

1. CAPÍTULO I

1.1. INTRODUCCIÓN.

“Análisis de la Normativa de Participación Social en el Ámbito Hidrocarburífero. Caso Ley de Gestión Ambiental.”

Esta disertación se basa en el enfoque del Desarrollo Humano Sustentable con énfasis en los Derechos Humanos, que tiene como principal objetivo, ubicar a las personas como centro del desarrollo, concebido como la ampliación de las libertades humanas, a fin que cada persona pueda contar con un conjunto de capacidades y oportunidades permitiéndole el despliegue de potencialidades que le garanticen un nivel de vida digno y de interrelacionar aspectos humano-sensibles, para contribuir a un óptimo ejercicio del derecho a la participación en materia ambiental y a la adecuada aplicación de los mecanismos de participación social, dentro de un marco conceptual que va a la delimitación de categorías descriptivas y operativas, las que permitirán definir claramente el alcance de la Participación, en cuanto al Derecho a vivir en un ambiente sano y a los Derechos Humanos ratificados en el Ecuador.

1.2. EL PROBLEMA Y SU JUSTIFICACIÓN.

Los movimientos indígenas y ecologistas han desarrollado procesos a nivel global, en demanda del reconocimiento de los derechos humanos de los pueblos o de la solidaridad; como resultado de estos procesos, los estados nacionales y los organismos internacionales y regionales han positivizado estos derechos de manera paulatina. En el caso de Ecuador, se ha reconocido, a nivel constitucional, varios de estos derechos de los pueblos y de la ciudadanía

en general; entre ellos, el derecho a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

En este proceso, el derecho a la participación ciudadana, entendida como ejercicio individual y/o colectivo; y, especialmente, los derechos de acceso a la información, consulta previa, libre e informada, son derechos indispensables para garantizar el ejercicio del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

Desde la Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, los Estados han venido acogiendo en sus legislaciones esta relación, y han establecido mecanismos para su adecuada implementación.

No obstante, se aprecia en los actores públicos, privados y comunitarios un deficiente conocimiento de los derechos, de los principios, políticas y mecanismos que están directamente relacionados con la participación ciudadana en materia ambiental. Por su parte, pese a la alta conflictividad socio-ambiental a consecuencia de los planes y programas de prospección, explotación, refinación y comercialización de recursos que se hallan, primordialmente, en tierras de pueblos indígenas y afroecuatorianos, impulsados a nivel nacional o local, las capacidades institucionales en el sector público para la aplicación de los mecanismos de participación en la gestión ambiental, son notablemente limitadas.

Por lo que esta disertación generará un marco de análisis en el ejercicio de un derecho constitucionalmente garantizado, que no logra más allá de la normativa, plasmarse libremente en la ciudadanía por falta de información.

Para entrar en el tema es importante conocer las fases de la industria hidrocarburífera, con la finalidad de analizar la idoneidad de la aplicación de los mecanismos de participación social dispuestos para el efecto, siendo las fases: Prospección geofísica, Perforación exploratoria y de avanzada, Desarrollo y Producción, Industrialización, Almacenamiento y transporte de hidrocarburos y sus derivados y, Comercialización y venta de derivados de petróleo producidos en el país e importados.

Es importante considerar que, la participación social se da en todas las fases de la industria petrolera, las mismas que por su diferencias en tanto el impacto socio ambiental que generan, tienen diferente óptica dentro y desde de la ciudadanía.

Por lo que el análisis que esta disertación proveerá, resulta de vital importancia para la aplicación de los mecanismos de participación normados para el efecto, que denoten su idoneidad al ser aplicados y regulados.

1.3. OBJETIVOS.

1.3.1. GENERAL.

Analizar la normativa de Participación Social para la aplicación de los mecanismos de participación social en el ámbito hidrocarburífero.

1.3.2. ESPECÍFICOS.

- 1.3.2.1. Conocer las fases de la industria petrolera y sus diferencias entorno al impacto socio – ambiental.

- 1.3.2.2. Identificar los mecanismos de participación social en la Ley de Gestión Ambiental (Reglamentos, Acuerdos Ministeriales).
- 1.3.2.3. Analizar la idoneidad de aplicación de los mecanismos de participación social establecidos en la legislación ambiental nacional, para las fases de la industria petrolera.
- 1.3.2.4. Recomendar alternativas de aplicación de mecanismos entorno al ejercicio activo de la participación social en materia ambiental hidrocarburífera.

MARCO TEÓRICO.

Antecedentes.-

En la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, y específicamente en la Carrera de Gestión Social no se han realizado disertaciones referentes al tema de esta propuesta, la cual trata sobre la Participación Ciudadana y la normativa dispuesta para el efecto desde la perspectiva del Derecho a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

Existen varios documentos a nivel de organizaciones sociales que tratan de metodologías de participación ciudadana, sin embargo, pese a existir reglamentación, no se ha logrado efectivizar y evidenciar que el conocimiento de estos derechos sean ejercidos con pleno conocimiento y libertad de expresión, como el caso del ámbito hidrocarburífero.

No obstante, los esfuerzos que realizan los organismos de control, como el caso del Ministerio del Ambiente, no son bastos, ya que el desconocimiento de la población al respecto de estos derechos, limita su participación de manera

significativa, por ello la importancia de promover un análisis al momento de aplicar la normativa vigente.

En las 2 últimas décadas se han dado avances significativos en cuanto al tema de resarcimiento de derechos ambientales y sociales, entorno a las actividades extractivas de recursos no renovables que se encuentran identificadas principalmente en territorios indígenas y afroecuatorianos.

Por ello, al estar comprometido con la dimensión social como eje fundamental del desarrollo humano sostenible y articulado a la participación ciudadana que propende al ejercicio de derechos en el marco de la ley y con las garantías dispuestas, se busca el involucramiento de todos los actores sociales e institucionales pertinentes, para la generación de propuestas que tengan un nivel considerable de incidencia en la toma de decisiones que pudieren afectar directamente su forma de vida, de organización y sobretodo de su bagaje cultural.

Entendiendo en este marco a los “actores institucionales del desarrollo, como las instancias regulares de discusión y absorción de las demandas directas de los actores sociales que son los denominados movimientos: sociales, culturales, étnicos, de género, juveniles, de derechos humanos, ambientalistas y otros, que configuran esa trama de relaciones e interacciones del entorno social, tanto urbano como rural, así como local y nacional” (Galindo Carmen, “Gestión Social una profesión para el desarrollo humano sostenible e incluyente” Revista PUCE No. 85, 2008)

La década de los 90’s tiene como particularidad, la connotación que se integra a la idea de desarrollo, desde un análisis macroeconómico (desarrollo económico y social) y microeconómico (desarrollo humano y social), que a fin de cuentas busca la contextualidad, la diversidad y lo complejo de la dinámica de la construcción colectiva y las condiciones propias de todos los actores.

