



UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA

La Universidad Católica de Loja

ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS

MAESTRÍA EN GESTIÓN Y DESARROLLO SOCIAL

MODALIDAD ABIERTA Y A DISTANCIA

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN:

“La gestión de los gobiernos locales en el contexto de la protección del medio ambiente y la participación ciudadana”

Tesis de Grado previo a la obtención del título de Magister en Gestión y Desarrollo Social.

Autora: Posso Naranjo, Lucía Anabelle, Dra.

Director: Pozo Cadena, Jorge Eduardo, Dr. Mgs.

Centro Universitario Quito.

2011

AUTORÍA

Yo, **LUCIA ANABELLE POSSO NARANJO** como autora del presente trabajo de investigación, soy responsable de las ideas, conceptos, procedimientos y resultados vertidos en el mismo.

f).....
LUCIA ANABELLE POSSO NARANJO
C.I.:100237710-7

CESIÓN DE DERECHOS

Yo, LUCIA ANABELLE POSSO NARANJO declaro ser autora del presente trabajo y eximo expresamente a la Universidad Técnica Particular de Loja y a sus representantes legales de posibles reclamos o acciones legales.

Adicionalmente declaro 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 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”.

Loja, 30 de Septiembre de 2011

LUCIA ANABELLE POSSO NARANJO
C.I.: 100237710-7

AGRADECIMIENTO

A Dios, por darme la fortaleza para continuar.

A mi hijo por ser mi luz, mi motivo y mi esperanza.

A mis padres y hermanos por ser mi más grande apoyo; y por darnos el amor, la paz y la seguridad que necesitamos en un momento trascendental de nuestras vidas.

A cada hombre y mujer incógnitos que afrontan la vida con decencia, que luchan con fe contra la adversidad, que practican la solidaridad para la construcción de una sociedad más justa.

DEDICATORIA

A mi hijo Guillermo Antonio, que con sus cortos 5 años me ha enseñado más de lo que pude haber aprendido en toda mi vida.

Este esfuerzo es para ti, para dejarte un legado de sacrificio, trabajo y de superación, aún en los momentos más adversos que valientemente mi pequeño has enfrentado junto a mí, y que algún día entenderás.

Te dedico este trabajo hijo, como una ofrenda de amor.

Lucía.

Este estudio tiene una clara orientación vinculada a las ciencias de Derecho por mi formación como Abogada y Doctora en Jurisprudencia. Para el presente estudio me contextualizo en la norma para establecer los parámetros de acción y de gestión pública dentro del nuevo enfoque institucional del Estado.

INDICE

PORTADA.....	I
DECLARACIÓN DE AUTORÍA.....	II
CESIÓN DE DERECHOS.....	III
AGRADECIMIENTO	IV
DEDICATORIA.....	V

CAPITULO I

GENERALIDADES DE LA TEMÁTICA MEDIO AMBIENTAL.....	1
1.1. Antecedentes.....	1
1.2. Problemática Ambiental y sus principales causas.....	4

CAPITULO II

DERECHO INTERNACIONAL RELATIVO AL DERECHO AMBIENTAL.....	13
2.1. Principales organismos promotores de la normativa Ambiental y mecanismos de condena ante el incumplimiento.....	13
2.2. Tratados y Convenios Internacionales por la Protección	

del Medio Ambiente e Impacto ambiental.....	22
2.3. Principios de orden Internacional sobre el Derecho Ambiental.....	29
2.4. Aporte de la República del Ecuador a la Protección del	
Ambiente en el Derecho Internacional.....	35

CAPITULO III

MARCO JURIDICO DEL DERECHO AMBIENTAL EN LA

REPUBLICA DEL ECUADOR	40
3.1. Convenios Internacionales.....	40
3.2. La Constitución de la República del Ecuador, sobre la	
Protección del Medio Ambiente.....	41
3.3. Normas jurídicas relativas a la Protección del Medio	
Ambiente que regulan la actividad humana, comercial	
e industrial en el Ecuador.- Ley de Gestión Ambiental.....	55
3.4. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías	
y Descentralización	65
3.5. Normativa Ambiental regulada por las costumbres	

en las Comunidades Ancestrales del Ecuador.	77
--	----

CAPITULO IV

GESTIÓN DEL GOBIERNO LOCAL PARA LA APLICACIÓN

DE GARANTÍAS INDIVIDUALES Y DERECHOS COLECTIVOS	86
--	-----------

4.1. Ámbito de Acción y capacidad de los Municipios

para el fortalecimiento de políticas Ambientales.....	86
---	----

4.2. El poder de la Ordenanza Municipal.....

99

4.3. Procesos participativos de planificación ambiental municipal

dentro del marco de la planificación para el desarrollo municipal.....	102
--	-----

4.3.1. Unidades Municipales de Gestión Ambiental.....

102

CAPITULO V

POBLACION CONSUMO Y MEDIO AMBIENTE APLICADOS A

JURISDICCIONES LOCALES	106
-------------------------------------	------------

5.1. Consecuencias del cambio demográfico en el orden jurisdiccional.....

106

5.2. Consumo, consumismo, y desechos.....

115

5.3.Principios y cuidados básicos para coadyuvar al cuidado	
del Medio Ambiente y Preservación de recursos naturales.....	119
CONCLUSIONES	127
Sobre temática medio ambiental.....	127
Sobre Derecho Internacional relativo al Derecho Ambiental.....	129
Sobre el Marco Jurídico del Derecho Ambiental en el Ecuador.....	131
Sobre Gobiernos Locales.....	132
Sobre Población Consumo y Medio Ambiente.....	134
RECOMENDACIONES	135
Temática Medio Ambiental.....	135
Sobre el Derecho Ambiental en el Ecuador.....	136
Gobiernos Locales.....	139
Población, Consumo y Medio Ambiente.....	141
ANEXOS	143

ABSTRACT

En esta investigación se plasman mecanismos, políticas y programas viables desde la gestión de los Gobiernos Locales bajo criterios de orden jurídico y amparados en la Constitución y la Ley, para promover la defensa y Garantía de derechos, la participación y la protección ambiental de una determinada jurisdicción haciendo uso de las facultades que las normas vigentes otorgan a los representantes seccionales.

La visión fundamental se contextualiza en el área ambiental bajo parámetros legales. Siendo este el eje principal de este estudio, se procede a realizar un análisis histórico, un análisis comparativo, un estudio interno, el análisis de los parámetros de gestión de los gobiernos locales y se revisa la fortaleza de la utilización de herramientas tan importantes como la Ordenanza Municipal para la consecución de objetivos; y, un análisis de la situación actual y las consecuencias de la falta de aplicación de programas destinados al impulso y desarrollo de la gestión local.

PALABRAS CLAVE:

GOBIERNOS – LOCALES - GARANTIAS – DEFENSA – DERECHOS -
PARTICIPACIÓN – DESARROLLO - MEDIO AMBIENTE

CAPITULO I

GENERALIDADES DE LA TEMÁTICA MEDIO AMBIENTAL

1.1. ANTECEDENTES

El Derecho Ambiental, como tal, se constituye en un término relativamente nuevo dentro del argot jurídico en el mundo entero, contradictoriamente a su propia esencia, que ha estado presente desde el inicio – cualquiera que se considere este- de los tiempos, del planeta y de la vida.

Surgen corrientes relativas, desde los inicios de 1900, en donde el hombre “blanco” empieza a asumir con mayor responsabilidad el cuidado y la preservación de los recursos, entendiendo con mayor amplitud el estrecho vínculo del ser humano con la naturaleza. En aquella época, el hombre se maravilló con la invención de las máquinas a vapor, la fundición del hierro y la “Spinning Jenny” la potente máquina que revolucionó la industria textil, de donde parte la verdadera Revolución Industrial considerada el evento histórico que marcó drásticos cambios culturales, socioeconómicos e intergeneracionales de los últimos tiempos; en donde la mano de obra empezó a ser suplantada por maquinaria, y el hierro tomó forma según la voluntad humana.

Con esta explosión industrial vino la explotación del oro y otros minerales que generó prosperidad económica para los países industrializados que promovieron un nuevo estilo de producción.

Es aquí en donde el medio ambiente, empieza a asumir las consecuencias de la tecnificación, que a la par fue desmejorando los procesos físicos, químicos y naturales de nuestros recursos; sobre todo con la abrumadora expulsión de gases como el dióxido de carbono.

En medio de las continuas actualizaciones tecnológicas, de equipos y maquinaria, estalla uno de los conflictos más perversos y sangrientos en la historia de la humanidad; la II Guerra Mundial desarrollada entre 1939 y 1945, donde más de setenta países aliados se enfrentaron dejando la más funesta estela de muerte de todos los tiempos, en su mayoría según los cálculos de los historiadores, terminaron con la vida del 2% de la población del mundo.

Técnicas de guerra terrestres, aéreas y navales, por todos los frentes enfocadas a derrotar al enemigo, con instrumentación moderna de la época. Fueron seis años de bombardeos indiscriminados a seres humanos y al medio ambiente. Finalmente, un mes antes de declararse terminada oficialmente la guerra, se produce otro atroz ataque a la humanidad. El 6 y 9 de Agosto de 1945 se produce el ataque más atroz en la historia de la humanidad, los tiempos y las guerras. Los Estados Unidos bombardearon dos pequeños pueblos japoneses, Hiroshima y Nagasaki con las primeras bombas atómicas con uso militar no experimental como respuesta desproporcionada al ataque de Pearl Harbor en 1941 por parte de las fuerzas japonesas dentro de lo que se consideraba "La campaña del Pacífico" de la lucha entre los aliados. En el ataque de Pearl Harbor murieron 2.403 militares Estadounidenses y 68 civiles, mientras que en Hiroshima y Nagasaki, el genocidio cobró la vida instantáneamente a 170 mil hombres, mujeres, niños y ancianos; 100 mil heridos; y aproximadamente 500 mil víctimas de radiación nuclear en una población de 600 mil habitantes, de los cuales finalmente fallecieron sólo por esta última causa cerca de 300.000. Los efectos de aquella radiación subsisten hasta nuestros días.

Esta detonación nuclear y las muchas otras pruebas nucleares que únicamente realizan los países “del primer mundo”, han liberado radiaciones en cantidades descomunales que en segundos han logrado alterar el curso normal del ambiente y de los recursos naturales. Gases y radiaciones se emiten diaria y constantemente en el mundo que han existido en él por miles de años, pero en cantidades normales. Estos abruptos procesos se han constituido en espasmos para el planeta que hoy asume nuestra generación y la asumirán las posteriores.

Estos drásticos procesos han marcado hitos importantes en la historia de la humanidad. El constante crecimiento de la industria y de la tecnología, en su propósito de hacer por medio de actos comerciales, (de producción - compra – venta) que la vida sea más simple, contrariamente a largo plazo realizan el efecto contrario.

El siglo pasado ha sido caracterizado por los más grandes y trágicos cambios en materia ecológica por causas antropogénicas. Lo que hemos revisado se constituye en apenas una parte de todos los usos continuos de una gran maquinaria industrial y tecnológica con fines y usos armamentistas y nucleares. Recordemos que en estos últimos cien años han desaparecido y se han condenado a muerte a miles de especies por diversas causas: explotación agropecuaria, explotación forestal, contaminación, obras de grave impacto, introducción de especies exóticas, caza furtiva, tráfico de fauna, caza comercial, caza deportiva, caza de plagas, caza por subsistencia y adicionalmente por la ignorancia y la dispersión de esfuerzos y voluntades. En todas estas causas vemos que se encuentra presente la mano del hombre.

Es en el año de 1972 cuando se produce la primera cumbre relativa al medio ambiente (Suecia – Estocolmo) en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio

Humano; y once años más tarde, la Asamblea General de las Naciones Unidas convocó a la elaboración de “Un Programa global para el Cambio”. Para ello se creó una comisión que en el año de 1987 presentó a la ONU el informe generado y denominado “Nuestro Futuro Común” que dio lugar a la organización de “La Cumbre de la Tierra” efectuada en Río de Janeiro – Brasil en el año de 1992 que posteriormente se desprendió a “Río + 5” efectuada en la misma ciudad en 1997, y finalmente la Cumbre de Cancún, que fue un fracaso reconocido por los propios gobernantes.

Estas son consideradas como las actividades sociales de mayor trascendencia en la historia del Derecho Ambiental que han involucrado a varios países en el mundo y que de una u otra manera han dado forma a una nueva rama dentro de las ciencias sociales. Pues han sido numerosos los intentos, las propuestas, los tratados y acuerdos definitivamente insuficientes en la ruta acelerada de degradación ambiental.

1.2. PROBLEMÁTICA AMBIENTAL Y SUS PRINCIPALES CAUSAS

Existen países desérticos, petroleros; con grandes características fluviales, hídricas, orográficas; países con inmensos manglares, humedales; países industriales, minerales, agrícolas. Los recursos naturales se han distribuido sabiamente sobre el planeta. Explotarlos, renovarlos, mantenerlos, protegerlos; de forma que permita un desarrollo cierto en todas sus directrices es el reto humano. Un desarrollo económico, sustentable, equilibrado, solidario; que implique responsabilidad y planificación.

La problemática ambiental surge a partir del desajustado balance del incremento de la producción en cualquiera de sus formas en base a la explotación de recursos naturales. En esta etapa transformadora, somos responsables de la crisis o de la evolución y

preservación de las especies desde cualquiera que sea el ámbito de participación de los “ciudadanos del mundo” libres de geografías y límites fronterizos.

El tema del calentamiento global dejó hace mucho de ser un debate político. Fue desde hace varios años atrás la “excusa” con la que Al Gore, Ex candidato presidencial de los Estados Unidos de Norte América, pretendía entrar nuevamente a la palestra pública con grandes resultados, situación merecedora del análisis de politólogos, científicos y sociólogos; que contó con el apoyo de miles de organizaciones y sectores de sociedad civil en el mundo entero.

Varias tendencias sociales y políticas de la minoría, manifiestan que el medio ambiente y el Derecho Ambiental, se han constituido en enemigos del desarrollo y de la producción como algunos investigadores, empresarios, o accionistas de empresas e industrias sugieren, aduciendo incluso en casos que el proteccionismo ambiental surge de un excesivo “romanticismo” social.

Aquel “romanticismo” hace que las grandes industrias sufran un revés, de repente, con un derecho teórico que consagra cuidados ambientales de aplicación cara, onerosa, y hasta incluso complicada, pues genera nuevas inversiones tecnológicas y humanas (consideradas como gastos) en aras de tecnologías y procesos limpios y ecológicos que permitan un desarrollo equilibrado y sostenible.

Según Jhon F. Stossel, *“Los agoreros fundamentalistas ignoran a los científicos que manifiestan que los efectos del calentamiento global podrían ser benignos”* y sostiene que es simplemente una “verdad inconveniente”, en relación a la película del citado Gore (*Una verdad inconveniente/ An inconvenient truth*). El *Washington Post* informaba

recientemente de que a causa de la deshielo de glaciares y casquetes polares, “el final está cerca”; la MSNBC y la BBC hace dos meses atrás, publicaron noticias sobre de la inminente calamidad derivada de la fusión de los glaciares de Groenlandia. Otros informes observan que el hielo de Groenlandia ha estado engrosándose en el interior de Groenlandia. Estos sectores insisten en que la intención del hombre durante todos los tiempos ha sido el de dominar a la naturaleza, cuando con este derecho consideran que el hombre se subordina a ella.

Y, como éstos varios científicos manifiestan que el calentamiento global es un proceso natural para el planeta, como para el hombre, la muerte. Suena muy racional. Hay procesos biológicos, químicos, atmosféricos que no podemos alterar, pero sin desconocer que son las causas antrópicas las que han ocasionado los cambios ambientales como el calentamiento global producto del efecto invernadero.

Ahora bien; no es necesario ser ni científico, ni político, ni director de cine para por medio de la razón darnos cuenta que algo cambia a pasos agigantados. Existe ciertamente una alteración ambiental que nos está afectando a nosotros y a nuestros hijos. Podemos colaborar para que el efecto inevitable del uso y abuso de la tierra se vea mermado en el tiempo; y para que nuestro paso por el mundo no deje de ser saludable y digno.

Quienes defienden el Protocolo de Kioto están conscientes de que si todas las naciones firmasen el acuerdo y más importante que ello, lo acataran; afectaría a la temperatura global en menos de la décima parte de un grado. Esto significa que si el fin es lograr una reducción significativa de las emisiones, los políticos tendrían que imponer límites importantes al transporte privado, al aire acondicionado y a toda la producción industrial. De ser así, estas decisiones deberían ser amparadas por leyes, y ejercer por

medio de un organismo encargado controles, con la suficiente autoridad para disponer sanciones; o a su vez que éstas sean ejecutadas por las autoridades competentes. Suponemos entonces que el uso "esencial" del automóvil estaría permitido, y finalmente los políticos decidirían qué es esencial. En dicho Protocolo se habló de un impuesto sobre las gasolinas de 10 dólares el galón.

Pero, es preciso que sean únicamente los políticos quienes pongan límites mediante leyes al abuso indiscriminado de materias primas y su procesamiento para la subsistencia humana? Eso es, como manifiesto en la introducción de este estudio, como ordenar dejar de ser racista por un decreto presidencial.

El Cambio Climático se constituye en el más conocido tema de alteración ambiental de todos los tiempos. Este tiene dos factores fundamentales para producirse, que son el de la Emisión de Gases que producen el efecto invernadero y como consecuencia se produce el calentamiento global; habiendo que destacar que los dos términos no son sinónimos como muchas veces suele confundirse.

El "Efecto Invernadero" se produce por agentes contaminantes que son expulsados a la atmósfera en procesos comunes y naturales como las emisiones de gases provocadas por erupciones volcánicas, el vapor de agua, el ozono, óxidos de nitrógeno, así como los cambios en la órbita terrestre y la propia actividad solar, (HAYS, J. D. 1996 *Encyclopedia of weather and climate.*, Oxford University, p. 507-508) por citar algunos. Existen otras como el metano emitido de las granjas de animales, el óxido de nitrógeno, el clorofluorocarbono^{1*} denominados también CFC's, derivado de los hidrocarburos y

^{1*} *Los CFC son una familia de gases que se emplean en múltiples aplicaciones, siendo las principales la industria de la refrigeración y de propelentes de aerosoles. Están también presentes en aislantes térmicos. Los CFC poseen una capacidad de supervivencia en la atmósfera, de 50 a 100 años. Con el correr de los años alcanzan la estratosfera donde son disociados por la radiación ultravioleta, liberando el cloro de su composición y dando comienzo al proceso de destrucción del ozono. (wikipedia.com)*

del cual se ha prohibido su fabricación y empleo de acuerdo al Protocolo de Montreal, por la grave destrucción que ocasiona también en la capa de ozono; y finalmente el Dióxido de carbono. Este último en condiciones normales contribuye a que el clima del planeta sea habitable; mas con las emisiones provocadas por causas antropológicas el dióxido de carbono se ha constituido en una de las pesadillas de los ambientalistas, puesto que su composición en tales cantidades no permite la expulsión del calor generado en la tierra al espacio.

Es interesante conocer como por ejemplo un agente milenario y tan natural para el hombre como el vapor de agua, sea uno de los gases que producen efecto invernadero. Como consecuencia del cambio climático y del calentamiento global, el vapor de agua se evapora con mayor frecuencia, provocando a su vez más nubes y precipitaciones. Las nubes son una variable importantísima dentro de la conservación del clima global, puesto que ellas no permiten que el sol entre ni que el calor salga. Consecuentemente, a mayor nubosidad, más calor habrá; y mientras más calor se produzca, más vapor de agua se generará, y por ende mayor cantidad de nubes.

El proceso de destrucción del ozono, resulta muy fácil para los CFC's por medio de la radiación UV, que arranca el cloro de una molécula de clorofluorocarbono (CFC). Este átomo de cloro, al combinarse con una molécula de ozono la destruye, para luego combinarse con otras moléculas de ozono y seguir eliminándolas.

El proceso es realmente dañino y letal, ya que en promedio un solo átomo de cloro es capaz de destruir hasta 100.000 moléculas de ozono. Este proceso se detiene finalmente cuando este átomo de cloro se mezcla con algún compuesto químico que lo neutraliza.

Por otra parte, las industrias o personas que en sus actividades regulares, industriales o artesanales utilizan el carbón como fuente de energía, los tubos de escape de los automóviles, las chimeneas de las fábricas y otros subproductos gaseosos procedentes de la actividad humana, contribuyen con cerca de 22.000 millones de toneladas de dióxido de carbono (correspondientes a 6.000 millones de toneladas de carbón puro) cada año. La concentración atmosférica de CO₂ se ha incrementado hasta un 31% por encima de los niveles pre-industriales, desde 1750. Esta concentración es considerablemente más alta que en cualquier momento de los últimos 420.000 años. Se estima dentro de los estudios científicos que los valores de CO₂ estuvieron a esta altura por última vez hace 40 millones de años, así como se estima que alrededor de tres cuartos de las emisiones antropogénicas de CO₂ a la atmósfera durante los últimos 20 años se deben al uso de combustibles fósiles y sus derivados. El resto es predominantemente debido a usos agropecuarios. Sin dejar de lado otras variables importantes como la deforestación y la reducción o pérdida de biodiversidad.

Como resultado los efectos de las alteraciones climáticas se traducen en enfermedades o afecciones relacionadas al ozono en el aire, a las grandes cantidades de dióxido de carbono que se emite diariamente. Afecciones respiratorias, de la piel, resequedad en las mucosas, enfermedades vasculares y cardíacas provocadas por los contaminantes químicos en el aire; asma, bronquitis, enfisemas pulmonares, problemas cardiovasculares. A la baja de defensas que ocasionan estas enfermedades y a la disminución de la capacidad de la sangre para transportar sustancias nutritivas y oxígeno al organismo, se hacen presentes varios trastornos internos, como por ejemplo en los procesos digestivos, problemas relacionados a huesos, dientes, cáncer de piel o pulmonar. Nuevas clases de enfermedades virales y de alergias. La radiactividad y los pesticidas son tan dañinos que causan enfermedades como leucemia, y alteraciones con las enzimas que cambian el metabolismo celular del hombre y su genética.

Todo esto se desprende de los procesos climáticos que generan hipertemia, causante de miles de muertes por súbitas olas de calor que ha generado una cadena de inconvenientes adicionales, como incendios forestales y desabastecimiento de energía eléctrica por el uso de aires acondicionados, que en un ciclo imparable siguen haciendo redondo el circuito del calentamiento global; sucediendo lo propio con las olas de frío que han provocado hipotermias y por ende el consumo de calefactores que producen el mismo efecto del aire acondicionado.

Inundaciones, Ciclones, Huracanes que se vienen con mucha más agresividad, pues los factores ambientales actuales alimentan estos procesos naturales haciéndolos poderosos y devastadores. Cada año el calentamiento global produce que el deshielo en las masas polares y en Groenlandia se intensifique aumentando el nivel del agua de los mares y océanos. Los niveles de los mares se están elevando entre 1 y 2 centímetros por decenio, El agua de los mares se expande cuando se calienta, y el referido aumento de la cantidad de agua procedente del adelgazamiento de los casquetes polares, del hielo marino y de la reducción de los glaciares, hacen que el IPCC Panel internacional del Cambio Climático – *International Panel of Climate Change* – (por sus siglas en inglés) manifiesten que se prevé que el nivel medio global del mar se elevará entre 9 y 99 cm entre 1990 y 2100. [...] y en caso de que todo el hielo de la Antártida se derritiera, el nivel del mar aumentaría 125 metros.

En lo que a flora y fauna se refiere un estudio reciente publicado en la prestigiosa publicación “Nature” descubrió que por lo menos 279 especies de plantas y animales ya están respondiendo al calentamiento global. Las zonas geográficas de distribución de las especies se han movido hacia los polos a un ritmo promedio de 6.5 Km por década y sus brotes se han adelantado un promedio 2 días antes por cada década. En el mundo entero se están perdiendo manglares.

En las áreas costeras, las especies marinas se están trasladando hacia el norte o hacia el sur, provocando desconcierto en las especies que por milenios han tenido trazada una ruta de vida en base a las corrientes marinas frías y calientes con fines reproductivos. Durante los últimos 25 años, algunas poblaciones de pingüinos han disminuido en un 33% en partes de la Antártida debido a reducciones en el hábitat de invierno en el hielo marino. Miles de especies amenazadas con extinguirse al ver alterados sus hábitats.

Nuestra generación recuerda por ejemplo el verdadero sabor de un tomate sin dejos de fungicida o pesticida; recuerda huevos sin sabor a balanceado. Generalmente no recuerda haber usado protector solar para protegerse de las radiaciones UV y se sabía poco o nada sobre el cáncer de piel. En la niñez de esta generación, las palabras “ultravioleta” “transgénico” no existían, así como para la gran mayoría, el agua embotellada.

Estas observaciones solo sugieren que el verdadero caos ambiental surge de la falta de conciencia colectiva, puesto que no puede existir un verdadero Derecho Ambiental sin una fuerte participación social basada en el conocimiento. Este Derecho no es -por su forma- un derecho que concierne a los pueblos y comunidades pequeñas quienes también sufren las consecuencias de estas alteraciones pese a que éstas si bien viven de forma general en mayor armonía con la naturaleza, nos abre el panorama para exhortarnos en que la contaminación ambiental generada en procesos artesanales puede ser en ciertos casos un mayor agente contaminante que el de procesos industrializados; sin embargo, el Derecho Ambiental se ha instituido como en un derecho a ejercer de las grandes urbes, ciudades, capitales y metrópolis, donde se genera el debate y se toman las decisiones políticas.

Debemos estar conscientes de que nuestro Derecho Ambiental quiere ser preventivo, precautorio, indicativo, curativo y sancionatorio al mismo tiempo. En nuestro país no existen mecanismos ni siquiera para que tenga dos de estas características que se puedan cumplir efectivamente. Es por esa razón que nuestro Derecho Ambiental generalmente tiene una faceta de desesperanza de conformismo. Se percibe como un derecho “viudo”, sin protección, siempre con cifras y estadísticas alarmantes.

CAPITULO II

DERECHO INTERNACIONAL RELATIVO AL DERECHO AMBIENTAL

2.1. PRINCIPALES ORGANISMOS PROMOTORES DE LA NORMATIVA AMBIENTAL Y MECANISMOS DE CONDENA ANTE EL INCUMPLIMIENTO.

Desde comienzos del siglo XX surge un mayor interés sobre los temas relativos al medio ambiente en el mundo. A su vez, aunque incipientes, se firmaron tratados sobre lo que hoy en día se constituyen en aspectos ambientales. Desde la II Guerra Mundial se toman iniciativas como la Convención Internacional para la Prevención de la Contaminación por Petróleo de los Mares (1954); la Convención de París sobre la responsabilidad de terceras partes en el campo de la energía nuclear (1960) y la Convención Ramsar sobre humedales de importancia internacional (1971).

Estas Convenciones fueron creando el marco general para que posteriormente **La Organización de las Naciones Unidas – ONU**, – tome la iniciativa primaria en la concienciación sobre los profundos y drásticos cambios climáticos y alteraciones en el medio ambiente recién en el año de 1972.

La ONU, se constituye como la primera y más importante organización de estructura Supra Estatal en el mundo, conformada por iniciativa del entonces Presidente Norte Americano Franklin Roosevelt y el Presidente de Gran Bretaña de aquellos tiempos, Winston Churchill en el año de 1941, durante la Segunda Guerra Mundial. El objetivo de esta unión – se dijo - era la creación de una organización que ayudara a mantener la paz en el mundo, uniéndose a la idea el Presidente Joseph Stalin, Dirigente de la antigua Unión Soviética en 1945; año en el cual otros países se sumaron a esta

iniciativa y con 51 naciones, sus dirigentes deciden suscribir la “**Carta de las Naciones Unidas**” con lo que se inscribe la partida de nacimiento de esta importante organización, en San Francisco, Estados Unidos. Hoy por hoy son 192 los Estados miembros, y su Secretario General es Ban Ki-Moon de Corea del Sur, que asumió el puesto el 1 de enero de 2007, reemplazando a Kofi Annan.

En el año de 1972, se crea por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la **Conferencia de Estocolmo**, el **Programa de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente (PNUMA)**, Programa al que se le encarga las actividades medioambientales y también promueve la cooperación internacional en materia medioambiental.

Algunos de los principales tratados firmados desde la Conferencia de Estocolmo incluyen la Convención sobre el Comercio Internacional en Especies amenazadas de Fauna y Flora (1973), la Convención para la Prevención de la Contaminación del Mar desde estaciones situadas en tierra (1974), la Convención sobre la Contaminación Transfronteriza a Larga Distancia (1979), la Convención para la Protección del Nivel de Ozono (1985) y la Convención para el Control de los Desplazamientos Transfronterizos de Residuos Peligrosos y su eliminación (1989). Todos estos importantes en su ámbito, que surgieron de las iniciativas de la ONU .

