, deberá presentar ante la Autoridad Ambiental local, el Informe Definitivo de la AA.

La Autoridad Ambiental local, dentro de los siguientes diez (10) días hábiles de la presentación del Informe Definitivo de la AA, se pronunciará sobre el mismo, adoptando una de las siguientes resoluciones:

- a) Disponer al regulado que, a través del consultor responsable del estudio, complemente o reforme el Informe de la AA presentado, en el que se incluyan y analicen las observaciones hechas por el público y por los participantes del taller de validación; para lo cual se le concederá un término de quince (15) días para su presentación; o,
- b) Aprobar el Informe presentado de la Auditoría Ambiental.

Como requisito previo a la aprobación del Informe Definitivo de la Auditoría, el regulado firmará, con la Autoridad Ambiental local, una Carta Compromiso, de acuerdo a lo establecido en la Ordenanza para la Aplicación del Sub-sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Dentro de la Jurisdicción del Cantón Cuenca.

El seguimiento y control a la aplicación del Plan de Manejo Ambiental constante en la AA aprobada, será realizado por la Unidad técnica de la Autoridad Ambiental local en coordinación con los demás Organismos de Control Municipales competentes.

Las garantías por el fiel cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental, derivado de la AA, y por el potencial riesgo ambiental, se establecerán en base a lo determinado en la Ordenanza para la Aplicación del Sub-sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Dentro de la Jurisdicción del Cantón Cuenca.

Para el caso de las Auditorías Ambientales en cuanto a su sanción por violación de plazos establecidos en la norma ambiental local se establecen 50 Salarios Básicos Unificados, además de la suspensión o clausura de la actividad. Igualmente por la no firma de la carta de compromiso se sanciona con la suspensión o clausura de la actividad. La presentación de informes fuera del plazo determinado para ello se sanciona con 20 Salarios Básicos Unificados. Por generar contaminación ambiental comprobada 50 Salarios Básicos Unificados, además de suspensión o clausura de la actividad. Y para el caso de no permitir que el personal de la Autoridad Ambiental local realice su trabajo, tal el caso de inspecciones se sanciona con 30

Salarios Básicos Unificados, además de la suspensión o clausura de la actividad.

En el marco de la Ordenanza para la Aplicación del Sub-sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Dentro de la Jurisdicción del Cantón Cuenca, finalmente se regula un aspecto muy importante relacionado con el derecho de participación ciudadana, cual es la Audiencia Pública en la Evaluación de Impactos Ambientales, misma que detallamos en cuanto a su procedimiento a continuación.

**CONVOCATORIA A AUDIENCIA PÚBLICA:** En caso de necesidad de convocarla, la audiencia pública se celebrará no más allá de diez (10) días término, contados a partir del último día para la recepción de comentarios, al que hace referencia el Art. 62 de la Ordenanza referida. La Audiencia Pública se conformará de dos sesiones: en la primera, el proponente o promotor hará verbalmente una descripción de la obra, proyecto o actividad; contestará los comentarios y observaciones recibidos durante el período de comentarios y el informe técnico preliminar; así como aportará cualquier otra información que sea pertinente. A continuación, la ciudadanía expondrá su posición en torno a la obra, proyecto o actividad, y a la presentación efectuada por el proponente.

El tribunal examinador al que se refiere el Artículo 68 de la Ordenanza referida, notificará a los participantes la fecha en que se celebrará la segunda sesión, que no podrá exceder de diez (10) días término contados a partir de la fecha en que se efectuó la primera audiencia.

Durante la segunda sesión, el proponente o promotor contestará los comentarios presentados en la primera sesión; podrá presentar nuevos informes técnicos, cualquier otra información pertinente o hacer comparecer peritos o especialistas. El resto de participantes podrán hacer observaciones sobre la información presentada.

La información presentada en las sesiones de la audiencia es pública y será proporcionada a costa de quien la solicite.

**PRORROGA DE LA AUDIENCIA PÚBLICA:** La prórroga de una audiencia pública podrá llevarse a cabo por decisión del tribunal examinador, previa solicitud de uno o mas participantes, siempre que sea presentada por escrito por lo menos cinco (5) días laborables antes del señalamiento de la audiencia y fundamentada en justa causa. El término que se concederá para la prórroga no excederá de diez (10) días, dependiendo de la naturaleza del

caso.

**TRIBUNAL EXAMINADOR DE LA AUDIENCIA PÚBLICA:** La Autoridad Ambiental local designará, por cada caso, un tribunal examinador para la celebración de las audiencias públicas, que estará integrado por 3 profesionales representantes de las Universidades que hayan firmado Convenios de Adhesión con la Autoridad Ambiental local. Además de proteger la justicia e imparcialidad del proceso, este tribunal examinador mantendrá el orden y conducirá la audiencia pública de forma tal que evite su dilación innecesaria.

Las atribuciones principales son:

1. Regular la audiencia, inclusive señalando una limitación en el número de expertos, abogados o representantes, y en la presentación de la información pertinente;
2. Preparar, luego de considerar las posiciones de los participantes, informes escritos de las áreas en desacuerdo entre los participantes e incluir su opinión;
3. Ordenar que la audiencia pública sea conducida en etapas siempre que los participantes sean numerosos o los temas a considerarse sean múltiples o complejos;
4. Tomar cualquier acción para mantener el orden e inclusive pedir el auxilio de la fuerza pública;
5. Disponer que los secretos industriales y comerciales protegidos por ley, así como la información calificada como de seguridad nacional, sean tratados como información confidencial, y que su uso estará limitado a los funcionarios de la Autoridad Ambiental local;
6. Admitir toda información que no sea impertinente, irrelevante, indebidamente repetitiva, carente de confiabilidad o de escaso valor científico.