Partiendo de esto, el enfoque de desarrollo humano sostenible representa el marco referencial teórico de esta disertación que desembocará luego del análisis de la normativa, en un aporte de eficacia a la hora de generar espacios

de participación orientados a la proactividad e involucramiento en todas las fases de la industria petrolera.

Para el caso en particular, las teorías microeconómicas adquieren una tonalidad de enfoque que permitirá dar mayor relevancia al análisis pretendido en este documento.

- Desarrollo humano con referencia al Índice de Desarrollo Humano, conocido como el modelo planteado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD, que es un indicador medido a través de la esperanza de vida al nacer, el acceso a la educación y la oportunidad de contar con los ingresos dignos y sostenibles, que se clasifican a los estados en países de alto, medio y bajo desarrollo.
- Desarrollo a Escala Humana basado en las necesidades y satisfactores sociales, con énfasis en las necesidades que son clasificadas como existenciales y axiológicas, donde se destaca la posibilidad de asumir satisfactores sinérgicos para la atención de dichas necesidades.
- Desarrollo Humano con enfoque en los Derechos Humanos universales, entre los que se destacan el derecho a la vida, el respeto a la dignidad de la persona y a la autodeterminación de las personas y los pueblos.
- Desarrollo Sostenible, con preocupación por la capacidad de sustentación de la tierra para el desarrollo humano, contenida en la Agenda 21 para el Desarrollo, promulgada en la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro, de la cual 192 países del mundo son signatarios.
- Desarrollo Humano Sostenible caracterizado por el énfasis en la integralidad de las propuestas de desarrollo social, para que sean económicamente viables, ambientalmente sustentables y socialmente equitativas, orientado a la perdurabilidad del desarrollo como condición y oportunidad, tanto para la presente como para futuras generaciones.
- Desarrollo Humano Contextual desde el modo de vida local, con referencia al entorno propio, con la participación de los actores sociales e institucionales con compromiso y responsabilidad social, que conforman espacios de desarrollo, donde confluyen la naturaleza, la sociedad y la cultura.

José De Souza Silva, indica que el desarrollo contextual es “la dinámica social, económica, política, cultural, ambiental, que a nivel nacional e internacional tiene el mayor potencial para afectar directa o indirectamente, de forma positiva o negativa, el desempeño de todos los sectores de un país” (texto pág. 23 “La dimensión de entorno en la construcción de la sostenibilidad institucional”), fundamento que logra mantener un conocimiento dinámico, intencional y enfatizado desde el contexto como la dimensión más relevante del desarrollo.

El enfoque desde el modo de vida local enmarca en perspectiva contextual el desarrollo humano sostenible, inclusivo y socialmente responsable, como un modelo de investigación y acción social, asume las orientaciones desde “el modo de vida local, que es el contexto relevante para cada uno de nosotros, es nuestro entorno, la trama de relaciones de las cuales emerge el lugar donde vivimos, del cual dependemos, el cual cambiamos y donde somos o no relevantes, asociados a estos contextos están las familias, grupos sociales y sociedades, con sus respectivas experiencias, saberes, aspiraciones e historias locales, que son las fuentes de los significados culturales creados para construir el sentido de sus existencias”.

La construcción del desarrollo social desde el contexto local, se basa en la interacción social de todos los actores involucrados con las instituciones competentes, con la premisa de un trabajo colectivo, en función de objetivos comunes y propuestas sustentadas en el marco ético y social.

Si dentro de las actividades extractivas estratégicas como el caso de la exploración y explotación petrolera, incluiría una visión integral de las condiciones sociales, económicas, ambientales, culturales, políticas, etc., se disminuiría considerablemente las demandas inmediatas que a lo largo del tiempo se han hecho cargo por la sola presencia en la localidad, y que al no resultar competente ha generado debilitamiento de la participación estatal en la inversión social estratégica que amerita.

Los actores inmersos en este proceso, que si bien tiene implicaciones nacionales e internacionales, se identifican dentro de la participación local directa a grupos de defensa del ambiente, indígenas y afroecuatorianos,

campesinos-colonos, Gobiernos Autónomos Descentralizados (Juntas Parroquiales, Municipios, Prefecturas), Ministerio del Ambiente, Ministerio de Recursos Naturales No Renovables, Gobernación.

De estos actores se destacan ciertas características que los identifican entorno al nivel de participación y visión:

Grupos de defensa del ambiente:

Movimiento social emergente, que surge a partir de la búsqueda del resarcimiento ambiental ligado al desarrollo sostenible y al mejoramiento de la calidad de vida, básicamente enfocado al espacio territorial y espacial de la población y el uso de los recursos existentes.

Son grupos recientes que han reivindicado los temas de preservación ambiental, recuperación de recursos naturales, utilización de tecnologías ambientalmente amigables, educación ambiental comunitaria hasta la visión de conservación radical.

Indígenas:

Movimiento organizado desde sus bases, en defensa del reconocimiento de derechos fundamentales y la reivindicación de los mismos, orientados igualmente a discusiones estratégicas nacionales que se direccionen a temas de salud educación, desarrollo local económico, en pleno respeto de su cosmovisión, uso de su lengua, cultura y fortalecimiento de su identidad.

Campesinos – Colonos:

Grupos de personas que poblaron la Amazonía Ecuatoriana en búsqueda de nuevas y mejores formas de vida. Se fueron formando grupos de personas de diferentes provincias del país, sobretodo de Loja, Cañar, Manabí.

El proceso de adjudicación de tierras asignadas en su momento por el IERAC, dieron mayor fuerza para la agricultura y con ello el desplazamiento de las comunidades indígenas ancestralmente establecidas en la amazonia.

Gobiernos Autónomos Descentralizados:

Dentro de esta categoría se enlistan a los Consejos Provinciales, Gobiernos Municipales y Juntas Parroquiales.

En la Constitución 2008, Art. 274 se expone que “Los gobiernos autónomos descentralizados en cuyo territorio se exploten o industrialicen recursos naturales no renovables tendrán derecho a participar de las rentas que perciba el Estado por esta actividad, de acuerdo con la Ley”, por lo que actualmente se reformó la Ley de Hidrocarburos, de la cual se deriva que el 12% del excedente petrolero, en el caso de empresas públicas, se destine al desarrollo social de las provincias productoras y en el mismo sentido el 12% de las utilidades de las empresas privadas.

