

36

Fecha de presentación: octubre, 2017

Fecha de aceptación: diciembre, 2017

Fecha de publicación: febrero, 2018

POLITICAS PÚBLICAS

EN DEFENSA DE LA NATURALEZA, CASUÍSTICA Y PENALIDAD EN ECUADOR

POLICIES PUBLIC IN DEFENSE OF NATURE, CASE AND PENALTY IN ECUADOR

Dra. C. Silvia Patricia Zambrano Noles¹

E-mail: szambrano@umet.edu.ec

Dra. C. Lianet Goyas Céspedes¹

Dr. C. Javier Serrano Cayamcela²

¹ Universidad Metropolitana. República del Ecuador.

² Gobierno Autónomo Descetralizado Municipal de Azogues. República del Ecuador.

Cita sugerida (APA, sexta edición)

Zambrano Noles, S. P., Goyas Céspedes, L., & Serrano Cayamcela, J. (2018). Políticas públicas en defensa de la naturaleza casuística y, penalidad en Ecuador. *Universidad y Sociedad*, 10(2), 234-242. Recuperado de <http://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus>

RESUMEN

El presente estudio responde al proyecto de investigación Deberes y Derechos Ciudadanos que se desarrolla por la Escuela de Derecho de la Universidad Metropolitana del Ecuador sede Machala. Pretende argumentar la necesidad de garantizar el derecho a un medio ambiente sustentable, sostenible en el que el Estado a través de políticas públicas cumpla con la garantía de proteger el medio ambiente a favor de su población. Los asuntos ambientales y sus problemas tienen carácter global y que, por lo tanto, sólo la atención y trabajo mancomunado de todos los pueblos de la Tierra puede permitir afrontarlos y solucionarlos con éxito, sin alterar el principio de que los países tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su política pública ambiental.

Palabras clave: Naturaleza, medio ambiente sustentable, derechos, políticas públicas.

ABSTRACT

The present study responds to the research project. Duties and Citizen Rights that are developed by the Law School of the Metropolitan University of Ecuador Machala headquarters. It aims to argue the need to guarantee the right to a sustainable, sustainable environment in which the State, through public policies, complies with the guarantee of protecting the environment in favor of its population. Environmental issues and their problems have a global character and, therefore, only the attention and joint work of all the peoples of the Earth can allow confrontations and the state of the water to be successful, without altering the principle that the countries have the sovereign right to exploit their own resources in the application of their environmental public policy.

Keywords: Nature, sustainable environment, duty, public politics.

INTRODUCCIÓN

La riqueza natural que posee nuestra mega biodiversa nación, la han colocado en una encrucijada de escoger entre: proteger y preservar sus recursos, cuidando a la Pachamama para las futuras generaciones y la humanidad toda; o explotarla, para con la extracción de estas riquezas proveernos de ingresos que permitan mejorar las condiciones sociales de los connacionales. A esta notable disyuntiva se adiciona la de continuar siendo exportadores de materias primas (efímeras), que luego retornaran como productos acabados, pero a un mayor precio; o apostar por la industria, la tecnología o el turismo.

La Constituyente de Montecristi (2008) generó una Carta Fundamental de notable innovación desde el punto de vista que le entregó a la naturaleza la posibilidad de ser sujeto de derechos y garantías (Ávila Santamaría, 2011). El neo constitucionalismo transformador. El Estado y el Derecho en la Constitución de 2008. Quito: Abya-Yala / UPS / Universidad Andina Simón Bolívar. En mérito de aquello Ecuador impulsa un sin número de tácticas políticas a través del Ministerio del ramo, quien a su vez hace estrategias a efecto de cumplir no solo con el mandato constitucional de protección a la naturaleza y el medio ambiente, sino cumplir con la obligación social, ética y de vida de preservar la tierra para las generaciones de ahora y las que están por venir, para lo cual a través de Políticas Públicas, se insta a la preservación de la naturaleza y medio ambiente, a través de la educación y socialización de las mismas.

El Código de Planificación regula el ejercicio de las políticas públicas en todos los niveles de gobierno, estableciendo espacios de coordinación con los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), o gobiernos locales, considerando enfoques de género, étnico-culturales, generacionales, de discapacidad y movilidad, no obstante deja las definiciones de la política nacional con enfoque territorial a la función ejecutiva.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) promueve la gestión de políticas públicas en un nivel más cercano a la población, bajo principios de complementariedad y articulación de competencias para los GAD.