El PNUMA, que tiene su sede en Nairobi (Kenia), hace el seguimiento de un programa conocido como “Vigilancia de la Tierra”. Debe informar, difundir, analizar tendencias y promover políticas que defiendan el uso racional de los recursos naturales. La ONU, habló por primera vez de “desarrollo sostenible”, dándole al Programa la responsabilidad de estudiar políticas que permitan fomentar este desarrollo, tomando en cuenta las necesidades de sobre todo los países en vías de desarrollo. Dentro de

éste ámbito, se han desarrollado programas sobre: el estado de la capa de ozono, el clima, el transporte y eliminación de los residuos, el entorno marino, el agua, la degradación del suelo, la deforestación, la biodiversidad, el entorno urbano, el desarrollo sostenible, el ahorro de energía, los asentamientos humanos y los temas demográficos, la salud, las sustancias tóxicas, las leyes medioambientales y la educación. Estos programas son financiados por diversas fuentes: el presupuesto general de la ONU, aportes privados. Las asignaciones son proporcionales: “un 20% para África, Asia, Latinoamérica, Asia occidental, Europa y el Mediterráneo y un 80% para proyectos globales” (Microsoft® Encarta® 2007 [DVD] PNUMA).

El PNUMA realiza un trabajo bastante vinculado con el de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Organización Mundial de la Salud (OMS). Según sus propias fuentes, coopera con más de 6.000 organizaciones no gubernamentales que se ocupan del medio ambiente.

Esta es considerada como la Principal Organización en cuanto a Medio Ambiente se refiere, pues abarca todos sus tópicos. Ha sido la encargada de la realización y coordinación de quizá los más importantes eventos relacionados al tema en el mundo entero. Es en vista de los diferentes y drásticos cambios climáticos, la Organización Meteorológica Mundial y el PNUMA establecieron el **Panel Intergubernamental del Cambio Climático** en 1988, que se constituye en otro importante ícono del seguimiento y estudios del comportamiento planetario en relación al clima.

El **IPCC o PICC** , (*Intergovernmental Panel on Climate Change*) Panel Intergubernamental del Cambio Climático, tiene como fin evaluar los riesgos de los

cambios climáticos provocados por causas naturales y antropogénicas. Cuenta con la colaboración de más de dos mil científicos provenientes de cien países del mundo.

Por otra parte, en el año de 1992, de La **Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo**, también conocida como la **Cumbre de la Tierra**, fue una cumbre internacional que tuvo lugar en Río de Janeiro, Brasil del 3 al 14 de junio de este año. Su importancia y su motivación han sido de trascendental importancia para las actividades ambientales. 172 gobiernos participaron, 108 cabezas de Estado o Gobierno; cerca de 2.400 representantes de organizaciones no gubernamentales u ONG's estuvieron presentes, y 17.000 personas en el Foro de ONG que se convocaron paralelamente. Esta abrumadora respuesta hizo que se atribuya a este foro el Estatus Consultivo.

Los temas tratados incluían: Modos de producción relacionados estrechamente con lo referente a componentes tóxicos, como plomo en la gasolina, residuos contaminantes, y otros; fuentes alternativas de energía; transporte público para reducir las emisiones de los vehículos, tráfico y aglomeraciones vehiculares, con sus consecuentes problemas en la salud causados por el smog y la polución; escasez de agua y otros temas relacionados y vinculados a la acción humana.

El principal logro de la Cumbre de la Tierra, fue el acuerdo sobre la **Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático –CMNUCC-** que tenía ya un antecedente de preparación en el año de 1990, en el Primer Informe que emitiera el IPCC o PICC, instancias en las que se preparaba ya el terreno para la suscripción del Protocolo de Kioto. De la Cumbre de la Tierra se desprenden adicionalmente dos importantes temas abordados para el medio ambiente: la **Agenda 21**, un extenso documento de 900 páginas con los objetivos del milenio y de desarrollo medio

ambiental, así como la **Declaración de Río**. Los Estados Unidos de Norte América, pese a estar presentes en dicha Cumbre de Río o Cumbre de la Tierra, se abstuvieron de suscribir, tanto la Declaración de Río, como el Programa 21.

La **CMNUCC** (*Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*) se adopta en Nueva York en mayo de 1992 y entró en pleno funcionamiento el 21 de marzo de 1994. Su tarea primordial, es la de reforzar la conciencia de los ciudadanos del mundo sobre los problemas relacionados con el cambio climático y sus funestas consecuencias.

En un segundo Informe del IPCC ó PICC emitido en el año de 1995 se dan las directrices básicas y documentación para el estudio y negociaciones de lo que sería posteriormente el "**Protocolo de Kioto**", basándose también en las directrices establecidas en la Cumbre de la tierra. En este Protocolo, que resulta como derivado de la CMNUCC, en el año de 1997, los gobiernos miembros establecen medidas más enérgicas y jurídicamente vinculantes en defensa del uso y explotación racional de los recursos, y sobre todo la reducción de emisiones de gases como el dióxido de carbono, uno de los principales causantes colaterales del calentamiento global.

En otras palabras se intentó dar mayor fuerza a este Protocolo para que cumpla con las actividades que la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático, no logró realizar. En este protocolo se rescata algo importante para el fin de este estudio y es el establecimiento de tres mecanismos para asistir a las Partes del Anexo I (Países desarrollados) en el logro de sus objetivos nacionales de un modo costo-efectivo:

a. El comercio de emisiones entre países desarrollados, que consiste en la transferencia de reducciones de carbono entre países industrializados basadas en

compras de derechos de emisión a países que están por debajo de sus cuotas. Las unidades de venta se denominan Assigned Amount Units (AAU).

b. El Mecanismo de Implementación Conjunta (IC), basado en la transferencia de créditos de emisiones entre países desarrollados, es un mecanismo sustentado en proyectos, y permite acreditar unidades de reducción de emisiones a favor del país inversor en proyectos de reducción de carbono. Las unidades de venta se denominan Emission Reduction Units (ERU).

c. El tercero, llamado **Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL)**, es el único que involucra a países en desarrollo. El MDL permite que proyectos de inversión elaborados en países en desarrollo puedan obtener beneficios económicos adicionales a través de la venta de Certificados de Emisiones Reducidas (CER), mitigando la emisión o secuestrando gases de efecto invernadero de la atmósfera.

El propósito del MDL es ayudar a los países en desarrollo a lograr un desarrollo sostenible, así como contribuir con los países con metas de reducción a cumplir sus compromisos cuantificados.

Posteriormente, la conferencia denominada **Río+5**, se llevó a cabo del 23 al 27 de junio de 1997 en la sede de la ONU en Nueva York; luego la adopción de una agenda complementaria denominada **Objetivos de desarrollo del milenio**, que se refiere a las políticas de globalización y a la erradicación de la pobreza y el hambre. Estos objetivos fueron adoptados por 199 países en la 55ª Asamblea de la ONU, celebrada en Nueva York en septiembre del 2000; para luego, entre el 26 de agosto y el 4 de septiembre de 2002, se celebrase en la ciudad de Johannesburgo la **Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible** o **Cumbre de Johannesburgo**, conocida también como **Río+10** con la presencia de de 191 países y sus representantes acordándose un Plan de Acción en el que las naciones presentes se comprometían a “reducir el número de personas que no tienen acceso al agua potable y a las redes de

saneamiento de aguas residuales, la defensa de la biodiversidad o la recuperación de las reservas pesqueras mermadas” (Microsoft ® Encarta ® 2007. © 1993-2006 Microsoft Corporation.)

En todos estos válidos intentos por trazar una línea definida de acción pro ambiental, su aplicación efectiva sigue siendo un claro desafío para las naciones y para el mundo. No existen mecanismos ciertos, reales de sanción ante el incumplimiento. El Tribunal Internacional de Justicia de la ONU es simplemente un árbitro (*Microsoft® Encarta® 2007 [DVD]. Microsoft Corporation*) en las disputas de naciones que se manejan mediante informes detallados sobre cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones, requiriéndose de forma más usual, la participación de ONG´s en estos procesos.

En uno de los más importantes instrumentos internacionales suscritos en los últimos tiempos como el Protocolo de Kioto, se maneja terminología que va desde “acuerdo”, “compromiso” o “pacto”; que reflejan claramente que no existe un vínculo punitivo entre el haber ratificado dicho protocolo, y cumplirlo. La no ratificación de este Protocolo desliga a ese Estado de la consecución de los acuerdos de Kioto propuesto por las Naciones Unidas.

La última referencia de gobernantes sobre el cambio climático fue la Cumbre de Cancún en el año 2010, en donde por mayoría y no por consenso, 193 gobiernos participantes en la 16a. Conferencia de las Partes sobre Cambio Climático (COP16) adoptaron los “Acuerdos de Cancún”, un paquete de acciones muy modesto con el que se pretende hacer frente al calentamiento global pese a que varios gobiernos expresaron su rechazo a aceptar los documentos de base que dan contexto al pronunciamiento final. Dicho acuerdo comprende un plan para diseñar un “Fondo Verde”, que incluye medidas para proteger las selvas y nuevas vías para compartir

tecnologías de energía limpia, también ayudar a los países en desarrollo a adaptarse al cambio climático; mantiene la meta de recaudar durante los próximos 10 años la suma de 100 mil millones de dólares anuales con el fin de ayudar a los países pobres, y establece el compromiso de limitar el aumento del promedio de las temperaturas a menos de dos grados Celsius con respecto a la época preindustrial.

Sin embargo, los medios para recaudar estos montos no quedaron claros y no se vieron progresos sobre cómo extender el Protocolo de Kioto que finaliza en el año 2012 sin resultados significativos.

Así mismo existen organizaciones no gubernamentales de trayectoria importante dentro de la defensa del medio ambiente y la ecología en general, no podemos dejar de mencionar a GREENPEACE, que es una organización fundada en 1971, que lucha por el medio ambiente con medios ciertamente espectaculares. Cuenta con 4.5 millones de socios en 158 países (*Microsoft® Encarta® 2007*) Nació formado por un grupo de activistas antinucleares Estado Unidenses refugiados en Canadá para no participar de la guerra de Vietnam mientras protestaban contra las pruebas nucleares que los Estados Unidos llevaban a cabo en el archipiélago de Amchitka (Alaska), al norte de Canadá.

Sus medios de lucha son directos y pacíficos - no violentos. Su mecanismo principal es atraer la atención pública mediante importantes y espectaculares medios sobre todo humanos, en los que arriesgan sus vidas. Entraron a zonas nucleares, taparon tuberías tóxicas, se colocaron entre ballenas y arpones. Así han logrado obstaculizar algunas pruebas nucleares, han influido en la Unión Europea para prohibir importación de pieles de focas, promovido la prohibición de la caza comercial de ballenas y tiburones, etc.

Hoy por hoy se encuentran realizando actividades por detener el calentamiento global, proteger la biodiversidad de los bosques y océanos (intentando frenar el progresivo deterioro del río Amazonas), proteger a especies tales como las ballenas y los delfines.

Greenpeace posee seis barcos, que usa para sus campañas en el mar y la producción de videos ecológicos. La más conocida de sus embarcaciones es *Rainbow Warrior* (*Guerrero del Arco Iris*), recientemente dado de baja de la flota de la Organización. El primer barco con este nombre fue sabotado y hundido en 1985 en el puerto de Auckland, Nueva Zelanda, por agentes del servicio secreto francés.

Sus últimas cruzadas radican en la formulación de propuestas para la no perforación de aguas profundas en el Ártico, la prohibición de transgénicos, el no uso de tóxicos en los componentes de marcas transnacionales como Nike y Adidas; denuncia a la compañía Volkswagen por la ineficiencia en las emisiones de carbono de sus vehículos y su injerencia económica y política para que la Unión Europea no asuma de forma unilateral reducir sus emisiones de CO2 un 30% en 2020, entre otras.

Otra importante ONG, es Fundación Natura, que dentro de nuestro país es un organismo referencial en actividades medio ambientales.

El área de Ecología Urbana de la Fundación, trabaja en varios frentes importantes como la contaminación de aire, agua, suelos y alimentos; en temas como impactos ambientales y de salud generados por la industria, la circulación vehicular, los desechos industriales y hospitalarios, con posturas ante las obras de infraestructura y desarrollo realizadas sin las garantías de preservación del ambiente.

Cabe resaltar que los días 15 y 16 de Octubre en la ciudad de Guayaquil, y 17 y 18 de Octubre del año 2007 en la ciudad de Quito, se llevó a efecto una importante iniciativa de la Comunidad Andina de Naciones, (CAN) denominada “Clima Latino”, en la que los más notables exponentes del cambio climático, impactos ambientales y muchos otros temas relacionados como el mercado de carbono, planeación urbana, políticas públicas, prevención de desastres, relaciones internacionales, costas y océanos, panorama mundial, construcción sostenible, etc., fueron los principales moderadores de un debate internacional que presentó interesantes propuestas. Este ha sido (ya hace cuatro años) el último evento trascendental participativo en el Ecuador de esta naturaleza.

2.2. TRATADOS Y CONVENIOS INTERNACIONALES POR LA PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE E IMPACTO AMBIENTAL.

Las Organizaciones de orden Supra-Estatal han tomado la bandera de la defensa medio ambiental y generaron la propuesta al mundo de tomar una actitud responsable y participativa en torno a las alteraciones climáticas provocadas por acciones de orden antropogénico. Como lo he manifestado anteriormente, es la Organización de las Naciones Unidas, el organismo de mayor relevancia que ha aglutinado varias perspectivas de sus Estados miembros respecto de temas ambientales, ha sido la organización que dentro de varias propuestas, ha logrado mediante Declaraciones, Conferencias, Programas Intergubernamentales y Cartas declarativas unificar los más importantes compromisos internacionales en esta temática. En vista de que son miles las actividades en el mundo que se realizan a diario para dar a conocer los efectos de los cambios en el ambiente, me remitiré a mencionar las actividades más importantes desarrolladas por las Naciones Unidas y su organismo especializado PNUMA (Programa de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente) así como por otras

organizaciones gubernamentales y no gubernamentales desde sus inicios hasta nuestros días, varias de las cuales han sido desarrolladas en el numeral anterior.

Es importante destacar que dentro de la doctrina internacional han existido importantes propuestas de políticas medioambientales, que no son recientes y que han tomado fuerza en los últimos treinta años aproximadamente:

- **“Declaración de Principios del Consejo de Europa sobre la lucha contra la contaminación del aire.”** Ésta fue aprobada en una resolución del entonces “Consejo de Europa” el 8 de Marzo de 1968, abordándose tres parámetros fundamentalmente: medidas administrativas y legislativas; principios rectores y fomento a la investigación.
- **“Carta del Agua del Consejo de Europa”**. Suscrita en Estrasburgo el 6 de Mayo de 1968. En ella se destaca la importancia del agua, el reconocimiento de que sus fuentes son limitadas, calidad, mantenimiento, conservación y la afirmación del agua como patrimonio común.
- **“Conferencia sobre la Biósfera”**. Propuesta por la UNESCO en París en el año de 1968.
- **“Programas Intergubernamentales sobre el Hombre y la Biósfera”**. Iniciativa de la UNESCO en 1970, devenida de la Conferencia de la Biósfera. En ella intervinieron importantes organismos como la Organización Mundial de la Salud OMS, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación FAO, y otros.
- **“Conferencia de Estocolmo sobre el Medio Humano”** Realizada en Estocolmo del 5 al 16 de Junio de 1972, y promovida por la ONU. Tal como señalaba anteriormente, fue el génesis de el mejoramiento de las estructuras científicas, sociales, investigativas y de defensa del medio ambiente en el mundo entero. En esta conferencia se observan

principalmente en una primera parte, la co-relación del hombre y su entorno determinando metas comunes; y, en la parte final se fijan principios básicos sobre política ambiental y desarrollo sustentable.

- **“Carta de los Suelos del Consejo de Europa”**. Estrasburgo, Agosto de 1972. Aborda en doce observaciones, temática de suelos en las que se rescata su importancia, su asignación ordenada en base a políticas nacionales y su protección ante la contaminación.
- **“Declaración sobre las Políticas del Medio Ambiente de carácter anticipativo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)**. Suscrita el 8 de Mayo de 1979 por un comité de Ministros de Medio Ambiente. Es un Decálogo que busca la participación del sector público y privado para prevenir las consecuencias irreversibles en el medio ambiente.
- **“Estrategia Mundial para la Conservación”** Evento llevado a cabo en Venezuela en el año de 1980. Este aporte trata muchos temas enmarcados básicamente en la reafirmación del desarrollo económico equilibrado que priorice la conservación de recursos. Establece como objetivos mantener, preservar y asegurar procesos ecológicos esenciales, diversidad y aprovechamiento sustentable de ecosistemas y especies.
- **“Sustentabilidad, estrategia para el cuidado del planeta”** Esta iniciativa promulgó un documento oficializado el 5 de Junio de 1991. En su elaboración participa el MNUMA, UICN (*Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza*) y el WWF (*World Wildlife Foundation – Fundación Mundial por la Vida Silvestre*) Este documento trata temas como estrategias, estrategias de intervención, producción y territorios y parámetros para que esas estrategias sean aplicadas.
- El **“Informe Brundland”** que lleva el apellido de quien fue Primera Ministra de Noruega, y que dio paso a la **“Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el**

Desarrollo (CNUMAD) ó Cumbre de la Tierra ó Cumbre de Río de Janeiro, llevados a cabo en 1992. En esta cita se lograron los importantes acuerdos, como el Programa 21, la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo; y la Declaración de Principios relativos a los Bosques. Adicionalmente se abren dos instrumentos con fuerza jurídica: La Convención Marco sobre el Cambio Climático (CMNUCC *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*) y el Convenio sobre la Diversidad Biológica. Iniciándose también negociaciones para una Convención de lucha contra la desertificación, que entró en vigor en diciembre de 1996. Se definen en esta Cumbre en base a la economía y ecología de los Estados miembros, ya sean estos desarrollados o en vías de desarrollo, la urgente necesidad de un radical cambio de procesos para generar un desarrollo sustentable y equilibrado, viable económicamente y amigable con el medio ambiente, de manera que se satisfagan las necesidades actuales sin comprometer los recursos naturales para las futuras generaciones.

- **“Informe del Club de Roma”** Documento publicado en el año de 1992 y que fue elaborado por los señores Alexander King y Bertrand Scheider. Promueven y globalizan el lema de *“Hacia un medio ambiente para la supervivencia”*, y tratan los temas de quizá mayor vigencia hasta los tiempos actuales que son: el control de la emisión de Dióxido de Carbono que producen los GEI’s (*Gases de efecto invernadero*), reforestación y el desarrollo de nuevas formas de energía, que es lo que se traduce ahora en los procesos de Mecanismos de Desarrollo Limpios o MDL’s.
- **“Declaración de Río + 5”** Surge de la Asamblea General de la ONU de 1997, con el principal objetivo de analizar la ejecución del Programa 21 que fue como indicamos, aprobado en la Cumbre de 1992. En esta declaración se proponen adoptar objetivos jurídicamente vinculantes para reducir la emisión de los GEI’s, enfatizar mecanismos sostenibles de producción, distribución y utilización de la energía y la erradicación de la pobreza como requisito previo del desarrollo sostenible.
- **“Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible o Cumbre de Johannesburgo ó Río +10”** . Llevada a cabo del 26 Agosto al 4 de Septiembre de 2002 en Johannesburgo, Sudáfrica. Se constituye como un seguimiento al Programa

21 y por lo tanto, llevó como principal objetivo la adopción de compromisos concretos con relación al Programa 21 y el logro del desarrollo sostenible. Se hizo un profundo análisis de los sectores de la población que están comprometidos con el desarrollo sostenible, incluyendo aquellos definidos en el Programa 21:

- *“Empresa e industrias*
- *Niños y jóvenes*
- *Agricultores*
- *Pueblos indígenas*
- *Autoridades locales*
- *Organizaciones no gubernamentales*
- *Comunidades científicas y tecnológicas*
- *Mujeres*
- *Trabajadores*
- *Sindicatos”²*

(Centro de Información de las Naciones Unidas – www.cinu.org.mx)

Esas entre las principales actividades que se han desarrollado y de las cuales se han desprendido varias acciones de varios gobiernos en busca de mecanismos de desarrollo limpios ó MDL’s, inspirándose como se manifiesta dentro de éstos círculos en “el espíritu de Río”, pues la Cumbre de la tierra del año 1992, se constituye en un ícono cierto del interés de los pueblos y naciones por lograr el mejoramiento de procesos con el fin de no sacrificar el medio ambiente so pretexto del desarrollo y el modernismo.

Dentro de lo que estrictamente a Convenios y Tratados Internacionales se refiere, citaré varios importantes, pues son numerosos los compromisos de este tipo que entre naciones se suscriben:

- Convenio para la regulación de la pesca de la ballena. Washington, 2 de diciembre de 1946.
- Convenio para la protección de los pájaros útiles a la agricultura. París, 18 de Octubre de 1950.
- Convención sobre el establecimiento de un control de seguridad en materia de energía nuclear. París, 20 de diciembre de 1957.
- Convención sobre la alta mar. Ginebra, 29 de Abril de 1958.
- Convenio sobre responsabilidad civil en materia de energía nuclear. París, 29 de Juio de 1960.
- Tratado de prohibición de pruebas nucleares en la atmósfera, el espacio ultraterrestre y bajo el agua. Moscú, 5 de Agosto de 1963.
- Acuerdo Europeo sobre limitación del empleo de detergentes en los productos de lavado. Estrasburgo, 16 de Septiembre de 1968.
- Convenio sobre intervención en alta mar en casos de accidentes que causen o puedan causar una contaminación por hidrocarburos. Bruselas, 29 de Noviembre de 1969.
- Convenio relativo a humedales de importancia internacional, como hábitat de aves acuáticas. Ramsar – Irán, 2 de febrero de 1971.
- Convenio para la prevención de la contaminación marina provocada por vertidos desde buques y aeronaves. Oslo, 15 de Febrero de 1972.

- Convención sobre protección del patrimonio mundial, cultural y natural. París, 23 de Noviembre de 1972.
- Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres. Washington, 3 de Marzo de 1973.
- Convenio relativo a la conservación de la fauna y flora silvestre. Londres 8 de Noviembre de 1973.
- Convenio para la prevención de la contaminación marina de origen terrestre. París, 4 de Junio de 1974.
- Convención sobre la prohibición de usar técnicas de modificación ambiental con fines militares u otros fines hostiles. Nueva York, 10 de Diciembre de 1976.
- Convenio sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia. Ginebra, 13 de Noviembre de 1979.
- Convenio para la protección de la capa de ozono. Viena, 22 de Marzo de 1985.
- Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático CMNUCC. Nueva York, 9 de Mayo de 1992.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo CNUMAD. Río de Janeiro, 1992.
- Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación en países afectados por sequía grave. París, 17 de Junio de 1994.

2.3. PRINCIPIOS DE ORDEN INTERNACIONAL SOBRE EL DERECHO AMBIENTAL

Principio, del latín *principium*, es entendido como una norma que no es estrictamente legal, pero que posee peso moral, ético, práctico o común, sobre un determinado tópico. Los principios se vuelven entonces postulados de aceptación general, que por el uso o la costumbre, con modificaciones y adaptaciones para que puedan encajar dentro del argot legal pueden llegar a convertirse en leyes.

Los principios se constituyen en la impresión del sentido *común*, en atención a un deber social. Se consolidan justificando de forma racional una valoración jurídica.

Principios de una ciencia, “son las proposiciones básicas, fundamentales, típicas, que condicionan todas las estructuras subsecuentes”. Corresponden, *mutatis mutandi*, a los axiomas, teorema, y leyes en otras determinadas ciencias” (Cretella J. Jr., *Jurista. ine.gob.mx pag./445*)

Uno de los más importantes juristas Norte Americanos, promotor de las tesis de los principios jurídicos considera al Principio como “a un estándar que ha de ser observado, porque es una exigencia de la justicia, la equidad o alguna otra dimensión de la moralidad” (Dworkin R., *Edición 1993, p. 72.*)

Homero Bibiloni (*Diccionario de la Real Academia Española*) nos recuerda que según él los principios son la base, el origen o la razón fundamental sobre la cual se procede en

cualquier materia. También la causa y el origen de algo; pudiendo resultar cualquiera de las primeras proposiciones o verdades fundamentales por donde se empiezan a estudiar las ciencias o las artes.

En fin, la teoría de los principios en el Derecho y con otras ciencias, es sumamente extensa. Y, principios como tales, dentro del tema que nos ocupa también. Son cientos los estudiosos, juristas, antropólogos, ambientalistas, que señalan los principios que a sus juicios consideran básicos dentro del orden del Derecho Ambiental. Por esta razón, también recojo a continuación los que considero importantes en base a los criterios generalizados y que son de amplia aceptación global, así como también considero se sujetan a la realidad local. Cabe recalcar que todos los Principios son absolutamente válidos, pues demuestran la preocupación jurídica, el deber moral y la responsabilidad social que envuelve al tema:

DERECHO A UN AMBIENTE SANO COMO DERECHO DEL SER HUMANO

Así reconocido por la Declaración de Estocolmo, por autonomía propia o por extensión del derecho de la vida.

“Todo ser humano tiene derecho a la vida..” (Declaración Americana de los derechos y deberes del hombre de 1948, art. 1)

“Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley, y en general, a partir del momento de su concepción” (Convención Americana sobre Derechos Humanos Pacto de San José)

“1) Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos; 2) Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.”

LA RESPONSABILIDAD POR DAÑOS MÁS ALLA DE LA JURISDICCIÓN NACIONAL

Lamentablemente este principio es absolutamente válido, pues es conocido, público, y lo demuestran en las más altas esferas de poder económico, político, social, que rigen los Estados del mundo, el hecho de que se incumplen normativas básicas de respeto no solo a su medio ambiente, en territorios propios y de países vecinos. Existen casos muy particulares, como por ejemplo en nuestro país, Ecuador, respecto de las fumigaciones colombianas sobre plantaciones de Coca, que han afectado a seres humanos, aire, agua, tierra, como contexto de una afectación y drama social quizá de mayores consecuencias. Esto nos hace pensar que definitivamente, es imprescindible partir por algo; por el respeto propio, el respeto a otros, para finalmente lograr una comunión global de respeto a lo de todos.

RESPONSABILIDAD COMUN COMO PRINCIPIO BÁSICO, PERO DIFERENCIADA

Es el principio No. 7 de la Declaración de Río, en el cual se establece la justa medida de establecer las diferencias de responsabilidad en base a la magnitud del impacto ambiental que cause o pueda causar ciertos procesos antropogénicos provocados por Estados o personas. Esta diferenciación radica más puntualmente en la actividad productiva de los países desarrollados que deben buscar el punto de equilibrio entre un desarrollo económico – productivo y el sostenible, pues es obvia la importante descarga de responsabilidades de los países en vías de desarrollo que mantienen como principal recurso productivo la actividad artesanal a la industrial.

DERECHO A LA PARTICIPACION

Que es uno dentro de los cuales se fundamenta este estudio, básico para la consecución de los objetivos globales que son el resultado de ejercicios y experiencias personales y locales.

“El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional toda persona deberá tener acceso adecuado a información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre materiales y actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la participación y sensibilización de la población poniendo la información a disposición de todos.”(Principio 10 de la Declaración de Río)

Este tema se tratará a profundidad en el capítulo IV, sección 4.3.

PRINCIPIO PRECAUTORIO

“Cuando haya peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.” (Principio 15 de la Declaración de Río)

PRINCIPIO PREVENTIVO

Antes que buscar la reparación de un daño ambiental, el Derecho tiene que potenciar todas sus herramientas y utilizar todos sus elementos para evitar que estos ocurran.

EQUIDAD INTERGENERACIONAL

Basado primordialmente en otro principio universal, la Solidaridad. Es el elemento del concepto de desarrollo sostenible, de no limitar las opciones de desarrollo que satisface las necesidades básicas pero sin limitar las opciones de desarrollo para las generaciones futuras.

INTERPERSONALIZACION DEL DERECHO AMBIENTAL

Dejar de pensar en el “YO” para pensar en “NOSOTROS” O “TODOS”.

COORDINACIÓN DEL APROVECHAMIENTO DE RECURSOS

Los recursos se deberán aprovechar en forma interdependiente, múltiple y coordinada. El cuidado del ecosistema nunca puede o debe contraponerse al desarrollo, esto implica insertar el medio ambiente en el sistema económico y social como otro parámetro a ser considerado en las diversas etapas del proceso productivo y distributivo, es decir mayores cuidados en los procedimientos y análisis de los factores que puedan provocar alteraciones en el ambiente.

CONTAMINADOR – PAGADOR

Basado en un principio universal de Justicia; pues si ésta existe para dar a cada quien lo que le corresponde, es equilibrado que cada quien, como personas naturales o jurídicas, respondan por sus actos, y lo más importante; los subsanen. Lamentablemente en esta materia es muy complicado subsanar algunos factores contaminantes que son irreversibles.

SUPREMACÍA DEL INTERES PÚBLICO

Privilegiando la supremacía del interés público de la sociedad por sobre el interés público del Estado y del interés individual, aduciendo a otro principio básico del Derecho, que es el Bien Común.