Ministerio del Ambiente:

El Ministerio del Ambiente en concordancia con lo estipulado por el pueblo ecuatoriano en la Constitución Política de la República del Ecuador de 2008, velará por un ambiente sano, el respeto de los derechos de la naturaleza o pacha mama, y 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.

Es el organismo del Estado ecuatoriano encargado de diseñar las políticas ambientales y coordinar las estrategias, los proyectos y programas para el cuidado de los ecosistemas y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales. Propone y define las normas para conseguir la calidad ambiental adecuada, con un desarrollo basado en la conservación y el uso apropiado de la biodiversidad y de los recursos con los que cuenta nuestro país.

Cuenta con las dependencias técnico- administrativas que controlan, fiscalizan y auditan la gestión ambiental en las actividades hidrocarburíferas, realizando la evaluación, aprobación y seguimiento de los Estudios Ambientales en todo el territorio ecuatoriano.

Ministerio de Recursos Naturales No Renovables:

Tiene como visión: “Garantizar la explotación sustentable y soberana de los recursos naturales no renovables, formulando y controlando la aplicación de políticas, investigando y desarrollando los sectores, hidrocarburífero y minero.”

Su misión:

- Garantizar que las actividades sectoriales se realicen en aplicación de los principios de sustentabilidad social y ambiental.
- Fortalecer las relaciones entre el Estado y las comunidades.
- Fortalecer los derechos y recuperar la presencia del Estado en la administración, gestión, regulación y control de los recursos naturales no renovables.
- Implementar mecanismos que aseguren la distribución equitativa de los beneficios de las actividades de recursos naturales no renovables.

Gobernación:

Son los representantes del Ejecutivo a nivel provincial, que buscan orientar la política en función del cumplimiento de los objetivos planteados.

La presencia de las autoridades provinciales, permiten que los niveles de desconcentración del gobierno central sean más efectivos y logren el involucramiento y toma de decisión desde lo local.

Dada la complejidad de la industria hidrocarburífera, las demandas sociales de los actores locales definen una marcada relación entre el sistema natural y el sistema social, para lograr un desarrollo humano auténtico, en el cual se atienden propiamente, demandas ambientales, sociales y axiológicas comprometidas con la sostenibilidad, que muchas veces por algunos grupos sociales desvirtúan parcialmente el interés común.

Actualmente es imperioso reconocer que el modelo de Estado ha generado garantías en cuanto a derechos y ha permitido el involucramiento participativo de la ciudadanía en general, buscando articular Políticas Públicas de cambio,

para transformar el medio y denotar la gestión estratégica en temas de equidad, redistribución de la riqueza, igualdad de oportunidades y empoderamiento protagónico de su propio desarrollo.

Desde inicios del año 2011, el Estado plasmó la Ley Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos y un Acuerdo Interministerial que destina los fondos del 12% de la participación laboral de las empresas privadas y del mismo porcentaje de excedente petrolero para el caso de las empresas públicas, para financiar la ejecución de programas y proyectos de inversión en los territorios de nivel parroquial, cantonal, provincial y nacional. Privilegiando de entre los programas y proyectos, aquellos que localicen en el nivel territorial más cercano al lugar de explotación del crudo, y de entre estos los territorios parroquiales por sobre los cantonales y a su vez estos por sobre los provinciales.

Adicionalmente, bajo el criterio de la localización de los campos de producción, su participación dentro de la producción nacional y la población directamente afectada con la identificación de sus necesidades básicas insatisfechas.

Como base de esta disertación, es importante comprender que la atención primaria ambiental, es una estrategia de acción básicamente preventiva y participativa en el nivel local que reconoce el derecho del ser humano a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado tal como lo reconoce nuestra Constitución 2008 y a ser informado sobre los riesgos del ambiente en la relación con su salud, bienestar y supervivencia; pero que a la vez define sus responsabilidades y deberes en la relación con la protección, conservación y recuperación del ambiente. (Atención Primaria Ambiental, OPS/OMS, 1998).

En este sentido, la legislación ambiental ecuatoriana prevé principios básicos en cuanto a la participación ciudadana para que a través de la capacitación y el aumento de la conciencia ambiental, la sociedad civil tenga una participación responsable, informal y organizada, ya que cualquier política o decisión ambiental debe someterse a la aprobación y conocimiento de la comunidad.

La Gestión Social busca realizar un trabajo con las comunidades aledañas a la actividad hidrocarburífera como parte de la gestión local, que permite establecer niveles de cooperación e interacción con las instancias estatales responsables y que buscan proponer soluciones frente a los problemas ambientales dentro de sus capacidades locales, ya que en la legislación ambiental la participación debe ir desde la identificación de un problema ambiental hasta el monitoreo y fiscalización de las soluciones seleccionadas técnicamente.

A manera de refuerzo teórico, es fundamental que la comunidad se organice para que sus demandas y acciones en torno a la defensa de sus derechos ambientales tengan éxito y adquieran relevancia, ya que toda iniciativa que busque alcanzar un mejor nivel de desarrollo económico y social, debe evitar o minimizar el daño ambiental, a través de la sensibilización, educación, investigación, difusión y participación ciudadana.

Esto implica un compromiso de los ciudadanos entre sí y del Estado para con ellos y con la justicia social, a fin de remediar desigualdades y asegurar que cada persona tenga acceso a un ambiente sano, con acciones enfocadas como parte de un sistema y no como responsabilidad de un sector en particular que monopolice la dinámica en torno a la búsqueda de la sostenibilidad local, entendiendo que los ecosistemas son múltiples y obedecen a procesos y relaciones específicas que son irrepetibles, también las culturas son distintas entre sí y debe prevalecer el derecho a la diversidad y el respeto a las diferencias.

2. CAPÍTULO II

2.1 Fases de la Industria Hidrocarburífera y sus diferencias en tanto el impacto socio-ambiental.

La explotación de petróleo y gas natural tiene efectos ambientales específicos que dependen de la ubicación de los yacimientos y de los pasos técnicos requeridos para extraer los productos brutos. A nivel internacional, se distinguen tres fases características de los proyectos:

- La exploración, tanto submarina como en tierra firme, se basa fundamentalmente en la geofísica y en sondeos de prospección, incluyendo una fase de prueba en caso de perforación positiva. La exploración no requiere prácticamente infraestructura.