Ecuador cuenta con una institución responsable de llevar adelante la concreción de las políticas públicas en el ejercicio de competencias por niveles de gobierno y su debida articulación, que es el Consejo Nacional de Competencias, el cual incluye a representantes de los todos los niveles de gobiernos territoriales (GAD), así como del Ejecutivo, con el fin de lograr una representatividad social y articular acciones efectivas en beneficio de los

ciudadanos en todos los territorios del país. Por esa razón, resulta de vital importancia la correcta regulación de derechos sociales como los referidos en el Régimen del buen vivir al hábitat seguro, a una vivienda adecuada y digna, y el disfrute de una ciudad con espacios públicos y en armonía con el medio ambiente.

El presente estudio responde al proyecto de investigación Deberes y Derechos Ciudadanos que se desarrolla por la Escuela de Derecho de la Universidad Metropolitana del Ecuador sede Machala. Pretende argumentar la necesidad de garantizar el derecho a un medio ambiente sustentable, sostenible en el que el Estado a través de políticas públicas cumpla con la garantía de proteger el medio ambiente a favor de su población.

DESARROLLO

La política puede significar la realización de una acción específica ante una situación social deseada, por ejemplo en materia ambiental, sin embargo, el diseño y desarrollo de políticas obedece a las correlaciones de poder de los diversos actores sociales, y en el dilema de realizar planificación intelectual por objetivos, tecnocrática o política con interacción social y participación ciudadana. La política pública, por lo tanto, se reconoce como un proceso de aprendizaje colectivo para aumentar la capacidad de resolver problemas, influyendo de manera decisoria en la formulación y legitimación de la agenda pública a través de un proceso de interlocución y comunicación democrática entre sociedad y gobierno.

La atención a la problemática ambiental y creación de políticas ha evolucionado desde los inicios de los llamados de los conservacionistas ante la extinción de especies y la preservación del mundo natural, hasta la consideración de manejo sostenido de recursos, primero como ecodesarrollo y posteriormente como desarrollo sustentable, es decir, desde una perspectiva estrictamente biológica y ecológica a una dimensión ambiental en la relación sociedad-naturaleza.

En el periodo presidencial del Ing. Sixto Duran Ballén se decretaron a través del decreto presidencial No.1802 publicado en el registro oficial No.456 del 7 junio de 1994 las Políticas Básicas Ambientales que en Ecuador se debían en aquella época cumplir a efectos de minimizar los riesgos e impactos negativos ambientales, mientras se mantienen las oportunidades sociales económicas del desarrollo sustentable.

En ese entorno, los gobiernos del Ecuador han deambulado por varias tesis: la modélica Iniciativa Yasun'i ITT lazada en 2007 ante las Naciones Unidas por Rafael Correa, para dejar el crudo allí existente de manera indefinida

bajo tierra, a cambio de que la comunidad internacional cooperase con al menos de la mitad de los posibles beneficios que el Estado obtendría si extrajese el petróleo. La propuesta procuraba simultáneamente mitigar el cambio climático y conservar la biodiversidad, pero al final, fue abortada. Larrea Carlos. 2008. Yasuni-ITT: An Initiative to Chage Hitory. Quito: Gobierno Nacional de la República del Ecuador. La otra tesis ha sido la extractivista de la riqueza petrolera, minera a favor de empresas extranjeras, que han provocado más de una protesta o acción legal, por contaminación deterioro y daño de las fuentes hídricas y violencia en contra de comunidades ancestrales o campesinos avocindados en las zonas véase a modo de ejemplo los casos de Kimsakocha y Rio Blanco en el Azuay. Consulta en Quimsacocha. Manipulación por el acceso al agua. El ciudadano, 16 de octubre de 2011, 5.

Enunciar Derechos de la Naturaleza es hablar del medio ambiente, que puede ser vulnerado mediante distintas formas y diferentes modos que tiendan a contaminarlo, afectarlo, transformarlo, ya sea alterando su temperatura o luminosidad y convertirlo en peligroso para el desarrollo de la vida humana, animal y vegetal. Su protección no es una acción privativa del Ecuador, sino es una responsabilidad mundial, por ello encontramos las Iniciativas Mundiales que se han tomado en la conservación, defensa y protección de los Derechos de la Naturaleza como son: Protocolo de Kioto, Hacia un nuevo Derecho Ambiental, Ecuador versus el Mundo (Propuesta de los Derechos de la Naturaleza), Organización de las Naciones Unidas O.N.U., Informe Brundtland, Unión Europea, Integración Sudamericana, Yasuní IIT y el Mundo.

La Constitución de la República del Ecuador, nos otorga las bases legales que asienten para la conservación, defensa y protección de los derechos de la naturaleza. Puesto que hay una realidad incuestionable que todas las actividades excesivas contra la naturaleza la perjudican, las mismas que deben realizarse con ciertos límites de sustentabilidad.

Entre lo estructural vemos el crecimiento demográfico y el consumo, sin la respectiva planificación esto es perjudicial creando ciertos desajustes con la naturaleza.

Tenemos un compromiso ético con la naturaleza y con las nuevas generaciones, ya que protegiendo la naturaleza defendemos la vida de todas las especies y sus submundos.