INALTERAR EL SISTEMA

Se deberá respetar la inalterabilidad del recurso a raíz de su aprovechamiento, o en todo caso su eficaz tratamiento, ó a su vez la compensación al sistema por los efectos adversos que pueda causar un proceso (talar – sembrar)

El principio de intangibilidad del medio ambiente, resulta en este punto de la convivencia global, en un tanto utópico, mas no imposible.

JUSTO MEDIO

Es decir, fijar como criterio primario, la ubicación del justo medio entre dos tendencias: la conveniencia y rentabilidad económica; y, el uso abusivo de los recursos.

PENSAR GLOBAL, ACTUAL LOCAL

Vamos a trascender de los principios supraestatales, para nombrar este principio pseudo internacional, que busca ejercer acciones íntimas ciudadanas, de los ciudadanos del mundo. Este es un principio que considero importante por su practicidad. Las estructuras sociales de comunidades como la nuestra, suelen seguir un patrón de conducta en base a ejemplos “plagiados”. Cuando no vemos resultados

inmediatos, simplemente desistimos. Por eso el tema de esta investigación se centra en las actividades Locales regentadas por Municipios. El seguimiento inmediato que puede darse en espacios físicos reducidos es sin duda de mejores resultados.

2.4. APOORTE DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR A LA PROTECCIÓN DEL AMBIENTE EN EL DERECHO INTERNACIONAL.-

El Ecuador forma parte de la Organización de las Naciones Unidas desde el 21 de Diciembre del año de 1945.

El 4 de octubre de 1996 mediante Decreto Ejecutivo No. 195 publicado en el Suplemento- Registro Oficial No. 40 de 4 de Octubre de 1996, es creado en el Ecuador, el Ministerio del Ambiente, el noble de los Ministerios del país que actualmente gestiona su acción en base de varias leyes como La Constitución Política de la República del Estado, la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre, publicada en el Registro Oficial No. 64 de 24 de agosto de 1981; La Ley de Gestión Ambiental, publicada en el Registro Oficial No. 245 de 30 de julio de 1999, e I Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente, expedido mediante Decreto Ejecutivo No.3399 publicado en el Registro Oficial No. 725 de 16 de diciembre de 2002, la Codificación de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, Texto promulgado en el Registro Oficial No. 16, de 12 de mayo de 2005, Control Interno de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, entre otras.

Desde aquellas fechas; tanto de constituirse como país miembro de la ONU, hasta la necesaria creación de un Ministerio relacionado a la temática ambiental, hasta nuestros días, existen muchos cuestionamientos en torno a la eficiente acción de su gestión a nivel internacional y también dentro del ámbito local.

No podemos manifestar, que como País hayamos realizado alguna propuesta o desafío importante al mundo en materia Ambiental. Los propósitos que nuestros Gobiernos y nuestras leyes han planteado en el tema, no han podido ser cubiertos en su totalidad ni siquiera al interior del Ecuador. Cómo generar una propuesta en una tribuna internacional?

La más importante manifestación, hecha a nivel internacional en los últimos años resulta la propuesta de la no explotación petrolera en el campo de Yasuní, zona ecológica altamente sensible también conocida como ITT (Ishpingo Tambococha Tiputini) declarada por la UNESCO Reserva de la Biosfera en 1989. El Gobierno Nacional ha propuesto la reserva de el crudo que se podría extraer del ITT, a cambio de una compensación económica de 350 millones de dólares anuales, que se constituyen en aproximadamente la mitad de los réditos que se obtendrían de explotarse como campo petrolero. Esta propuesta la realizó el Presidente de la República en la reunión de alto nivel “El futuro está en nuestras manos: la función del liderazgo en el cambio climático” en Nueva York en septiembre del 2007.

El parque Nacional Yasuní es hogar de los Huaorani y de algunos de los últimos pueblos indígenas que aun viven en aislamiento, sin contacto con la civilización. En una sola hectárea del bosque hay tantas especies de árboles como en todo EEUU y Canadá juntos. El debate público y político en el Ecuador ha sido extenso sobre este Parque Nacional y es el resultado de la presión de las mismas comunidades,

organismos internacionales, ONG's y ciertos sectores de la sociedad civil involucrados, pese a la negativa del entonces Presidente de Petroecuador Carlos Pareja Yannuzzi.

De esta iniciativa que definitivamente se constituye en un hito en la lucha de la causa ambiental para el Ecuador, todos o la mayoría de los antecedentes y la realidad en la gestión ambiental del país, es crítica.

Siendo el Ecuador un país de gran biodiversidad, con una amalgama de culturas, dialectos, ancestros de diversas vertientes territoriales, físicas y espirituales, dueños de cuatro regiones totalmente diferentes e intensas en sus géneros, nuestras normas y nuestra conducta, no han sido suficientes para lograr establecer políticas ciertas de protección a la flora, fauna, al medio ambiente, a extraordinarias culturas de hombres y mujeres, que resultan para muchos de existencia y supervivencia insólita e inexplicable ante la avasalladora maquinaria de la modernidad, el urbanismo y la globalización.

Es posible que en el Ecuador, con las benignidades del clima que aún tenemos, donde el frío abriga nuevas semillas, el sol multiplica vida, la lluvia ampara cosechas; todo sea magnánimo, menos los hombres? *Por qué el destino no pobló con una raza de ángeles este paraíso?* (Salazar Moncada, Carlos. *Estrategia, esnobismo o conspiración. La Cultura de la Paz. Revista de la CCE, Núcleo de Imbabura. Noviembre de 1999. Pág. 140.*)

Quizá las Islas Galápagos son nuestro mayor referente a nivel internacional, en lo que respecta al tema que nos ocupa; puesto que quizá somos ligeramente más conocidos por los altos niveles de corrupción en las esferas políticas, y la falta de estabilidad de nuestros gobiernos. Pero bien, éstas Islas, cuna de la Teoría de la Evolución de Charles Darwin, fueron declaradas Patrimonio Natural de la Humanidad en 1979 y seis años después Reserva de la Biosfera (1985), por la UNESCO, son consideradas como un

grupo relativamente joven de islas debido a que su antigüedad no supera los tres millones de años, habiendo sido originadas por diferentes erupciones volcánicas.

En el año 2007, Las Islas Galápagos fueron incorporadas en la lista de los patrimonios mundiales en peligro por problemas ambientales o utilización desmedida, especies invasoras, el turismo creciente y la inmigración, según la ONU y el Comité del Patrimonio Mundial de la organización en Nueva Zelanda.

No poder generar, controlar, fiscalizar políticas internas de protección al primer Patrimonio Natural del mundo inscrito en la UNESCO aún teniendo lo que muchos países no tienen? Un Ministerio del Ambiente.

En Galápagos si bien es cierto, ha existido un control que no ha sido lo suficientemente eficaz y eficiente como para mantenerlo y preservarlo. Han existido violaciones ambientales, a la flora y fauna de distintos tipos, empiezan por incursiones ilegales a áreas naturales por parte de los mismos militares de la Fuerza Aérea Ecuatoriana en la Isla de Baltra, acompañadas de agresiones físicas a guardaparques y autoridades, hasta derrames de combustible en sus aguas, provocando la muerte de las especies y micro especies únicas que allí habitan.

Otro aporte internacional quizá sea el Decreto 486, que “Regula la caza incidental de tiburones”, como ejemplo de lo que ningún país debería hacer, más aún sin tener la suficiente estructura tecnológica y humana con una preparación óptima sobre temas pesqueros y sus procesos, y teniendo como antecedente una campaña electoral.

La misma página web de la Presidencia de la República del Ecuador, manifiesta en un artículo publicado en su sección Social el 6 de Agosto del año 2007, en la que se señala que este Decreto está dirigido a “controlarla, reducirla o terminarla”, puesto que la matanza a los tiburones se viene produciendo desde hace años atrás. Mas, es curioso que este documento surgió sin que la titular del Ministerio conozca siquiera un mínimo detalle del tema, ni se refiera a él durante casi tres días. Si los especialistas, encargados, los abanderados de la protección, no conocen las decisiones Presidenciales respecto de temas ambientales, -que se entiende por los hechos-, fueron tomadas sin ningún asesoramiento de algún técnico, o científico, que se deduce estarían en el Ministerio del Ambiente como la rama pertinente y colaboradora del Gobierno Nacional en esta temática, que expectativas podemos albergar al respecto? Si legalizar lo prohibido, significa que se puede controlar, reducir o terminar, cabe señalar que es procedente y factible entonces también la legalización de sustancias estupefacientes y/o psicotrópicas, pues existe de por medio supervisión y en caso de incumplimiento, castigo.

En lugar de legalizar lo ilegal, y emplear esos recursos y esfuerzos en comprobar la inocencia o el incidente, esa rigurosidad pudo haberse empleado para controlar y evitar el pelangre y proteger a los escualos, y supervisar el uso de métodos como el enmalle o red de arrastre únicamente, y solo entonces fiscalizar la liberación del animal intacto.

Hoy por hoy, el Ministerio del Ambiente, lleva a cabo proyectos tales como el **PROYECTO BIOCAN** (*Programa Regional De Biodiversidad En Las Regiones Andino Amazónicas De Los Países Miembros De La Comunidad Andina*) , **PROYECTO GRAN SUMACO** que pretende contribuir a la conservación del Parque Nacional Sumaco Napo Galeras, en el contexto del manejo de la Reserva de la Biosfera Sumaco; **Programa de Reparación Ambiental y Social PRAS** (*Programa de Reparación Ambiental y Social*) es una iniciativa dirigida a promover la gestión integral en los procesos de reversión de los daños ambientales y sociales; **PROGRAMA SOCIO**

BOSQUE que busca bajar la tasa de deforestación en el país y contribuir a la preservación de la diversidad biológica y de las bases naturales de vida de la población; el **PROGRAMA BIOCOMERCIO ECUADOR** que se basa en la producción y comercialización de productos, cuyo proceso implica buenas prácticas ambientales y sociales; y el **PROYECTO CAMINOS ANCESTRALES ANDINOS** que promueve el uso y conservación de la Biodiversidad de los Paisajes Naturales y Culturales asociados a la red de caminos ancestrales andinos.

CAPITULO III

MARCO JURIDICO DEL DERECHO AMBIENTAL

EN LA REPUBLICA DEL ECUADOR.

3.1. CONVENIOS INTERNACIONALES

La Teoría de Kelsen ubica a los tratados internacionales por encima de la misma Constitución, pues considera - dentro de una estructura bastante lógica- que estos compromisos supra-estatales ó acuerdos intergubernamentales, son adoptados dentro del contexto de las obligaciones, responsabilidades, necesidades de una nación; con la fuerza y el arrastre de un pacto de honor, pues son casi nulas las sanciones que puedan darse en este sentido ante el incumplimiento de una convención de este tipo.

El marco jurídico de orden internacional al que el Ecuador se ha sometido por propia voluntad es amplio, y data en el contexto de la temática ambiental desde su inclusión como miembro de la Organización de las Naciones Unidas.

3.2. LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, SOBRE LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE, Y DE LAS PERSONAS RESPECTO DEL MEDIO AMBIENTE

Es conocido que a partir de la promulgación de la nueva Constitución de Montecristi del año 2008, el Ecuador se ha convertido en el primer país del mundo que reconoce en su Constitución derechos inalienables a la naturaleza, convirtiéndola de esta manera en sujeto de derecho. La nueva Carta Magna se basa en una doctrina ideológico – filosófica y con una fuerte connotación ancestral del “buen vivir”, que impulsa la convivencia entre los seres humanos en armonía con la naturaleza o Pacha Mama. Para esto establece parámetros para el cuidado de los recursos naturales, patrimonios naturales, biodiversidad y biósfera.

Para la redacción del articulado referente a los derechos de la Naturaleza, la Asamblea Constituyente contó con el asesoramiento de la organización estadounidense Community Environmental Legal Defense Fund (CELDF).

El objetivo de la elaboración del Capítulo Séptimo De Los Derechos de la Naturaleza busca formular un mecanismo para la protección desde la visión de “derechos” como un régimen de desarrollo de la nación. El ejercicio de estos derechos ha sido otorgado tal como manifiesta la Carta Política, a toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad, para ejercer la potestad de exigir a las autoridades públicas el cumplimiento de estos derechos.

Interesante resultó el debate nacional a partir de establecer a la Naturaleza como un “sujeto” de derechos. Respecto del “derecho a existir” se reconoce el medio natural, el derecho a la restauración y se determina que el Estado será el que aplicará medidas precautorias y restricciones para las actividades que puedan conducir a la extinción de las especies, destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales.

Existe un fuerte reconocimiento de derechos de los pueblos ancestrales y originarios, así como de los derechos ciudadanos a un medio ambiente sano y equilibrado. Este salto a dar valor y otorgar derechos inalienables a la naturaleza, supone una nueva relación dinámica entre sociedad, Estado y mercado, cuyos objetivos buscan asegurar la soberanía alimentaria y energética, generar una adecuada distribución del ingreso, impulsar el pleno empleo y apoyar un consumo social y ambientalmente responsables.

El texto constitucional contiene tres artículos en los que establece los siguientes derechos para la Naturaleza:

“Art. 71.- La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos

Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda.

El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema”.

“Art. 72.- La naturaleza tiene derecho a la restauración. Esta restauración será independiente de la obligación que tienen el Estado y las personas naturales o jurídicas de indemnizar a los individuos y colectivos que dependan de los sistemas naturales afectados. En los casos de impacto ambiental grave o permanente, incluidos los ocasionados por la explotación de los recursos naturales no renovables, el Estado establecerá los mecanismos más eficaces para alcanzar la restauración, y adoptará las medidas adecuadas para eliminar o mitigar las consecuencias ambientales nocivas. “

Desde el punto de vista de aplicabilidad jurídica, el artículo 72 es muy interesante pues aborda de lleno el problema de los pasivos ambientales, a partir del derecho a la restauración, autonomizado en relación a la indemnización debida a los humanos afectados.

“Art. 73.- 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. Se prohíbe la introducción de organismos y material orgánico e inorgánico que puedan alterar de manera definitiva el patrimonio genético nacional.”

“Art. 74.- Las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades tendrán derecho a beneficiarse del ambiente y de las riquezas naturales que les permitan el buen vivir.

Los servicios ambientales no serán susceptibles de apropiación; su producción, prestación, uso y aprovechamiento serán regulados por el Estado”.

“Art. 83. Numeral 6. Respetar los derechos de la naturaleza, preservar un ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo racional, sustentable y sostenible”.

La constitución ecuatoriana introduce una diferencia fundamental respecto de sus antecesoras para dar contexto aun nuevo enfoque -un punto de inflexión- en la defensa del medio natural. Esta iniciativa innovadora cambia el enfoque constitucional de un sistema de derechos antropocéntrico a uno biocéntrico.

Una vez analizada la norma específica, respecto del Medio Ambiente, es importante hacer una revisión ordenada de los artículos constitucionales que se relacionan con esta temática:

“Art. 3.- Son deberes primordiales del Estado:

1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.

5. Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir.

7. Proteger el patrimonio natural y cultural del país.”

Es importante citar el texto del numeral 5, ya que al incluir la palabra “sustentable”, se alude a la necesidad de que se lo pueda sustentar o defender con razones válidas (*Diccionario de la Lengua Española*), no sería válido, ni, por lo tanto, sustentable y aceptable, el crecimiento económico que sacrifique la naturaleza y el medio ambiente.

“Art. 12.- El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida”.

“Art. 13.- Las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales.

El Estado ecuatoriano promoverá la soberanía alimentaria”.

“Art. 14.- Se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, sumak kawsay.

Se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados”.

“Art. 15.- El Estado promoverá, en el sector público y privado, el uso de tecnologías ambientalmente limpias y de energías alternativas no contaminantes y de bajo impacto. La soberanía energética no se alcanzará en detrimento de la soberanía alimentaria, ni afectará el derecho al agua.

Se prohíbe el desarrollo, producción, tenencia, comercialización, importación, transporte, almacenamiento y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, de contaminantes orgánicos persistentes altamente tóxicos, agroquímicos internacionalmente prohibidos, y las tecnologías y agentes biológicos experimentales nocivos y organismos genéticamente modificados perjudiciales para la salud humana o

que atenten contra la soberanía alimentaria o los ecosistemas, así como la introducción de residuos nucleares y desechos tóxicos al territorio nacional”.

En el capítulo que se ocupa de los derechos de libertad de todas las personas, encontramos el Art. 66, El inciso primero tiene el siguiente texto:

“Se reconoce y garantizará a las personas:

2. El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios.

27. El derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado, libre de contaminación y en armonía con la naturaleza”.

La importancia que otorga la Constitución a la protección del medio ambiente, incluye la posibilidad de que las leyes de la materia, puedan restringir el ejercicio de derechos y libertades individuales para preservar un derecho de mayor importancia vital, que es de la colectividad, y, en realidad, de la humanidad toda.

El Art. 282 establece como obligación estatal el normar el uso de la tierra para el cumplimiento de su función social, así:

“Art. 282.- El Estado normará el uso y acceso a la tierra que deberá cumplir la función social y ambiental. Un fondo nacional de tierra, establecido por ley, regulará el acceso equitativo de campesinos y campesinas a la tierra”.

Sobre la expropiación manifiesta lo siguiente:

“Art. 323.- Con el objeto de ejecutar planes de desarrollo social, manejo sustentable del ambiente y de bienestar colectivo, las instituciones del Estado, por razones de utilidad pública o interés social y nacional, podrán declarar la expropiación de bienes, previa justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley. Se prohíbe toda forma de confiscación”.

“Art. 376.- Para hacer efectivo el derecho a la vivienda, al hábitat y a la conservación del ambiente, las municipalidades podrán expropiar, reservar y controlar áreas para el desarrollo futuro, de acuerdo con la ley. Se prohíbe la obtención de beneficios a partir de prácticas especulativas sobre el uso del suelo, en particular por el cambio de uso, de rústico a urbano o de público a privado”.

Esta disposición tiene trascendencia jurídica y administrativa sobre la base de dos consideraciones:

1. Que el deber de proteger el medio ambiente no debe estar centralizado, ni es de competencia exclusiva de las autoridades del poder central, pues es una obligación que por igual la deben asumir también los gobiernos seccionales, tanto Municipios como Consejos Provinciales, aunque el texto constitucional se refiere únicamente a las municipalidades; y,
2. Es la declaración y reconocimiento expreso del derecho de los organismos seccionales para expropiar, reservar y controlar áreas para el desarrollo futuro y la conservación del medio ambiente en sus correspondientes circunscripciones territoriales.

Por lo tanto, según la norma constitucional, la protección efectiva del medio ambiente no compete únicamente al Ministerio del ramo, sino que faculta por medio de Leyes como el COOTAD, la descentralización de varias competencias bajo ciertas formulaciones que las veremos en lo posterior.

El art. 395 establece los siguientes principios ambientales:

1. El Estado garantizará un modelo sustentable de desarrollo, ambientalmente equilibrado y respetuoso de la diversidad cultural, que conserve la biodiversidad y la capacidad de regeneración natural de los ecosistemas, y asegure la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras.

2. Las políticas de gestión ambiental se aplicarán de manera transversal y serán de obligatorio cumplimiento por parte del Estado en todos sus niveles y por todas las personas naturales o jurídicas en el territorio nacional.

3. El Estado garantizará la participación activa y permanente de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades afectadas, en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales.

4. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales en materia ambiental, éstas se aplicarán en el sentido más favorable a la protección de la naturaleza.

Estos principios recogen por so fondo, los establecidos en el derecho internacional en aplicabilidad a la realidad nacional.

Es extensa la legislación constitucional en lo relacionado a medio ambiente, la cual señalo a continuación con fines de complementar este estudio, aunque no competen exclusivamente al tema de investigación, pero que guardan relación con el mismo:

“Art. 396.- *El Estado adoptará las políticas y medidas oportunas que eviten los impactos ambientales negativos, cuando exista certidumbre de daño. En caso de duda sobre el impacto ambiental de alguna acción u omisión, aunque no exista evidencia científica del daño, el Estado adoptará medidas protectoras eficaces y oportunas.*

La responsabilidad por daños ambientales es objetiva. Todo daño al ambiente, además de las sanciones correspondientes, implicará también la obligación de restaurar integralmente los ecosistemas e indemnizar a las personas y comunidades afectadas.

Cada uno de los actores de los procesos de producción, distribución, comercialización y uso de bienes o servicios asumirá la responsabilidad directa de prevenir cualquier impacto ambiental, de mitigar y reparar los daños que ha causado, y de mantener un sistema de control ambiental permanente.

Las acciones legales para perseguir y sancionar por daños ambientales serán imprescriptibles”.

“Art. 397.- En caso de daños ambientales el Estado actuará de manera inmediata y subsidiaria para garantizar la salud y la restauración de los ecosistemas. Además de la sanción correspondiente, el Estado repetirá contra el operador de la actividad que produjera el daño las obligaciones que conlleve la reparación integral, en las condiciones y con los procedimientos que la ley establezca. La responsabilidad también recaerá sobre las servidoras o servidores responsables de realizar el control ambiental. Para garantizar el derecho individual y colectivo a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el Estado se compromete a:

1. Permitir a cualquier persona natural o jurídica, colectividad o grupo humano, ejercer las acciones legales y acudir a los órganos judiciales y administrativos, sin perjuicio de su interés directo, para obtener de ellos la tutela efectiva en materia ambiental, incluyendo la posibilidad de solicitar medidas cautelares que permitan cesar la amenaza o el daño ambiental materia de litigio. La carga de la prueba sobre la inexistencia de daño potencial o real recaerá sobre el gestor de la actividad o el demandado.

2. Establecer mecanismos efectivos de prevención y control de la contaminación ambiental, de recuperación de espacios naturales degradados y de manejo sustentable de los recursos naturales.

3. Regular la producción, importación, distribución, uso y disposición final de materiales tóxicos y peligrosos para las personas o el ambiente.

4. Asegurar la intangibilidad de las áreas naturales protegidas, de tal forma que se garantice la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas de los ecosistemas. El manejo y administración de las áreas naturales protegidas estará a cargo del Estado.

5. Establecer un sistema nacional de prevención, gestión de riesgos y desastres naturales, basado en los principios de inmediatez, eficiencia, precaución, responsabilidad y solidaridad”.

“Art. 398.- Toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente deberá ser consultada a la comunidad, a la cual se informará amplia y oportunamente. El sujeto consultante será el Estado. La ley regulará la consulta previa, la participación ciudadana, los plazos, el sujeto consultado y los criterios de valoración y de objeción sobre la actividad sometida a consulta.

El Estado valorará la opinión de la comunidad según los criterios establecidos en la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Si del referido proceso de consulta resulta una oposición mayoritaria de la comunidad respectiva, la decisión de ejecutar o no el proyecto será adoptada por resolución debidamente motivada de la instancia administrativa superior correspondiente de acuerdo con la ley”.

“Art. 399.- 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”.

“Art. 400.- El Estado ejercerá la soberanía sobre la biodiversidad, cuya administración y gestión se realizará con responsabilidad intergeneracional.

Se declara de interés público la conservación de la biodiversidad y todos sus componentes, en particular la biodiversidad agrícola y silvestre y el patrimonio genético del país”.

“Art. 401.- Se declara al Ecuador libre de cultivos y semillas transgénicas. Excepcionalmente, y sólo en caso de interés nacional debidamente fundamentado por la Presidencia de la República y aprobado por la Asamblea Nacional, se podrán introducir semillas y cultivos genéticamente modificados. El Estado regulará bajo estrictas normas de bioseguridad, el uso y el desarrollo de la biotecnología moderna y sus productos, así como su experimentación, uso y comercialización. Se prohíbe la aplicación de biotecnologías riesgosas o experimentales”.

“Art. 402.- Se prohíbe el otorgamiento de derechos, incluidos los de propiedad intelectual, sobre productos derivados o sintetizados, obtenidos a partir del conocimiento colectivo asociado a la biodiversidad nacional”.

“Art. 403.- El Estado no se comprometerá en convenios o acuerdos de cooperación que incluyan cláusulas que menoscaben la conservación y el manejo sustentable de la biodiversidad, la salud humana y los derechos colectivos y de la naturaleza”.

“Art. 404.- El patrimonio natural del Ecuador único e invaluable comprende, entre otras, las formaciones físicas, biológicas y geológicas cuyo valor desde el punto de vista ambiental, científico, cultural o paisajístico exige su protección, conservación,

recuperación y promoción. Su gestión se sujetará a los principios y garantías consagrados en la Constitución y se llevará a cabo de acuerdo al ordenamiento territorial y una zonificación ecológica, de acuerdo con la ley”.

“Art. 405.- *El sistema nacional de áreas protegidas garantizará la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas. El sistema se integrará por los subsistemas estatal, autónomo descentralizado, comunitario y privado, y su rectoría y regulación será ejercida por el Estado. El Estado asignará los recursos económicos necesarios para la sostenibilidad financiera del sistema, y fomentará la participación de las comunidades, pueblos y nacionalidades que han habitado ancestralmente las áreas protegidas en su administración y gestión.*

Las personas naturales o jurídicas extranjeras no podrán adquirir a ningún título tierras o concesiones en las áreas de seguridad nacional ni en áreas protegidas, de acuerdo con la ley”.

“Art. 406.- *El Estado regulará la conservación, manejo y uso sustentable, recuperación, y limitaciones de dominio de los ecosistemas frágiles y amenazados; entre otros, los páramos, humedales, bosques nublados, bosques tropicales secos y húmedos y manglares, ecosistemas marinos y marinos-costeros”.*

“Art. 407.- *Se prohíbe la actividad extractiva de recursos no renovables en las áreas protegidas y en zonas declaradas como intangibles, incluida la explotación forestal. Excepcionalmente dichos recursos se podrán explotar a petición fundamentada de la Presidencia de la República y previa declaratoria de interés nacional por parte de la Asamblea Nacional, que, de estimarlo conveniente, podrá convocar a consulta popular”.*

“Art. 408.- Son de propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable del Estado los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo, yacimientos minerales y de hidrocarburos, substancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo, incluso los que se encuentren en las áreas cubiertas por las aguas del mar territorial y las zonas marítimas; así como la biodiversidad y su patrimonio genético y el espectro radioeléctrico. Estos bienes sólo podrán ser explotados en estricto cumplimiento de los principios ambientales establecidos en la Constitución.

El Estado participará en los beneficios del aprovechamiento de estos recursos, en un monto que no será inferior a los de la empresa que los explota.

El Estado garantizará que los mecanismos de producción, consumo y uso de los recursos naturales y la energía preserven y recuperen los ciclos naturales y permitan condiciones de vida con dignidad”.

“Art. 409.- Es de interés público y prioridad nacional la conservación del suelo, en especial su capa fértil. Se establecerá un marco normativo para su protección y uso sustentable que prevenga su degradación, en particular la provocada por la contaminación, la desertificación y la erosión.

En áreas afectadas por procesos de degradación y desertificación, el Estado desarrollará y estimulará proyectos de forestación, reforestación y revegetación que eviten el monocultivo y utilicen, de manera preferente, especies nativas y adaptadas a la zona”.

“Art. 410.- El Estado brindará a los agricultores y a las comunidades rurales apoyo para la conservación y restauración de los suelos, así como para el desarrollo de prácticas agrícolas que los protejan y promuevan la soberanía alimentaria”.

“Art. 411.- El Estado garantizará la conservación, recuperación y manejo integral de los recursos hídricos, cuencas hidrográficas y caudales ecológicos asociados al ciclo hidrológico. Se regulará toda actividad que pueda afectar la calidad y cantidad de agua, y el equilibrio de los ecosistemas, en especial en las fuentes y zonas de recarga de agua.

La sustentabilidad de los ecosistemas y el consumo humano serán prioritarios en el uso y aprovechamiento del agua”.

“Art. 412.- La autoridad a cargo de la gestión del agua será responsable de su planificación, regulación y control. Esta autoridad cooperará y se coordinará con la que tenga a su cargo la gestión ambiental para garantizar el manejo del agua con un enfoque ecosistémico”.

El crecimiento demográfico, tecnología y expansión económica que vienen con el “progreso civilizado” (Eser) están ligados a la demanda, consumo y la producción que reducen recursos naturales, la biología y la vida. En ese mismo sentido, una sentencia del Tribunal Supremo de España, expresa con sabiduría lo siguiente : *“El desarrollo económico es igualmente necesario para lograr la calidad de vida, por lo que la conclusión que se deduce del examen de los preceptos constitucionales lleva a la necesidad de compaginar en la forma que en cada caso decida el legislador competente, la protección de ambos bienes jurídicos constitucionales: el medio ambiente y el desarrollo económico. Si el Estado ha declarado la prioridad de determinadas acciones extractivas para la defensa de la economía nacional, hay que respetar esa prioridad [...] no puede considerarse como objetivo primordial y excluyente la explotación al máximo de los recursos naturales, el aumento de la producción a toda costa, sino que se ha de armonizar la utilización racional de esos recursos con la protección de la naturaleza, todo ello para el mejor desarrollo de la persona y para asegurar una mejor calidad de vida.*

3.3. NORMAS JURÍDICAS RELATIVAS A LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE QUE REGULAN LA ACTIVIDAD HUMANA, COMERCIAL E INDUSTRIAL EN EL ECUADOR.- LEY DE GESTIÓN AMBIENTAL.