- La extracción se realiza en varias etapas previamente definidas. La primera de ellas son los pozos de desarrollo, que sirven de base a la producción en sentido estricto. El procesamiento preliminar de la materia prima pertenece a esta fase y es considerada como parte de la explotación. La extracción de petróleo y de gas natural requiere obras de infraestructura.

- El transporte y el almacenamiento del petróleo y del gas natural se realizan inmediatamente después de la extracción y constituyen una fase intermedia entre ésta y la transformación destinada a obtener productos comercializables. En esta fase se utiliza una parte de la infraestructura existente.

La exploración se define como la prospección y el reconocimiento científico de yacimientos de materias primas. Esta fase incluye:

- Estudios cartográficos.
- Estudios geofísicos.
- Sondeos de exploración.

La exploración de yacimientos de petróleo y gas natural en tierra firme se basa en el trazado de mapas fototopográficos de zonas extensas. En muchas regiones del mundo, basta analizar la superficie del terreno con ayuda de estos mapas para identificar yacimientos explotables. La prospección geológica y geoquímica son los pasos siguientes de la exploración. Para confirmar los resultados de las exploraciones geológicas, geofísicas y geoquímicas realizadas desde la superficie, es necesario efectuar sondeos de prospección, incluidas diagráfias y análisis de probetas y detritos obtenidos en la perforación.

En términos generales, se puede decir que el impacto ambiental de la exploración es moderado; no obstante, las perforaciones realizadas en esta fase en algunos casos conllevan trastornos y riesgos considerables.

Los proyectos de exploración producen importantes modificaciones en el ámbito social del país. Las sociedades autóctonas se ven confrontadas repentinamente con consorcios que operan a nivel mundial y con el uso de conocimientos técnicos avanzados. En vista de que las labores se llevan a cabo necesariamente en la zona del yacimiento, será preciso compensar adecuadamente los intereses divergentes en el lugar del proyecto. El proyecto debe integrarse cuanto antes en la estructura social existente, para lo cual es imprescindible obtener la participación de los diferentes grupos sociales.

La exploración es seguida por la extracción (o producción) del petróleo y del gas natural. La extracción incluye:

- Pozos de desarrollo (incluidos todos los preparativos para el acabado de un pozo).
- Instalaciones exteriores y procesamiento preliminar del mineral extraído.
- Dotación de infraestructura.

En relativamente poco tiempo, el ser humano ha consumido gran parte de los recursos de petróleo y de gas natural, que fueron formados a lo largo de millones de años. A fin de que estos recursos naturales puedan utilizarse a largo plazo, es imprescindible perseguir una política de explotación

responsable, especialmente en vista de que los yacimientos requieren eras geológicas enteras para su regeneración. Sin embargo, experiencias en los países exportadores de petróleo tradicionales indican que muchos de ellos operan primordialmente en función de las cuotas de producción, lo cual lleva a un deterioro considerable del medio ambiente. La gran demanda de energía y la escasez de alternativas determinan en gran medida las estrategias de explotación.

El lapso de tiempo entre la exploración y la extracción debe aprovecharse para analizar minuciosamente los efectos ambientales que pueden surgir durante y después de la explotación, tomando como referencia un período normal de explotación (se calculan períodos de 15 a 25 años para campos de petróleo y de 50 a 100 años para campos de gas). Este análisis requiere el levantamiento oportuno de datos específicos sobre el respectivo entorno sociológico, cultural, económico, climático y ecológico, pudiéndose obtener datos ampliamente divergentes en los distintos países. Los resultados del análisis deben integrarse obligatoriamente en la planificación de todo proyecto de extracción de materias primas.

La apertura de los pozos marca el comienzo del desarrollo del yacimiento y coincide con la dotación de la infraestructura necesaria (construcción de vías de acceso, instalaciones de extracción en la superficie y plantas de procesamiento preliminar, conexión a la red vial, tendido de conductos a distancia y en el campo de explotación, etc.).

La duración promedio de la explotación de un campo equivale aproximadamente a la vida laboral de un hombre; con frecuencia, especialmente en la producción de gas, puede ser incluso superior. Este hecho, por sí solo, implica un gran compromiso social para los proyectos del sector. Por consiguiente, una vez concluidas las primeras medidas de la fase de exploración, los temas de vivienda, alimentación, educación, salud pública y entorno cultural (incluyendo la religión) deben tener la misma prioridad que los aspectos netamente técnicos de la extracción. Será necesario, especialmente, evitar la formación de guetos y fortalecer las estructuras sociales tradicionales.

El proceso de industrialización debe caracterizarse por un desarrollo prudente y permitir la integración de la herencia cultural de las sociedades autóctonas.

El transporte y el almacenamiento siguen a las fases de exploración y extracción. Los productos brutos son transportados mediante oleoductos y gasoductos, camiones y vagones cisterna, o bien por vía fluvial o marítima. Todas estas formas de transporte requieren una infraestructura especial. El almacenamiento se realiza en tanques dispuestos en la superficie del terreno, depósitos subterráneos, cavernas o estratos porosos subterráneos.

La industria hidrocarburífera tiene 6 fases conforme al Reglamento Sustitutivo al Reglamento Ambiental para Operaciones Hidrocarburíferas en el Ecuador, siendo las siguientes: 1) Prospección geofísica u otras, 2) Perforación exploratoria y de avanzada, 3) Desarrollo y producción, 4) Industrialización, 5) Almacenamiento y transporte de hidrocarburos y sus derivados, 6) Comercialización y venta de derivados de petróleo producidos en el país e importados.

Se toma en cuenta lo descrito en el Reglamento Ambiental para Operaciones Hidrocarburíferas en cuanto a la presentación de los Estudios Ambientales, ya que estos, son puestos a consideración de la/s comunidad/es del área de influencia de las operaciones, sobre los cuales tienen potestad de observar y sobretodo proponer medidas en beneficio del desarrollo de la industria, con el pleno respeto al ambiente y por supuesto, a su diversidad cultural dentro del ambiente ecológico con el cual se interrelacionan.