**EXCUSAS Y RECUSACIONES DE LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL EXAMINADOR:** El tribunal examinador o cualquiera de sus miembros podrá excusarse, o ser recusado por un participante, en forma escrita, motivada y debidamente justificada, respecto a cualquier asunto en el cual se encuentre implicado en cualquiera de las causas para que proceda la excusa o recusación de un Juez según el Código de Procedimiento Civil.

La recusación se pedirá en cualquier etapa antes de que finalice la audiencia pública, ante el Director de la dependencia Municipal que ejerce la Autoridad Ambiental, quien, una vez notificado el pedimento, lo evaluará y resolverá. De concederse lo solicitado, designará funcionarios cualificados que no posean ninguna de las limitaciones mencionadas.

**SECRETARIO COORDINADOR:** El Secretario Coordinador de la Audiencia será un funcionario de la Autoridad Ambiental local, nombrado por el Director Ejecutivo de la dependencia Municipal que ejerce tal Autoridad. El funcionario mantendrá en orden cronológico un registro de todas las audiencias públicas a llevarse a cabo y publicará mensualmente en la cartelera de la Autoridad Ambiental local un calendario de todas aquellas que se celebrarán durante el mes en curso, en las que se señalará: la fecha, hora y lugar de la audiencia pública; la identificación del proyecto; y, el tribunal examinador a cargo.

Además, tendrá la obligación de levantar un acta de la audiencia pública; recibir todo documento o información presentado por los participantes, sentando la razón de su presentación; y notificar a todos los participantes las decisiones del panel examinador por el medio que considere más expedito para ello.

**REQUISITOS DE LOS DOCUMENTOS:** Todo documento a presentarse en la Audiencia Pública debe cumplir lo siguiente:

El original o copia notariada de cualquier escrito será firmado por el participante que lo presente, o por su representante legal en el caso de personas jurídicas, o por el representante legitimado de una colectividad. Contendrá su nombre, edad, estado civil, profesión, domicilio, dirección postal y número de teléfono; y se adjuntará al mismo, copia simple de la papeleta de votación y de la cédula de ciudadanía. De tratarse de una persona jurídica se adjuntará además el nombramiento debidamente legalizado de su representante.

El tribunal examinador podrá rechazar la presentación de cualquier documento que no cumpla con los requisitos establecidos.

**INFORME FINAL:** El tribunal examinador emitirá en un término de cinco (5) días de concluida la audiencia pública, el informe final, fundamentado en la audiencia, y en el informe de la Unidad Técnica de la Autoridad Ambiental local.

Es competente para conocer las infracciones y establecer las sanciones relativas al juzgamiento de las contravenciones a las que se refiere la presente Ordenanza, el Comisario Ambiental del cantón Cuenca, de conformidad con las atribuciones y procedimiento previsto para el efecto en la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

De esta manera hemos realizado una referencia de los diferentes instrumentos ambientales dentro de los procedimientos técnicos y legales de Evaluación de Impacto Ambiental, vigentes

para el caso de la Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable de la Municipalidad de Cuenca, mismos que como lo hemos referido están regulados en la Ordenanza para la Aplicación del Sub-sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Dentro de la Jurisdicción del Cantón Cuenca.

## **6.2.- PROCEDIMIENTOS Y TRÁMITES TÉCNICOS Y LEGALES UTILIZADOS POR EL GOBIERNO PROVINCIAL EN EL MARCO DEL SUB-SISTEMA DE EVALUACION DE IMPACTOS AMBIENTALES.**

### **ANTECEDENTES**

Mediante Resolución Ministerial No 227 del 14 de noviembre de 2007, publicada en el Registro Oficial No 237 del 21 de diciembre de 2007, el Ministerio del Ambiente, acredita al Gobierno Provincial del Azuay, como Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable (AAAr).

Con fecha 26 de enero de 2009, en el Registro Oficial No 514, se publicó la Ordenanza que Regula el Funcionamiento del Subsistema de Evaluación de Impactos Ambientales en la Provincia del Azuay. En la mencionada ordenanza, uno de sus considerandos indica: “Que las acciones de control y gestión del Gobierno Provincial han de cumplirse en el marco de la coordinación, la complementariedad, el respeto a los órganos autónomos de administración descentralizada dentro de un sistema único de gestión armónico que promueva la participación social y la acción responsable de los órganos públicos de gestión, por lo que deben regularse y establecerse procesos comunes de gestión y participación”.

El artículo 2 establece: “Forman parte del Subsistema de Evaluación de Impactos Ambientales en la provincia del Azuay, El Gobierno Provincial del Azuay, las Municipalidades de la Provincia y las Juntas Parroquiales...”.

El artículo 3 dice: “Como órgano de coordinación, asesoría y apoyo recíproco del Subsistema de Impactos Ambientales se conforma el Comité de Cogestión Ambiental de la Provincia del Azuay (CCAPA), integrado por el titular de la Unidad de Gestión Ambiental del Gobierno Provincial del Azuay que lo presidirá, el Director de la Comisión de Gestión Ambiental del cantón Cuenca, un técnico profesional delegado representante de las Unidades de Gestión Ambiental de los cantones orientales de la provincia del Azuay, un técnico profesional delegado

representante de las Unidades de Gestión Ambiental de los cantones occidentales de la provincia del Azuay, y un delegado técnico representante de las Juntas Parroquiales Rurales de la provincia del Azuay...”

El artículo 7 de la misma Ordenanza en cuanto a la CLASIFICACION DE LAS ACTIVIDADES indica: “Las diversas actividades que se desarrollen y que puedan desarrollarse en la provincia del Azuay serán clasificadas o categorizadas por parte del Comité de Cogestión Ambiental de la Provincia del Azuay. La categorización se expresará y constará de manera previa a su aplicación en la Tabla de Categorización y Procedimientos de Evaluación Ambiental (TCPEA) que constituye un documento técnico de público conocimiento y difusión, documento que se ampliará, corregirá y ajustará por disposición de dicho Comité....”