Basarnos en el contenido de la Ley nos da la pauta para establecer los mecanismos jurídicos aplicables para la defensa de los derechos y garantías ciudadanas, así como para establecer el marco de acción dentro del ámbito de acción jurisdiccional de las Municipalidades que nos permiten realizar cambios sustanciales desde la legislación para precautelar el “buen vivir o sumak kausay”.

Por lo tanto, luego de una apología de lo que manifiesta la Carta Política respecto del tema, se emite el Título I de la Ley de Gestión Ambiental, en la que se expresan sus ámbitos y principios. Se le otorga la facultad de determinar los principios y directrices de política ambiental; así como las obligaciones, responsabilidades, niveles de participación de los sectores público y privado en la gestión ambiental. Aquí adicionalmente se manifiesta que dicha Ley señala los límites permisibles, controles y sanciones en esta materia.

Entre estos principios se manifiesta que se sujeta la Ley a los principios de solidaridad, corresponsabilidad, cooperación, coordinación, reciclaje y reutilización de desechos, utilización de tecnologías alternativas ambientalmente sustentables y respecto a las culturas y prácticas tradicionales, así como manifiesta expresamente, como suscriptores de la Declaración de Río del año 1992, que dicha gestión se verá orientada por los principios que de allí surgieron sobre medio ambiente y desarrollo.

El artículo 4 de esta Ley, determina que :

“Los reglamentos, instructivos, regulaciones y ordenanzas que, dentro del ámbito de su competencia, expidan las instituciones del Estado en materia ambiental, deberán observar las siguientes etapas, según corresponda, desarrollo de estudios técnicos

sectoriales, económicos, de relaciones comunitarias, de capacidad institucional y consultas a organismos competentes e información a los sectores ciudadanos.” (Lo subrayado es mío).

Si bien es cierto, quizá algunos estamentos hayan cumplido con esta norma, mas es de conocimiento público que sobre todo en lo relativo a temas sociales históricamente se ha vulnerado los procedimientos poniendo por delante intereses de índole económico. Definitivamente en el Ecuador, son contadas las empresas “verdes” que hayan desarrollado de forma sostenible una estructura organizacional basada en gran parte en el respeto al medio ambiente, con tecnologías amigables y limpias.

Se autodenomina como mecanismo el establecimiento del “Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental” para efectos de coordinación transectorial, interacción y cooperación entre los distintos ámbitos, sistemas y subsistemas de manejo ambiental y de gestión de recursos naturales, garantizando como participante de este sistema a la sociedad civil. Sostiene el *“aprovechamiento racional de los recursos naturales no renovables en función de los intereses nacionales dentro del patrimonio de áreas naturales protegidas del Estado y en ecosistemas frágiles, tendrán lugar por excepción previo un estudio de factibilidad económico y de evaluación de impactos ambientales.”* (Art.6. Ley de Gestión Ambiental)

El título II, Capítulo I, define el marco dentro del cual se define al desarrollo sustentable, en el que constan políticas generales de desarrollo sustentable para la conservación del patrimonio natural y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales que establezca el Presidente de la República al aprobar el Plan Ambiental Ecuatoriano.

Se remiten posteriormente a que estas políticas y el Plan mencionados formarán parte de los objetivos nacionales permanentes y las metas de desarrollo. Dentro de este Plan Ambiental constan estrategias, planes, programas y proyectos para la gestión ambiental nacional.

Su párrafo final dispone que:

“para la preparación de las políticas y el plan a los que se refiere el inciso anterior, el Presidente de la República contará, como órgano asesor, con un Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable, que se constituirá conforme las normas del Reglamento de esta Ley y en el que deberán participar, obligatoriamente, representantes de la sociedad civil y de los sectores productivos.”

En un segundo capítulo se remite a establecer como autoridad ambiental al Ministerio del Ambiente, como órgano rector, coordinador y regulador del famoso “Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental”, así como califica a sus organismos “técnico - administrativos de apoyo, asesoría y ejecución, necesarios para la aplicación de las políticas ambientales, dictadas por el Presidente de la República.”

En el artículo 9 se establecen los deberes del Ministerio del Ambiente, en lo referente a estrategias, normas, planes de manejo e impactos ambientales, procedimientos para aprobación de estudios, proyectos, aprobación de actividades prioritarias; la coordinación de la expedición y aplicación de normas aplicables, régimen normativos aplicable para la obtención de permisos y licencias de actividades potencialmente contaminantes; estrategias de coordinación administrativa y cooperación; la facultad de dirimir conflictos entre organismos del sistema descentralizado de gestión ambiental

siendo su resolución de cumplimiento obligatorio. La recopilación de la información ambiental para su promoción pública; la creación de consejos asesores entre los organismos del sistema; verificación de cumplimientos de normas referentes al aire, agua, suelo, ruido, desechos y agentes contaminantes en coordinación con otros organismos del sistema; la regulación de la bioseguridad, propagación, experimentación, comercialización e importación de organismos genéticamente modificados; la promoción de la participación de la comunidad en la formulación de políticas de protección ambiental y recursos naturales.

El tercer capítulo de la Ley, se trata el sistema descentralizado de gestión del ambiente, en el que se establece inicialmente que las instituciones del Estado con competencia ambiental, se someterán a las directrices del Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable.

Este Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental según la Ley está dirigido por la Comisión Nacional de Coordinación, integrada de la siguiente forma:

1. El Ministro de Medio del ramo, quien lo presidirá;
2. La máxima autoridad de la Secretaria Técnica de Planificación de la Presidencia de la República;
3. Un representante del Consorcio de Consejos Provinciales;
4. Un representante de la Asociación de Concejos Municipales;
5. El Presidente del Comité Ecuatoriano para la Protección de la Naturaleza y Defensa del Medio Ambiente CEDECNMA;

6. Un representante del Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, CODEMPE;
7. Un representante de los pueblos negros y afroecuatorianos;
8. Un representante de las Fuerzas Armadas; y,
9. Un representante del Consejo Nacional de Educación Superior, que será uno de los rectores de las universidades o escuelas politécnicas.

En el cuarto capítulo, artículo 12, se trata la participación de las instituciones del estado y sus obligaciones, la Ley establece las siguientes:

- a) Aplicar los principios establecidos en esta Ley y ejecutar las acciones específicas del medio ambiente y de los recursos naturales;
- b) Ejecutar y verificar el cumplimiento de las normas de calidad ambiental, de permisibilidad, fijación de niveles tecnológicos y las que establezca el Ministerio del ramo;
- c) Participar en la ejecución de los planes, programas y proyectos aprobados por el Ministerio del ramo;
- d) Coordinar con los organismos competentes para expedir y aplicar las normas técnicas necesarias para proteger el medio ambiente con sujeción a las normas legales y reglamentarias vigentes y a los convenios internacionales;
- e) Regular y promover la conservación del medio ambiente y el uso sustentable de los recursos naturales en armonía con el interés social; mantener el patrimonio natural de la Nación, velar por la protección y restauración de la diversidad biológica, garantizar la integridad del patrimonio genético y la permanencia de los ecosistemas;

- f) Promover la participación de la comunidad en la formulación de políticas para la protección del medio ambiente y manejo racional de los recursos naturales; y,
- g) Garantizar el acceso de las personas naturales y jurídicas a la información previa a la toma de decisiones de la administración pública, relacionada con la protección del medio ambiente.

En la Ley de Gestión ambiental se manifiesta en el Art. 13, el siguiente texto que se ratifica con la promulgación del COOTAD:

“Los consejos provinciales y los municipios, dictarán políticas ambientales seccionales con sujeción a la Constitución Política de la República y a la presente Ley. Respetarán las regulaciones nacionales sobre el Patrimonio de Áreas Naturales Protegidas para determinar los usos del suelo y consultarán a los representantes de los pueblos indígenas, afroecuatorianos y poblaciones locales para la delimitación, manejo y administración de áreas de conservación y reserva ecológica.”

Es importante para efectos de esta Tesis, establecer, que dentro del estudio Kelseniano, en la normativa Ecuatoriana, recién en esta Ley se toma particularmente en cuenta en el citado artículo 13, la participación individualizada de los Consejos Provinciales y Municipios en su actividad relativa a la gestión ambiental. Más bien parecería un principio respetuoso de las costumbres milenarias, ante la imposición de la Ley de “consultar” para los usos del suelo a los representantes indígenas, afro ecuatorianos y poblaciones locales; que en casi su generalidad han sido los guardianes de las más representativas e importantes reservas ecológicas del país.

El Título III, señala como instrumentos de la gestión ambiental a la planificación, en el que se tratan temáticas como presupuestos, cuentas, finanzas públicas, informes

técnicos, etc. En el artículo 16 señala el Plan Nacional de Ordenamiento Territorial, como de aplicación obligatoria. En este Plan se manifiesta la zonificación económica, social y ecológica del país sobre la base de la capacidad del uso de los ecosistemas, las necesidades de protección del ambiente, el respeto a la propiedad ancestral de las tierras comunitarias, la conservación de los recursos naturales y del patrimonio natural, así como indica en su artículo 18 que el Plan Ambiental Ecuatoriano, será el instrumento técnico de gestión que promoverá la conservación, protección y manejo ambiental; y contendrá los objetivos específicos, programas, acciones a desarrollar, contenidos mínimos y mecanismos de financiación así como los procedimientos de revisión y auditoría.

Desde el artículo 19 hasta el artículo 27, se establece la evaluación de impacto ambiental y su control con referencias como la calificación de obras que puedan generar impactos con un principio precautorio; la obtención de licencias otorgadas por el Ministerio respectivo, la inclusión de estudios como evaluaciones de impacto, riesgos, planes de manejo, de manejo de riesgo, monitoreo, contingencia y mitigación, auditorías. Estas evaluaciones pueden darse en cualquier momento por intermedio de auditorías y consultores calificados.

El artículo 23, señala que la evaluación del impacto ambiental debe comprender lo contenido en los siguientes literales, que buscan salvaguardar los principios de participación y afectación a los derechos ciudadanos:

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 lo referente a obras con fondos públicos o privados se establece que formarán parte del contrato las obligaciones que respectan al sistema de manejo ambiental. Otorgando a la Contraloría General del Estado la facultad de auditar los procedimientos de realización y aprobación de los estudios y evaluaciones de impacto ambiental. Es importante la facultad que otorga para incluso evaluar la eficiencia, efectividad y economía de los planes de prevención, control y mitigación, autorizando la contratación de personas naturales o jurídicas para estos procesos.

En lo referente a contrataciones o concesiones, se dispone respectivamente, que toda la documentación referente a contrataciones que deben constar con estudios de impacto ambiental deben contener especificaciones, parámetros, variables y la obligación del contratista de prevenir o mitigar los impactos. En lo relativo a concesiones, se trata la inclusión en dichos contratos de la evaluación ambiental existente del lugar a concesionar para su posible remediación, así como las normas ambientales a las que se deberán regular.

La participación social se enmarca en el establecimiento del derecho de tomar parte en la gestión ambiental, por medio de consultas, audiencias, iniciativas, y no se descartan acciones civiles o penales para acusaciones “maliciosamente formuladas” que se establecen en el artículo 29 con la garantía de una información oportuna sobre las

actividades del Estado que puedan producir impactos ambientales, facultándoles a proponer acciones legales ante las autoridades.

Ya los artículos 30, 31 y 32 tratan de la Capacitación y Difusión obligatoria por medio de programas para todos los niveles, modalidades y ciclos de enseñanza de los establecimientos educativos públicos y privados del país, lo cual no se cumple. Así como garantiza acciones e información sobre manejo y protección del medio ambiente y de los recursos naturales; adicionalmente se señala que se publicarán listados de productos, servicios y tecnologías de prohibida fabricación, importación, comercialización, transporte y utilización; por su peligro potencial para la salud y el medio ambiente. También publicará la lista de aquellos productos que han sido prohibidos en otros países.

En los artículos 33, 34 y 35, se establecen como instrumentos de aplicación de normas ambientales los siguientes: *parámetros de calidad ambiental, normas de efluentes y emisiones, normas técnicas de calidad de productos, régimen de permisos y licencias administrativas, evaluaciones de impacto ambiental, listados de productos contaminantes y nocivos para la salud humana y el medio ambiente, certificaciones de calidad ambiental de productos y servicios y otros que serán regulados en el respectivo reglamento*, así como las contribuciones y multas destinadas a la protección ambiental y uso sustentable de los recursos naturales, los seguros de riesgo y sistemas de depósito, los mismos que podrán ser utilizados para incentivar acciones favorables a la protección ambiental; y, establece que el Estado impondrá incentivos económicos para las actividades productivas que se enmarquen en la protección del medio ambiente y el manejo sustentable de los recursos naturales.

En el artículo 38 nuevamente se trata específicamente a la actividad municipal que se ve beneficiada económicamente con las tasas por vertidos y otros cargos que fijen con fines de protección y conservación ambiental para que sean administradas por los mismos Gobiernos Locales.

La protección de los derechos ambientales se garantiza concediendo la acción ciudadana para denunciar la violación de normas ambientales, estableciéndose a la Corte o Cortes Superiores del lugar de la infracción como competentes.

Se prevén acciones civiles que pueden interponerse ante un juez al sentirse amenazados por acción u omisión. Acciones por daños y perjuicios por deterioros en la salud o al medio ambiente. Se establece que el responsable designado por el juez, debe pagar indemnizaciones a favor de los afectados, reparación de daños y perjuicios y la condena al pago del 10% del valor que represente la indemnización a favor del accionante, ordenándose que el trámite a estas acciones sea por la vía verbal sumaria.

Finalmente, desde el artículo 44 hasta el 47, se establecen acciones administrativas y contencioso - administrativas en caso de acción u omisión que generen impacto ambiental, faculta a realizar las denuncias y establecer sanciones, se consideran las medidas administrativas como el decomiso de las especies obtenidas ilegalmente, así como la exigencia de autorizaciones, permisos, estudios y evaluaciones.

Por medio de esta Ley, se reforman varias normas legales como la de Régimen Municipal en su artículo 186, que se refiere a aspectos estructurales que deben tenerse como una pauta para la conformación de la estructura administrativa básica, según la clasificación de los municipios, a continuación de lo cual dispuso agregar los

siguientes incisos, que han dado una pauta para fomentar el interés municipal en las iniciativas ambientales:

“Las municipalidades de acuerdo a sus posibilidades financieras establecerán unidades de gestión ambiental, que actuarán temporal o permanentemente.”

“La Asociación de Municipalidades del Ecuador, contará con un equipo técnico de apoyo para las municipalidades que carezcan de unidades de gestiones ambientales, para la prevención de los impactos ambientales de sus actividades.”

Dispone se agregue al final del artículo 213 de la Ley de Régimen Municipal, que trata lo referente a la planificación del desarrollo físico del cantón, el siguiente inciso: *“Los Municipios y Distritos Metropolitanos efectuarán su planificación siguiendo los principios de conservación, desarrollo y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.”*

3.4. CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍAS Y DESCENTRALIZACIÓN (COOTAD)

Es fundamental entender que cualquier ley nos marca el futuro y su organización y es importante entender como el proceso de descentralización en el país arranca con más énfasis a partir de la década de los 90 con la ley del 5% y la ley de Descentralización y Participación Social (1998). Esta ley es la que más se acerca al título V de la Constitución del Estado y a la propuesta del COOTAD.

Sin embargo muy poco se avanzó en el proceso de descentralización a pesar de esa ley, por el incremento de la brecha territorial, fragmentación del país, inequitativa distribución de recursos entre territorios, ambigüedad en relación a las competencias, ineficacia en el cumplimiento, procedimientos de evaluación inadecuada, atomización y discrecionalidad de las competencias, tomando en cuenta que adicionalmente de las 4 competencias exclusivas del gobierno central las demás fueron descentralizables, sin embargo no se hicieron de manera ordenada, eran discrecionales y sufrieron la resistencia de varios Ministerios.

La nueva constitución y COOTAD modifican el mapa territorial del país al crear “regiones” aunque lamentablemente la constitución no define las funciones del gobierno intermedio, esta ley debe definir las funciones de cada región, fortalecerlas como gobierno intermedio de articulación entre niveles locales y nivel central.

La constitución define una matriz de competencias exclusivas y concurrentes para cada nivel de gobierno. Establece una definición precisa de funciones por nivel, establece plazo para el proceso de transferencias, crea una institucionalidad responsable de la implementación del proceso de participación de todos los actores, elimina transferencia uno por uno y pone transferencias por sectores.

Siendo la descentralización la transferencia obligatoria progresiva y definitiva de competencias y recursos desde el gobierno nacional a los Gobiernos de Autónomos Descentralizados (GAD) la Ley busca fortalecerlos a fin de impulsar el desarrollo equitativo y solidario (*Artículo 3 de la Constitución de la República.*)

El principio de solidaridad es fundamental en un estado unitario como el nuestro y a su vez solidario para garantizar la equidad. Por primera vez se definen las competencias como capacidades de intervención de un nivel de gobierno sobre un sector específico. Siendo las facultades atribuciones que tiene un determinado nivel de gobierno para el ejercicio de una competencia, estas aún nombradas en anteriores normas, no se establecían como tales por lo tanto esta ambigüedad permitía la superposición de

competencias como citamos anteriormente. No existen competencias sin facultades claras pues son rectoría de planificación regulación y control.

El COOTAD contempla la creación de organismos como **El Consejo Nacional de Competencias (CNC)** está conformado por el Presidente de la República, un representante de los Gobiernos Provinciales, un representante de los Gobiernos Municipales un representante de Juntas Parroquiales Rurales, un representante de Distritos Metropolitanos y un representante de circunscripciones étnico-culturales.

Este organismo tiene funciones determinadas en la Ley donde se le facultan competencias de organizar e implementar el proceso de descentralización, disponer la transferencia de competencias, así como de monitorear y evaluar la gestión de las competencias transferidas.

La Comisión Técnica de Costeo se integra sectorialmente, y está compuesta en partes iguales por representantes del gobierno central y representantes de cada nivel de gobierno involucrado en la transferencia de las competencias.

El COOTAD establece los procedimientos de transferencia de estas competencias y las analizaremos por fases según un análisis formulado desde la Asociación de Municipalidades del Ecuador:

Primera Fase:

- La presentación de informes técnicos sectoriales
- Establecimiento de recursos financieros
- Capacidad operativa actual de cada uno de los GAD para asumir competencias en los cuales se otorga tres meses para cada uno, sin embargo son simultáneos
- El costeo de competencias a los cuales no se les ha puesto plazos.
- Identificación de cuales GAD están listos para recibir estas competencias institucionales.

- El Consejo Nacional de Competencias (CNC) emite la resolución que transfiere o no competencias por sectores.
- Entrega efectiva de recursos financieros, materiales y tecnológicos

Segunda fase

- Los GFAD que no hayan recibido competencias en la primera fase, entrarán en un proceso de fortalecimiento institucional para una segunda y tercera fase.
- Los plazos no podrán ser mayores de 4 años (*COOTAD Artículos 160 y 161.*)
- El CNC puede imponer sanciones a los funcionarios que no cumplan con los procedimientos o no respeten la resolución que emite este organismo.
- Se procede al ejercicio de competencias constitucionales detallando las facultades que cada nivel de gobierno posee con relación a cada una de las competencias exclusivas asignadas por la Constitución.
- Las competencias así establecidas en el Código, permiten una mejor articulación las competencias en su conjunto para evitar superposición entre diferentes niveles).
- Se establecen las competencias adicionales de los Municipios y Distritos Municipales.

Por otra parte, existían Municipalidades que crearon Centros Educativos, sin embargo la Constitución de 1998 sólo establece como competencia construirlos pero no administrarlos, por lo que el CNC según dispone el COOTAD transferirá competencias adicionales en un plazo máximo de 8 años en temas de salud, educación, turismo, ambiente, inclusión económica y social, vivienda, desarrollo agropecuario, industrias, cultura, deporte. Adicionalmente es tarea de este organismo transferir competencias residuales de manera obligatoria y progresiva.

El fortalecimiento institucional de los Gobiernos Autónomos Descentralizados se contempla como el diseño de un proceso que estará a cargo del Consejo Nacional de

Competencias en coordinación con AME(*Asociación de Municipalidades del Ecuador*), CONCOPE (*Consortio de Consejos Provinciales del Ecuador*) y CONAJUPARE (*Consejo Nacional de Juntas Parroquiales Rurales del Ecuador*) puesto que no existía una coordinación normada entre los distintos niveles. Sin embargo se contempla la vigencia de los Convenios de Descentralización que hayan existido anterior a la vigencia de esta Ley, estableciendo que cualquier contradicción debe ser resuelta por el CNC sin que esto signifique que pueda revertirse la descentralización de estas competencias.

Esto, en razón de que la intervención en la gestión de competencias es de carácter temporal y excepcional a fin de evitar procesos caóticos con la implementación de esta Ley como el suscitado en la ciudad de Guayaquil con el tema de Interagua.

Sin embargo existen varios temas respecto de la coordinación entre los distintos niveles de gobierno que deben definirse puesto que la descentralización no terminó con la aprobación de la Ley. La coordinación se abre por titularidad de competencia o la gestión concurrente. El objetivo del COOTAD es generar equidad, sin embargo aún no podemos contemplar en su amplio sentido homogeneidad en este proceso de descentralización por diversos factores, y entre ellos la propia capacidad municipal para adquirir ciertas competencias.

En este punto se mantiene aún un debate sobre las facultades del Consejo Nacional de Competencias y la afectación o no a la autonomía de los GAD's. Sin embargo el proceso de descentralización reafirma la capacidad auto normativa de los Gobiernos Autónomos, sin atentar contra la unidad nacional.

EL mayor riesgo que supone esta ley es que los recursos descentralizados acaben financiando otros niveles de gobierno, como por ejemplo de las regiones a las Juntas Parroquiales, en lugar que desde el Gobierno central a las Juntas Parroquiales. Para evitarlo es necesario conocer las capacidades de cada nivel para que la transferencia de competencias sea factible y viable.

Es en uno de estos puntos neurálgicos donde se focaliza el problema de la descentralización de recursos, en donde las competencias adicionales como en sectores de educación y salud, deben establecerse normativas de desarrollo dentro de un marco jurídico global recogiendo las distintas realidades y particularidades locales, por medio de un debate amplio y sin restricciones dentro de todos los niveles de los actores de la Ley.

Entonces se logrará que los artículos que viabilizan las normas del *sumak kausay* puedan materializarse. El Estado está representado a través de sus distintas formas y niveles de gobierno; por lo tanto, solo mediante la interacción de los GAD puede materializarse este buen vivir.

El proceso de descentralización es un proceso de equidad y redistribución enmarcado en el ámbito del derecho público. Si la Ley de Descentralización no fue viable en diez años fue precisamente por la falta de voluntad política. Por ello con este código se pretende agilizar sobretodo la transferencia de recursos en base a la adquisición de competencias; contemplando sanciones civiles y penales a las autoridades que dificulten este proceso.

Es menester indicar que no se ha logrado una fórmula que permita equidad en la distribución de los recursos económicos, por eso hubo históricamente un desarrollo desigual entre urbano y rural. Es verdad que es competencia de las Juntas Parroquiales y Municipios hacer planificación, pero quizás todavía existan GAD's que no se encuentren preparados y que deben asumir este reto de manera progresiva. Los casos de educación y salud merecen un estudio adicional, pero en el caso de Juntas Parroquiales qué se necesita establecer los parámetros para empezar a asumir sus propias competencias, caso contrario es imposible la evaluación.

Con estas precisiones, cabe recalcar que el Ecuador se construyó históricamente en función del circuito del capital, lo que generó una situación de exclusión de una gran parte del territorio nacional. La persistencia a través de los años de una profunda desigualdad en el desarrollo territorial del país ha conducido a provincias, cantones, parroquias, movimientos sociales y cívicos, a desarrollar una lucha histórica por erradicar el centralismo que ha dejado en el abandono y atraso a la mayor parte de territorios y poblaciones del Ecuador, y por superar el regionalismo que ha ocasionado la fragmentación e impide la construcción de un proyecto nacional de desarrollo.

El texto constitucional vigente recoge puntos fundamentales planteados por los distintos actores involucrados en la temática, así como otras importantes demandas de las provincias, cantones, parroquias, pueblos y nacionalidades con respecto a la autonomía; de igual manera, las distintas transformaciones constitucionales demandaban de un nuevo cuerpo legal que regule y desarrolle el título V de la Carta Magna, referido a la Organización Territorial del Estado, y que a la vez, de cumplimiento al numeral noveno de la disposición transitoria primera de la Constitución, la misma que establece que: *“la ley que regule la descentralización territorial de los distintos niveles de gobierno y el sistema de competencias, incorporará los procedimientos para el cálculo y distribución anual de los fondos que recibirán los gobiernos autónomos descentralizados del Presupuesto General del Estado.”*

En ese Virgilio Hernández, Presidente de la Comisión que elaboró en la Asamblea Nacional la presente Ley, contextualizó el contenido expuesto en el COOTAD así:

a) La autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados, en el marco de la unidad del Estado ecuatoriano;

b) La profundización del proceso de autonomías y descentralización del Estado, con el fin de promover el desarrollo equitativo, solidario y sustentable del territorio, la integración y participación ciudadana, así como el desarrollo social y económico de la población;

c) El fortalecimiento del rol del Estado mediante la consolidación de cada uno de sus niveles de gobierno, en la administración de sus circunscripciones territoriales, con el fin de impulsar el desarrollo nacional y garantizar el pleno ejercicio de los derechos' sin discriminación alguna, así como la prestación adecuada de los servicios públicos;

d) La organización territorial del Estado ecuatoriano equitativa y solidaria, que compense las situaciones de injusticia y exclusión existentes entre las circunscripciones territoriales;

e) La afirmación del carácter intercultural y plurinacional del Estado ecuatoriano;

f) La democratización de la gestión del gobierno central y de los gobiernos autónomos descentralizados, mediante el impulso de la participación ciudadana;

g) La delimitación del rol y ámbito de acción de cada nivel de gobierno, para evitar la duplicación de funciones y optimizar la administración estatal:

h) La definición de mecanismos de articulación, coordinación y corresponsabilidad entre los distintos niveles de gobierno para una adecuada planificación y gestión pública:

i) La distribución de los recursos en los distintos niveles de gobierno, conforme con los criterios establecidos en la Constitución de la República para garantizar su uso eficiente; y.

j) La consolidación de las capacidades rectora del gobierno central en el ámbito de sus competencias;

Adicionalmente se define como principios generales de la autonomía política, administrativa y financiera a los siguientes:

Unidad.- Los distintos niveles de gobierno tienen la obligación de observar la unidad del ordenamiento jurídico (Constitución), la unidad territorial (no fomento a la separación y secesión), la unidad económica (un único orden económico-social y solidario) y la unidad en la igualdad de trato (todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades), como expresión de la soberanía del pueblo ecuatoriano.

Solidaridad.- Todos los niveles de gobierno tienen como obligación compartida la construcción del desarrollo justo, equilibrado y equitativo de las distintas circunscripciones territoriales. Coordinación y corresponsabilidad.- Responsabilidad compartida con el ejercicio y disfrute de los derechos de la ciudadanía, el buen vivir y el desarrollo de las diferentes circunscripciones territoriales.

Subsidiariedad.- Privilegiar la gestión de los servicios, competencias y políticas públicas por parte de los niveles de gobierno más cercanos a la población, con el fin de mejorar su calidad y eficacia y alcanzar una mayor democratización y control social de los mismos.

Complementariedad.- Los gobiernos autónomos descentralizados tienen la obligación compartida de articular sus planes de desarrollo territorial al Plan Nacional de Desarrollo y gestionar sus competencias de manera complementaria .

Equidad interterritorial.- La organización territorial del Estado y la asignación de competencias y recursos garantizarán el desarrollo equilibrado de todos los territorios, la igualdad de oportunidades y el acceso a los servicios públicos.

Participación ciudadana.- La participación es un derecho cuya titularidad y ejercicio corresponde a la ciudadanía. El ejercicio de este derecho será respetado, promovido y facilitado por todos los órganos del Estado de manera obligatoria, con el fin de garantizar la elaboración y adopción compartida de decisiones.

Sustentabilidad del desarrollo.- Los GAD priorizarán las potencialidades, capacidades y vocaciones de sus circunscripciones territoriales para impulsar el desarrollo y mejorar

el bienestar de la población, e impulsarán el desarrollo territorial centrado en sus habitantes, su identidad cultural y valores comunitarios.

Por su parte, siguiendo con el presente estudio, el Art. 96 de la Constitución reconoce todas las formas de organización colectiva de la sociedad, como expresión de la soberanía popular para desarrollar procesos de autodeterminación e incidir en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno, así como de las entidades públicas y privadas que presten servicios públicos. La norma suprema dice que las organizaciones podrán articularse en diferentes niveles para fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión; garantizando la democracia interna, la alternabilidad de sus dirigentes y la rendición de cuentas.