2.1.1. PROSPECCIÓN GEOFÍSICA.

La presentación de un Estudio de Impacto Ambiental para la fase de Prospección Geofísica u otras consta de las siguientes actividades:

- Reconocimiento del área,

- Información sobre obtención de permisos y negociación de tierras, pago de daños e indemnizaciones,
- Construcción de helipuertos, ubicación y análisis de alternativas, dimensiones y disposición de DZs,
- Movilización de personal y equipos,
- Instalación de campamentos temporales, descripción de medidas ambientales para su construcción y operación,

- Localización de líneas sísmicas y análisis de alternativas para evitar zonas sensibles.
 - Proyecto de exploración (planos).
 - Sistema de localización (geodésica y topográfica, GPS, GIS).
 - Sistema de amojonamiento.
 - Apertura de trochas.
- Sistema de técnicas de barrenos, técnicas explosivas y no explosivas,
- Taponamiento de pozos,
- Análisis de alternativas.

Actividades que deben cumplir con las normas establecidas en el Capítulo V del RAOH D.E. 1215.

2.1.2. PERFORACIÓN EXPLORATORIA Y DE AVANZADA.

La perforación exploratoria y de avanzada debe contemplar en el Estudio de Impacto Ambiental, adicionalmente lo establecido en el Capítulo IV del RAOH D.E. 1215 y las siguientes actividades específicas de acuerdo a la fase:

- Programa de perforación exploratoria y de avanzada,
- Plan de uso de la superficie en áreas intervenidas y/o no intervenidas:
 - Ubicación de sitios de perforación.
 - Actividades previas a la perforación.
 - Identificación de fuentes de materiales así como tratamiento y disposición de desechos.

- Formas de acceso.
- Instalación de plataformas, helipuertos y campamentos,
- Características y montaje de los equipos y técnicas de perforación
- Captación de agua.
- Tratamiento y disposición de fluidos y rípios de perforación.
- Actividades de operación y perforación exploratoria.
- Lista general de productos químicos a utilizarse.

2.1.3. DESARROLLO Y PRODUCCIÓN.

La descripción del proyecto en la fase de Desarrollo y Producción debe contener:

- Localización, diseño conceptual y habilitación de la superficie para instalaciones de producción.
- Diseño conceptual, trazado, construcción y adecuación de vías de acceso.
- Fuentes de materiales, plan de explotación de materiales, así como tratamiento y disposición de desechos.
- Trazado y construcción de líneas de flujo y troncales.
- Captación y vertimientos de agua.
- Instalación de campamentos.
- Construcción y montaje de equipos.
- Producción.
- Pozos de desarrollo.
- Aprovechamiento de energía y servicios.
- Análisis de alternativas.

2.1.4. INDUSTRIALIZACIÓN.

Industrialización cuenta con las siguientes actividades técnicas:

- Presentación del esquema de industrialización.

- Diseño básico de las unidades nuevas o modernizadas.
- Descripción de las unidades de procesos.
 - Unidades no catalíticas.
 - Unidades catalíticas.
 - Otras áreas de industrialización.
 - Áreas de almacenamiento y transferencia.
 - Área de servicios auxiliares.
- Balance de materiales y térmico global.
- Equipo de laboratorio existente y adicional.
- Tanquería y esferas de almacenamiento existentes.
- Tanquería y esferas de almacenamiento nuevas.
- Generación de residuos en plantas industriales:
 - Generación de desechos por fuente productora.
 - Evaluación del sistema existente del manejo de desechos sólidos, líquidos y gaseosos.
 - Estudios existentes y propuestas para el manejo de desechos sólidos, líquidos y gaseosos.
- Captación y vertimientos de agua.
- Sistema de tratamiento de efluentes.
- Análisis de alternativas para ampliaciones y/o nuevas instalaciones:
 - Revisión de propuestas de localización.
 - Revisión del Diagnóstico Ambiental de las plantas industriales.
 - Trabajo de campo preliminar.
 - Evaluación de alternativas.
 - Características ecológicas, socioeconómicas y culturales.
 - Riesgos ambientales.
 - Medidas y gastos de recuperación.
- Conclusiones.

2.1.5. ALMACENAMIENTO Y TRANSPORTE DE HDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS.

Para la fase de almacenamiento y transporte de hidrocarburos y sus derivados, se realizan las siguientes actividades, adicionales a las dispuestas en el Capítulo IV del RAOH D.E. 1215:

1. Localización, diseño conceptual, trazado, construcción, derechos de vía y habilitación de la superficie para construcción de ductos, estaciones y terminales de almacenamiento y transporte de petróleo y/o sus derivados y afines.
2. Fuentes de materiales, así como tratamiento y disposición de desechos.
3. Trazado y construcción de líneas de flujo y troncales.
4. Construcción y montaje de equipos.
 - 4.1. Infraestructura, almacenamiento, transporte y comercialización.
5. Captación y vertimiento de agua.
6. Análisis de alternativas.

2.1.6. COMERCIALIZACIÓN Y VENTA DE DERIVADOS DE PETROLEO.

En la fase de comercialización y venta de derivados de petróleo producidos en el país e importados, se toman en cuenta las disposiciones establecidas en el Capítulo IV en cuanto sean pertinentes y:

1. Localización, diseño conceptual y habilitación de la superficie para construcción o remodelación de Centros de Distribución, sea estación de servicio, depósito naviero nacional, depósito naviero internacional, depósito pesquero o depósito aéreo, plantas envasadoras de GLP, terminales de almacenamiento de productos limpios.

2. En caso de remodelación de centros de distribución, diagnóstico de posible contaminación de suelos y aguas subterráneas (muestreos, análisis, localización exacta, etc.).
3. Materiales de construcción a utilizarse.
4. Instalación y montaje de equipos.
 - 4.1. Infraestructura, almacenamiento para la comercialización.
 - 4.2. Evaluación del sistema de manejo de desechos sólidos, líquidos y gases.
5. Análisis de alternativas.
6. Adjuntar en anexos: documento de calificación del terreno emitido por la Dirección Nacional de Hidrocarburos (actualmente la Secretaría de Hidrocarburos del Ministerio de Recursos Naturales No Renovables).

En las diferentes fases de la industria petrolera, los impactos socio-ambientales pueden ir desde severos a moderados, como temporales a permanentes, por lo que su determinación se la realiza comúnmente con la matriz de Leopold o la matriz de causa-efecto en la cual se ponderan los impactos y se otorgan los resultados predictivos de la actividad a desarrollar.

Todas estas especificaciones técnicas se ponen a consideración de las poblaciones circundantes al proyecto, muchas veces sin discrimen de su nivel educativo, por lo que se dificulta la participación social en los momentos que otorga la normativa vigente.

Por ello, se busca que la presentación de los Estudios Ambientales cuenten con un nivel entendible y didáctico, a fin de que los pobladores que han vivido muchos años frente al desarrollo de la industria, logren un análisis real de las implicaciones que conlleva cada una de las fases.