En Ecuador la naturaleza es sujeto de derechos, por lo que se puede parar el proceso de devastación a la que ha sido sometida por años, incluso hasta la actualidad, por eso en la Constitución ecuatoriana, hay una gama de artículos que avizoran su importancia, como el artículo

10 en su inciso segundo y en los artículos 71 hasta el 74, donde se le reconoce a la naturaleza los siguientes derechos: El respeto integral de su existencia, el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos y el derecho a su restauración. En concordancia con el artículo 396 de la Constitución, segundo inciso, señala que la restauración deberá ser integral. Constitución República del Ecuador. Montecristi, 2008.

En este aspecto, hay que ser realista, se puede promover el desarrollo sustentable, para satisfacer las necesidades de los ciudadanos y ciudadanas pero, sin perjudicar a las nuevas generaciones, por esta intencionalidad dejamos claro que los derechos de la naturaleza están en relación con nuestra realidad ya que cuidando el medio ambiente estamos asegurando nuestra vida en el planeta ya que de lo contrario no tendremos ningún futuro.

Vale recordar que conceptualizamos como medio ambiente al espacio en el que se desarrolla la vida de los seres vivos y que permite la interacción de los mismos. Sin embargo este sistema no solo está conformado por seres vivos, sino también por elementos abióticos y por elementos artificiales. **El medio ambiente es donde encontramos estos elementos naturales**, proporcionados por la naturaleza para que los seres vivos puedan convivir de manera agradable. Siendo algo tan importante, la sociedad decidió que necesitaba más para subsistir y con el paso de los años poco a poco fue destruyendo ese ambiente natural y crear uno puramente artificial. Para evitar que éste desaparezca por completo y que puedan existir armoniosamente, vemos en diversas situaciones y en varios lugares el pedido de cuidar el medio ambiente.

Los Derechos de la Naturaleza son el reconocimiento y dignificación que esta merece, es el reconocimiento que se les ha dado a nuestros ecosistemas, incluyendo árboles, océanos, animales, montañas; teniendo derechos al igual que los seres humanos. Los Derechos de la Naturaleza tienen el propósito de equilibrar lo que es bueno para los seres humanos frente a lo que es bueno para las otras especies, y lo que es bueno para el planeta como un todo.

Es el reconocimiento holístico de que toda la vida, todos los ecosistemas de nuestro planeta se hallan profundamente entrelazados y que no es solo el reconocimiento del ecosistema basta, sino que se está jugando con nuestra vida y el futuro del planeta, es decir la destrucción masiva y progresivamente de la vida.

En lugar de tratar a la naturaleza como una propiedad sujeta a la ley, los derechos de la naturaleza reconocen que está en todas sus formas de vida tiene el derecho

de existir, persistir, mantener y regenerar sus ciclos vitales. Hoy en día es una necesidad de todos los Estados regular y controlar el uso de los recursos naturales y la calidad del ambiente, a fin de garantizar la sostenibilidad ambiental y la calidad de vida, se materializa en las políticas públicas ambientales, las cuales integran un conjunto de principios, criterios y orientaciones generales, formulados de manera estratégica, para la protección su protección, el mejoramiento de las condiciones ambientales, y en algunos casos, de manera específica, dan respuesta a problemas ambientales prioritarios. Por ello -según los expertos- es importante el papel de la sociedad como ente de control en las políticas públicas ambientales, tomando en cuenta que son para su beneficio y que las dificultades en este ámbito están vinculadas a problemas sociales como salud y economía, que involucran al ciudadano. Para Germán Alonso Campos, doctor en Ecología y profesor de la Universidad Complutense de Madrid, una de las principales estrategias para implementar este tipo de políticas es la educación ambiental, porque permite llegar y concienciar directamente a la sociedad. www.eltelegrafo.com.ec

En conclusión a través de la Constitución de la República del Ecuador, la Ley de Gestión ambiental y el Código Orgánico del ambiente, en el gobierno del Eco. Rafael Correa, se establecieron políticas básicas ambientales en Ecuador:

1. Reconociendo que el principio fundamental que debe trascender el conjunto de políticas es el compromiso de la sociedad de promover el desarrollo hacia la sustentabilidad;

La sociedad ecuatoriana deberá observar permanentemente el concepto de minimizar los riesgos e impactos negativos ambientales mientras se mantienen las oportunidades sociales y económicas del desarrollo sustentable.

2. Reconociendo que el desarrollo sustentable sólo puede alcanzarse cuando sus tres elementos lo social, lo económico y lo ambiental son tratados armónica y equilibradamente en cada instante y para cada acción.

Todo habitante en el Ecuador y sus instituciones y organizaciones públicas y privadas deberán realizar cada acción, en cada instante, de manera que propenda en forma simultánea a ser socialmente justa, económicamente rentable y ambientalmente sustentable.