Para la aplicación y desarrollo del derecho a la participación en los diversos niveles de gobierno, en el Cootad se propone la conformación de sistemas de participación ciudadana, que se regularán por acto normativo del correspondiente nivel de gobierno y que tendrán una estructura y denominación propias. De esta manera cada gobierno autónomo descentralizado contará con una normativa propia correspondiente con sus características y en el marco de la Ley Orgánica de Participación y de la Constitución.

Este Sistema de Participación Ciudadana tiene que dar cuenta de procesos de planificación participativa, de presupuestación participativa, de mecanismos para rendir cuentas, tienen que establecerse también procesos a través de los cuales pueda llevarse a cabo el control social. Si una junta o un municipio no cumple con esto, como lo hemos manifestado anteriormente puede incurrir en procesos de carácter legal.

Con esto lo que se busca es democratizar más la representación y hacer más participativa esa representación. La Participación Ciudadana deliberará sobre las

prioridades de desarrollo; participar en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial; elaborará presupuestos participativos de los gobiernos; participará en la definición de políticas públicas; generará las condiciones y mecanismos de coordinación para el tratamiento de temas específicos; fortalecerá la democracia local con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social; promoverá la participación e involucramiento de la ciudadanía en las decisiones que tienen que ver con el desarrollo de los niveles territoriales; y por último, impulsará mecanismos de formación ciudadana para la ciudadanía activa.

En el Art. 303 del Cootad se detalla que la ciudadanía tiene derecho a participar en las audiencias públicas, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, de acuerdo con lo establecido en la Constitución, la ley y demás normativas; además, podrá solicitar la convocatoria a consulta popular sobre cualquier asunto de interés de la circunscripción territorial y revocatoria del mandato en el marco de lo dispuesto en la Constitución y las leyes.

Se señala que los grupos de atención prioritaria, tendrán instancias específicas de participación, para la toma de decisiones relacionadas con sus derechos. Los barrios y parroquias urbanas se reconocen como unidades básicas de participación ciudadana. En tanto, el mecanismo de la silla vacía cumple un rol en la generación de prioridades de la agenda pública, de cómo se construye y con quién se discute. Todos estos mecanismos tienen que ser sintetizados en una ordenanza para el caso de municipios y consejos provinciales y reglamentado en el caso de las Juntas Parroquiales, para que se cree el sistema de Participación Ciudadana de acuerdo con las circunstancias concretas de cada uno de los respectivos GAD.

En conclusión, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización tiene como uno de sus objetivos fundir en un solo cuerpo legal las normas que deban regir la actividad administrativa de los gobiernos autónomos descentralizados, permitiendo simplificar y unificar las distintas leyes que los regularon en razón del anterior orden constitucional. En ese sentido, el Código incorpora un conjunto de disposiciones que simplifican los procedimientos administrativos, así como la estructura organizacional de los gobiernos.

Cabe señalar, que este Código establece un conjunto de normas comunes para la gestión administrativa, el funcionamiento y la estructura organizacional de todos los niveles de gobiernos autónomos descentralizados, favoreciendo la homologación e integración administrativa, la complementación y la compatibilidad entre los mismos.

Por último, los distintos aspectos sobre este nuevo esquema de descentralización, autonomía y organización territorial del Estado ecuatoriano contenidos en el Cootad, constituyen un desafío trascendental para la agenda de transformación social, económica, democrática y de recomposición institucional del Estado ecuatoriano. La agenda de la descentralización y de la autonomía no puede estar reservada a planteamientos de un Estado mínimo o a reivindicaciones políticas exclusivas de ciertos sectores. Por el contrario, es necesario transformar el sentido igualitario de los procesos de descentralización, en la perspectiva de construir un estado democrático en procura de la igualdad, así como un desarrollo equilibrado y solidario. Una autonomía y descentralización efectiva, que no esté encaminada a dismantelar el Estado sino a recuperar sus roles de planificación, regulación y redistribución así como potenciar su capacidad de acción coordinada entre sus distintos niveles de gobierno, en busca de la solidaridad, la equidad territorial y la democracia. La descentralización y la autonomía tienen el desafío de democratizar la gestión de los gobiernos autónomos.

3.5. NORMATIVA AMBIENTAL REGULADA POR LAS COSTUMBRES EN LAS COMUNIDADES ANCESTRALES DEL ECUADOR

Para proceder a hacer un análisis de este tema particular, considero muy conveniente referirme a un maravilloso documento histórico que data del año 1.854. Quizá éste sea el primer manifiesto en defensa del medio ambiente y la naturaleza que ha sido conocido en el mundo entero.

El jefe indio Noah Sealth respondió de una forma muy especial a la propuesta del presidente Franklin Pierce, Décimo Cuarto Presidente de los Estados Unidos, para crear una reserva india y acabar con los enfrentamientos entre indios y blancos. Era evidente el despojo de las tierras habitadas por los indios. En 1855 se firmó el tratado de Point Elliot, consumándose el destierro a los nativos. Noah murió el 7 de junio de 1866 a la edad de 80 años.

“El gran jefe de Washington envió palabra de que desea comprar nuestra tierra. El gran jefe también nos envió palabras de amistad y buenos deseos. Esto es muy amable de su parte, desde que nosotros sabemos que tiene necesidad de un poco de nuestra amistad en reciprocidad. Pero nosotros consideramos su oferta; sabemos que de no hacerlo así el hombre blanco puede venir con pistolas a quitarnos nuestra tierra. El gran jefe Seattle dice:

Cómo se puede comprar o vender el firmamento, y aun el calor de la Tierra?. La Idea nos es desconocida. Si no somos dueños de la frescura del aire ni del fulgor de las aguas, ¿Cómo podrán ustedes comprarlas?

Cada parcela de esta tierra es sagrada para mi pueblo, cada brillante mata de pino, cada grano de arena de las playas, cada gota de rocío de los oscuros bosques,

cada monte y cada colina, y hasta el sonido de cada insecto es sagrado a la memoria y al pasado de mi pueblo.

La Savia que circula por las venas de los arboles lleva consigo la memoria de los pieles rojas. Los Muertos del hombre blanco olvidan su país de origen cuando emprenden su paseo entre las estrellas; en cambio, nuestros muertos nunca pueden olvidar esta bondadosa tierra, puesto que es la madre de los pieles Rojas.

Somos parte de la Tierra, y así mismo, ella es parte de nosotros. Las Perfumadas flores son nuestras hermanas; el venado, el caballo, la gran águila..., estos son nuestros hermanos. Las escarpadas peñas, los húmedos prados, el calor del cuerpo del caballo, y el hombre... todos pertenecemos a la misma familia.

Por todo ello, cuando el gran Jefe de Washington nos envía el mensaje de que quiere comprar nuestras tierras, dice que nos reservara un lugar en el que podamos vivir confortablemente nosotros. El se convertirá en nuestro padre, y nosotros en sus hijos. Por ello, consideraremos su oferta de comprar nuestras tierras. Ello no es fácil, ya que esta tierra es sagrada para nosotros. El Agua cristalina que corre por ríos y arroyuelos, no es solamente agua; también representa la sangre de nuestros antepasados.

Si les vendemos nuestra tierra, deben recordar que es sagrada, y a la vez, deben enseñar a sus hijos que es sagrada, y que cada fantasmagórico reflejo en las aguas claras de sus lagos, cuenta los sucesos y memorias de las vidas de nuestras gentes. El murmullo del agua es la voz del padre de mi padre; los ríos son nuestros hermanos y sacian nuestra sed, llevan nuestras canoas, y alimentan a nuestros hijos. Si les vendemos nuestras tierras, ustedes deben recordar y enseñarles a sus hijos que los ríos son nuestros hermanos y también lo son suyos, y por lo tanto deben tratarlos con la misma dulzura con que se trata a un hermano.

Sabemos que el hombre blanco no comprende nuestro modo de vida; el no sabe distinguir entre un pedazo de tierra y otro, ya que es un extraño que llega de noche y toma de la tierra lo que necesita. La Tierra no es su hermana, sino su amiga; y una vez la ha conquistado sigue su camino, y deja atrás la tumba de sus padres sin que le

importe. Le secuestra la tierra sus hijos... tampoco le importa; tanto la tumba de sus padres como el patrimonio de sus hijos son olvidados. Trata a su madre la Tierra y a su hermano el firmamento como objetos que se compran, se utilizan y se venden... como ovejas o como cuentas de colores. Su apetito devorara la Tierra, dejando atrás solo un desierto.

No sé... pero nuestro modo de vida es diferente al de ustedes. La Sola vista de sus ciudades entristece los ojos del Piel Roja. Pero quizá sea porque el piel roja es una salvaje, y no comprende nada. No existe un lugar tranquilo en las ciudades del hombre blanco, ni hay un sitio donde escuchar como se abren las hojas de los arboles en primavera, o como aletean los insectos. Pero quizá también esto debe ser porque soy un salvaje y no comprendo nada..., el ruido solo parece insultar nuestros oídos. Y después de Todo, ¿Para qué sirve la vida, si el hombre no puede escuchar el grito solitario del chotacabras, ni las discusiones nocturnas de las ranas al borde de un estanque?

Soy un piel Roja, y nada entiendo. Nosotros preferimos el suave susurro del viento sobre la superficie de un estanque, así como el olor de ese mismo viento purificado por la lluvia del mediodía, o perfumado con los aromas del pino. El aire tiene un valor inestimable para el piel roja, ya que todos los seres compartimos un mismo aliento; la Bestia, el árbol, el hombre... todos respiramos el mismo aire. El Hombre blanco no parece consciente del aire que respira, como el moribundo que agoniza durante muchos días es insensible al hedor.

Pero si les vendemos nuestras tierras, deben recordar que el aire nos es inestimable, que el aire comparte su espíritu con la vida que sostiene. El viento que dio a nuestros abuelos el primer soplo de vida, también recibe sus últimos suspiros. Y si les vendemos nuestras tierras, ustedes deberán conservarlas como cosa aparte y sagrada, como un lugar donde hasta el hombre blanco pueda saborear el viento perfumado por las flores de las praderas.

Por ello consideraremos su oferta de comprar nuestras tierras. Si decidimos aceptarla, yo pondré una condición: el hombre blanco debe tratar a los animales de esta tierra como sus hermanos... he visto pudriéndose en las praderas, miles de cuerpos de búfalos muertos a tiros por el hombre blanco desde un tren en marcha... soy un salvaje, y no comprendo como una maquina humeante puede importar más que el búfalo, al que nosotros matamos solo para sobrevivir... ¿Que sería del hombre sin los animales?. Si todos fueran exterminados, el hombre también moriría de una gran soledad espiritual. Porque lo que lo que les suceda a los animales también le sucederá al hombre. Todo va enlazado. Deben enseñarles a sus hijos que el suelo que pisan son las cenizas de nuestros abuelos. Inculquen a sus hijos que la tierra esta enriquecida con las vidas de nuestros semejantes, a fin de que sepan respetarla. Enseñen a sus hijos como nosotros hemos enseñado a los nuestros, que la tierra es nuestra madre. Todo lo que ocurra a la Tierra, les ocurrirá a los hijos de la Tierra. Si Los Hombres ensucian y escupen el suelo, se ensucian y escupen a sí mismo.

Esto sabemos: La Tierra no pertenece al hombre; el hombre pertenece a la Tierra. Esto sabemos. Todo va enlazado; como la sangre que une a una familia todo va enlazado. El hombre no tejió la urdimbre de la vida; él es solo un hilo. Lo que hace con la urdimbre, se lo hace a si mismo. Ni siquiera el hombre blanco, cuyo Dios pasea y habla con el de amigo a amigo queda exento de destino común. Después de todo, quizás seamos hermanos... ya veremos. Sabemos una cosa que quizá el hombre blanco descubra un día: Nuestro Dios, es el mismo Dios. Ustedes pueden pensar ahora que él les pertenece, lo mismo que desean que nuestras tierras les pertenezcan... pero no es así.

Él es el Dios de los Hombres, y su pasión se comparte por igual entre el Piel Roja y el hombre Blanco. Esta Tierra tiene un valor inestimable para él, y si se dañase, se provocaría la Ira del Creador..., también los blancos se extinguirán, quizás antes que las demás tribus. Contaminan sus lechos, y una noche perecerán, ahogados en sus propios desperdicios.

Pero ustedes caminarán hacia su destrucción rodeados de gloria, inspirados por la fuerza del Dios que los trajo a esta tierra, y que por algún designio especial les dio dominio sobre ella y sobre la piel roja. Este Destino es un misterio para nosotros, pues no entendemos por qué se exterminan los búfalos, se doman los caballos salvajes, se saturan los rincones secretos de los bosques con el aliento de tantos hombres y se atiborra el paisaje de las exuberantes colinas con cables parlantes... ¿Dónde esta el matorral?. Destruído

¿Dónde esta el Aguila?. Desapareció

Termina la vida y solo nos queda, intentar sobrevivir.”

Noah.

Dentro de esta cosmovisión, transmutan en el tiempo sus palabras; no las ideas ni las raíces que fijan al hombre con la tierra. Sobre todo al hombre del campo, quien labra, la riega, la cuida, la cosecha; quien está absolutamente consciente que vive por ella y de ella. Aún cuando todos lo hacemos, el consumismo cosmopolita confunde las necesidades y refunde en algún lugar de la memoria la importancia de las cosas, de lo simple y lo sencillo. Tal es así que el hombre de la ciudad necesita

El hombre del campo ama la tierra, porque sus antepasados lo hicieron y le enseñaron a hacerlo. Porque existe un nexo ancestral, que traspasa el tiempo; absolutamente legendario y transgeneracional. En el año 2007 un indio Aymara de Bolivia, hizo su intervención sencilla, sentida en medio de una cumbre en la que los “expertos” versaban sobre los efectos del cambio climático y lo procedente de ejecutar programas de adaptación o mitigación del problema. El Aymara manifestó no entender porque el hombre quiere siempre “vivir mejor”. No entendía definitivamente para que, o el porqué de esta búsqueda incesante. Y reflexionaba: “Quien puede vivir mejor que nosotros, si la propia tierra lo da todo. Si en el mundo nos preocupáramos de lo verdaderamente

importante, todos viviríamos muy bien. El propuso que el hombre intente “vivir bien”, no “vivir mejor” De ahí surge la nueva corriente del sumak kausay o buen vivir.

Esta reflexión dentro del contexto de su intervención hace pensar lo que cuesta en realidad vivir mejor. El hombre del campo vive bien en general. No falta más que lo que el Estado debe otorgar como un derecho básico: Educación, Alcantarillado, Luz eléctrica, vamos a llegar hasta agua potable y vías de comunicación, que éste hombre, en el primer caso inclusive, puede tenerla; y, en el segundo caso inclusive puede hacerlas.

Esta no pretende ser una comparación reactiva. Es más, no cabe comparación alguna entre seres humanos. Trata de ser más bien un retrato escrito de una realidad conocida, de una inexistencia de solidaridad; de asumir nuestra responsabilidad. Esta histórica realidad que en los últimos años se ha visto drásticamente cambiada con una campaña de acción social nunca antes vista en el Ecuador. El Gobierno Nacional ha emprendido en el área social un trabajo sustancial para dar un salto a un plan de economía solidaria, donde los sectores rurales y campesinos cuentan con acceso a servicios, por ende se promueve el cumplimiento de derechos y se garantiza la inclusión de grupos sociales que durante décadas no han tenido la atención estatal necesaria como para el desarrollo de sus actividades.

En el Ecuador, no ha existido una sanción a una comunidad ancestral por atentados ambientales. El hombre del campo no quema bosques, ahuma la tierra para darle vida nuevamente. El campesino costeño está aprendiendo a generar energía del bagazo de la caña; el oriental recorre sus ríos para pescar y comer santificando los manglares.

Mi origen proveniente de hombres y mujeres que amaron la tierra, que crecieron con ella, con cada cosecha, con cada invierno que regó los sembríos. De bisabuelos que a caballo y con cananas cuidaban el maíz y los aguacates. De abuelas que procesaron y vendieron la caña y alimentaban a sus hijos mientras faenaban la tierra.

En un trabajo universitario, creé una revista ambiental denominada HÁBITAT, en la que escribí el siguiente editorial, que se constituye en un tributo a la familia y a nuestra generosa tierra y en el que intento resumir ciertos criterios respecto de nuestra responsabilidad:

“Los temas y las discusiones sobre el calentamiento global, el efecto invernadero, la emisión de gases de carbono, el deshielo de los polos y el cambio climático parecen haber llegado a un punto muerto dentro de un universo de palabras, discursos, convenciones y negociaciones. Un punto tan muerto como según Miguel Delibes, profesor de investigación del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) de España, considera estará la mitad de la biodiversidad en el 2050, si la extinción de especies continúa a este ritmo, sin que el objetivo de Kioto tenga algún efecto positivo.

Al regresar después de casi quince años a una mágica parcela de tierra que recuerdo con nostalgia, cambiaron mis percepciones. En el lugar, había un pozo de agua hecho de piedra antigua y centenaria. No había nada más satisfactorio que subir aquel valde lleno y beberla en ese instante. Dentro de la cerca de tierra el riachuelo de aguas cristalinas; Atrás, los Aguacates. Imponentes; reverdecidos por el agua y los cuidados de sus dueños y de la naturaleza. Majestuosos los aguacates rebozaban por todas partes. En mi padre revivía el niño que con destreza subía por el fuerte tronco hasta las copas, para arrebatarse el fruto al Aguacate. Y nos llamaba. Me enseñó bajo su sombra, mucho más de lo que pude haber aprendido en mucho tiempo. Con un palito largo y un clavo en la punta sacábamos los que se encontraban lejos, enseñándome a hacerlo con respeto. Me enseñó a pelarlo sentados en el tronco, mientras me hablaba del milagro de sus frutos.

Mi padre me enseñó a amar la tierra más que a cualquier cosa. Recordaba que trabajó en ella fuertemente, cosechando el maíz, moliendo la caña como lo hizo su padre, su madre, sus abuelos. Bajo aquella copa generosa el desnudaba sus temores y se declaraba hijo de la tierra. En aquel lugar sonreía mi alma; y también el alma de mi padre.

Recorrí un largo camino siguiendo al cordón umbilical que me une con mi nido. Esta vez quería enseñarle mi fruto al Aguacate. Con una ilusión desbordante quería subir a mi hijo a aquel tronco, quería verlo junto al pozo. Quería que se encuentre con la tierra; simplemente verlo ahí, donde su madre siendo niña fue feliz.

No hubo pozo, ni riachuelo. No hubo aguacates. Quedaba solitaria parte de la cerca. Un vestigio cruel de aquel tronco, que resistió con sus raíces ser sacado de su hogar. Eran enormes venas inflamadas de dolor, que entre surgían de la tierra y se volvían a aferrar a ella. Vi en mi mente pasar por el lugar de antaño a “los primos” vestidos de trabajadores; de amantes de la tierra. No pude evitar lo inevitable.

Se levantaba a pocos metros una edificación plomiza; vociferante. Escupía humo a borbotones. Mientras tomaba a mi hijo entendí, porque no me acompañó mi padre; y también porque no me lo dijo.

Es una cuestión de conciencia, de un amor que transgreda tiempos y generaciones. A que mundo hemos traído pequeñas criaturas a vivir? El me enseñó el mundo que quería para mí. Ahora era mi turno.

En pequeñas cuotas matamos a la tierra. No era del caso ahora, pero fui más adelante y pensaba a mi regreso que definitivamente mi hijo no podrá tener la misma infancia que nosotros tuvimos. Poder jugar libremente bajo el sol de medio día, beber agua de un riachuelo sin temores; comer verduras, frutas, alimentos sanos, cultivados con respeto y con amor.

Entendí lo que sin hablar dijo mi padre. Si no lo hacemos por nosotros, quizá solo un amor que vaya más allá; que sea perenne, cierto, sin limitaciones, sin cuestionamientos,

sin preguntas ni respuestas; nos pueda llevar a cambiar nuestros hábitos y a reconciliarnos con la vida. Quizá si pensamos en ellos, en nuestros hijos, en nuestros niños, logremos hacer de este, un mundo habitable, por muchos años más.” (L.P.N. Revista Hábitat – Editorial. Junio de 2007.)

Las comunidades ancestrales, están sujetas a las disposiciones legales que regulan el marco jurídico del país en este tema, pero definitivamente hacen mucho más por el ambiente; con su sabiduría milenaria y su respeto hacia la “Paccha Mama”, lo cual debería ser tomado como un importante referente para hacernos recordar el origen de las cosas.

CAPITULO IV

GESTIÓN DEL GOBIERNO LOCAL PARA LA APLICACIÓN DE GARANTÌAS INDIVIDUALES Y DERECHOS COLECTIVOS

4.1. ÁMBITO DE ACCIÓN Y CAPACIDAD DE LOS MUNICIPIOS PARA EL FORTALECIMIENTO DE POLÍTICAS AMBIENTALES.

Las características del proceso de descentralización de competencias ambientales determinan la necesidad de implementar medidas correctivas. De los 58 convenios firmados para transferencia de competencias en octubre y noviembre del año 2002, ninguno pudo ser ejecutado completamente hasta la fecha. En gran parte, esto se debe a que no existió análisis técnico alguno sobre las implicaciones y necesidades del proceso en el sector ambiente. La presente metodología tiene por objeto el determinar un proceso de asistencia técnica de parte de AME a las municipalidades que requieran dicho servicio frente a la descentralización de competencias ambientales. Se busca que las municipalidades cuenten con un análisis técnico suficiente que les permita definir su capacidad de gestión ambiental.

Una vez hecho esto, será posible determinar cuáles son las necesidades específicas de las Municipalidades y correctivos necesarios que deberán implementarse para poder contar con una óptima capacidad de gestión ambiental.

Del análisis de diversos procesos municipales establecidos bajo una metodología para determinación de la capacidad de Gestión Ambiental se observa que:

- La firma de los convenios de transferencia de competencias respondió a presiones coyunturales (*CONAM – GTZ Línea de Referencia: Los procesos de Descentralización en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela (Segunda Edición). Quito. 2000*) La novedad del proceso hizo que por presiones políticas se acelerara la firma de los mismos sin un previo análisis técnico por parte de los municipios de lo que significaba el asumir las competencias ambientales. Si bien la declaratoria de capacidad es un ejercicio potestativo de los concejos municipales, no se realizó una evaluación técnica completa.
- Las condiciones óptimas para el ejercicio de competencias implican la transferencia de sus recursos financieros y humanos necesarios. De algunos ejercicios que se han realizado por parte del Ministerio del Ambiente para la determinación de los mismos, se ha podido observar que son escasos. Esto implica que el ejercicio de dichas competencias sería limitado o poco efectivo.
- Es necesario que los municipios determinen de manera previa su capacidad técnica mediante un ejercicio de diagnóstico y análisis técnico.

Las primeras competencias descentralizadas se dieron en el primer proceso del año 2000, de conformidad con el ahora derogado Acuerdo Ministerial No. 055 (*Registro Oficial No. 438 del 23 de Octubre del 2001*) y fueron las siguientes:

a) En el manejo de bosques, plantaciones forestales, flora y fauna silvestres:

1. Formulación de políticas.
2. Elaboración y ejecución de estrategias y programas de desarrollo y uso sustentable del recurso forestal.
3. Emisión de normas forestales, plantaciones forestales, flora y fauna silvestres y vedas, previa coordinación del Ministerio del Ambiente, de conformidad con lo establecido en el literal d) del artículo 12 de la Ley de Gestión Ambiental.
4. Autorización y control del aprovechamiento forestal y la movilización de productos forestales, mediante el otorgamiento de guías de circulación.

5. Declaración de bosques protectores y otorgamiento de certificados de afectación de bosques protectores.
6. Dar aval a los programas y proyectos propuestos localmente, enmarcados dentro de las estrategias y programas de desarrollo nacionales.
7. Resolver y juzgar infracciones en primera instancia dentro de su jurisdicción.
8. Prevenir y controlar desastres y amenazas al recurso forestal.
9. Declarar áreas protegidas dentro de su jurisdicción.
10. Capacitar, informar y realizar extensión forestal y sobre biodiversidad.
11. Autorizar y controlar el aprovechamiento, la comercialización interna y la tenencia de la flora y fauna silvestres; y,

b) En calidad ambiental:

1. Formular políticas.
2. Emitir normas técnicas de acuerdo a las competencias transferidas y previa coordinación de este Ministerio, de conformidad con lo establecido en el literal d) del artículo 12 de la Ley de Gestión Ambiental.
3. Regular el establecimiento de incentivos relacionados con el mejoramiento tecnológico que asegure la óptima calidad ambiental.
4. Establecer tasas y sanciones de acuerdo con las normas y regulaciones vigentes.
5. Formular mecanismos para prevenir, controlar, sancionar y corregir acciones que contaminen o contravengan a las normas vigentes.
6. Aprobar estudios de impacto ambiental para el funcionamiento de industrias y actividades contaminantes, de conformidad con lo establecido en el Capítulo II de la evaluación de impacto ambiental y del control ambiental, del Título III de la Ley de Gestión Ambiental.
7. Determinar un sistema de evaluación de impactos ambientales para proyectos o actividades, que no sean consideradas de interés nacional y cuya competencia no pertenezca a otro sector del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental.

- 8.** Controlar el cumplimiento de: normas, estándares de calidad ambiental, permisos ambientales para el funcionamiento de industrias y actividades contaminantes tanto públicas como privadas.
- 9.** Realizar auditorías ambientales dirigidas a las actividades productivas o que puedan causar daños ambientales.
- 10.** Formular y ejecutar el plan de prevención y control de calidad ambiental provincial o cantonal, así como los indicadores de su gestión.
- 11.** Coordinar los sistemas de control para la verificación del cumplimiento de las normas de calidad ambiental referentes al aire, agua, suelo, ruido, desechos y agentes contaminantes, así como la aplicación de programas y proyectos de asistencia técnica a la industria y agroindustria y de servicios varios, incluyendo los de reconversión industrial.
- 12.** Promover la participación de la iniciativa privada y comunitaria en las actividades relativas al mantenimiento y mejoramiento de la calidad ambiental, el uso y operación de tecnologías ambientalmente sustentables, en coordinación con entidades públicas y privadas.
- 13.** Dar asistencia técnica a entidades y organismos públicos y privados en todo lo relacionado con el control y la aplicación de estándares específicos de calidad ambiental.
- 14.** Desarrollar y financiar proyectos de control de calidad ambiental.
- 15.** Capacitar e informar.

Proponemos el siguiente proceso para el establecimiento de parámetros de políticas ambientales dentro del contexto normativo actual :

PASOS	RESULTADOS ESPERADOS	OBSERVACIONES
1.- Declaratoria de capacidad operativa del gobierno local para asumir las nuevas competencias	Resolución del Consejo Municipal	
2.- Solicitud al Ministro /Senplades /CNC Adjuntar la propuesta de convenio con la matriz de competencias	Respuestas	Si vencido el término el Ministro no se ha pronunciado, se entenderá aceptada la solicitud. Con la aceptación expresa o tácita, se deben designar delegados.
3.- Designación de para negociar el convenio	Acuerdo de los términos de convenios de transferencia	Si el organismo central se opusiere o retardare la firma del convenio, se entenderá que ha sido aceptado en lo términos propuestos por el Municipio
4.- Firma del Convenio	Transferencia legal de las competencias	En el evento de negligencia u oposición a la firma del convenio entrará en vigencia la propuesta escrita de la

		municipalidad, y el funcionario público responsable de la omisión será destituido por la autoridad nominadora.
5.- Transferencia efectiva de recursos	Recepción de Recursos	El ministerio del ramo transferirá los recursos humanos, materiales y tecnológicos; y el MEF los financieros. De incumplirse esta transferencia, serán destituidos los funcionarios responsables, inclusive el Ministro de Economía.

Por su parte el proceso técnico tiene dos momentos. Uno previo a la solicitud de las competencias y otro posterior. Esta determinación se la hace en función de varios criterios: *(Parámetros establecidos por estudios financiados por la Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME) recogidos por Carlo Ruiz)*

- Los recursos naturales existentes
- El ecosistema donde se encuentre la municipalidad
- La estructura orgánica de la municipalidad
- Los problemas ambientales que se identifiquen
- Los recursos financieros disponibles para la gestión ambiental

Por esta razón se ha diseñado un diagnóstico, el mismo que será el paso uno dentro de la metodología de asistencia técnica a municipios. Luego del diagnóstico corresponde la realización de un desglose de las competencias que se planean solicitar. Dicho análisis incluirá una desagregación de los recursos humanos, técnicos y tecnológicos, así como los costos e ingresos relativos a su ejercicio. Comparando el diagnóstico con el análisis de las competencias, podremos tener los elementos necesarios para identificar fortalezas y debilidades, así como identificar las acciones correctivas necesarias para poder optimizar la capacidad de gestión. Esta metodología en su conjunto, será una herramienta que nos permita tomar decisiones al respecto de la solicitud de competencias.

Este diagnóstico es el primero de una serie de pasos que permitirán determinar de manera técnica la capacidad de gestión ambiental. Luego de realizar este diagnóstico rápido, se procederá a hacer un análisis de las competencias que el municipio desea solicitar, con la finalidad de analizar todas las implicaciones de las mismas, cotejándolas con la capacidad de gestión ambiental del municipio, así como la elaboración de un ejercicio de alternativas. Estos ejercicios permitirán a la municipalidad tomar una decisión informada y técnica sobre la pertinencia de asumir o no una competencia en materia ambiental.