La mayor parte de la presentación de estos estudios eminentemente técnicos, se focaliza en el Plan de Relaciones Comunitarias que se expone en el Art. 41 del RAOH D.E. 1215, considerando que el enlace que se busca mantener con la actividad extractiva, conlleva a un desarrollo local desde la participación en las compensaciones sociales que se determinan en función de los impactos socio-ambientales inherentes a la actividad.

3. CAPÍTULO III

3.1. La legislación ambiental en el Ecuador y el Reglamento de Aplicación de los Mecanismos de Participación Social.

Es necesario analizar desde el enfoque de derechos humanos, el derecho a la participación en materia ambiental, entendida como un derecho de ejercicio individual y/o colectivo, la consulta previa, la objeción y el consentimiento informado previo de los pueblos y nacionalidades indígenas, desde el marco normativo de la Legislación Ambiental vigente y el Reglamento de Aplicación de los Mecanismos de Participación Social con sus respectivos Acuerdos Ministeriales dispuestos para su aplicación.

La legislación ecuatoriana tiene varios instrumentos que sirven para ejecutar las normas dispuestas para la participación social, tales como:

- Constitución de la República del Ecuador Art. 57 (numeral 7), 95, 96, 97, 395 (numerales 1, 2, 3 y 4)
- Ley de Gestión Ambiental, artículos 28 y 29, de los mecanismos de participación.
- Decreto Ejecutivo No. 1040, Registro Oficial No. 332 del 8 de mayo del 2008.
- Artículo 20 del Texto Unificado de Legislación Secundaria
- Acuerdo Ministerial No. 112, Instructivo al Reglamento de Aplicación de los Mecanismos de Participación Social.
- Acuerdo Ministerial No. 121, Instructivo para la evaluación, calificación y registro de facilitadores Ambientales.
- Acuerdo Ministerial No. 106, reforma al Acuerdo Ministerial No. 112.

Para lo cual resulta de importancia, ubicar lo concerniente a la Participación Social y poder analizar dicha normativa en función de su aplicación e idoneidad.

3.2. MARCO LEGAL REFERENCIAL.

3.2.1. Constitución de la República del Ecuador- 2008.

TÍTULO II

DERECHOS.

Capítulo 4

Derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades.

Art. 57.- se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos:

1. La consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme a la Constitución y la Ley.

4. Capítulo VI

Derechos de Libertad.

Art. 66 Se reconoce y garantizará a las personas:

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

TÍTULO IV

PARTICIPACIÓN Y ORGANIZACIÓN DEL PODER.

Capítulo I

Participación en Democracia.

Sección Primera.

Principios de la Participación.

Art. 95 Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las Instituciones del Estado y la sociedad, y sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.

La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.

Sección segunda.

Organización colectiva.

Art. 96 Se reconocen todas las formas de organización 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 de las privadas que presten servicios públicos.

Las organizaciones podrán articularse en diferentes niveles para fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión; deberán garantizar democracia interna, la alternabilidad de sus dirigentes y la rendición de cuentas.

Art. 97 Todas las organizaciones podrán desarrollar formas alternativas de mediación y solución de conflictos, en los casos que permita la ley; actuar por delegación de la autoridad competente, con asunción de la debida responsabilidad compartida con esta autoridad; demandar la reparación de daños ocasionados por entes públicos o privados; formular propuestas y reivindicaciones económicas, políticas, ambientales, sociales y culturales; y las demás iniciativas que contribuyan al buen vivir.

TÍTULO VII

RÉGIMEN DEL BUEN VIVIR.

Capítulo II

Biodiversidad y recursos naturales.

Sección primera.

Naturaleza y Ambiente.

Art. 397 (numerales 1-4) 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 en 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.

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 sus 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.

3.2.2. Convenio OIT No. 169- Sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes – 1989.

Art. 6.- Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

- a) Consultar a los pueblos interesados mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;
- b) Establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;
- c) Establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.
- d) Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

3.2.3. Ley de Gestión Ambiental.

CAPITULO III

DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACION SOCIAL.

Art. 28.- Toda persona natural o jurídica tiene derecho a participar en la gestión ambiental, a través de los mecanismos que para el efecto establezca el Reglamento, entre los cuales se incluirán consultas, audiencias públicas, iniciativas, propuestas o cualquier forma de asociación entre el sector público y el privado. Se concede acción popular para denunciar a quienes violen esta garantía, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal por denuncias o acusaciones temerarias o maliciosas.

El incumplimiento del proceso de consulta al que se refiere el artículo 88 de la Constitución Política de la República tornará inejecutable la actividad de que se trate y será causal de nulidad de los contratos respectivos. (En la Constitución 2008, el artículo de la referencia es el 57 numeral 7).

Art. 29.- Toda persona natural o jurídica tiene derecho a ser informada oportuna y suficientemente sobre cualquier actividad de las instituciones del Estado que conforme al Reglamento de esta Ley, pueda producir impactos ambientales. Para ello podrá formular peticiones y deducir acciones de carácter individual o colectivo ante las autoridades competentes.

3.2.4. REGLAMENTO DE APLICACIÓN DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL ESTABLECIDOS EN LA LEY DE GESTIÓN AMBIENTAL - DECRETO EJECUTIVO 1040.

Título I

Título Preliminar.

Art. 1.- DEFINICIONES: Para la adecuada aplicación del presente instrumento, tómense en cuenta las siguientes definiciones:

AFECTACIÓN: impacto negativo de una actividad sobre la comunidad o el ambiente.

ÁREA DE INFLUENCIA DIRECTA: zona o territorio potencialmente afectada por una actividad o proyecto que implique impacto ambiental, la misma que será definida por la autoridad competente en el ámbito de desarrollo de una obra, proyecto o actividad para limitar su alcance.

COMUNIDAD: todo grupo humano que es sujeto del derecho a la participación social a través de cualquiera de sus mecanismos.

COMUNIDAD DIRECTAMENTE AFECTADA: todo grupo humano que habita en el área de influencia directa donde se genere un impacto ambiental.

DERECHOS AMBIENTALES COLECTIVOS: son aquellos derechos compartidos por la comunidad para gozar de un ambiente sano y libre de contaminación. Involucra valores estéticos, escénicos, recreativos, culturales, de integridad física y mental y en general de la calidad de vida.

ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL: son estudios técnicos que proporcionan antecedentes para la predicción e identificación de los impactos ambientales. Además describen las medidas para prevenir, controlar, mitigar y compensar las alteraciones ambientales significativas.

EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL: es el procedimiento administrativo de carácter técnico que tiene por objeto determinar obligatoriamente y en forma previa, la viabilidad ambiental de un proyecto, obra o actividad pública o privada.

IMPACTO AMBIENTAL: alteración positiva o negativa del ambiente, provocada directa o indirectamente por un proyecto o actividad en un área determinada.

PARTICIPACIÓN SOCIAL: son los mecanismos para dar a conocer a una comunidad afectada/interesada, los proyectos que puedan conllevar riesgo ambiental, así como sus estudios de impacto, posibles medidas de mitigación y planes de manejo ambiental.

Título II

Ámbito del Reglamento.

Art. 2.- **ÁMBITO:** El presente Reglamento regula la aplicación de los artículos 28 y 29 de la Ley de Gestión Ambiental, en consecuencia, sus disposiciones serán los parámetros básicos que deban acatar todas las instituciones del Estado que integren el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, sus delegatarios y concesionarios.

Art. 3.- **OBJETO:** El objeto principal de este Reglamento es contribuir a garantizar el respeto al derecho colectivo de todo habitante a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación.

Art. 4.- **FINES:** Este Reglamento tiene como principales fines los siguientes:

- a) Precisar los mecanismos determinados en la Ley de Gestión Ambiental a ser utilizados en los procedimientos de participación social;
- b) Permitir a la autoridad pública conocer los criterios de la comunidad en relación a una actividad o proyecto que genere impacto ambiental;
- c) Contar con los criterios de la comunidad como base de la gobernabilidad y desarrollo de la gestión ambiental, y;
- d) Transparentar las actuaciones y actividades que puedan afectar al ambiente, asegurando a la comunidad el acceso a la información disponible.

Art. 5.- **SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE GESTIÓN AMBIENTAL:** El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental es un mecanismo de coordinación transectorial, interacción y cooperación entre los distintos ámbitos, sistemas y subsistemas de manejo ambiental y de gestión de recursos naturales. En el sistema participará la sociedad civil de conformidad con la Ley de Gestión Ambiental.

Título III

De la Participación Social

Art. 6.- DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL: La participación social tiene por objeto el conocimiento, la integración y la iniciativa de la ciudadanía para fortalecer la aplicación de un proceso de evaluación de impacto ambiental y disminuir sus márgenes de riesgo e impacto ambiental.

Art. 7.- ÁMBITO: La participación social se desarrolla en el marco del procedimiento "De la Evaluación de Impacto Ambiental y del Control Ambiental" del Capítulo II, Título III de la Ley de Gestión Ambiental.

Art. 8.- MECANISMOS: Sin perjuicios de otros mecanismos establecidos en la Constitución Política y en la Ley, se reconocen como mecanismos de participación social en la gestión ambiental, los siguientes:

- a) Audiencias, Presentaciones Públicas, reuniones informativas, asambleas, mesas ampliadas y foros públicos de diálogo,
- b) Talleres de información, capacitación y socialización ambiental,
- c) Campañas de difusión y sensibilización ambiental a través de los medios de comunicación,
- d) Comisiones ciudadanas asesoras y de veedurías de la gestión ambiental,
- e) Participación a través de las instituciones sociales y territoriales reconocidas por la Ley Especial de Descentralización y Participación Social, y en especial mediante los mecanismos previstos en la Ley Orgánica de las Juntas Parroquiales,
- f) Todos los medios que permitan el acceso de la comunidad a la información disponible sobre actividades, obras, proyectos que puedan afectar al ambiente,
- g) Mecanismos de información pública,
- h) Reparto de documentación informativa sobre el proyecto,
- i) Página web,
- j) Centro de Información Pública y,
- k) Los demás mecanismos que se establezcan para el efecto.

Art. 9.- ALCANCE DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL: La participación social es un elemento transversal y trascendental de la gestión ambiental. En consecuencia, se integrará principalmente durante las fases de toda actividad o proyecto propuesto, especialmente las relacionadas con la revisión y evaluación de impacto ambiental.

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

La participación social en la gestión ambiental se rige por los principios de legitimidad y representatividad y se define como un esfuerzo tripartito entre los siguientes actores:

- a) Las instituciones del Estado;
- b) La ciudadanía, y;
- c) El promotor interesado en realizar una actividad o proyecto.

La información a proporcionarse a la comunidad del área de influencia en función de las características socio-culturales deberá responder a criterios tales como: lenguaje sencillo y didáctico, información completa y veraz, en lengua nativa de ser el caso; y procurará un alto nivel de participación.

Art. 10.- MOMENTO DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL: La participación social se efectuará de manera obligatoria para la autoridad ambiental de aplicación responsable, en coordinación con el promotor de la actividad o proyecto, de manera previa a la aprobación del estudio de impacto ambiental.

Art. 11.- Sin perjuicio de las disposiciones previstas en este reglamento, las instituciones del Estado del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, dentro del ámbito de sus competencias, pueden incorporar particularidades a los mecanismos de participación social para la gestión ambiental, con el objeto de permitir su aplicabilidad.

Art. 12.- AUTORIDAD COMPETENTE: Las instituciones y empresas del Estado, en el área de sus respectivas competencias, son las autoridades competentes para la organización, desarrollo y aplicación de los mecanismos de participación social, a través de la dependencia técnica correspondiente.

En el caso de actividades o proyectos que afecten al conjunto o parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, Bosques y Vegetación Protectores y Patrimonio Forestal del Estado, la autoridad competente será el Ministerio del Ambiente.

Art. 13.- DEL FINANCIAMIENTO: El costo del desarrollo de los mecanismos de participación social será cubierto por la autoridad ambiental de aplicación responsable que deba aprobar el estudio de impacto ambiental de un proyecto o actividad que puede generar impactos ambientales.

Dichos costos serán retribuidos por el promotor del proyecto o actividad a la autoridad ambiental de aplicación, en la forma prevista en la Ley de Modernización.

Art. 14.- Son funciones de la autoridad competente en la participación social, las siguientes:

- a) Abrir y manejar el expediente administrativo que sustente la realización de la participación social;
- b) Verificar el proceso de coordinación de la actividad con las demás autoridades nacionales, sectoriales y seccionales, en el ámbito de sus competencias, y;
- c) Verificar que hayan identificado los conflictos socio-ambientales que se generarían por la implementación de una actividad o proyecto que genere impacto ambiental, en caso de haberlos.