3. Reconociendo que la gestión ambiental corresponde a todos en cada instante de la vida y que nadie puede sustituir la responsabilidad de cada quien en esta gestión en su campo de actuación:

Mediante la coordinación a cargo del Ministerio del Ambiente, a fin de asegurar la debida coherencia nacional, las entidades del sector público y del sector privado en el Ecuador, sin perjuicio de que cada una deberá atender el área específica que le corresponde, contribuirán, dentro del marco de las presentes políticas, a identificar, para cada caso, las políticas y estrategias específicas, las orientaciones y guías necesarias a fin de asegurar por parte de todos una adecuada gestión ambiental permanentemente dirigida a alcanzar el desarrollo sustentable, así como colaborarán en los aspectos necesarios para lograr que cada habitante del Ecuador adecue su conducta a este propósito.

4. Reconociendo que el ambiente tiene que ver con todo y está presente en cada acción humana:

Las consideraciones ambientales deben estar presentes, explícitamente, en todas las actividades humanas y en cada campo de actuación de las entidades públicas y privadas, particularmente como parte obligatoria e indisoluble de la toma de decisiones; por lo tanto, lo ambiental no deberá ser considerado en ningún caso como un sector independiente y separado de las consideraciones sociales, económicas, políticas, culturales y en general, de cualquier orden. Esto sin perjuicio de que, por razones puramente metodológicas, deban hacerse análisis y capacitaciones sobre llamados "temas ambientales".

5. Reconociendo que cada asunto relativo a la gestión ambiental tiene varios actores importantes, directamente vinculados o con particulares intereses en ellos:

La gestión ambiental en el Ecuador se fundamentará básicamente en la solidaridad, la corresponsabilidad, la cooperación y la coordinación entre todos los habitantes del Ecuador, dirigidas a garantizar el desarrollo sustentable, en base al equilibrio y la armonía entre lo social, lo económico y lo ambiental. Criterios similares, guiarán al Ecuador en sus relaciones con los demás países y pueblos del mundo a fin de que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción y competencia o fuera de ella no perjudiquen a otros Estados y zonas sin jurisdicción, ni tampoco que sea perjudicado por acciones de otros. Particular mención hace a su decisión de propender a la cogestión racional y sostenible de recursos compartidos con otros países.

6. Reconociendo que, sin perjuicio de necesarios y aconsejables complementos y sistematizaciones jurídicas e institucionales, existen suficientes leyes e instituciones en el Ecuador para realizar y mantener una adecuada gestión ambiental, pero que las leyes y regulaciones se cumplen sólo parcialmente y que muchas instituciones atraviesan por crisis en varios órdenes:

Deberá efectuarse un especial esfuerzo nacional para aplicar efectiva y eficientemente las leyes y regulaciones existentes, así como para aprovechar las capacidades institucionales del país, procurando sistematizarlas y fortalecerlas. Todo esto tendiente a garantizar la adecuada gestión ambiental que el país requiere.

7. Reconociendo que, si bien es responsabilidad de cada habitante en el Ecuador efectuar permanentemente la gestión adecuada que le corresponde, es conveniente que se incentive aquello:

El Estado Ecuatoriano propenderá al establecimiento de incentivos de varios órdenes para facilitar el cumplimiento de regulaciones o para la aplicación de iniciativas propias de los habitantes del Ecuador o de sus organizaciones, tendientes a lograr la adecuada gestión ambiental en el país, por ejemplo, privilegiando actividades productivas y otras enmarcadas en tecnologías y procedimientos ambientalmente sustentables.

8. Reconociendo que, si bien la participación en apoyo a programas y proyectos de promoción y ayuda para la adecuada gestión ambiental en el país corresponde a todos los habitantes en el Ecuador, mediante una real participación democrática a todo nivel, es necesario impulsar la presencia y efectiva participación de grupos humanos que, por diversas razones históricas, no han sido actores muy directos de decisiones y acciones de interés nacional:

El Estado Ecuatoriano promoverá y privilegiará la participación, como ejecutores y beneficiarios, en programas y proyectos tendientes a lograr la adecuada gestión ambiental en el país de la sociedad nacional, a través de organizaciones no públicas, de grupos menos favorecidos, de la mujer, de los niños y los jóvenes de organizaciones que representen a minorías, poblaciones indígenas y sus comunidades, trabajadores, sus sindicatos y organizaciones clasistas, empresarios y sus empresas y organismos, agricultores y trabajadores del campo, comunidad científica y tecnológica.