A través del mismo, se busca el determinar la capacidad de gestión ambiental de la municipalidad, previa a la resolución de concejo, que es requisito para la solicitud de competencias al Ministerio del Ambiente.

Este diagnóstico se hace de manera conjunta, una vez requerida la asistencia técnica por parte de una municipalidad. En esta primera fase se levantará información básica sobre la gestión ambiental en el municipio, en especial sobre la estructura orgánica del mismo, la existencia de ordenamiento legal relativo a la protección del ambiente o gestión de recursos naturales, entre otros criterios. Adicionalmente, permitirá tener una

idea más clara de las perspectivas de la municipalidad al respecto de la descentralización.

Los criterios para este diagnóstico rápido son:

- La existencia de ordenanzas vigentes o en proyecto relacionadas con la protección del ambiente, calidad ambiental, protección de recursos naturales, manejo de recursos forestales u otras.
- La gestión administrativa, enfocándonos en la o las dependencias que maneja el tema de gestión ambiental dentro del Municipio, control de calidad ambiental u otra actividad relacionada con la gestión ambiental del cantón. En algunos casos, la gestión ambiental cuenta con su propio departamento o dirección, en otros, depende de distintas direcciones, tales como la de planificación, obras públicas, higiene, etc. En algunos casos, el tratamiento de temas ambientales está a cargo de un funcionario designado directamente por el Alcalde.
- Es determinante para una buena gestión ambiental el que la municipalidad asigne un presupuesto para el funcionamiento de la unidad administrativa a cargo de la gestión ambiental del cantón.
- Establecer quiénes son los actores ambientales del cantón, su grado de participación en gestión ambiental. Se detalla la existencia de clubes u organizaciones comunitarias que participan en gestión ambiental conjuntamente con el municipio.
- La existencia de planes de gestión ambiental cantonales o la inclusión del tema ambiental en los planes de desarrollo cantonal.
- Monitoreo de calidad ambiental y ejecución de proyectos de tipo ambiental en el cantón, tales como inspecciones, reforestación, educación ambiental, y otros /as.
- La existencia de diagnósticos o bases de datos con información de tipo ambiental del cantón.
- Detalle de asistencia técnica o capacitación en temas ambientales recibida por el municipio proveniente de cualquier organización (AME, Ministerio del Ambiente, Organismos Internacionales u Organismos No Gubernamentales)

- Nos interesa saber cuál es el recurso natural que prepondera en el cantón. En algunos casos serán humedales, bosques, ríos, fauna, flora, minerales, turismo ambiental. En este punto debemos averiguar si en el territorio del cantón se encuentran Parques Nacionales o Áreas Naturales Protegidas.
- Queremos saber si debido a la explotación y/o uso de recursos naturales, han nacido conflictos relacionados a su manejo y/o aprovechamiento. ¿Quiénes son los actores de este conflicto? ¿Se ha hecho algo al respecto para solucionarlo? ¿Han intervenido las autoridades?

Con la información levantada podremos elaborar un reporte que nos permita determinar cuál es la realidad de la gestión ambiental municipal y nos permitirá realizar un análisis posterior para determinar las fortalezas y necesidades del gobierno municipal para contar con una óptima gestión ambiental.

Este diagnóstico nos servirá también como insumo para tomar decisiones al respecto de elaboración de políticas, planificación ambiental anual o inclusión de variable ambiental en planes de desarrollo cantonal, solicitud de competencias ambientales, reformas o elaboración de ordenanzas de tipo ambiental, entre otras.

Con la información obtenida en el diagnóstico podemos definir cuáles son aquellas áreas en donde se requiere una asistencia específica en materia de gestión municipal ambiental. Esto, también nos permitirá determinar cuáles son las condiciones previas para una eventual demanda de competencias ambientales.

Con la información obtenida del diagnóstico se determinarán cuáles son las acciones a tomarse en función de los criterios de manera desagregada. En función de esto, las posibles opciones de asistencia técnica serán:

- Asistencia en la elaboración de planes operativos, basados en las necesidades identificadas en el marco de los planes de desarrollo cantonal estratégico.
- Acciones de capacitación y formación de cuadros municipales.
- Planes y estrategias de fortalecimiento institucional Rondas de sensibilización a autoridades con la finalidad de conseguir apoyo político a procesos de gestión ambiental.
- Determinación de voluntad de solicitar/asumir competencias ambientales.

Para una mejor y más fácil determinación de las necesidades de asistencia técnica, se aconseja desagregar la información obtenida en el diagnóstico en matrices, lo cual facilita la identificación de las áreas de intervención.

Identificar las necesidades supone una eficiente gestión ambiental. Emplea los recursos disponibles de manera que se abarquen la mayoría de temas relacionados efectivamente. No por esto, se debe sacrificar la atención de un problema determinado. Cabe también señalar que es necesario priorizar los elementos en función de su impacto.

Dependiendo del tema identificado, la gestión ambiental permite que el municipio pueda tener una capacidad de respuesta y gestión cotidiana de todos los aspectos ambientales inherentes a la municipalidad. Estos aspectos están determinados en la ley, específicamente en la Ley Orgánica de Régimen Municipal, Ley de Gestión Ambiental y en el Texto Único de Legislación Ambiental Secundaria del Ministerio del Ambiente. *(Decreto Ejecutivo 3516 publicado en el Registro Oficial - E. No. 2 de 31 de marzo del 2003)*

Ahora bien, debemos contar con la Ley para el fortalecimiento de las políticas ambientales. La realidad ecuatoriana hace necesario que se cumpla con estas normas en función de los recursos disponibles. Sin embargo, es importante el tomar en cuenta que la prioridad de todo municipio debe orientarse a la satisfacción de las necesidades

ambientales del cantón. Dentro del marco legal vigente, la Contraloría General del Estado tiene la facultad legal de realizar auditorías ambientales de la gestión de las entidades públicas.

De igual manera, se establecen **mecanismos para la denuncia, investigación y sanción de incumplimientos de la normativa ambiental vigente**. Adicionalmente, el Código Penal tipifica delitos y contravenciones ambientales. Por estas razones, el punto de partida para la determinación de las necesidades municipales de gestión ambiental depende en mucho del esquema legal vigente, y de una identificación de los impactos más significativos. Para esto, es necesario el que Municipio cuente con una estructura orgánica operativa, en la que los Municipios, de acuerdo con la ley, tienen autonomía para determinar esta estructura. Por esta razón, las alternativas para dirigir la gestión municipal en materia ambiental dependen exclusivamente de los requerimientos y decisiones. La Ley Orgánica de Régimen Municipal establece tres dependencias municipales: direcciones, departamentos y secciones (Art. 160). Adicionalmente, se determina en el Art. 168 que "las municipalidades de acuerdo a sus posibilidades financieras establecerán unidades de gestión ambiental, que actuarán temporal o permanentemente.

La estructura administrativa, en este caso, será siempre determinada por el Municipio. Esto depende en parte de los recursos financieros y humanos de los que se disponga. Por lo general, los casos que han podido ser identificados en campo son ya sea una unidad o dirección a cargo de higiene y ambiente o direcciones o unidades de turismo o ambiente. Cualquier alternativa es factible, siempre y cuando cuente con los recursos y la facilidad operativa que le permita abarcar la gestión necesaria en cada cantón.

Es necesario determinar el presupuesto asignado al ente encargado de actividades de gestión ambiental. Dependiendo de las funciones que tenga a su cargo, es necesario examinar si los fondos disponibles son suficientes para ejecutar dichas actividades. Las asignaciones de funciones deben contar con un presupuesto razonable.

Por su parte, todas las actividades y acciones de control ambiental amparadas en la ley requieren que exista una ordenanza que sustente las acciones de los funcionarios municipales a cargo del control. Dependiendo de las condiciones ambientales de cada municipio, es necesario que se cuente con ordenanzas que regulen y establezcan los procedimientos y las normas para la gestión de los recursos, de acuerdo con la Ley.

En el ámbito de recursos humanos se puede determinar como un claro indicador de la voluntad y compromiso por parte del Municipio para tomar a su cargo acciones de gestión ambiental descentralizada. Toda unidad o departamento a cargo debe contar con al menos dos profesionales con experiencia y formación vinculada con la gestión ambiental. Los aspectos técnicos relacionados con control de contaminación y problemática forestal deben estar a cargo de un profesional en las ramas de ingeniería ambiental o biología de preferencia.

La razón por la cual se recomienda fuertemente el que las personas a cargo sean funcionarios municipales, radica en el hecho que por teoría de administración pública, una persona ligada a la municipalidad cuenta con el elemento de responsabilidad ante la ley por el cumplimiento de sus funciones, elemento esencial de todo funcionario público. Un funcionario que no tiene carácter permanente puede también comprometerla sustentabilidad de la gestión ambiental, especialmente si se trata de un área recientemente creada.

Es importante articular el trabajo del área a cargo de gestión ambiental con el de la dirección de planificación y jurídica esencialmente. En algunos casos se han definido líneas de intervención conjunta con el área de turismo, en los casos en los que la municipalidad determine que es conveniente en función de su propia planificación y desarrollo económico.

Otro elemento que es clave para el desarrollo de una gestión ambiental eficiente es el que todas las acciones relativas estén amparadas ya sea en el componente de un plan de desarrollo estratégico municipal o en un plan de gestión ambiental. Con estos instrumentos se podrán desarrollar planes operativos anuales que facilitarán tanto la gestión, implementación, monitoreo y posterior evaluación. Además, se podrá determinar mucho más precisamente las necesidades presupuestarias. Consecuentemente con esto, es importante el que los planes anuales operativos se hagan de manera participativa con el resto de oficinas departamentales.

Por su parte la gestión ambiental, por sus características técnicas, requiere de una serie de recursos materiales, los cuales dependen del tamaño de las actividades a cargo del departamento en cuestión. Estos recursos van desde la disponibilidad de computadores hasta otros instrumentos (GPS, bases de datos, software, vehículos, laboratorios, etc.).

Disponer de bases de datos es una tarea que debe hacerse paulatinamente. Entre las bases de datos más útiles tenemos catastros industriales, permisos de funcionamiento, mapas, información sobre calidad del aire. Esto varía en función de la localización del municipio, ya que distintas áreas geográficas determinan distintas necesidades. Otro elemento muy útil es el determinar los distintos conflictos ambientales que puedan surgir. El gobierno municipal tiene una posición privilegiada que le permite, en algunos casos, ser un mediador efectivo.

Una vez que se cuenta con la información necesaria, en función a las necesidades y áreas identificadas, es necesario definir conjuntamente con el o los funcionarios a cargo las actividades a realizarse mediante la elaboración de un plan de acción de asistencia técnica. Esto permitirá determinar prioridades de intervención, ligadas estrechamente a la disponibilidad de recursos, anteriormente descritos.

Cabe mencionar que todo lo referente a apoyo en cuanto a temas de saneamiento ambiental, debe direccionarse hacia la Dirección de Fortalecimiento Municipal. Esta

metodología, sin excluir la identificación y tratamiento de temas referentes a saneamiento ambiental, se centra más hacia lo referente a gestión ambiental municipal.

Evaluar la asistencia técnica es primordial para establecer los efectos de los planes establecidos. Se hará en función de las actividades derivadas de las acciones. Dichas actividades contarán con productos específicos que serán empleados como medios de verificación para el cumplimiento de las tareas y asistencia técnica. Adicionalmente, es importante el determinar un modelo en donde se determinen las eventualidades que pudieren intervenir en la ejecución de las mismas.

4.2. EL PODER DE LA ORDENANZA MUNICIPAL.

La Enciclopedia Encarta dice de Ordenanza: *“Ordenanza: (De ordenar). f. Conjunto de preceptos referentes a una materia. U. m. en pl. || 2. Conjunto de preceptos para el régimen de los militares y buen gobierno en las tropas, o para el de una ciudad o comunidad. U. m. en pl. || 3. Mandato, disposición, arbitrio y voluntad de alguien. || 4. Método, orden y concierto en las cosas que se ejecutan. || 5. Ordenación de las piezas de cada edificio. || 6. Distribución conveniente de las figuras de un cuadro. || 7. Mil. Soldado que está a las órdenes de un oficial o de un jefe para los asuntos del servicio. U. m. c. m. || 8. ant. Escuadrón de caballería. || 9. com. Empleado que en ciertas oficinas desempeña funciones subalternas.”*

La Ordenanza, es vista como un tipo de norma jurídica que se incluye dentro de los reglamentos, y supone un conjunto de preceptos de rango inferior a la ley.

Proviene este término de la palabra orden, lo que se asume que es un mandato emitido de quien o quienes tienen la potestad para exigir su cumplimiento. En el caso de las municipalidades dictar una ordenanza supone la gestión cierta de las autoridades locales en beneficio de su conglomerado social.

El Municipio era considerado entre los romanos una ciudad principal y libre, que se gobernaba por sus propias leyes y cuyos vecinos podían obtener los privilegios y derechos de los ciudadanos de Roma, lo cual en su esencia no difiere de lo que hoy en día es considerado un Municipio y de las herramientas que éste se vale para hacer prevalecer el orden y buscar su propio desarrollo social, económico y administrativo, además de las establecidas en la Constitución y las Leyes. Entonces lo hace por medio de las Ordenanzas.

La Ley Orgánica de Régimen Municipal define su accionar en su artículo 126, que fue analizado en el Capítulo III, numeral 3.8 de este estudio.

Su poder radica de forma secundaria en quienes como representantes del ayuntamiento son los encargados de establecer normas que protejan, beneficien y delimiten acciones para propender el orden dentro de su jurisdicción; pues principalmente ese poder está radicado en el pueblo que los eligió para que así sea.

Es indudable que no es posible lograr que el cien por ciento de los ciudadanos aprueben ciertas decisiones, pues es lógico que de una u otra forma se vean unos más o menos beneficiados, afectados, o relegados que otros. Es parte quizá de un principio natural. Un principio que se rompe con el Derecho Ambiental, que es un derecho de todos, en el que únicamente pueden reclamar quienes se ven afectados en intereses económicos, y quienes resultan también finalmente beneficiados, aunque a “regañadientes”.

Esto como resultado de que en un lugar, llámese éste país, ciudad, distrito, municipio, parroquia; se impongan reglas y normas ambientales en este caso, que establezcan mecanismos, procesos o tasas por ejemplo que devenguen su actividad.

El problema surge cuando son tasas las que el Municipio decide instaurar para mantener algún proceso. Es complicada en este punto su actividad puesto que en nuestra sociedad – realidad, la actividad económica no es estable. Los habitantes se disgustan al tener que pagar algo más. Las planillas locales son generalmente de pagos de luz eléctrica, agua potable, alcantarillado, recolección de basura, Bomberos, telefonía. En el cien por ciento de estos rubros, se utilizan recursos naturales para su funcionamiento. No puede existir lo uno sin lo otro. Es decir que las variaciones ambientales, como es lógico afectan al normal desenvolvimiento y uso de servicios básicos. No debería ser extraño, que sea más importante cuidar lo principal para mantener lo accesorio.

Sin tener que llegar a ello, las ordenanzas tienen la fuerza de conseguir transformaciones en sus comunidades, mediante un liderazgo bien establecido, confiable, honesto, transparente. La desconcentración municipal es una vía. El adecuado manejo del transporte, de los desechos, de las zonas turísticas y de la preservación de recursos es absolutamente imperante con una alta dosis de participación e inclusión ciudadana. El trabajo ambiental no debería hacerse por parte de la Municipalidad desde sus oficinas. Es un trabajo que parte del ejemplo, en sus parroquias, en sus barrios, con sus pobladores. Es una actividad diaria que puede hacer de ese, un gran Gobierno Local. La coordinación y planificación con organismos públicos y privados es básico para que puedan ejecutarse y viabilizarse las normas. La fluidez de las ordenanzas depende también de una ciudadanía estimulada con una cultura de confianza en sus representantes que les otorgue una fuerte legitimidad y autonomía política que trasciende en fortalecer su capacidad de acción.

La real fortaleza de la norma – ordenanza radica en la capacidad gerencial de su líder. En la toma de decisiones efectivas, en las relaciones armónicas con instituciones y personas de cualquier sector político que sea. Sencillamente porque es un tema que trasciende de la política.

El ciudadano se ve representado y fortifica la acción municipal que se traduce en ordenanzas. Se identifica con ellas, puede reconocer en sus propósitos sus necesidades, sus fortalezas, sus debilidades.

El poder de la norma radica en la intención del ciudadano de cumplirla, y eso no se puede lograr solo por la vía coercitiva. El poder de la ordenanza radica en que el ciudadano se vea identificado con ella, y entienda, asuma, se interese, conozca que está precisamente hecha para él, donde se le rinda cuentas claras y conozca a donde está destinado su esfuerzo, y donde finalmente pueda opinar y proponer sus criterios, que éstos sean tomados en cuenta para retroalimentar las acciones y de esta manera poder cerrar el círculo.

4.3. PROCESOS PARTICIPATIVOS DE PLANIFICACIÓN AMBIENTAL MUNICIPAL DENTRO DEL MARCO DE LA PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL.

4.3.1. UNIDADES MUNICIPALES DE GESTION AMBIENTAL

Entre las varias funciones que deben desempeñar las Unidades de Gestión Ambiental, que han sido creadas por una modificación en la Ley de Régimen Municipal que parte de la Ley de Gestión Ambiental, están varias que indicaremos a continuación. Cabe

destacar que no existe obligatoriedad legal para su creación, puesto que la reforma indica que los Municipios que puedan operativamente instaurar una Unidad de Gestión Ambiental, preferiblemente lo hará.

- Realizar el diagnóstico ambiental del municipio para conocer la problemática y prioridades de atención.
- Gestionar y promover las políticas y programas de conservación y protección al ambiente en el ámbito municipal, por ejemplo por medio de otorgar licencias de funcionamiento que hayan cumplido con los requerimientos de cuidados ambientales que exige el ayuntamiento.
- Ejecutar acciones de competencia municipal para mitigar los problemas ambientales.
- Negociar y vigilar que la variable ambiental esté presente en los planes de desarrollo urbano y de uso del suelo.
- Recibir, atender y dar seguimiento a la denuncia ciudadana.
- Promover la expedición de reglamentos que faciliten la aplicación de las leyes ambientales.
- Difundir en el municipio un Reglamento de Cuidados Ecológicos, del cual sea pionero por medio de la ejemplificación.
- Propiciar la participación ciudadana y la integración de los grupos de apoyo para los programas de conservación de recursos naturales y mejoramiento ambiental.
- Impulsar la política de descentralización de los servicios de protección ambiental.
- Asesorar para la elaboración de Programas Municipales de Protección al Ambiente con el fin de incorporar la dimensión ambiental en el desarrollo municipal.

- Coadyuvar en la elaboración, publicación y difusión de los Reglamentos Municipales de Protección al Ambiente, como un instrumento de política ambiental en los municipios.
- Mantener la coordinación entre las Dependencias públicas y privadas que apoyen la atención a la problemática ambiental de los Ayuntamientos a través de la implementación de programas y proyectos.

Las unidades ambientales de las ciudades con mayor población o necesidad de protección por su biodiversidad, puede, como en efecto lo han hecho varios Municipios, crear unidades Administrativas secundarias que prestan acciones específicas en lo relacionado por ejemplo: Comisaría, Planificación, Apoyo Administrativo, Calidad Ambiental, Gestión Ambiental, Investigación, Control.

Estas Unidades tienen facultades amplias dentro de lo que la Ley y los Reglamentos permiten para ejecutar iniciativas. Es importante que la tarea de estas Unidades tenga un tratamiento transversal, que puedan interactuar con la población, y tomar de ella sus conclusiones y recomendaciones. La planificación estratégica de planes y programas acordados permitirán una mejor evaluación y control, ordenará y propenderá el crecimiento ordenado de la industria, lo cual sin duda también atraerá inversión. Una veeduría ciudadana sería un pilar crucial para otorgar una verdadera corresponsabilidad civil, en donde los actores se ven completamente integrados y relacionados con el objetivo común. Una veeduría real, en donde los ciudadanos puedan interactuar con las autoridades respecto de los temas que consideran importantes o de las modificaciones, ampliaciones o recomendaciones que se pueden dar en un caso concreto. Que tengan también corresponsabilidad con la capacitación ciudadana, para que se constituyan éstas en tareas compartidas.

En este punto, es importante tomar en cuenta como referencia el trabajo que desarrolla Costa Rica en lo que a la protección de sus ecosistemas se refiere. Siendo un país más pequeño geográficamente y con menor población, ha logrado ubicar al turismo como su principal generador de divisas. Para ejemplificarlo, sólo en su segundo aeropuerto de Liberia (no el de la capital) logra recibir doscientos vuelos internacionales semanales, que provienen en su mayoría de la Unión Europea. El turista llega principalmente atraído por dos situaciones: La biodiversidad del país, y el hecho de entender como una nación puede vivir sin Fuerzas Armadas. El hecho es que sin duda Costa Rica, posee una cualidad muy parecida a la nuestra, que en poco espacio geográfico, tiene diversos microclimas y regiones que pueden variar en apenas horas. La diferencia ahora, radica en el cuidado sumamente especial que el gobierno ha puesto en su diversidad que hoy por hoy se ha constituido en la base del desarrollo social y educativo del país, que es catalogado como el mejor de América Latina.

Las Unidades de Gestión Ambiental no son por lo tanto únicamente entidades que deben enseñar a reciclar. Son unidades que bien administradas pueden generar importantes divisas y recursos para la Municipalidad, y deben constituirse en nexos de gestión entre la administración y la colectividad para el emprendimiento de procesos participativos de protección, garantía y precautelamiento ambiental.

CAPITULO V

POBLACION CONSUMO Y MEDIO AMBIENTE APLICADOS A JURISDICCIONES LOCALES

5.1. CONSECUENCIAS DEL CAMBIO DEMOGRÁFICO EN EL ORDEN JURISDICCIONAL.

El debate sobre la (in)sostenibilidad de la civilización urbano-industrial, a menudo se ha sustentado en suposiciones más que en hechos. El impacto humano sobre la Tierra puede ser calculado a medida que se da la “colonización de la naturaleza” y del metabolismo socioeconómico.

Comprender las tendencias a largo plazo es ahora imprescindible para prepararnos y planificar áreas estratégicas como medio ambiente, economía, agropecuaria, industrial. Las transformaciones son diferentes según las costumbres y culturas de los pueblos. Dependen de sus políticas gubernamentales y de la acción decidida de sus habitantes respecto a un proyecto común. Las altas tasas de natalidad, mortalidad y esperanza de vida media son factores importantes para determinar los estudios poblacionales.

Kenneth Pomeranz, es profesor asociado de Historia en la Universidad de California, en Irvine (Es autor, entre otras publicaciones, de *Growing Off the Land: Economy, Ecology*, y *The Making of a Hinterland: State, Society and Economy in Inland North China, 1853-1937*) ha realizado un importante estudio de los últimos 2.000 años de la historia de la población, las culturas y las creencias de la humanidad, con lo que se ha

podido detectar hábitos que permiten vislumbrar posibles tendencias de crecimiento futuro de la población.

Como dato general la cantidad de pobladores ha sido cíclica. Una estimación sugiere que hasta el año 1500 aproximadamente este crecimiento era por término medio del 0,0002% anual, lo que se traduce en un incremento de 5 personas al año en todo el mundo entre los años 10000 y 4000 a.C., momento en el que nuestro planeta estaba habitado por unos 20.000.000 de individuos según este estudio. Dentro de los siguientes 4.000 años la población aumentó a un ritmo ligeramente superior, alcanzando una cifra cercana a 200.000.000 durante el I siglo d.C., manteniéndose así durante 600 años. Durante los siguientes 650 años creció un 75%, a un ritmo anual inferior al 0,1%.

La población humana en el año 1250 se hallaba concentrada en regiones donde se practicaba la agricultura sedentaria de donde surgieron las ciudades. Cerca del 75% del total de la población vivía en el 6 ó 7 % de la superficie terrestre seca del planeta, promediando 65 habitantes por milla cuadrada (aproximadamente equivalente a la Europa de 1650 o al actual Estado de Texas). El 93% restante del territorio mundial no se hallaba habitado o era hábitat a pueblos nómadas, con una densidad de unos 0,5 habitantes por kilómetro cuadrado.

Se señala que en este mismo año (1250) la población mundial comenzó otra vez a disminuir debido a la aparición de nuevas epidemias y a la utilización de técnicas de cultivo inadecuadas que provocaron en muchas zonas el empobrecimiento del suelo. La población mundial no volvió a aumentar hasta el año 1450, fecha en la que se produjo la eclosión, que es a partir de la cual surge un crecimiento acelerado de la población que en su primera fase data de entre los años 1450 y 1650.

En Asia Oriental, Europa y quizá en la India y Egipto alcanzó récords de crecimiento poblacional. Desde estas fechas esas cifras nunca más decayeron. Ya en el año 1700 la población mundial contaba como mínimo con 600.000.000 habitantes. El Profesor Pomeraz, fija varias teorías para explicar esta variación; una de ellas, quizá la más coherente dice que después de la disolución del Imperio mongol y el siglo completo de inestabilidad que vino a continuación, se dividieron, y surgieron a la vez en diferentes regiones gobiernos más fortalecidos. Con mejores técnicas de agricultura que traducían en mayores recaudaciones de impuestos y mayor número de habitantes, existían más soldados, mayor educación y la imprenta; por lo que las técnicas vigentes se podían transmitir a un número mayor de gente. La medicina continuaba siendo bastante ineficaz, pero la formación y la imprenta contribuyeron a la difusión de ciertos principios básicos de los cuidados infantiles y prenatales, especialmente en China, Japón y Corea.

En una segunda fase se establece el crecimiento poblacional entre los años 1700-2000, donde hacia mediados del siglo XVIII, China, Japón y Europa occidental habían alcanzado nuevos máximos de población y estaban experimentando crecimientos más rápidos que los conocidos hasta entonces. En el siglo XIX, en casi todo el mundo se rompió con todas las cifras de población anteriores. En 1800 la población total del mundo era de unos 950.000.000, hacia 1900 de 1.650.000.000 y actualmente ronda los 6.000.000.000. La tasa de crecimiento era posiblemente del 0,3% anual en el siglo XVIII, entre 0,5 y 0,6% en el XIX y de un sorprendente 1,5% en el siglo XX. Algunos países han conocido tasas de crecimiento superiores al 3% anual, doblando su población en un período de unos 23 años.

Ante el aumento de la población se presentó una gran demanda alimenticia que fomentó la creación de los pesticidas y fertilizantes para un rendimiento máximo de alimentos por la superficie donde se producían. Los cambios económicos y sociales

también fomentaron el crecimiento. Los hijos venían en padres de edades tempranas y en mayor número por la falta de conocimiento y las creencias religiosas en torno a la sexualidad.

Después de la II Guerra Mundial, Japón adoptó medidas urgentes para reducir el incremento demográfico. En 1952, la India fue el primer país del Tercer Mundo que adoptó una política demográfica y China tardó casi dos décadas en seguir sus pasos, pero cuando la ejecutó (en la década de 1970) tuvo más éxito que su vecino asiático, debido, entre otras cosas, a una transformación social más rápida con gran reducción de la mortalidad, a un sistema administrativo más eficaz y autoritario impuesto por el Partido Comunista, a un programa de planificación familiar que incluía el aborto y a contar con una población más receptiva a las demandas políticas. En gran parte, la reducción de las tasas de natalidad se llevó a cabo antes de la introducción en 1982 de la 'política de un solo hijo'.

Según el Diccionario "Encarta" en 1974 la cuarta parte de los gobiernos estaban interesados en reducir su tasa de crecimiento de población. En la actualidad, casi la mitad de los gobiernos del mundo persiguen este objetivo, y nueve de cada diez personas viven en países que promueven la planificación familiar.

En Tailandia por ejemplo, la familia ha pasado de tener un promedio de 6 hijos en 1960 a poco más de 2 en 1995. Esto refleja el éxito de sus políticas de planificación familiar, la mejora de la sanidad y la educación, y el alto ritmo de desarrollo económico, que, sin embargo, ha provocado un gran deterioro medioambiental.

Por otro lado, el porcentaje de parejas en edad fértil que a nivel mundial utilizan medios de control de natalidad ha pasado del 10% en 1950 al 51% en 1994 (aunque esta cifra desciende al 30% si se excluye a China y oculta unas variaciones regionales enormes: 4% en Nigeria, 36% en Zimbawe, 9% en Pakistán y 64% en Tailandia).

Estas diferencias se deben en parte a la pobreza, al alto índice de mortalidad infantil, a la deficiente educación de niñas y jóvenes, y a otras medidas económicas, sociales y culturales individuales de cada pueblo o nación.

Los estudios indican que también es determinante el difícil acceso que tienen muchas mujeres a los métodos de planificación familiar. Una de cada cinco mujeres casadas, es decir, aproximadamente 120 millones, no pueden acceder a este servicio. Estos datos no incluyen a mujeres solteras, separadas, divorciadas o viudas, muchas de las cuales también desean utilizar métodos anticonceptivos.