#### **INSTRUMENTOS TÉCNICOS DE EVALUACIÓN AMBIENTAL**

Artículo 9.- DE LA OBLIGATORIEDAD DE SOMETIMIENTO A LA EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL (EIA).- Los promotores de las obras, proyectos o actividades clasificadas y categorizadas en la Tabla de Categorización y Procedimientos de Evaluación Ambiental (TCPEA), que se encuentren por instalarse o en funcionamiento, deberán obligatoriamente someterse a una Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) por parte de los organismos del Sub-sistema competentes para ello o por disposición del órgano administrativo de la jurisdicción en la que se localice la actividad sujeta a control. La evaluación practicada determinará las condiciones que permitan su funcionamiento, las remediaciones y correcciones a las que haya lugar, así como también el otorgamiento de la Autorización o Licencia correspondiente. La Autorización o Licencia que se expida, en cada caso, incluirá el Plan de Manejo Ambiental que contendrá, entre otras determinaciones, las medidas preventivas, compensatorias, de mitigación, de restauración o correctoras, así como el cronograma valorado de cumplimiento de las mismas. Las disposiciones del Plan de Manejo Ambiental se expresarán en recomendaciones de obligatorio cumplimiento y control”.

#### **DEFINICIÓN DE LAS DISTINTAS FORMAS DE EVALUACIÓN AMBIENTAL**

Artículo 11.- “En función de los impactos ambientales que produzca o pueda producir determinada actividad, la Evaluación Ambiental se cumple por los siguientes instrumentos y procedimientos técnicos:

**DECLARACIÓN AMBIENTAL INICIAL (DAI).**- Se aplica para las actividades categorizadas como de impacto I y que consiste en una declaración expresa que deja constancia que el proyecto, obra o actividad a ejecutarse o por instalarse se ajusta a la legislación vigente y no provocará impactos nocivos al ambiente.

**INFORME AMBIENTAL (IA).**- Consiste en un estudio de impacto ambiental abreviado, cuya magnitud corresponde a una actividad de impacto II.

**ESTUDIO DE IMPACTOS AMBIENTALES (EsIA).**- Es un análisis pormenorizado y riguroso de carácter técnico que busca valorar los efectos ambientales que una obra, proyecto o actividad catalogada como de impacto III, producirá en el ambiente. El EsIA incluye un Plan de Manejo Ambiental dirigido a prevenir, corregir, mitigar, remediar, compensar o restaurar los efectos que produzca y pueda producir esa actividad.

**PROCEDIMIENTO DEL TRÁMITE:** En síntesis el procedimiento para la presentación y aprobación del EsIA, es el siguiente: a) Presentación de los Términos de referencia elaborados por un Consultor calificado por el Comité de Cogestión Ambiental de la Provincia del Azuay; b) Pronunciamiento de la autoridad competente en un término de 10 días; c) Presentación de los EsIA desarrollados en base de los Términos de Referencia para el análisis, la autoridad competente en un término de 10 días notificará al titular sobre la aprobación preliminar o el rechazo del EsIA; d) Los EsIA y el Plan de Manejo Ambiental serán presentados en Audiencia con participación ciudadana convocada por la autoridad competente, las observaciones serán incorporadas al EsIA y será sometido a su aprobación; e) De aprobarse el EsIA, se otorgará la respectiva Licencia Ambiental.

**AUDITORIA AMBIENTAL (AA).**- Es un instrumento técnico de gestión y control que permite la evaluación sistemática, documentada, periódica, objetiva e imparcial de los procedimientos de protección al ambiente previamente establecidos y la determinación de su conformidad con las leyes y reglamentos aplicables.

**DIAGNÓSTICO AMBIENTAL (DA).**- Es un estudio expost de valoración ambiental de una actividad instalada o en funcionamiento. El Diagnóstico Ambiental incluye un Plan de Manejo Ambiental dirigido a prevenir, corregir, mitigar, remediar, compensar o restaurar los efectos que produzca y pueda producir esa actividad, al tiempo de permitir el control, el monitoreo y la auditoría periódica que deba cumplirse por parte de los órganos competentes.

**SUPERVISIÓN AMBIENTAL (SA).**- La Supervisión Ambiental es un Diagnóstico Ambiental practicado por la Unidad de Gestión Ambiental Municipal para las actividades de impacto I, según la tabla de categorización vigente.

La Ordenanza que regula el Funcionamiento del Subsistema de Evaluación de Impactos Ambientales en la Provincia del Azuay, con respecto a las Licencias ambientales, en su artículo 56 indica: “La Licencia Ambiental es la autorización de actividades que otorga el órgano atribuido de la facultad de licenciamiento en la provincia del Azuay, a una persona natural o jurídica para la ejecución de los proyectos, obras o actividades catalogadas como de impacto III, según la Tabla de Categorización y Procedimientos de Evaluación Ambiental”, el artículo 57 dice: “Una vez aprobados los Estudios de Impactos Ambientales, Diagnósticos Ambientales o Auditorías Ambientales, el promotor y titular de la obra, proyecto o actividad, deberá obtener la Autorización o Licencia Ambiental otorgada por el órgano atribuido de tal competencia, según dispone esta Ordenanza”.

## **PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LAS EVALUACIONES AMBIENTALES**

El artículo 70 de la Ordenanza que Regula el Funcionamiento del Subsistema de Evaluación de Impactos Ambientales en la Provincia del Azuay indica: “Todos los organismos que conforman el Subsistema, garantizarán el derecho al acceso público a la información que facilite la participación informada de la ciudadanía en los distintos procesos de evaluación de impactos ambientales. Así también orientarán a la ciudadanía con respecto al acceso a la justicia en materia ambiental”. El artículo 73 de la Ordenanza en referencia señala: “En los Términos de Referencia de todo estudio ambiental se tendrán en cuenta, como componente indispensable, las actividades de información y participación de la ciudadanía involucrada por la actividad que se desarrolle”.