9. Reconociendo que es necesaria la promoción del conocimiento y de las experiencias sobre el medio ambiente, las ciencias y aspectos relacionados con él, así como respecto a su gestión:

El Estado Ecuatoriano asignará la más alta prioridad, como medios para la gestión ambiental a: la educación y capacitación ambientales, como partes integradas a todas las fases, modalidades y asignaturas de la educación formal e informal y la capacitación generales; la información en todas sus modalidades; y, la ciencia y tecnología, privilegiado la investigación y aplicación de tecnologías endógenas y la adaptación conveniente de las provenientes del exterior. Así mismo, impulsará el establecimiento de un sistema permanente de

ordenamiento territorial como herramienta necesaria para promover el desarrollo sustentable y, por lo tanto, para la gestión ambiental adecuada.

10. Reconociendo que los asuntos ambientales y sus problemas tienen carácter global y que, por lo tanto, sólo la atención y trabajo mancomunado de todos los pueblos de la Tierra puede permitir afrontarlos y solucionarlos con éxito, sin alterar el principio de que los países tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su política ambiental:

El Ecuador mantendrá una permanente actitud de apertura para convenir con otros países, a niveles bilateral, subregional, regional o mundial, formas de cooperación y compromisos tendientes a lograr la gestión ambiental adecuada y a asegurar los beneficios que se busquen en conjunto; así mismo, pondrá especial empeño y asignará muy alta prioridad al cumplimiento oportuno y eficiente de lo que establezcan convenios, tratados o cualquier forma de compromisos internacionales para el efecto, en los que el Ecuador participe.

11. Reconociendo que el ambiente y sus regulaciones jurídicas deben afrontarse de forma integral, pero que es conveniente enfatizar en la prevención y control con la finalidad de evitar la ocurrencia de daños ambientales:

Sin perjuicio de afrontar los asuntos ambientales en forma integral, incluyendo sus regulaciones jurídicas, se dará especial prioridad a la prevención y control a fin de evitar daños ambientales provenientes de la degradación del ambiente y de la contaminación, poniendo atención en la obtención de permisos previos, límites de tolerancia para cada sustancia, ejercicio de la supervisión y control por parte del Estado en las actividades potencialmente degradantes y/o contaminantes. La degradación y la contaminación como ilícitos (una vez que sobrepasen los límites de tolerancia) serán merecedoras de sanciones para los infractores, a la vez que su obligación de reparación de los daños causados y de restauración del medio ambiente o recurso afectado.

12. Reconociendo que el deficiente mantenimiento de la calidad de los equipamientos y servicios y, en general, del hábitat humano, y la ineficiencia en actividades económicas y en servicios contribuyen en buena medida al deterioro ambiental y a la pérdida de la calidad de vida:

Las entidades públicas y privadas y los habitantes del Ecuador, en general, asignarán una prioridad especial al mantenimiento de la calidad de los equipamientos y servicios, así como las condiciones generales del hábitat humano. De igual manera, la eficiencia será un concepto predominante en todas las actividades productivas y de servicios.

13. Reconociendo que una herramienta efectiva para la prevención del daño ambiental es la obligación, por parte del interesado, del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) y de la propuesta de Programa de Mitigación Ambiental (PMA), para cada caso, acompañando a las solicitudes de autorización para realizar actividades susceptibles de degradar o contaminar el ambiente, que deben someterse a la revisión y decisión de las autoridades competentes:

El Estado Ecuatoriano establece como instrumento obligatorio previamente a la realización de actividades susceptibles de degradar o contaminar el ambiente, la preparación, por parte de los interesados a efectuar estas actividades, de un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) y del respectivo Programa de Mitigación Ambiental (PMA) y la presentación de éstos junto a solicitudes de autorización ante las autoridades competentes, las cuales tienen la obligación de decidir al respecto y de controlar el cumplimiento de lo estipulado en dichos estudios y programas a fin de prevenir la degradación y la contaminación, asegurando, además, la gestión ambiental adecuada y sostenible. El Estudio de Impacto Ambiental y el Programa de Mitigación Ambiental deberán basarse en el principio de lograr el nivel de actuación más adecuado al respectivo espacio o recurso a proteger, a través de la acción más eficaz.

14. Reconociendo que algunas compañías nacionales y extranjeras se han caracterizado por una doble moral en sus actividades en el Ecuador y por el uso de diferentes parámetros tecnológicos que afecten negativamente a la sociedad y al medio ambiente:

El Estado Ecuatoriano exigirá que las compañías extranjeras, nacionales subsidiarias de compañías transnacionales y nacionales en general observen en el Ecuador un comportamiento tecnológico en relación al medio ambiente, al menos con los más altos parámetros y requisitos de sus países de origen, para el caso de compañías extranjeras y transnacionales, sin perjuicio del cumplimiento de las regulaciones nacionales pertinentes por parte de todas las compañías.