En la Conferencia de El Cairo de 1994, se acordó que las bases de cualquier programa de población eran el bienestar del individuo, el control de la natalidad y la libertad de información. En esta conferencia hubo una gran presión por parte de las organizaciones feministas, lo que dio lugar a un verdadero cambio de enfoque de este problema.

El Plan de Acción a 20 años acordó aumentar los fondos anuales para el control de la natalidad en la mujer (con servicios de planificación familiar de calidad y acciones para combatir las enfermedades venéreas) hasta los 17.000 millones de dólares a finales del siglo XX. El Plan aún tiene como objetivos específicos reducir la mortalidad de las mujeres, extender la enseñanza primaria a toda la población infantil en el año 2015 y promover la enseñanza secundaria, sobre todo entre las mujeres.

Los resultados de este Plan se verificarán a largo plazo. Sin embargo, y según expertos en población de la ONU, hay que tener en cuenta que el aumento de las tasas de mortalidad en algunas regiones del mundo (debido a guerras, conflictos interétnicos, enfermedades como el SIDA y otros factores) provocó un descenso demográfico a finales del siglo XX, al reducir la esperanza de vida en zonas de África, Europa oriental y algunas repúblicas de la antigua URSS.

En lo relativo a Planificación Familiar, al mismo tiempo que la población mundial se disparaba a partir de 1450, se estaba produciendo algo igualmente importante a nivel individual. En el siglo XVII, o incluso antes, se conoce que muchas personas ya intentaban planificar el número, el momento de nacimiento y, en determinados casos, el sexo de sus hijos. Se conoce que se trataba de controlar el tamaño de la familia utilizando medios ilegales, como el aborto o el infanticidio, lo cual también les obligaba a borrar cualquier prueba de tales prácticas según el mismo estudio de Pomeraz ligado al del primer demógrafo conocido, Thomas Malthus.

Malthus sostenía que la frecuencia de relaciones sexuales en matrimonios surgían de instintos biológicos y que ninguna sociedad ni cultura eran capaces de modificar. No existía un método anticonceptivo eficaz hasta la invención del condón, fabricado con caucho vulcanizado, en el siglo XIX. En consecuencia, hasta el siglo XX la mayoría de los demógrafos mantuvieron que la única forma de rebajar las tasas de natalidad consistía en lo que Malthus denominaba *controles preventivos* del aumento de la población, impidiendo a la gente contraer matrimonio, como exigencias económicas, dotes, prácticas religiosas y culturales que realmente fueron solo detectados en Europa y Japón antes del siglo XX.

Otras sociedades poseían sus propias formas de permitir a la gente un cierto control de su fertilidad. Por ejemplo, existían manuales médicos y las costumbres populares de Asia oriental y del Sudeste asiático donde se tomaban pociones para

prevenir embarazos o provocar abortos que resultan venenos suaves que desencadenaron enfermedades en las mujeres o defectos congénitos en los menores que consiguieron vivir.

Existen patrones que nos indican efectivamente el control temporal de las tasas de natalidad, por ejemplo en el siglo XX en la China el tiempo promedio entre el matrimonio y el nacimiento del primer hijo de la pareja es superior a 36 meses, comparados con los 18 meses en Europa. Esto resulta casi impensable sin la existencia de alguna intervención. Otros estudios chinos y japoneses muestran un espacio de tiempo aún mayor entre la boda y el primer parto durante épocas de recesión económica. Esto sólo resulta explicable por la utilización de anticonceptivos, continencia sexual planificada y es difícil creer que también infanticidios.

En la actualidad la planificación familiar es una práctica casi común en regiones y países con ciertos niveles de educación, relativa capacidad económica y libertad cultural y social. Países como Zimbabwe por ejemplo es el Sida el estabilizador demográfico. La realidad se torna cruda y diferente según las regiones.

Las diferencias en la estructura de edades también afectará el tamaño futuro de la población en las diferentes regiones del mundo. Cuanto más joven sea la población hoy, más habitantes nacerán en el mediano plazo. Según estudios de las Naciones Unidas, dentro de los países en vías de desarrollo, más de un tercio de la población es menor de 15 años, frente a un quinto en los países industrializados. El siguiente cuadro muestra como se ha modificado la estructura de la población mundial:

Porcentaje de la población entre 0 y 14 años y más de 60 años en las grandes regiones						
Año	Africa	América Latina	América del Norte	Asia del Este	Asia del Sur	Europa
0-14 años						
1970	44,8	42,4	28,4	38,2	42,2	24,9
1990	45,3	36,5	22,0	25,2	36,9	20,1
2010	42,6	29,8	20,4	21,4	28,8	18,5
Más de 60 años						
1970	5,0	6,0	13,8	7,2	5,7	16,6
1990	4,8	7,0	16,4	9,0	6,4	18,3
2010	4,9	8,8	18,1	12,4	9,3	21,3

Fuente: La población mundial a la salida del siglo XX, Naciones Unidas, 1989.

La mayor parte del mundo ha experimentado esta transición demográfica, basada en la planificación familiar aunque en épocas y con porcentajes diferentes. En un principio, las tasas de mortalidad decrecieron y las de natalidad permanecieron constantes o disminuyeron ligeramente, lo que provocó una explosión demográfica y la destrucción de un viejo equilibrio entre nacimientos frecuentes y defunciones frecuentes. A la larga, las tasas de natalidad continuaron disminuyendo, lo que dio lugar a un nuevo equilibrio con reducidas tasas de natalidad y una población bastante estable cuyos miembros gozaban de una existencia longeva.

En Europa, donde existe la mayor cantidad de pruebas, las tasas de mortalidad comenzaron a descender a finales del siglo XVIII. Concretamente, las tasas de mortalidad de lactantes y niños disminuyeron de manera drástica, en parte debido al descubrimiento de una vacuna contra la viruela y en parte debido a la evolución de las técnicas de alumbramiento.

En casi todas las partes del planeta las tasas de natalidad son mucho más bajas que hace 50 ó 100 años, pero las tasas de mortalidad son en muchos lugares más elevadas que las existentes en los países ricos hace 100 años. En ciertos lugares, concretamente en zonas de África donde se halla muy extendida la infección por VIH, y en la Rusia post-soviética, donde se han derrumbado las diferentes estructuras de servicios, las tasas de mortalidad han comenzado de nuevo a aumentar. La epidemia del VIH ha sido más crítica en las ciudades africanas, donde los varones que llegan en busca de trabajo mantienen relaciones sexuales con prostitutas que muy probablemente sean portadoras de dicha infección. Algunas poblaciones urbanas presentan unas tasas de infección superiores al 25%, y los emigrantes que retornan a casa propagan la enfermedad por las zonas rurales. Los expertos no logran ponerse de acuerdo en cómo será de grave en el futuro el impacto sobre la población rural. Hasta ahora, las altísimas tasas de nacimiento rurales hacen que la mayoría de las poblaciones africanas rurales sigan aumentando a pesar de las crisis políticas, económicas y sanitarias.

En muchos países pobres las tasas de natalidad siguen siendo elevadas, sin control familiar y por relaciones fortuitas, o porque los padres creen que tener muchos hijos constituye la única forma de garantizar que alguno de ellos sobrevivirá hasta llegar a adulto. Además, en estas áreas menos industrializadas son pocos los trabajos que requieren una educación formal, por lo que los niños pueden comenzar a contribuir a la economía familiar a edades bastante tempranas. No deja de constituir una ironía que las altas tasas de natalidad sean las que probablemente contribuyan a mantener la pobreza en estos países.

La formación de la mujer es un factor que influye de manera notable en las tasas de natalidad y dentro de la planificación familiar. Las mujeres con formación tienen más probabilidades de que se les presenten oportunidades personales que entren en conflicto con un matrimonio temprano y la crianza inmediata de los hijos; además, es más probable que sepan cómo acceder y utilizar los controles de natalidad. Algunos países, especialmente China, han reducido drásticamente las tasas de natalidad,

incluso en poblaciones rurales pobres, aplicando incentivos económicos y medidas de fuerza.

Las tasas de natalidad en los países desarrollados han comenzado igualmente a descender, y en ello está jugando la planificación familiar consciente un papel de importancia creciente. Así pues, muchos expertos opinan actualmente que la población llegará a estabilizarse en algún momento antes del año 2100, pero después de haber aumentado al menos en 2.000 millones.

El gran número de zonas pobres y no industrializadas en las que las tasas de natalidad y mortalidad siguen siendo elevadas por la falta de educación y planificación familiar impide a los expertos llegar a un consenso en cuanto a la cifra en que se estabilizará la población. Las estimaciones oscilan entre los 8.500 y los 20.000 millones, con una dispersión tan amplia que impide ponerse de acuerdo en lo que puede significar la combinación de una población aún mayor con una gran desigualdad económica para la sanidad global, el entorno y la calidad de vida. (*Pomeranz, Kenneth, California University, Irvine*)

5.2.CONSUMO, CONSUMISMO, Y DESECHOS

Dos son los factores importantes que afectan al impacto de la población mundial sobre su medio ambiente: la tecnología y la riqueza. La tecnología puede influir de forma importante en la producción de bienes, y ésta suele ser un buen indicador de los índices de consumo.

El profesor Paul Ehrlich, de la Universidad de Stanford (EEUU), ha resumido el impacto de la población sobre el medio ambiente mediante la fórmula:

$I = PPT$ (Impacto = Población x Producción x Tecnología).

Aunque pueda resultar demasiado simple, esta fórmula muestra que a cualquier nivel de consumo y tecnología, la población multiplicará el uso de recursos, espacios y residuos, permaneciendo constantes las demás variables. Esta fórmula también destaca el impacto que produce el crecimiento de la población sobre el medio ambiente en las sociedades más desarrolladas, donde los niveles de consumo (a veces con tecnologías que producen gran cantidad de residuos) son extremadamente altos. *(Microsoft ® Encarta ® 2007)*

Según la Biblioteca Encarta se desprenden sorprendentes datos: se señala que en España por ejemplo, en la década de 1990, se producían 14,2 millones de toneladas de basura al año, siendo un 44,09% material orgánico, un 21,16% papel, un 10,57% plástico, un 6,88% vidrio y un 17,3% de otros residuos. Cada español generaba un kilo de basura al día. Según estos datos, el aumento de población en los países más desarrollados hasta el año 2050 va a tener un impacto mucho mayor sobre los recursos y a producir mucha más contaminación que los casi 120 millones que tendrá un país como Bangladesh (el crecimiento estimado de esta población, que en 1994 contaba con 118 millones de habitantes, para el año 2050 será de 240 millones), donde los índices de consumo son relativamente bajos. Según algunos estudios, un recién nacido en un país desarrollado producirá a lo largo de su vida un impacto sobre el medio ambiente 30 veces mayor que un recién nacido en la India.

Así también se señala que los países industrializados (que se constituyen en menos de la cuarta parte de la población mundial) consumen tres cuartas partes de las materias primas y de la energía, y producen una proporción similar de residuos sólidos, es decir una cifra ni remotamente equitativa. Pese a tasas de natalidad por lo general bajas, se estima que entre 1994 y 2015 sumarán 60 millones de personas más a la población mundial; según los investigadores esa cifra empezará a descender desde el año 2050.

Las variables fluctúan entre por ejemplo, el deterioro de la capa de ozono a causa del uso de los aerosoles con clorofluorocarbonos (CFC) que está más relacionado con el cambio tecnológico; en cambio, el aumento del volumen de emisiones de dióxido de carbono (CO₂) está relacionado con el crecimiento de la población. Más de un tercio del aumento de las emisiones de carburantes en los países desarrollados entre los 60's y los 90's, y casi la mitad del aumento de las emisiones de CO₂ en los países en vías de desarrollo, son consecuencia de la superpoblación.

La presión de la población ha mermado la capa forestal, estimada hoy en 17 millones de hectáreas por año (170.000 km²). El departamento forestal de la Organización de las Naciones Unidas para la agricultura y la alimentación (FAO) está utilizando los datos sobre densidad de población de cada país para conocer la deforestación.

Se estima que en la actualidad desaparecen diariamente entre 50 y 100 especies, y que existen millones en peligro de extinción, esto se debe a la desaparición de bosques y al crecimiento de la población. Esto conlleva erosión del suelo, al obligar a los agricultores de tala y quema a actuar sobre el mismo terreno, o a cultivar las zonas de mayor altitud.

Por otra parte, estudios sobre estimaciones de la ONU respecto del agua, reflejan que en 30 años entre 2.700 y 3.500 millones de personas vivirán en países que sufrirán de sequía. Según la ONU, para el año 2050 la escasez de agua podría llegar a afectar a un promedio de 4.400 millones de personas en todo el mundo (de un total de 10.000 millones).

El consumo de energía se ve atado a la industrialización y al consumo de los humanos sobre los productos que adquieren, que en lo posterior son en su mayoría desechos. La

creciente actividad industrial, con mecanismos arcaicos nada amigables con el medio ambiente en su proceso y en lo posterior sin ningún tipo de tratamiento de desechos, nos ofrece un futuro predestinado a graves alteraciones ambientales.

Se ha pensado durante décadas que el consumo intenta cubrir una “felicidad” personal en relación a la compra de bienes y servicios, o al consumo en cualquiera de sus formas. Esto impacta directamente a los recursos naturales y al equilibrio ecológico puesto que es de donde sale la materia prima para la fabricación o procesamiento de cualquier bien, producto o servicio.

El consumo de recursos que incluye también el consumo placentero en la sociedad norte americana, es brutal. Si sería de aplicación global, se requeriría los recursos de dos planetas más iguales a la tierra para sustentarlo.

El consumismo o el consumo excesivo son muchas veces relacionados con el consumo innecesario, y en su conjunto se percibe como una forma de despilfarro de recursos. Un ejemplo trivial que cita Wikipedia, es el uso de los envases y las bolsas de plástico. Obviamente su uso es más cómodo y genera mayores ingresos, más desde el funcionamiento de la economía se desperdician recursos como el petróleo necesario para fabricar el plástico y el acero del que están hechas las máquinas de empaquetar.

En general los seres humanos estamos vinculados y estrechamente relacionados con todo el proceso natural y el proceso artificial del procesamiento de la materia prima. El uso y abuso de estos recursos nos ofrece dos alternativas: la vida, o una muerte lenta y agonizante, que se traduce en un abismal descenso de la calidad de vida de quienes

habitamos en el planeta. Consumir conscientemente lo necesario, y con la ayuda de una supra estructura jurídica, gubernamental podremos poner la casa en orden durante algún tiempo más.

5.3. PRINCIPIOS Y CUIDADOS BÁSICOS PARA COADYUVAR AL CUIDADO DEL MEDIO AMBIENTE Y PRESERVACIÓN DE RECURSOS NATURALES.

Podemos ser agentes de muchos cambios si ponemos en práctica algunas ideas que merman el efecto nocivo de las actividades industriales y humanas al medio ambiente. Quizá en algunos casos sean prácticas que nos tomen un poco de tiempo más, pero que sin duda nos traerán grandes beneficios. (*Documento publicado por Estudio Jurídico Manzano & Asociados. Guayaquil; vinculando.org, wikipedia.com, Greenpeace.org*)

APAGAR, DESCONECTAR, REDUCIR, REUTILIZAR, RECICLAR, CAMINAR, INVOLUCRARSE.

- Ecomundo de México nos sugiere que antes que el reciclaje, sea un consumidor consciente, evite comprar productos industrializados, o productos de mala calidad o de “moda” que se volverán basura más temprano que tarde.
- Acostúmbrese a evitar comprar productos desechables compre refrescos o cervezas en envases retornables. Evite comprar manteles y platos desechables.
- Separe y reduzca al mínimo la basura que produce.
- Reduzca la cantidad de papel, cartón y plástico que tira a la basura, ya que son

materiales que en los tiraderos a cielo abierto se queman fácilmente, produciendo gases, humo y cenizas que alteran la composición original del aire.

- Utilice sus aparatos electrodomésticos, automóvil, celulares, computadoras, al máximo rendimiento siempre que ello no sea nocivo para su salud o al ambiente.
- Aproveche al máximo el agua que emplea en casa recuperándola y dándole usos múltiples antes de enviarla al drenaje.
- Antes de tirar un mueble, aparato electrónico, ropa, juguete, utensilios de cocina, etc. busque algún lugar para donarlos, y/o venderlos.
- Antes de comprar un aparato nuevo, averigüe si le es conveniente comprar uno usado.
- Deje en las tiendas los envases de los productos que compra para que puedan ser vueltos a usar.
- Los componentes de las computadoras pueden ser aprovechadas cuando se quiera adquirir una mejor, es más económico y menos contaminante adquirir una “armada”.
- Aproveche los residuos orgánicos para abono, elabore su propia composta.
- Los cartuchos de la impresora pueden ser “rellenados” en establecimientos especializados.
- Algunas partes de su automóvil como baterías, pueden ser compradas para ser recicladas posteriormente.
- En las ciudades existen centros para el acopio y compra de estos desechos; aproveche esta oportunidad para obtener ganancias que aparentemente se “habían ido a la basura”. Aproveche el papel y sus similares, el vidrio, metal, plástico.

- En caso de no poder realizar ninguna de estas actividades preventivas, deposite pilas y llantas en la estación de servicio donde las adquirió para que sean dispuestas adecuadamente.
- Tratar de adquirir productos de limpieza amigables con el medio y que sean biodegradables.
- Adquirir productos sin demasiados empaques, plásticos y demás desperdicios.
- La re - utilización de las bolsas de plástico del supermercado u otras tiendas, y cuando es algo pequeño, regrese la bolsa en ese momento y guarde el artículo en su cartera.
- Rehúcese a que utilicen fundas en exceso en el supermercado, haga que maximicen su espacio y disposición!
- Usar focos ahorradores de luz. Reemplazarlos frecuentemente por ejemplo 3 focos usados ahorra 300 libras de dióxido de carbono y \$60 por año.
- Tener adecuadamente infladas las llantas de su vehículo y revisarlas mensualmente ahorra 250 libras de CO₂ y \$840,00 por año. Ahora también pueden inflarse con nitrógeno que es un gas inerte amigable con el medio ambiente y que además en un supuesto accidente no producen ninguna explosión.

- Cambiar el filtro de aire del vehículo ahorra 800 libras de CO2 y \$130 por año.

- Llenar el lavavajillas para usarlo cuando éste se encuentre lleno. Ahorramos 100 libras de CO2 y \$40 por año.

- Usar papel reciclado 100% para la impresora por ejemplo, o en su defecto reutilizar el papel por el lado no impreso. Ahorramos así 5 libras de CO2 por resma de papel y \$98.00 anuales.

- Ajustar el termostato a 2 grados en invierno (Calor en la costa, frío en la sierra) y 2 grados en verano (Frío en la costa, calor en la sierra) Ahorramos 2000 libras de CO2 y \$98,00 por año.

- Revisar el calentador de agua, no más alto que 120oF y prenderlo hasta por media hora antes de usarlo ahorra 550 libras de dióxido de carbono y \$30,00 por año.

- Cambiar el filtro de aire acondicionado limpiándolos o reemplazando los sucios según las recomendaciones técnicas. Así ahorramos 350 libras de CO2 y \$150,00 por año.

- Tomar duchas cortas, pues éstas son responsables de las 2/3 partes de los costos del calentador de agua. Ahorramos 350 libras de CO2 y \$99.00 por año.

- El instalar una cabecera de ducha de flujo bajo, hace que usemos menos agua lo que se traduce en menor uso de energía para calentar el agua. Ahorramos 350 libras de CO2 y \$150 por año.

- Comprar para consumir alimentos o productos locales, o tener su propio huerto. Los productos agrícolas que se consumen en casa se transportan desde muy lejos lo que implica la utilización de varios recursos.

- Exijamos energías limpias! Hoy en día las energías más limpias como la eólica, fotovoltaica e hidroeléctrica deben ser mayoritariamente utilizadas. Nuestro Gobierno Nacional y Local deben procurárnosla, demandémosla!

- Compremos productos con menos empaques, esto puede reducir la basura en un 10%. Se consume energía innecesaria para realizar los empaques y para procesar esos empaques como basura. Ayudamos a ahorrar 1200 libras de CO2 y \$1.000,00 por año.

- Si usted puede hacerlo, compre un vehículo híbrido. En nuestro país lastimosamente todavía ese mercado no ha ingresado, pero si existieran en el Ecuador, el promedio de conductores, podrían ahorrar 1600 libras de CO2 y \$3.750,00 por año conduciéndolo!

- Plantar un árbol. Los árboles absorben el CO2 de la atmósfera, lo retienen y hacen que el aire que nosotros respiramos esté limpio. Hágalo, y disfrute de un momento con su familia haciéndolo. Esto ahorra 2000 libras de CO2 por año.

- Adquiera vehículos más eficientes en el uso de combustible. Tener unos kilómetros más por galón hace una gran diferencia. Ahorra miles de libras de CO₂ y mucho dinero por año.

- Comparta cuando le sea posible su vehículo. Si es grande puede hacerlo con amigos, con los niños del barrio, del colegio, compañeros de trabajo. Ahorramos al medio ambiente 790 libras de CO₂ y cientos de dólares por año.

- Utilice de ser posible transporte masivo. Súbase a la Metrovía en Guayaquil o al Trolebús en Quito, o a las iniciativas de transporte público del país.

- Reducir la basura del hogar sólo en productos demasiado empacados o embalados, reciclando papel, plástico y vidrio ahorra 1.000 libras de CO₂ por año.

- Reemplazar viejos electrodomésticos ineficientes. Consumen demasiada energía. Si usted adquiere un nuevo electrodoméstico cerciórese de que tengan el sello de eficiencia energética. Ahorramos cientos de libras de CO₂ y muchos dólares en energía y reparaciones.

- Use cortadoras de césped manual. Use sus músculos en lugar de combustibles fósiles y así hacemos algo de ejercicio! Ahorramos 80 libras de CO₂.

- Desconecte los electrodomésticos que no use. Aún cuando éstos están apagados siguen usando energía. Desconecte el cargador de la batería, celular, computadora, equipo de sonido, etc. Ahorra más de 1.000 libras de CO2 y \$256,00 por año.

- Asegurarse de que las paredes y techos estén debidamente aislados, que no se escape aire acondicionado o entre frío/calor a su hogar.

- Secar a la intemperie la ropa en lugar de usar la secadora eléctrica. Ahorra 700 libras de CO2 y \$75,00 por año.

- Cuando construya o remodele su casa, dependiendo en que región del país se encuentre, tome en cuenta la nueva tecnología de eficiencia energética, eficiencia en el uso del agua, techos más altos, ventanas que protejan del calor como chazas, paredes más anchas, coincidir metraje de habitaciones con uso de cerámicas para que no haya desperdicios innecesarios de materiales y de dinero.

- Compre productos orgánicos, los químicos usados en la agricultura moderna contaminan la dotación de agua de las ciudades y áreas rurales y requieren más energía para ser producidos. Son un poco más caros pero se compensa al producto del esfuerzo de quienes lo siembran, cuidan y cosechan sin utilizar o reduciendo el uso de químicos.

- Compre productos frescos y no congelados, éstos requieren de mucha energía.

- Coma menos carne. El metano es el segundo gas más importante que produce el efecto invernadero y las vacas son las más grandes fuentes de emisión de metano. Su dieta de pasto y sus múltiples estómagos producen altas dosis de este gas que exhalan en cada respiro.

La solución final y la más importante, es tomar la decisión de empezar a cambiar de actitud. Asumir que existe un problema global es el primer paso para inspirarnos y ACTUAR. No permitamos que el desarrollo tan necesario para los pueblos, naciones y para quienes habitamos en ellos; merme nuestra calidad de vida. Es necesario llegar de forma urgente a un punto de equilibrio que nos permita lograr un desarrollo sostenible, respetando el medio ambiente. Informarse es básico, pues el conocimiento es poder. Alvin Tofler decía en su libro “La tercera ola”, que la información es el motor del nuevo mundo; como la “segunda ola” lo fue la revolución industrial. Haciendo uso de ese conocimiento podemos construir o destruir. Este es un hogar para sentir, percibir, reír, es un lugar para soñar, para crecer, para amar. Si en nuestras manos está edificar un mundo mejor, hagámoslo, eligiendo vivir.

CONCLUSIONES

SOBRE LAS GENERALIDADES DE LA TEMÁTICA MEDIO AMBIENTAL:

1.- El mundo se encuentra sin acciones terminantes, en un proceso de colapso. El medio ambiente, el cambio climático, los gases de efecto invernadero y la creciente contaminación al ritmo actual aseguran un desenlace apocalíptico.

2.- Las teorías de los científicos que manifiestan que los fenómenos actuales radicales se deben a un proceso normal de evolución, indicando que son fenómenos que han sucedido ya hace miles de años atrás cumpliendo un circuito de vida para las especies y los recursos; mas, en ningún caso pueden explicar el radical aumento, muy por fuera de lo normal en los índices de emisión de gases, calentamiento global, olas de calor, incremento de las aguas en los océanos, retroceso de glaciares, y en general los fenómenos naturales extremos que se viven actualmente y que están predestinados a venir de no existir rectificaciones urgentes que puedan aplacar en algo el daño irreversible causado al planeta. Por lo tanto, para fines didácticos, es como ejemplificar la edad de un ser humano y su conducta física a consecuencia de su edad. Las primeras manifiestan que estos procesos serían más o menos como “canas” del planeta, o en nuestro ejemplo, “dolores articulares” definitivamente inevitables ante el paso de los años y el uso ó abuso de las facultades. Más, la teoría que maneja la otra tendencia, representada por el IPCC (Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático), quizá diagnosticaría a esta misma ejemplificación, en base a esa inexplicable alteración, una “diabetes”, que con mucho esfuerzo y constancia se podría controlar, mas en ningún caso revertir.

3.- Las profundas alteraciones ambientales han provocado severos cambios y modificaciones en la salud de los seres humanos. Hoy por hoy se registran altísimos índices de enfermedades respiratorias adquiridas, así como modificaciones en la fisiología de seres humanos a causa del uso constante de químicos con altas dosis de nocividad.

4.- En la naturaleza, los procesos llegan a un punto en el que tienen a colapsar, por lo que no son de crecimiento absolutamente indefinido. Esa degradación viene también a formar parte de otro proceso. Estos ciclos son la base del desarrollo de procesos en los que la materia prima de uno, al convertirse en residuo es la materia prima de otro. Este es un principio que permite que exista una autorregulación natural y un equilibrio que retroalimenta a los sistemas.

5.- Sobre la toma de conciencia sobre la importancia del medio ambiente se debe rescatar la síntesis que hace Diana Verdager y Carlos Cárdenas en su obra “La Ciudad Sostenible”: “Ya no permite seguir manteniendo por más tiempo la concepción de la naturaleza como el enemigo ancestral a vencer o como un simple escenario separado y estático en el que la humanidad puede desarrollar sin consecuencias cualquier modelo de organización productiva y social.”

6.- Los efectos del cambio climático son irreversibles. La temperatura mundial, al paso actual aumentaría hasta 6.4° hasta el 2100, respecto de finales del siglo XX, los océanos crecerán de 0,18 a 0,59 metros al final del siglo, respecto de 1980 – 1999, extinguiéndose hasta el 30% de especies vivas vegetales y animales. Desnutrición, muertes por olas de frío y de calor, inundaciones, sequías, tormentas e incendios. Retroceso de glaciares, el Polo Norte y su banco de hielo desaparecería antes de finales de este siglo, generando otro aumento de nivel del mar, haciendo desaparecer islas, regiones y países. Obviamente de rebote, peligra la economía.

SOBRE EL DERECHO INTERNACIONAL RELATIVO AL DERECHO AMBIENTAL:

1.- La actividad loable que desarrollan varios organismos, ONG's, Gobiernos y personas, no es lo suficientemente eficaz ni ha logrado alterar en valores significativos hasta el momento los índices que nos conducen a dar contexto al calentamiento global.

2.- El Derecho Ambiental debe ser considerado de forma integral, no aislada. Los principios que rigen el Derecho Ambiental son de carácter general e internacional, pero la Ley si enmarca - como es lógico en ciertos procesos y circunstancias - su temática en relación a la naturaleza de los recursos que poseen las naciones.

3.- El Derecho Ambiental debe ser considerado como un Derecho Especial de todos los seres humanos, con todas las características y tratamientos que contendría un convenio de orden internacional y supraestatal, que dentro de la legendaria jerarquía Kelseniana, que esté enfáticamente ubicado en su cúspide por su carácter primario y trascendental, como fuente de vida, que permite su desarrollo, el nacimiento, la preservación de las especies y de todo cuanto surge a partir de ellas.

4.- Las prácticas e introducción de mecanismos de desarrollo limpios o MDL'S como se conocen mundialmente, son la única alternativa válida para aplacar el irrevocable cambio climático en el mundo como práctica principal en lo que a las industrias se refiere, y su consecuente adaptación de recursos humanos, materiales, tecnológicos y económicos, a nuevas políticas que tengan como otro fin primordial – como sus utilidades- la preservación, conservación y remediación ambiental.