## **INFRACCIONES Y SANCIONES**

**Artículo 84.- INFRACCIONES AMBIENTALES.** Constituyen infracciones ambientales administrativas, independientes de las penales o administrativas reguladas por otros organismos, las siguientes que serán sancionadas del modo establecido en esta Ordenanza:

- a. La ejecución parcial o total de un proyecto, obra o actividad, sin haber obtenido las autorizaciones, permisos o licencias, regulados en esta Ordenanza, será sancionada con una multa que fluctúe entre el valor de la tasa de aprobación del estudio ambiental correspondiente y el 150% de dicho valor. La multa es independiente de la suspensión o clausura de la actividad que será determinada con base a la inspección técnica que determine el riesgo ambiental de la actividad, independiente también de los costos de servicios técnicos por las autorizaciones que deban extenderse y el daño objetivo que eventualmente se determine.
- b. La demora en el cumplimiento de la presentación de documentos, informes o cualquier requisito de trámite, requeridos por cualquiera de los órganos del Subsistema de Evaluación de Impactos Ambientales de la Provincia del Azuay, se sancionará con una multa de 25% de un Salario Básico Unificado
- c. La presentación de información falsa, defectuosa o errónea que oculte impactos ambientales en una actividad controlada, será sancionada con la clausura de la actividad bajo la responsabilidad del titular y el promotor responsable y una multa igual al 200% del Salario Básico Unificado, independientemente de las acciones penales que puedan o deban iniciarse;
- d. La mora en el cumplimiento del Cronograma de Ejecución de los Planes de Manejo Ambiental o las recomendaciones establecidas en los Informes, Estudios, Diagnósticos, Supervisiones y Auditorías Ambientales -siempre que no existan daños ambientales- será sancionada con una multa que oscile entre el 100% de un Salario Básico Unificado y el 150% de ese mismo salario, sin perjuicio del cumplimiento de la obligación impuesta. Se constituirá en mora al titular y promotor de la actividad mediante notificación en la que se establecerá el plazo perentorio cuyo incumplimiento causará la multa referida.
- e. El incumplimiento de los Planes de Manejo Ambiental y las recomendaciones técnicas de protección ambiental impartidas por los órganos del Subsistema de Evaluación de Impactos Ambientales de la Provincia del Azuay, siempre que no existan daños ambientales, será sancionada con una multa que oscile entre el 250% de un Salario

Básico Unificado y el 300% de ese mismo salario, sin perjuicio del cumplimiento de la obligación impuesta.

- f. La acción u omisión que por negligencia, imprudencia o impericia, produzca o provoque daños o riesgos ambientales que debieron ser previstos y evitados, será sancionada con la clausura de la actividad. Esta sanción es independiente de la responsabilidad objetiva que se determine y las de orden civil o penal.

**Artículo 85.-** TRAMITE DE SANCION. El proceso debido para el seguimiento y sanción de las infracciones es el siguiente:

- a. Citación al titular y promotor practicada en el lugar en el que se localiza la instalación o actividad controlada;
- b. La citación señalará la infracción o infracciones que se presuman y el día en que se realizará la audiencia. Con la citación podrá, de considerarse necesario en protección de los derechos ambientales, disponerse la suspensión de la actividad;
- c. Cumplida la audiencia en el día y hora señalada en la que el presunto infractor hará ejercicio de su derecho a la defensa, o en rebeldía, se abrirá la causa prueba por el término de seis días.
- d. Transcurrida la prueba, sin necesidad de alegaciones, se dictará la resolución correspondiente.

**Artículo 86.-** Es competente para conocer y resolver sobre las infracciones, el Comisario designado por cada Concejo Cantonal dentro de su jurisdicción. Cuando las infracciones que se investiguen afecten a más de una jurisdicción, la autoridad competente será el Comisario Ambiental del Gobierno Provincial del Azuay.

Los Comisarios Ambientales o quienes ejerzan esta competencia están atribuidos y obligados a la aplicación del principio de oficiosidad para el cabal conocimiento que permita la organización de los expedientes y expedición de las resoluciones de su competencia. En todos los casos, sus resoluciones estarán orientadas por el principio de protección ambiental y la adopción de medidas que favorezcan restaurar, recuperar, eliminar o mitigar las consecuencias ambientales nocivas y la promoción de actividades, uso de prácticas y tecnologías ambientalmente limpias.

**Artículo 87.-** La reincidencia en las infracciones dentro de un año contado desde el día en que se sancionó la primera infracción, será sancionada con el doble de la penalidad o la clausura del proyecto o actividad al promotor y titular de la misma.

**Artículo 88.-** Las autoridades competentes, sin necesidad de denuncia, asumirán la competencia e iniciarán los trámites para la investigación y sanción de las infracciones ambientales.

**Artículo 89.-** El diez por ciento (10%) de lo recaudado en multas acrecerá el Fondo de Contingencias y Riesgo Ambiental.

### **6.3.- LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS DE JUZGAMIENTO DE LAS CONTRAVENCIONES EN MATERIA AMBIENTAL EN EL MARCO DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE GESTIÓN AMBIENTAL (SNDGA Y SUMA)”, APLICADOS A NIVEL LOCAL.**

**INTRODUCCIÓN:** Como es conocido la problemática ambiental ocasiona responsabilidades de diferente orden, sin embargo, en el contexto del tema que planteamos como Tesina, la responsabilidad administrativa tanto a nivel del Gobierno provincial y Local y la el procedimiento administrativo de juzgamiento a las infracciones ambiental o contravenciones ambientales, son de singular importancia, lo dicho se respalda además por la decisión de los diferentes cuerpos colegiados como son el Consejo Provincial con sus Consejeros y el Consejo Cantonal con sus Concejales, de crear en las dos Autoridades Ambientales de Aplicación Responsable una instancia sancionadora cual es la Comisaria Ambiental Provincial y Cantonal, de estas dos, la Comisaria Ambiental Cantonal de Cuenca es la que ha sido creada desde abril del año dos mil siete, esta dependencia constituye una forma adecuada de sancionar las infracciones o contravenciones ambientales en el marco de las competencias asumidas por las Autoridades Ambientales de Aplicación Responsable, aspecto que es considerado como ultimo recurso frente a las practicas preventivas que en este campo se aplican, en definitiva el tema sancionadote debe ser el último estadio utilizado para obligar a los regulados al cumplimiento de las normas ambientales nacionales y locales. Los procesos de juzgamiento administrativo instaurados en estas dependencias no es un simple tramite que determina la responsabilidad o no de un regulado, por su naturaleza en un procedimiento que entre otros aspectos de importancia observa de manera imperativa la teoría y practica del Debido Proceso, circunstancia que a continuación referimos, en una especie de manual de procedimiento elaborado al amparo de la experiencia desarrollada por los autores de esta tesina.