15. Reconociendo que se han identificado los principales problemas ambientales, a los cuales conviene dar un atención especial en la gestión ambiental, a través de soluciones oportunas y efectivas;

El Estado Ecuatoriano, sin perjuicio de atender todos los asuntos relativos a la gestión ambiental en el país, dará prioridad al tratamiento y solución de los siguientes aspectos reconocidos como problemas ambientales prioritarios del país:

- » La pobreza, (agravada por el alto crecimiento poblacional frente a la insuficiente capacidad del Estado

para satisfacer sus requerimientos, principalmente empleo).

- » La erosión y desordenado uso de los suelos.
 - » La deforestación.
 - » La pérdida de la biodiversidad y recursos genéticos.
 - » La desordenada e irracional explotación de recursos naturales en general.
 - » La contaminación creciente de aire, agua y suelo.
 - » La generación y manejo deficiente de desechos, incluyendo tóxicos y peligrosos.
 - » El estancamiento y deterioro de las condiciones ambientales urbanas.
 - » Los grandes problemas de salud nacional por contaminación y malnutrición.
 - » El proceso de desertificación y agravamiento del fenómeno de sequías.
 - » Los riesgos, desastres y emergencias naturales y ambientales.
16. Reconociendo que se han identificado áreas geográficas en el Ecuador en las que existen problemas ambientales agudos, en las cuales es necesario concentrar especiales esfuerzos para solucionar dichos problemas.

El Estado Ecuatoriano, sin perjuicio de atender todo el territorio nacional contribuyendo a solucionar problemas ambientales y procurando alcanzar la gestión adecuada que el país requiere, dará prioridad al tratamiento y solución de los problemas ambientales que afectan o amenazan a las siguientes regiones geográficas:

- » Bosques de nor-occidente del país (prolongación del Bosque del Chocó, Esmeraldas).
- » Ecosistemas de manglares en la Costa ecuatoriana.
- » Bosques de las estribaciones exteriores de los Andes ecuatorianos.
- » Selva amazónica ecuatoriana.
- » Región del Archipiélago Galápagos.
- » Golfo de Guayaquil.
- » Ciudades de Quito, Guayaquil, Cuenca, Ambato, Esmeraldas, Santo Domingo de los Colorados, Quevedo, Babahoyo, Machala, Portoviejo y Lago Agrio (Nueva Loja)
- » Zonas agrícolas andinas con importantes procesos erosivos.
- » Sistemas lacustres.

17. Reconociendo que todas las actividades productivas son susceptibles de degradar y/o contaminar y que, por lo tanto, requieren de acciones enérgicas y oportunas para combatir y evitar la degradación y la contaminación, hay algunas que demandan de la especial atención nacional por los graves impactos que están causando al ambiente nacional.

Sin perjuicio de propender a que todas las actividades productivas que se efectúen en territorio ecuatoriano y en las áreas marinas bajo su soberanía y control, económico se realicen combatiendo y evitando la degradación y/o la contaminación ambiental, se dará especial atención con este propósito a las siguientes:

- » Todas las actividades hidrocarburíferas (exploración, producción, transporte, industrialización).
- » Todas las actividades mineras (particularmente respecto al oro).
- » Pesca.
- » Agroindustrias grandes en medios ecológicos delicados (Amazonía y otros).
- » Producción agrícola con alta tecnología (uso de fertilizantes, pesticidas y químicos, en general).
- » Industrias generadoras de desechos peligrosos y tóxicos en las principales ciudades del país y en ciertos sectores rurales.
- » Industrias generadoras de emanaciones contaminantes y de emanaciones que afectan a cambios climáticos y a la capa de ozono.
- » Sector Transporte de servicio público y privado.

Más allá de la normativa descrita que tiene carácter preventivo, disuasivo y aun sancionador; es necesario reconocer que en la práctica, los posibles abusos, excesos y daños cometidos en contra de la naturaleza por parte de las empresas petroleras o mineras; ha sido el mismo Estado el que muchas veces, por medio de su sistema de seguridad pública el que ha permitido aquellos atropellos. A veces, más que normas, se requiere voluntad de aplicación. Los grupos ecologistas, campesinos o indígenas han sido muchas veces deslegitimados desde el discurso del poder, al calificarlos como “ecologismo infantil” negando la posibilidad de que sus demandas (Consulta Popular sobre Yasuni) sea atendidas. De alguna manera el Estado se vuelve benefactor y protector de las mineras y represor de los colectivos que trabajan en pos de una conciencia ecológica.

La capacidad de que las comunidades puedan intervenir y decidir en la toma de decisiones es limitada, “aun cuando en el país la gobernanza ambiental es reconocida dentro del marco político y legal para la gestión de

los recursos naturales cuando se establecieron los derechos colectivos de participación en la administración de los recursos de la naturaleza (art. 57 Constitución 2008), la implementación de una gobernanza ambiental justa y participativa que reconoce la interculturalidad, dentro de las estrategias de las Políticas Ambientales Nacionales (República del Ecuador. Ministerio del Ambiente 2009), y, el reconocimiento de una gestión ambiental descentralizada y la promoción de la participación ciudadana en la toma de decisiones (art. 136 y 146) (Andrade Andrade, 2016).