5.- Organismos internacionales, conjuntamente con naciones, países y ciudadanos, debemos redoblar esfuerzos para lograr un cambio significativo en los niveles de contaminación ambiental, calentamiento global y preservación de las especies.

6.- Las iniciativas de carácter ambiental que han surtido efectos positivos en diferentes países, ciudades, distritos, regiones, debe ser compartida sin restricciones con el resto del mundo, para que otras de similares características puedan adoptarlas y adaptarlas a su propia realidad. En temas de supervivencia como éste, no debe caber bajo ningún concepto derechos reservados, únicamente en cuanto a la invención.

7.- Dentro de las iniciativas ambientales del Ecuador como aporte internacional, constan únicamente una que se pueda destacar, y es “Yasuní”, Reserva de la Biósfera declarada por la UNESCO, con lo que se ha dicho que la idea central es cambiar el modelo de desarrollo ecuatoriano para que éste no se encuentre basado en el petróleo. En el mes de Junio del 2008 vence la oferta de Ecuador de dejar de explotar este campo petrolero ITT (Ishpingo Tambococha Tiputini) que guarda casi un millón de barriles de petróleo, a cambio de una compensación mundial de USD\$4.500 millones de dólares. Hasta el momento únicamente Italia ha ofrecido USD\$ 4 millones de dólares.

8.- Yasuní, además hasta el momento se ha constituido en una “iniciativa”, puesto que además de la sensibilización del gobierno, no existe de su parte absolutamente nada más en concreto, pues desde el punto de vista formal y práctico no existe avance. Según la Coordinadora de la Iniciativa Yasuní, recién en el mes de Enero del año 2008 se abrió la cuenta para recibir aportes, recién en el año 2008 se establecieron los mecanismos fiduciarios nacionales y extranjeros para la formación de un fideicomiso y el nombramiento del Secretario Técnico. La fecha límite para recaudar ese dinero fue en el mes de Junio del año 2008.

9.- La última conferencia de Bali por el cambio climático, organizada por la ONU en seguimiento a lo establecido en el Protocolo de Kioto, del cual se esperan resultados concretos en el año 2012. 190 naciones se reunieron en esta conferencia mundial que buscó elaborar acuerdos más efectivos que el de Kioto de 1997. Lamentablemente, no se dieron resultados concretos en cuanto a la baja de los niveles de gases de efecto invernadero; esto para permitir la inclusión de los Estados Unidos quienes no suscribieron dicho Protocolo. De dos a cuatro años más de negociaciones complejas y difíciles debemos esperar para ver resultados. Las naciones negociarán posturas y bonos de carbono que cada día se encuentran con tendencia al alza, mientras que la tendencia a la baja de niveles de contaminación, cada día se torna más complicada, sin que los países contaminantes que se encuentran clasificados dentro del anexo I del Protocolo de Kioto, estén en su mayoría dentro de los porcentajes que esperan cumplir para encontrarse dentro de los niveles de 1990, antes del 2012. Un solo ejemplo al respecto: si la temperatura mundial aumenta entre 1,5 y 2,5° desaparecerán del 20 al 30% de especies vegetales y animales en el planeta.

SOBRE EL MARCO JURÍDICO DEL DERECHO AMBIENTAL EN EL ECUADOR

1.- La educación Ambiental de forma integral, debe ser considerada como política nacional de irrestricto cumplimiento.

2.- En este estudio se analiza lo dispuesto en normas y leyes de vigencia reciente, que en muchos casos aún no son de viable aplicación. La falta de Reglamentos a ciertas normas y leyes de la República tornan inviable la ejecución de medidas relativas a la temática jurisdiccional y ambiental.

3.-Nuestras leyes son generalmente inquisitivas y obviamente se traducen en sanciones y penas. No existe una concepción sensata y asimilada aún, al menos dentro de la temática ambiental, absolutamente preventiva que sea aplicada dentro del marco general de las leyes seccionales, salvo ciertas excepciones. La cultura de la prevención en nuestro país, viene casi de la mano ya con la necesidad de un imparable proceso de “adaptación” para los cambios climáticos que ya se pueden percibir y que se recrudecerán con el paso del tiempo.

4.- Hemos analizado en este capítulo la tramitación administrativa y jurídica dentro del contexto de la Ordenanza como eje fundamental de este estudio y de su poder de aplicabilidad para por medio de activos procesos de participación ciudadana, dar solución a problemáticas locales por medio de la descentralización de competencias.

SOBRE GOBIERNOS LOCALES:

1.- La importancia de la acción Municipal es la base de la organización nacional, según la estructura territorial de nuestro país para este estudio. El entorno de provincias, cantones, parroquias, barrios y juntas parroquiales con un trabajo planificado y correctos mecanismos de difusión y educación, pueden lograr cambios significativos en el proceso de remediación, preservación, y adaptación ambiental.

2.- El Municipio tiene la capacidad de establecer normas ambientales.

3.- Las normas jurídicas locales, deben ser adoptadas en base a la realidad del lugar, a sus costumbres, creencias, experiencias, tradiciones. Lo primordial para la efectividad

de estos procesos es la interacción entre autoridades y ciudadanos para que exista plena identificación con el objetivo final y exista solidaridad de acciones.

4.- La Ordenanza, concebida en su integralidad como la orden de la autoridad en beneficio de su colectividad tiene el poder suficiente y necesario para generar un cambio positivo en los procesos sociales – ambientales – económicos con una correcta planificación, control, auditoría y seguimiento de éstas políticas, sustentadas en el respaldo ciudadano.

5.- La educación ambiental es imprescindible para lograr involucrar a la ciudadanía a la campaña de protección ecológica, concienciación sobre el cambio climático, calentamiento global y procesos contaminantes.

6.- La gestión ambiental municipal, es el gran ausente en las políticas de los Gobiernos Locales. Una gestión ejemplarizadora, que parta de la misma actividad de las autoridades y que pueda ser transmitida con entera capacidad moral. Las instituciones y organismos del Estado deben mostrar mayor responsabilidad en el manejo de recursos.

7.- Es urgente la asignación de responsabilidades a los principales agentes contaminantes dentro del ámbito del Gobierno Local, industrias pequeñas, medianas y grandes, ciudadanos, agro.

8.- No debe dejar de ser una alternativa la posibilidad de establecer multas pecuniarias y otros tipos de sanciones ante el incumplimiento de la norma local; y lo más importante

de ello cuando ya se tiene organizada la estructura legal para hacerlo, es fundamental su aplicación.

SOBRE POBLACIÓN, CONSUMO Y MEDIO AMBIENTE:

1.- En nuestro país, no existe una regulación de orden demográfico.

2.- La falta de educación sobre temas sexuales que en pleno siglo XXI son considerados tabúes en nuestra propia educación, merman la capacidad de las mujeres de regular y controlar mediante mecanismos preventivos embarazos y planificación familiar.

3.- Nuestro país es un enorme aparato consumidor pese a su siempre cuestionada economía.

4.- El manejo de desechos es un punto casi inexplorado en el Ecuador. El tratamiento de éstos es en su mayoría ineficaz.

RECOMENDACIONES

EN LO RELATIVO A LA TEMÁTICA MEDIO AMBIENTAL

1.- El medio ambiente dentro de todos sus procesos y alteraciones tiene únicamente una alternativa para contener el apocalíptico proceso de destrucción que vive; y éste se encuentra en manos del hombre. El cuestionamiento del mundo que queremos hoy, y para nuestros hijos y futuras generaciones es crucial y debe ser inmediato. Concienciarnos, sensibilizarnos, involucrarnos, exigirnos y exigir, es parte de la única salida que tenemos para sostener la ola autodestructiva de una economía cruel, frente a la humanidad.

2.- Después de este estudio en el cual he tratado de incluir en cada capítulo todo lo relacionado con cada tópico, establecer mayores recomendaciones respecto al tema ambiental se torna dificultoso. Para mitigar este proceso irreversible no existe ningún “*software*” que resuelva ecuación alguna. El hombre puede aplacar el proceso que nosotros mismos hemos creado mediante nuestra propia decisión, lo cual se traduciría en prevención y protección; así como con la ayuda de la legislación para conseguir el cumplimiento de las normas mediante la coerción, de ser necesaria. Este es un proceso que garantiza la vida y la defensa de la humanidad que debe respetarse a cualquier costo.

3.- Es necesario que se abran todos los estudios y expedientes clasificados por los organismos, organizaciones y países respecto de estudios ambientales. Éstos deben ser compartidos con toda la humanidad para resolver sobre dos vías: Estudios sobre los pronósticos y sobre tecnologías.

4.-Las Naciones Unidas deben solicitar el respaldo de sus miembros para recoger, proponer y establecer sanciones firmes e importantes para los países que no logren cumplir con sus acuerdos y con metas específicas en torno al cambio climático y calentamiento global. Las naciones deben empezar a sacrificar al menos temporalmente cierto sector de su economía para presionar el cambio de políticas en países contaminantes.

5.- Kioto cumple su función en el 2012, y hasta la fecha no se han logrado cambios importantes en las estadísticas y procesos contaminantes. Cancún es un paréntesis que siendo el último evento internacional de esta naturaleza no logró efecto alguno. La regulación de los bonos de carbono debe ser extraordinariamente controlada, pues se conoce y se avizora un gran mercado para tercerizadores.

SOBRE EL DERECHO AMBIENTAL EN EL ECUADOR

1.- La educación ambiental como un derecho y una política nacional, involucrada en los pensum de estudios de pre escolares, primaria, secundaria y universidades debe ser obligatoria.

2.- Recomendar sensibilización, suena absurdo. Es como disponer dejar de ser racista por decreto presidencial. Para involucrarse debe existir conocimiento de la causa, plena conciencia de las consecuencias que acarrea en este caso el uso y abuso de recursos, bienes, valores y servicios.

3.- El Gobierno Nacional, a través de sus ejes transversales y ordenamientos que dan contexto a esta nueva conformación del Estado, tiene la obligación urgente de tomar acciones firmes para detener los procesos que destruyen el medio ambiente, proteger nuestras reservas naturales y ecológicas, regular la producción y la industria para que

se impongan mecanismos de desarrollo limpios MDL's en sus procesos y en el tratamiento de sus desechos.

4.- Una urgente evaluación de los funcionarios gubernamentales encargados de la temática ambiental, en todas sus instancias y de los actores involucrados en la toma de decisiones respecto del tema, para garantizar una efectiva planificación y aplicación de procesos válidos y viables.

5.- La búsqueda de alternativas , apoyo a los eventos que fomenten el cuidado ambiental y el impulso a la investigación para el uso de nuevas formas de producción y de reducción de procesos contaminantes; como la mejora y regulación del transporte público, uso del transporte privado, facilitar el ingreso de vehículos híbridos, producción de etanol y la imposición de su uso en los casos posibles, etc.

6.- Buscar la evaluación del consumo de nuestro país en cuanto a desechos. Debe existir un censo urgente del consumo para establecer que tipo de desechos se generan y encontrar los mecanismos para reprocesarlos.

7.- De ser necesario ciertas regulaciones y establecimiento de tributos, luego de un estudio absolutamente serio, verificado y auditado para quienes utilizan para la producción recursos naturales y materia prima escasa o valiosa. El tratamiento de ésta deberá ser primordialmente la restitución o remediación del daño, por ejemplo en el caso de procesamiento de madera, la siembra de árboles; así como por ejemplo en el caso de derramamiento de petróleo, la remediación del daño, (que de todas maneras provoca un daño irreversible) y una fuerte sanción económica que permita en el largo plazo vigilar y consolidar la remediación ambiental o reponerla.

8.- Promover el movimiento de la economía en base a la promoción turística de nuestro país. Cuatro regiones naturales maravillosas, que contienen grandes reservas de riquezas naturales, flora, fauna, hidrocarburos, minerales. Extensas playas, imponentes nevados y volcanes activos. Milenarios manglares, humedales, y las Galápagos. Gente maravillosa que vive en la miseria a causa de la ignorancia, el analfabetismo y la falta de oportunidades por una suprema desigualdad, ecuatorianos que le han dado un respiro a su subsistencia por la gracia de sus habilidades; hombres que cosechan la tierra, que dan forma a las piedras, que pescan en los ríos, o que hacen honor a nuestra tierra por mantener viva su costumbre y su leyenda; mujeres indias, negras, mestizas, shuaras, de extraordinaria belleza, que tejen, cosen, bordan, siembran, cocinan, cuidan hijos, bendiciendo con sus manos, su sudor y su trabajo, aquellas obras. Hacer del turismo nuestra principal fuente de ingresos no es una misión increíble. Nos quedan ejemplos como Costa Rica, República Dominicana, Colombia y Panamá, que han logrado venderse como destinos sobretudo en la Unión Europea, quienes tienen arraigada una cultura de trabajar para viajar y dejan grandes remesas y sumas de dinero en los países que visitan. Promocionarnos como un “destino verde” (después de establecer un claro trabajo para concretarlo) es una alternativa, con todas las facilidades y bondades de la belleza natural de nuestro país.

9.- El Gobierno Nacional y sus estamentos, instituciones, organizaciones, departamentos, así como los demás poderes y entidades del Estado, deben establecer políticas de uso y de consumo de materiales amigables con el medio ambiente. Se invierten millones en compra de papel, que podría ser papel reciclado y otros enseres para las actividades gubernamentales. En cada una de éstas oficinas establecer y evaluar botaderos clasificados según su consumo y uso. De esta forma promueve indirectamente la producción de otros productos de esta índole para el consumo.

GOBIERNOS LOCALES

1.- Los modelos de desarrollo basados en mecanismos limpios en lo que respecta sobretodo al procesamiento y tratamiento de materias primas para la obtención de un producto terminado, han tenido sin duda alguna importantes beneficios dentro de diferentes aspectos; planificación, control, ahorro en la economía, preservación y conservación ambiental, así como la reutilización o correcto manejo de desechos. Estas prácticas deben constituirse como de carácter general y obligatorio para las pequeñas, medianas y grandes industrias para la remediación ambiental, y así mermar y aplacar en algo el imparable proceso de cambio climático con sus afectaciones colaterales.

2.- La utilización de la ordenanza como eje fundamental para la consecución del ordenamiento local que promueva la protección ambiental, con un consenso general con su comunidad. Establecer sanciones que sean aplicadas con igualdad, en absolutamente todos los casos que lo requieran para fomentar una cultura de respeto al medio ambiente y a la ciudadanía que es la directamente afectada con las alteraciones ecológicas.

3.- El conocimiento cierto de los desechos que genera su ciudad. Es fundamental, como a nivel nacional, que se realice un “censo” sobre los desechos que se producen en base al consumo para establecer mecanismos eficaces para su tratamiento y optimización. Hay que recordar que todo es parte de un ciclo donde el fin de un proceso es el inicio de otro.

4.- La cooperación intermunicipal es básica para obtener mejores resultados incluso en tiempos menores. Esto favorece tremendamente a las provincias por ejemplo, pues

pueden empezar a trabajar en alternativas que les permita reforzar su economía en base al turismo, que sin duda con una promoción adecuada logrará generar interés en visitantes que deseen conocer como se vive en una ciudad - provincia "verde".

5.- La planificación municipal en temas ambientales debe ser una imposición moral de las autoridades locales. Los Alcaldes están obligados a buscar otorgar a sus habitantes una calidad de vida digna, y la planificación ambiental, no es un tema que se encuentra dentro de las actividades primordiales en las agendas municipales.

6.- Deben promoverse alternativas de comunicación e interacción con la ciudadanía para la aplicación de nuevas formas, ideas, experiencias que permitan un mejor manejo ambiental del sector. Si no es una iniciativa del gobierno central, los Municipios pueden realizar programas que vayan enfocados a las instituciones educativas a fin de promover la educación ambiental.

7.- Asociarse, Asesorarse. Varios Municipios que pertenecen a otros países han tenido exitosas experiencias para fomentar la cultura medioambiental en sus localidades. Por medio de la Asociación Iberoamericana de Municipalistas se tiene una excelente alternativa para los Gobiernos Locales de fomentar acciones para compartir procesos proactivos.

8.- Buscar mecanismos que financien éstas iniciativas. Son cientos los organismos internacionales que financian proyectos y estudios ambientales, siempre y cuando se avizora una correcta planificación municipal.

9.- Promover la participación como un derecho. Garantizarla en todas sus instancias, para que la ciudadanía bajo criterios reunidos sobre experiencias locales puedan generar opciones y alternativas que trasciendan al campo nacional.

SOBRE POBLACIÓN, CONSUMO Y MEDIO AMBIENTE:

1.- Educar a nuestra sociedad daría el más grande respiro a nuestro país, en absolutamente todos los sentidos. No debemos olvidar que también nuestra cultura, nuestra formación ancestral en muchos de nosotros deja huellas que no rehusar a aceptar, por más cruda que se torne esa realidad. En el Ecuador también hay pobres que quieren ser pobres, hay analfabetos que no les interesa educarse, hay hombres y mujeres hábiles que no les interesa trabajar. Hay hombres y mujeres que ven en sus hijos la forma de vivir.

2.- Nuestra realidad no es la de China o India. No existe aún sobre población en Ecuador. Lo que existen son familias numerosas que viven sumidas en la miseria, en la pobreza, a causa de aquello no pueden educarse, tener una buena alimentación, salud. Cada día piensan en sobrevivir, no podemos pedirles que se responsabilicen por algo más. En el Ecuador debemos ayudar a estos hermanos para que luego también podamos ayudarnos a trabajar juntos en un mejor lugar para vivir. En el Ecuador, debemos priorizar y dar la importancia que las cosas y las personas se merecen en el momento de gastar. Evitar seguir el juego a un marketing cruel, puede aliviar la vida de muchos y mejorar la vida de muchos más. Es cierto que los productos orgánicos sin uso de químicos, cuestan unos centavos más, pero los vale el sacrificio y el esfuerzo que hacen quienes los siembran, cosechan y producen responsablemente para consumir algo más sano, que ha surgido de un proceso natural. Esta es una forma de ayudar y de incentivar a ciudadanos con un compromiso y una vocación social – micro o macroempresarial, que merma los terribles daños que ya hemos causado.

3.- Solo un compromiso que vaya más allá de nosotros, que cruce por el amor y el respeto a la vida, a los hijos que trajimos a un mundo que no pidieron venir. Para el hombre nada fue ni será tan bueno como traspasar el tiempo y el espacio a través de sus generaciones, de sus hijos, extender su vida a través de ellos. Es entonces cuando uno se pregunta cuánto tiempo se pierde en la vida, cuando escuchar voces infantiles y cuestionadoras que se constituyen en el motor de la vida y del mundo, entendemos que estamos equivocados.

Pensé que no existe nada más cierto que una canción de Serrat, nada más intenso que escuchar a Boccelli, nada más hermoso que la misma libertad, nada más dichoso que los sueños se hagan realidad, o algo más fuerte que el ímpetu de la juventud. Encontrar el motor de la vida es entender que somos frutos de un amor supremo, de un amor humano, real, de un entramado social del que entre aciertos y errores surgen vidas nuevas; entender que nuestra propia libertad se extiende hacia el futuro a través de nuestros hijos, y que el tránsito en la búsqueda de la felicidad humana trasciende en el tiempo cuando nuestra aspiración es que se cumplan sus sueños. Que la fortaleza del hombre se base en su conciencia, en su eterna búsqueda del bienestar común, en mecer la cuna del mundo con decencia, en mirar el futuro con optimismo, en que nuestra principal arma se constituya en la ciencia que fomente y se revele para la subsistencia humana, para promover la paz, y para garantizar la vida. Que la técnica se convierta en el arte de aflorar nuestros sentidos, de desentrañar nuestra propia capacidad de mirar alto y lejos, en la perspectiva correcta hacia la otra orilla del lado del río que no ha de morir.

ANEXOS

FODA

Priorización de problemas ambientales en el Municipio

La priorización de los problemas ambientales del Municipio es un proceso que se facilita mucho si se hace después de haber analizado las respuestas del cuestionario, o puede ser un producto directo del análisis FODA.

¿Por qué priorizar los problemas ambientales?

Los problemas ambientales deben ser seleccionados por el grado de importancia que tienen para la comunidad. Los criterios que pueden tomarse para seleccionarlos, son:

- El número de personas afectadas por el problema
- El impacto del problema ambiental sobre fuentes de agua
- El impacto del problema ambiental en la producción del Municipio (en la Agricultura, artesanías, Energía, etc.)
- El impacto real o aparente del problema en el turismo
- El impacto del problema en la calidad del aire
- Los riesgos en la salud derivados de la existencia del problema ambiental (proliferación de moscas, plagas de zancudos, cucarachas, ratas, proliferación de enfermedades, etc.)

Al seleccionar los problemas, se puede elaborar un plan estratégico para la eliminación de las fuentes de contaminación. En esta forma, se le da un mejor uso a los recursos de la Municipalidad, se involucra a los vecinos y a los sectores productivos del Municipio en la gestión ambiental.

Una manera de establecer la priorización de la problemática ambiental y dar soluciones a los mismos, como mecanismo participativo es la elaboración de un cuestionario para verificar la situación ambiental actual, cuyo objetivo es el de contribuir en la sistematización de conocimientos sobre la situación del agua, aire, manejo de residuos sólidos y peligrosos y uso de plaguicidas en la comunidad, esto nos permite elaborar el mapa de problemas ambientales del Municipio.

Para ello la metodología que se puede emplear es usando estas preguntas como una guía de lo que le interesa a la comunidad.

MODELO DE CUESTIONARIO

Barrio: _____,

Zona: _____

Nombre _____ del _____ (los)
entrevistado(s): _____

Actividades que realiza: _____

Nombre del entrevistador: _____

Fecha entrevista: _____

1. ¿Considera que existe contaminación importante en su comunidad?

- En Aguas superficiales
- En Aguas subterráneas
- En el Aire
- En el Suelo

1. ¿Cuáles son las fuentes de contaminación en los recursos mencionados arriba?
2. ¿Cómo califica el servicio de agua potable que presta su Municipalidad?
 - Bueno ¿Por qué?
 - Regular
 - Malo
 - No recibe el servicio
4. ¿En qué porcentaje cree que la tarifa que cobra la Municipalidad por el servicio de agua potable alcanza para pagar el costo de abastecimiento?
 - 100 - 60 %
 - 50 - 30 %
 - 20 - 10 %
 - menos del 10 %
5. ¿Cómo califica el servicio de recolección de basura que presta su Municipalidad?
 - Bueno ¿Por qué?
 - Regular
 - Malo
 - No recibe el servicio
6. ¿En qué porcentaje cree que la tarifa que cobra la Municipalidad por el servicio de recolección de basura alcanza para pagar el costo del servicio?
 - 100 - 60 %
 - 50 - 30 %
 - 20 - 10 %
 - menos del 10 %
7. ¿Considera que deben fortalecerse los programas de Educación sobre contaminación ambiental?

- Sí ¿Por qué?
- No

8. ¿Cuáles son los principales problemas registrados en su Municipio por el uso de plaguicidas? (Coloque un número según el orden de importancia, de 1 a 6)

- Contaminación en Aguas superficiales
- Contaminación en Aguas subterráneas
- Contaminación en el Aire
- Contaminación en el Suelo
- Contaminación en flora y fauna
- Contaminación en alimentos

9. ¿Considera que los vecinos que usan plaguicidas en su sector están adecuadamente capacitados para usarlos?

- Si están adecuadamente capacitados
- Deberían recibir más capacitación

9. ¿Cómo califica el manejo y disposición final de desechos líquidos (aguas negras), basura, y residuos de plaguicidas por parte de la Municipalidad?

- Bueno
- Regular
- Malo

COMENTARIOS:

Con esta información nos predisponemos a la realización de un FODA de acuerdo a las aspiraciones, intereses, inconformidades y criterios de la comunidad, cuyo objetivo es dar solución a los problemas ambientales de manera participativa, mediante la proposición de una “agenda” con la mecánica sugerida:

1. Convocatoria de la Municipalidad o asociación delegada, a los representantes de los vecinos, comités cívicos, partidos políticos, organizaciones no gubernamentales (ONG´s) nacionales e internacionales que operan en el Municipio, técnicos de Salud y técnicos agrícolas, personal de Educación, sectores productivos (empresarios y cooperativas o asociaciones de productores, turismo, pesca, transporte, finqueros, hoteleros, etc.).
2. Reunión de los representantes en una sesión plenaria. En esta sesión, el Alcalde o una persona delegada por él socializará los contenidos y estudios realizados en relación a los criterios obtenidos por la comunidad, para posteriormente dar a conocer la importancia de la realización de un FODA conjunto basándose en los siguientes aspectos:
 - El Análisis FODA es una autoevaluación multisectorial sobre el desempeño en conjunto de los sectores en gestión ambiental: Cómo se realiza el manejo de los desechos sólidos y peligrosos, cómo se usa el agua, qué esfuerzos se hacen para conservar la flora y la fauna de la localidad, cómo se estimula el turismo, etc.
 - A través del análisis FODA, realizado multisectorialmente, se determinan cuáles son las principales fortalezas de la comunidad, cuáles son sus debilidades, cuáles son las amenazas y las oportunidades que se presentan.
 - Después de la identificación de las FODA, se plantean soluciones multisectoriales y consensuadas sobre las estrategias, soluciones o acciones que debe impulsar la Municipalidad con el apoyo de la comunidad para fortalecer la gestión Ambiental Municipal. Las acciones planteadas deben ir en la búsqueda

de convertir las debilidades detectadas en fortalezas, y las amenazas en oportunidades.

- Como resultado del FODA, se obtiene una visión integral de todos los sectores del Municipio sobre la situación ambiental actual del Municipio. A la vez, genera inmediatamente soluciones consensuadas e integrales a la problemática ambiental.
3. El Alcalde o su Delegado promueven la integración de grupos de trabajo multisectoriales. Con esto, se evita que algún sector se concentre, garantiza la formulación de soluciones consensuadas y multisectoriales, y generará discusión en los grupos. Por ejemplo, el equipo organizador puede formar un grupo de trabajo con un representante por sector de: técnicos de Salud, hoteleros, ONG's, educadores (Colegios, Institutos y Escuelas Públicas), comités de desarrollo y campesinos para identificar:
- Las Fortalezas: Se identifican como las cualidades propias o internas de los sectores representados en el Grupo. Por ejemplo, una fortaleza del sector de comité barrial, podría ser la existencia de un sub-comité de Ornato, que se encarga de mantener bien cuidados los parques y zonas verdes del Municipio. O en el sector Turismo, podría ser una Fortaleza la existencia de una promoción de los lugares naturales con mayor belleza del Municipio (un bosque natural, un río o un lago).
 - Las Oportunidades: Estas son más difíciles de identificar, pero deben pensarse en aquellos factores externos que en algún momento pueden fortalecer las debilidades. Por ejemplo, el Grupo podría sugerir que la existencia de una ONG que trabaje en la región es una oportunidad, ya que esta organización civil podría en algún momento emprender proyectos para mejorar el ornato del Municipio o un mejor manejo de la basura, etc. Otra oportunidad lo constituiría el creciente interés de los turistas por actividades ecológicas, como las caminatas, el alpinismo y la observación de aves, y que podrían ser realizadas en el Municipio, representado así una fuente potencial de ingresos.

- Las Debilidades: Son factores internos, fácilmente reconocibles. Son debilidades todas aquellas fallas de los distintos sectores, como por ejemplo: En el sector Turismo: No están organizados en una Gremial o Asociación, y no realizan una campaña formal de promoción de atractivos eco-turísticos. Otra debilidad podría detectarse en el Sector Municipalidad: No posee la maquinaria e infraestructura necesarias para un manejo adecuado de la basura; o no cuenta con plantas de tratamiento de aguas negras (residuos líquidos) y son descargadas en ríos y lagos sin tratamiento. Como ya se dijo anteriormente, el coordinador del grupo debe orientar la búsqueda de debilidades en el aspecto ambiental.
- Las Amenazas: Son factores externos, que agudizan o agravan las debilidades y hacen que se pierdan las oportunidades. Por ejemplo, una amenaza podría ser que una campaña turística agresiva de un país competidor reduzca el número de turistas a nuestro municipio. O la existencia de fenómenos naturales, como las variables climáticas que podrían destruir bosques naturales, provocar derrumbes, inundaciones, movimientos de tierra etc.

Desde esta perspectiva se propondrán soluciones tomando en cuenta factores como:

- ¿Qué medidas deben tomarse para que con ayuda de las oportunidades, las debilidades puedan convertirse en fortalezas?
- ¿Qué se debe hacer para que con ayuda de las fortalezas, las amenazas puedan convertirse en oportunidades?

Esta actividad permitirá un estudio bajo un enfoque sistémico del impacto ambiental en la comunidad, que está contemplado previo a la realización de cualquier obra, proyecto, industria o actividad que se proyecte realizar en el Municipio, y que pueda causar impacto negativo al ambiente bajo los parámetros determinados en la Ley de Gestión Ambiental, y que se determinan bajo parámetros de resultados previsibles y controlables, sobre todo para aquellos proyectos, obras, industrias y otras actividades cuyos impactos ambientales pueden ser subsanados y donde los riesgos derivados de esa actividad son mínimos.