**-DEL CONOCIMIENTO DE UNA PRESUNTA INFRACCION AMBIENTAL:**

Se conoce de una presunta infracción mediante denuncia que puede ser escrita o verbal o de oficio mediante Inspecciones Técnicas o Inspecciones Oculares por funcionarios de la Comisaría y de la Unidad Técnica de la Autoridad Ambiental de Aplicación, o mediante oficio o informe técnico de la Autoridad Ambiental de Aplicación . El denunciante no se convierte en parte procesal puesto que es un juzgamiento de la Municipalidad contra el presunto infractor, la identidad del denunciante se mantiene bajo la reserva debida.

Este tipo de infracciones tienen la prerrogativa de generar acción pública por parte de los ciudadanos que se crean asistidos de un derecho para ello.

**-DE LA INSPECCION TECNICA DE UNA PRESUNTA INFRACCION AMBIENTAL:**

Una vez conocida una denuncia, el responsable de la Autoridad Ambiental de Aplicación o el Comisario Ambiental, dispondrán se efectúe una inspección ocular técnica (U.T.A – C.G.A) al lugar de los hechos, sin embargo, de contarse con inspectores previo al informe técnico se podrá solicitar por parte de la Autoridad Ambiental de Aplicación o del Comisario Ambiental la realización de una inspección a fin de confirmar la presunta infracción para lo cual se pasará el parte informativo con información detallada de la presunta infracción. El informe técnico contendrá entre otros aspectos fundamentales los siguientes:

- a) Destinatario (Comisario Ambiental), Fecha, Numero de Informe;
- b) Identificación del Presunto Infractor propietario o representante legal de la actividad;
- c) Identificación del lugar de la comisión de la infracción (área urbana-rural-catastro, zona, RUC-CEDULA.;
- d) Ubicación de la presunta infracción para citaciones o notificaciones.;
- e) Cuenta o no con los permisos Municipales o estudios ambientales para la ejecución de la actividad;
- f) Descripción de la presunta infracción en forma clara y con el detalle que amerite el caso, referencia de que normas se han violado; de ser el caso el avalúo de la

presunta infracción o montos que se establezcan en la norma respectiva para la imposición de la sanción respectiva.

- g) Firman el responsable de la Autoridad Ambiental de Aplicación, o su delegado y el Funcionario responsable del Informe Técnico.

El Comisario podrá solicitar se amplíe o aclare el informe técnico remitido para su conocimiento, cuando existan aspectos que deban ser ampliados o aclarados a criterio de este, con la finalidad de tener certeza sobre los hechos del juzgamiento al momento de resolver.

**-DEL AUTO DE CALIFICACION:**

Ingresado el Informe Técnico, el Comisario procederá a dictar el Auto de calificación, mismo que contendrá el numero del trámite, se referirán los Artículos de las normas que han sido violados y se ordenará la práctica de algunas diligencias, tal el caso de la citación, colocación de sellos de clausura, caso contrario diligencias que tiendan a asegurar un correcto juzgamiento, en el marco de la normativa vigente.

**-DEL AUTO INICIAL:**

Es una providencia que contendrá un detalle motivado de la presunta infracción que se le ha incoado a un individuo que es considerado el posible autor de la actividad ilícita, es importante se detalle con claridad los fundamentos de hecho y derecho que sustentan el juzgamiento, se ordenará: la citación respectiva, la suspensión de la presunta actividad ilegal, la comparecencia a rendir su declaración en la Audiencia de Contestación fijada para un día y hora hábiles con la presencia de su defensor; se podrá nombrar a un secretario Ad-hoc, para objeto de citaciones. Se determinará la obligación para el encausado de señalar domicilio judicial para notificaciones.

**-DE LA DILIGENCIA DE CITACION:**

Sirve para informar o “notificar” al presunto infractor que la Autoridad Ambiental de Aplicación por intermedio de la Comisaría Ambiental ha iniciado un juzgamiento en su contra por haber incurrido en violación de normas ambientales.

Se debe proceder de acuerdo a la Ley en lo referente a la citación, la incorrecta citación acarrea vicios en el juzgamiento. Ej: Se cita a quien se presume infractor según el Informe Técnico, quien debe ser el propietario o representante legal de una actividad la falta de personería legítima pasiva, acarrea nulidad procesal por error en la identidad del juzgado, con posibles costas procesales en contra de quien mal informó.

En caso de no encontrarse el citado en su domicilio o lugar de trabajo, se citará por un máximo de tres ocasiones, bajo prevención de ser juzgado en rebeldía. En caso de desconocerse el domicilio o residencia del presunto infractor se deberá citar por la prensa. Para lo cual en el informe técnico se deberá jurar por parte del Técnico responsable la imposibilidad de ubicar o localizar al infractor, peor aun establecer residencia o domicilio.

Se procurará citar al implicado en persona. De la diligencia de citación deberá sentarse razón de la misma dentro del expediente, lo realizará el secretario el despacho.