Al final de todo, garantizar la conservación de la naturaleza es garantizar la vida, desde ese punto de vista los primeros ecologistas son los campesinos y las comunidades en que se organizan; pues nadie puede valorar más y proteger más la naturaleza que aquellos que viven en ella y con ella a diario.

No puede olvidarse que, la Ley de Minería no contó con el proceso de consulta previa, para su aprobación; por lo tanto, se eludió la disposición del artículo 57 de la Constitución que garantiza el derecho a la consulta previa, libre e informada. Igualmente, se burló el Convenio 169 de la OIT y de la ONU sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.

La Consulta Popular propuesta por el gobierno (Lcdo. Lenin Moreno) cuya Quinta Pregunta plantea: ¿Está usted de acuerdo en incrementar la zona intangible en al menos 50.000 hectáreas y reducir el área de explotación petrolera autorizada por la Asamblea Nacional en el Parque Nacional Yasuni de 1.030 hectáreas a 300 hectáreas? Y la Sexta Interrogante: ¿Está usted de acuerdo con enmendar la Constitución de la República del Ecuador para que se prohíba sin excepción la minería metálica en todas sus etapas, en áreas protegidas, zonas intangibles y centros urbanos, de conformidad con lo establecido en el Anexo 5? De ser calificadas y obtener una respuesta favorable del electorado podrían ser una puerta para el retorno al proyecto de respeto a la naturaleza; ¿la pregunta que queda es, de donde van a provenir los recursos que dejamos de percibir por aquellos conceptos?

Dada nuestra larga y reciente historia de desarrollo basado en los recursos naturales, muchos –académicos– argumentan la tesis de la “maldición de los recursos naturales”. La tesis de la maldición de los recursos naturales rebate la idea de que la abundancia de recursos naturales produce crecimiento económico y desarrollo, indican que la riqueza de los recursos naturales y el desarrollo de una economía extractiva afectan la gobernanza de un país y comprometen el desarrollo de una sociedad al instaurarse un Estado rentista (Coller 2010; Karl 2007); es

decir, los efectos nocivos de la maldición de recursos no surgen directamente de la presencia de actividades extractivas, sino que se encuentran medidas por el conjunto de instituciones que distribuyen los ingresos de los estados y que regulan el uso de estos. La maldición de los recursos naturales parece estar relacionada con la gestión de los ingresos estatales por la explotación de recursos naturales (Coller 2010).

Sin embargo, como señala Bebbington, et al (2008), existe una visión alternativa sobre la relación entre explotación de recursos naturales y gobernanza. Esta segunda postura comparte con la primera la idea de que la baja calidad de las instituciones puede activar el efecto de la maldición de recursos *“en particular en que exista o no un contrato fiscal social, en los grados de transparencia, y en la calidad de la gobernanza en general”* (2008, p. 895) la diferencia con la postura a la Collier es que la segunda posición toma en cuenta los procesos de largo plazo. Las estructuras de poder desarrolladas históricamente en estados independientes de rentas minerales es que esta dependencia consolidó instituciones que alimentaron la implantación de un Estado rentista. Las mismas estructuras de poder han sesgado el uso de recursos en contra del bienestar social.

En la América Latina contemporánea, particularmente en Ecuador, las dos posiciones antes descritas han sido aceptadas con entusiasmo. El debate que ha proporcionado han dado lugar a una tercera postura conocida con la tesis del “neextractivismo”. Los estudios de América Latina, como Gudynas (2009); y Acosta & Shultd, (2009), han utilizado la tesis de la maldición de los recursos para estudiar el desarrollo basado en la extracción minera y petrolera en Bolivia y Ecuador, sobre la base de evidencia que muestra que durante la segunda mitad del siglo XX, el crecimiento basado en recursos naturales no se tradujo en desarrollo económico social, político o humano. Adicionalmente, los autores mencionados han argumentado que los gobiernos actuales en Bolivia y Ecuador están promoviendo una nueva fase de explotación de recursos naturales para aumentar el crecimiento económico, y, por tanto, estarían creando las condiciones para una nueva ola de deterioro ambiental y de conflicto social intenso. La gobernanza ambiental en el Ecuador.

Como diría el ex presidente del Ecuador, Rafael Correa, “la mesa está servida”, pero es la mesa para el conflicto social entre el afán por el ingreso de divisas a toda costa y a pesar de la naturaleza y la vida inclusive o el cambio real de matriz productiva. En ese entorno, el sistema legislativo, las leyes vigentes y los jueces tienen la palabra.