Practicará la diligencia de citación el Actuario (Secretario) del despacho en su efecto quien haya sido nombrado como Secretario Ad-hoc. En caso de crearse un equipo de Inspectores podrían ser ellos quienes cumplan esta función.

**-DE LA AUDIENCIA DE CONTESTACION:**

En el día y hora fijados en el Auto Inicial el presunto infractor deberá concurrir a la Comisaría Ambiental conjuntamente con su Abogado defensor y declarar en relación con los hechos que se le imputan en el juzgamiento, además podrá solicitar se efectúen diligencias dentro del término de prueba respectivo, para lo cual las partes deberán hacer el anuncio de pruebas a efectuarse al Comisario.

No podrá comparecer ninguna persona sin la presencia de un Abogado. El no comparecer a rendir la declaración acarrea que el trámite se siga en rebeldía. Se observará el debido proceso.

Lo actuado se dejará constancia en el Acta de Juzgamiento del presunto infractor quien la firmará además del Señor Comisario y el Secretario del despacho quien la certificará. En caso de negativa del declarante a firmar el acta el actuario del despacho sentará la razón respectiva, conjuntamente con el Señor Comisario.

**-DEL TÉRMINO DE PRUEBA:**

Es un tiempo que consiste en seis días hábiles (para este tipo de juzgamientos), durante el cual tanto la Autoridad Ambiental de Aplicación, cuanto el encausado pueden solicitar las pruebas que consideren pertinentes de acuerdo con la Ley. Vencidos los seis días se lo declara concluido y una vez que se ha evacuado todas las diligencias pendientes solicitadas en este termino, se dispone pasen los Autos (expediente completo) para resolver.

Es posible que se solicite en el termino de prueba se recepan declaraciones de testigos, Informaciones Sumarias, Inspecciones Oculares (en esta ultima es importante concurra el técnico responsable del Informe para que fundamente el mismo, frente a las inquietudes del solicitante, por lo regular se ratifica el contenido del Informe a menos que existan errores que podrán subsanarse antes de resolver, para ello se enviará al juzgador un informe técnico ampliatorio o reformatorio dejando sin efecto el anterior o dejando a salvo parte de el).

Se puede nombrar al técnico como Perito, dentro del trámite a fin de que con su experticia informe una vez mas sobre los aspectos que han sido violentados, esta situación se genera a petición de parte o por disposición del Comisario. Sin embargo el Comisario podrá nombrar como perito un técnico calificado en la Corte de Justicia cuyos honorarios serán a cargo del solicitante.

El Comisario, en caso de requerir, podrá solicitar que se amplíe el Informe Técnico o se lo aclare en cualquier fase del juzgamiento siempre que sea antes de dictar sentencia.

Tanto la primera Autoridad Provincial y Cantonal, como el Señor Comisario en su momento procesal, dispondrán tantas cuantas diligencias crean concernientes para el esclarecimiento y certeza del hecho objeto del juzgamiento, de acuerdo a lo que determina las normas procesales respectivas.

**-DE LA RESOLUCION:**

Es la etapa donde el Comisario dicta la sentencia respectiva, misma que debe ser motivada, apegada a derecho, en uso de la sana crítica. Contiene tres partes: Los antecedentes, parte motiva y una parte resolutive.

Los antecedentes son una exposición de los hechos que motivaron el juzgamiento, la parte motiva son los fundamentos técnicos y jurídicos del juzgamiento, en que se basa la parte resolutive.

De la sentencia o resolución dictada por el Comisario cuando se trate de las infracciones estipuladas en las Ordenanzas del Subsistema de evaluación de impactos ambientales, además del criterio técnico de la Autoridad Ambiental de Aplicación, el Comisario Ambiental impondrá la sanción respectiva al autor de la contravención ambiental.

**-DE LA APELACION:**

Es un recurso del que esta asistido el procesado para hacer valer sus derechos posiblemente conculcados en una instancia superior a la de la Comisaría (Juez a quo), se lo interpone ante el I. Consejo Provincial y Cantonal (Juez ad quem), Este dicta una resolución que puede ser apelada ante el Superior respectivo, ante el Tribunal de los Contencioso Administrativo y hasta a la Corte Constitucional. Sin embargo, la resolución de primera instancia (Comisaría) o de segunda Instancia (Consejos), o las actuaciones de ellos puede ser sujeto de otros recursos previstos en la Ley (amparo constitucional).

De la apelación concedida por el Señor Comisario y recibida por el Señor Secretario del I. Consejo Provincial o Cantonal, pondrá en conocimiento del respectivo I. Consejo, el expediente respectivo para su resolución.

**-DE LA JURISDICCION Y COMPETENCIA:**

Los juzgamientos surten efecto únicamente dentro de la jurisdicción territorial del Cantón Cuenca.

Es competente para juzgar en primera instancia, el Comisario Ambiental del Cantón Cuenca y Provincia del Azuay y en forma exclusiva las CONTRAVENCIONES AMBIENTALES, de acuerdo con la Ley Orgánica de Régimen Municipal y Ordenanzas Provinciales y Municipales.

En caso de haberse configurado un DELITO AMBIENTAL, el Comisario Ambiental orientará el trámite que debe seguirse hacia el Ministerio Público. Los delitos ambientales son de Competencia del Fiscal y Juez Penal, se ejerce de esta forma una procuraduría. Además se tomará en cuenta que existen otras Autoridades Administrativas con competencias para tramitar y juzgar infracciones ambientales, tal el caso de lo estipulado en la Ley Forestal.

En caso de un Delito Ambiental, bastará el informe técnico acompañado del oficio dirigido por El Director de la Autoridad Ambiental de Aplicación o el Comisario Ambiental, al Ministerio Fiscal, una vez receptado el documento en esta dependencia se sorteará y será uno de los Fiscales quien prosiga con los trámites de Ley.

Es procedente igualmente, que ante un Delito Ambiental, se solicite la presencia de la Policía Nacional en especial la "UPMA", para que tome procedimiento emita un Parte Informativo al Comandante de Policía y este a su vez ponga en conocimiento de la Fiscalía, el Delito Ambiental.