De acuerdo con la doctrina, el tratadista peruano Diethell Columbus Murata, *“el delito ambiental es un delito social, pues afecta las bases de la existencia social económica, atenta contra las materias y recursos indispensables para las actividades productivas y culturales, y pone en peligro las formas de vida autóctonas en cuanto implica destrucción de sistemas de relaciones hombre- espacio”*.

Tratadistas penales como Donna, Prittwitz, Crespo, Mir Puig, Hirsch, entre otros, desde diferentes puntos de vista, muchos de ellos críticos, han ubicado a los delitos ambientales dentro del Derecho Penal moderno, más conocido como Derecho Penal del riesgo, que difiere del Derecho Penal clásico que castiga las violaciones, hurtos, homicidios, robos, estafas, etcétera, porque busca la prevención y seguridad del bien jurídico protegido, como sería el caso de los delitos ambientales, que en muchos de ellos son de difícil determinación y que se encuentran en plena expansión.

Los delitos ambientales se encontrarían entre los llamados delitos de peligro y, dentro de estos, se encasillarían en los delitos de peligro abstracto, tratados por Binding y Beling, que en palabras de Urs Kindäuser *“los delitos de peligro abstracto no están para proteger bienes jurídicos, sino para garantizar su seguridad”*, en este caso el medio ambiente y la biodiversidad.

Los delitos medioambientales fueron incorporados por primera vez a la legislación penal ecuatoriana en el Capítulo X-A, De los Delitos contra el Medio Ambiente, por la Ley N° 49 publicada en el Registro Oficial 2 del 25 de Enero del 2000, en siete normas jurídicas, las que son reproducidas en algunos casos con modificaciones en el proyecto de Código Orgánico Integral Penal in comento.

Los delitos contra el ambiente y la naturaleza o pacha mama motivo de este estudio están agrupados en el Capítulo Cuarto, en cinco Secciones del Primer Libro del Código Orgánico Integral Penal, a saber: delitos contra la biodiversidad; delitos contra los recursos naturales; delitos contra la gestión ambiental; disposiciones comunes; y, delitos contra los recursos naturales no renovables.

El Código Orgánico Integral Penal al unísono de la Constitución de la República del Ecuador a efectos de cumplir con los derechos de la naturaleza y el medio ambiente regula de la siguiente forma la tipificación y las sanciones:

CAPITULO CUARTO

Delitos contra el ambiente y la naturaleza o Pacha Mama

SECCION PRIMERA

Delitos contra la biodiversidad:

Art. 245.- Invasión de áreas de importancia ecológica.

Art. 246.- Incendios forestales y de vegetación

Art. 247.- Delitos contra la flora y fauna silvestres

Art. 248.- Delitos contra los recursos del patrimonio genético nacional

SECCION SEGUNDA

Delitos contra los recursos naturales:

Art. 251.- Delitos contra el agua

Art. 252.- Delitos contra el suelo

Art. 253.- Contaminación del aire

SECCION TERCERA

Delitos contra la gestión ambiental:

Art. 254.- Gestión prohibida o no autorizada de productos, residuos, desechos o sustancias peligrosas

Art. 255.- Falsedad u ocultamiento de información ambiental

SECCION CUARTA

Disposiciones comunes:

Art. 256.- Definiciones y normas de la Autoridad Ambiental Nacional

Art. 257.- Obligación de restauración y reparación

Art. 258.- Pena para las personas jurídicas

Art. 259.- Atenuantes

SECCION QUINTA

Delitos contra los recursos naturales no renovables.

CONCLUSIONES

Concientización de ciudadanos, con deber de responsabilidad social.

Las políticas públicas se elaboran, a efectos de mitigar el daño ambiental.

Identificar los delitos y contravenciones penales de ambiente.

Que el estado Ecuador mantendrá una permanente actitud de apertura para convenir con otros países, a niveles bilateral, subregional, regional o mundial, formas de cooperación y compromisos tendientes a lograr la gestión ambiental adecuada y a asegurar los beneficios que se busquen en conjunto; así mismo, pondrá especial empeño y asignará muy alta prioridad al cumplimiento oportuno y eficiente de lo que establezcan convenios, tratados o

cualquier forma de compromisos internacionales para el efecto, en los que el Ecuador participe.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Andrade Andrade, P. (2016). La gobernanza Ambiental en el Ecuador. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.

Ávila Santamaría, R. (2011). El neoconstitucionalismo transformador. El Estado y el Derecho en la Constitución de 2008. Quito: Abya-Yala.

Larrea C. (2008). Yasuni-ITT: An Initiative to Change History. Quito: Gobierno Nacional de la República del Ecuador.

República del Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Montecrist: Asamblea Nacional Constituyente.