**-DE LAS MEDIDAS PRECAUTELATORIAS:**

Son acciones dispuestas por el Comisario Ambiental en forma exclusiva como medidas sancionadoras para evitar se sigan cometiendo contravenciones que puedan causar riesgos ambientales, tal el caso de la SUSPENSION, CLAUSURA Y DECOMISO.

Una orden de clausura no requiere ser dictada cuando existe un proceso de juzgamiento previamente iniciado, es posible clausurar y luego iniciar el proceso.

El decomiso es viable por parte de los funcionarios de las Autoridades Ambientales respectivas, sin embargo, es importante recordar que somos plenamente competentes en las Contravenciones Ambientales. En los decomisos frente a Delitos Ambientales es importante contar con la Policía Nacional.

La aplicación de medidas preventivas no es otra cosa que aplicar el principio precautorio consagrado en la Ley, esto con la finalidad de evitar que el daño al medio ambiente sea grave.

#### **-DEL INFORME TECNICO:**

El Informe Técnico es un documento PUBLICO, como todo el expediente de juzgamiento, estos gozan de fé pública, que puede ser considerado como la Prueba de máxima importancia dentro del trámite de juzgamiento, el Comisario juzgará a un infractor con fundamento en este Informe, de ahí que este debe ser objetivo, claro, técnicamente bien elaborado, deberá ser irrefutable por la parte procesada, contendrá un detalle técnico preciso de los hechos que ocasionen contravención a las Ordenanzas y Normas Supletorias. Deberá ser contemporáneo al hecho presumiblemente ilícito. Es importante el uso de equipos eficaces, cuyos valores sean precisos irrefutables por otros equipos de uso particular, quien emite el informe técnico es responsable del contenido del mismo.

#### **-DE LAS DEPENDENCIAS DE APOYO:**

La actividad de la Comisaría Ambiental y del equipo operativo de la Autoridad Ambiental de Aplicación, tiene como apoyo a la Policía Nacional por intermedio de su Unidad Especial "UPMA", y a la Guardia Ciudadana. Por otra parte en el aspecto técnico es importante contar con informes de personas y entidades externas a la Municipalidad.

**-DEL PROCEDIMIENTO DE JUZGAMIENTO:**

El procedimiento de juzgamiento es el establecido en la Constitución Política de la Republica, Ley Orgánica de Régimen Municipal y normas supletorias aplicables como el Código de Procedimiento Penal, Libro "V" del Juzgamiento de las Contravenciones.

El expediente de juzgamiento debe ser foliado por el actuario del despacho en letras y números.

Todo documento consustancial al proceso debe ser integrado al mismo con la debida razón que deberá ser certificada por el actuario del despacho.

El manejo del expediente, su ubicación en el archivo respectivo es de responsabilidad del actuario del despacho.

Las partes procesales podrán solicitar copias simples del expediente para lo cual el secretario exigirá la identificación al solicitante mismo que será devuelta una vez se entregue el documento fotocopiado. En caso de requerirse copia certificada el solicitante deberá pedir por secretaria general la autorización para esta diligencia.

**-DE LOS OPERATIVOS DE CONTROL:**

La Comisaría Ambiental conjuntamente con los Funcionarios de las AUTORIDADES Ambientales respectivas podrán realizar Operativos de Control Ambiental, en días y horas establecidas, mediante una coordinación que permita realizar una actividad con resultados óptimos.

**-DE LAS CLAUSURAS:**

De acuerdo con las normas pertinentes de así considerarlo el Comisario Ambiental incluso ante la presunción de que se esta cometiendo una infracción ambiental según su

sana crítica, podrá ordenar la colocación de sellos de clausura a la actividad que estaría ocasionando un daño ambiental, el sello de clausura contendrá la firma del Comisario y del Actuario del despacho. Para esta diligencia se deberá contar con el apoyo de la Fuerza Pública y Guardia Ciudadana, se deberá observar las disposiciones legales respecto del respeto a la propiedad privada. En caso de delito ambiental flagrante la Policía Nacional podrá realizar el ingreso sin orden judicial previa.

Una vez clausurada una actividad el rompimiento de los sellos de clausura acarrea el inicio de acción penal en contra del responsable de ello, para lo cual el Comisario informará de este hecho a Sindicatura para que sea esta dependencia la que encamine la acción respectiva.

En esta misma diligencia se podrá decomisar las herramientas, implementos, equipos, maquinarias que sean utilizados para la comisión de una infracción, para lo cual se deberá realizar una acta de decomiso donde constará en forma detallada el objeto decomisado, las particularidades de este, lo que será documentado con fotos o filmación, en caso de que el objeto fuera de aquellos que puedan sufrir atentado se deberá disponer las medidas de seguridad que el caso amerite, los objetos deberán colocarse bajo el custodio de un depositario, que podrá ser un funcionario Municipal autorizado por el Comisario Ambiental. Únicamente la orden del Comisario autorizara la entrega del objeto decomisado previa firma de una acta de entrega-recepción, una vez salido el objeto del depósito la Municipalidad no tendrá responsabilidad alguna.

#### **-DE LAS NORMAS DE APLICACIÓN PROCESAL SUPLETORIA:**

Para todos los demás casos de infracciones al medio ambiente se observará lo prescrito en el Texto Unificado de Legislación Ambiental "TULAS" en especial lo referido para el tema de calidad ambiental y normas técnicas. De igual forma lo estipulado en la Ley Forestal, Reglamentos, Códigos y Otras.

**CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:****CONCLUSIONES:**

Por todo lo expuesto en este proyecto de Tesina dentro del postgrado en Derecho Ambiental, se concluye que el desarrollo del tema planteado es un aporte fundamental para el cumplimiento de las normas ambientales nacionales y locales, fundamentalmente permite conocer el trabajo que los entes públicos desarrollan en su afán de proteger y conservar el ambiente cumpliendo de esta forma las disposiciones legales que garantizan a la ciudadanía un medio ambiente sano que genere además un desarrollo sustentable, condiciones y niveles de vida adecuadas.

Por otra parte el tema planteado es un complemento del estudio del Derecho Ambiental y dentro de su característica de preventivo permite además identificar la aplicación de principios jurídicos ambientales que son muy importantes a la hora de aplicar este Derecho tan trascendente. Específicamente participan en este tema de tesina principios jurídicos ambientales tal como: El Principio de Precaución, el de Prevención, el de realidad, el de unidad de gestión.....lo que le da a este tema un carácter de vinculación perfecta con los objetivos de este postgrado.

**RECOMENDACIONES:**

El tema propuesto se recomienda por ser actual, de aplicación practica, de gran ayuda para los regulados por las diferentes normas locales a la hora de ejecutar una obra, proyecto, construcción, infraestructura, cuya implementación pueda ocasionar un impacto ambiental, para lo que debe cumplir con las normas pertinentes

**ANEXOS**

**BIBLIOGRAFIA**

- CONSTITUCION POLITICA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, QUITO, 2009.
- LEY DE GESTIÓN AMBIENTAL, QUITO, 1999.
- TEXTO UNIFICADO DE LEGISLACION AMBIENTAL LIBRO VI DE LA CALIDAD AMBIENTAL, QUITO, 2003.
- ORDENANZA QUE REGULA EL FUNCIONAMIENTO DEL SUBSISTEMA DE EVALUACION DE IMPACTOS AMBIENTALES EN LA PROVINCIA DEL AZUAY, CUENCA, 2008.
- ORDENANZA PARA LA APLICACIÓN DEL SUBSISTEMA DE EVALUACION DE IMPACTO AMBIENTAL, DENTRO DE LA JURISDICCIÓN DEL CANTON CUENCA, CUENCA, 2008.
- SILVIA JAQUENOV, DERECHO AMBIENTAL, MADRID,

## INDICE

<b>CAPITULO I</b>	<b>PAGINAS</b>
<b>RESUMEN DEL CONTENIDO DE LA TESINA</b>	<b>1-14</b>
<b>INTRODUCCION</b>	
1.1.-Antecedentes	15-18
1.2.-Problemática que enmarca la investigación	18-22
1.3.-Pregunta de la investigación básica del proyecto	22
1.4.-Preguntas de trabajo, preguntas complementarias relacionadas con la	23-28
1.4.-Objetivos de la tesina.	28
1.5.- La Declaración de Río de 1992 como orientadora de la Gestión Ambiental del Ecuador según el artículo 3 de la Ley de Gestión Ambiental.	28-31
1.6.- Los Principios de Prevención y Precaución como rectores fundamentales de la gestión de la calidad ambiental: Orígenes y aplicación en el Ecuador.	31-34
1.7.- Aspectos Ambientales de la Nueva Constitución y su Incidencia en la Calidad Ambiental.	34-38
1.8.- La Evaluación de Impacto Ambiental: Orígenes y fines.	38-43
<b>CAPITULO II</b>	
<b>EI SUMA, ANALISIS DE SUS ELEMENTOS</b>	
2.1.- Los tipos de Autoridades Ambientales:	44
2.2.- Autoridad Ambiental Nacional (AAN)	44
2.3.- Autoridad Ambiental de Aplicación (AAA)	44
2.4.- Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable (AAAr)	44
2.5.- Autoridad Ambiental de Aplicación Cooperante (AAAc)	45
<b>CAPITULO III</b>	

<b>PROCESO DE ACREDITACION ANTE EL SUMA</b>	
3.2.- El Sistema Único de Manejo Ambiental	45-46
3.3.- La Acreditación	46-48
3.4.- La Resolución de Acreditación	48-49
3.5.- Periodo de Acreditación	49
3.6.- Seguimiento a la acreditación: Informes anuales de gestión y Auditoría de Gestión.	50-51
<b>CAPITULO IV</b>	
<b>MECANISMOS DE COORDINACION INTERINSTITRUCIONAL DEL SUMA</b>	
4.1.- Coordinación a través de la Autoridad Ambiental de aplicación responsable (AAAr)	51-52
4.2.- Determinación de la AAAr	52-53
4.3.- Disposiciones especiales de coordinación interinstitucional	53-54
<b>CAPITULO V</b>	
<b>SUBSISTEMA DE EVALUACION DE IMPACTOS AMBIENTALES (OBJETIVOS Y ELEMENTOS)</b>	
5.1.- Objetivo general de la Evaluación de impactos ambientales	55-56
5.2.- Elementos principales	56-58
5.3.- Determinación de la Necesidad de una evaluación de impactos ambientales	58-59
5.4.- Alcance o términos de referencia	59-61
5.5.- Realización de un Estudio de Impacto Ambiental	61-63

5.6.- Revisión, aprobación y licenciamiento ambiental	63-64
5.7.- Seguimiento Ambiental: Monitoreo Interno, Control Ambiental, Auditoria Ambiental, Vigilancia Comunitaria	64-66
5.8.- Participación Ciudadana: Momentos de Participación, Mecanismos de Participación.	66-70
<b>CAPITULO VI</b>	
<b>NORMATIVA AMBIENTAL LOCAL</b>	
6.1.- Procedimientos y trámites técnicos-legales utilizados por el Gobierno Local en el marco del Sub-sistema de Evaluación de Impactos Ambientales	70-84
6.2.- Procedimientos y trámites técnicos-legales utilizados por el Gobierno Provincial en el marco del Sub-sistema de Evaluación de Impactos Ambientales	84-90
6.3.- Los procesos Administrativos de juzgamiento de las contravenciones en materia ambiental en el marco del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental (SNDGA Y SUMA)”	90-99
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	100
ANEXOS	101
BIBLIOGRAFIA	102