Art. 15.- SUJETOS DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL: Sin perjuicio del derecho colectivo que garantiza a todo habitante la intervención en cualquier procedimiento de participación social, ésta se dirigirá prioritariamente a la comunidad dentro del área de influencia directa donde se llevará a cabo la actividad o proyecto que genere impacto ambiental, la misma que será delimitada previamente por la autoridad competente.

En dicha área, aplicando los principios de legitimidad y representatividad, se considerará la participación de:

- a) Las autoridades de los gobiernos seccionales, de ser el caso;
- b) Las autoridades de las Juntas Parroquiales existentes;
- c) Las organizaciones indígenas, afroecuatorianas o comunitarias legalmente existentes y debidamente representadas; y,
- d) Las personas que habiten en el área de influencia directa, donde se llevará a cabo la actividad o proyecto que implique impacto ambiental.

Art. 16.- DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL: Los mecanismos de participación social contemplados en este Reglamento deberán cumplir con los siguientes requisitos:

1. Difusión de información de la actividad o proyecto que genere impacto ambiental;

2. Recepción de criterios; y,
3. Sistematización de la información obtenida.

Art. 17.- INFORMACIÓN NECESARIA Y PROCEDENCIA DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL: No puede iniciarse el procedimiento de participación social sin que la autoridad competente cuente con la información necesaria para ponerla a disposición de la comunidad y permitir que ésta emita sus criterios. Dicha información contendrá al menos los términos de referencia del proyecto debidamente aprobados, de existir dicho requisito, el borrador del estudio de impacto ambiental y el resumen ejecutivo del estudio, sin perjuicio de la información adicional que establezca la autoridad ambiental competente.

Art. 18.- DE LAS CONVOCATORIAS: Las convocatorias a los mecanismos de participación social señalados en el artículo 8 se realizarán por uno o varios medios de amplia difusión pública que garanticen el acceso a la información, principalmente, e incluirá el extracto que resuma las características de la actividad o proyecto que genere impacto ambiental, así como el lugar, fecha, hora y metodología a seguir en el mecanismo de participación social seleccionado previamente. Se realizará en forma simultánea, por lo menos a través de uno de los siguientes medios:

- a) Una publicación de la convocatoria en uno de los diarios de mayor circulación a nivel local;
- b) Publicación a través de una página Web oficial;
- c) Publicación del extracto en carteleras de los gobiernos seccionales autónomos y dependientes del área de influencia;
- d) Envío de comunicaciones escritas a los sujetos de participación social señalados en el Art.15 de este Reglamento, adjuntando el resumen ejecutivo del estudio de impacto ambiental.

La autoridad ambiental competente vigilará que el proponente utilice a más de los medios de convocatoria referidos, todos aquellos que permitan una

adecuada difusión de la convocatoria acorde a los usos, costumbres e idiosincrasia de los sujetos de la participación social.

Art. 19.- RECEPCIÓN DE CRITERIOS Y SISTEMATIZACIÓN: Estos requisitos tiene como objeto conocer los diferentes criterios de los sujetos de participación social y comprender el sustento de los mismos, a fin de sistematizarlos adecuadamente en el respectivo informe.

Los criterios podrán recopilarse a través de los siguientes medios:

- a) Actas de asambleas públicas;
- b) Memorias de reuniones específicas;
- c) Recepción de criterios por correo tradicional;
- d) Recepción de criterios por correo electrónico; y,
- e) Los demás medios que se consideren convenientes, dependiendo a la zona y las características socio culturales de la comunidad.

El informe de sistematización de criterios deberá especificar:

- a) Las actividades más relevantes del proceso de participación social;
- b) Las alternativas identificadas y la recomendación concreta para acoger una o más de ellas, o para mantener una versión original del estudio de impacto ambiental, con los correspondientes sustentos técnicos, económicos, jurídicos y sociales, debidamente desarrollados, y;
- c) El análisis de posibles conflictos socio-ambientales evidenciados y las respectivas soluciones a los mismos, en caso de haberlos.

El informe de sistematización de criterios se incluirá al estudio de impacto ambiental que se presentará a la autoridad ambiental competente para su aprobación.

En el evento de que los sujetos de participación social no ejerzan su derecho a participar en la gestión ambiental habiendo sido debidamente convocados o se opongan a su realización, éste hecho no constituirá causal de nulidad del proceso de participación social y no suspenderá la continuidad del mismo, debiendo el promotor presentar el informe de sistematización de criterios de manera obligatoria.

Art. 20.- PLAZO DE APLICACIÓN DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL: Los mecanismos de participación social se realizarán en un plazo máximo de treinta (30) días, contados desde la fecha de publicación de la convocatoria señalada en el artículo 18 y cumpliendo los requisitos previstos en el artículo 16 de este Reglamento.

Art.- 21.- Las resoluciones o consensos que pudieren provenir del proceso de participación social al que hace referencia este Reglamento podrán incluir mecanismos de compensación socio-ambientales, los mismos que deberán referirse prioritariamente a las áreas de educación y salud, que deberán coordinarse con los planes de desarrollo local y ser ejecutados a través de las propias comunidades, pueblos o nacionalidades o, de ser el caso, conjuntamente con los planes y programas que las instituciones del Estado diseñen y ejecuten en las áreas referidas.

Art. 22.- Si una vez realizada la participación social prevista en este Reglamento, los sujetos de participación social se opusieren a la actividad o proyecto que genere impacto ambiental, ésta no podrá llevarse a cabo, a menos que la autoridad competente insista en su realización, lo cual será resuelto por la instancia superior.

Art. 23.- ESPACIOS DE VEEDURÍAS CIUDADANAS: Con el fin de monitorear y exigir la rendición de cuentas a la gestión ambiental, los sujetos de participación social podrán conformar veedurías ciudadanas.

3.2.5. Sistema Único de Manejo Ambiental – SUMA.

CAPÍTULO III

DEL OBJETIVO Y LOS ELEMENTOS PRINCIPALES DEL SUB-SISTEMA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL- LIBRO VI DEL SISTEMA ÚNICO DE MANEJO AMBIENTAL.

Art. 1.- Participación ciudadana.- La participación ciudadana en la gestión ambiental tiene como finalidad considerar e incorporar los criterios y las observaciones de la ciudadanía, especialmente la población directamente afectada de una obra o proyecto, sobre las variables ambientales relevantes de los estudios de impacto ambiental y planes de manejo ambiental, siempre y cuando sea técnica y económicamente viable, para que las actividades o proyectos que puedan causar impactos ambientales se desarrollen de manera adecuada, minimizando y/o compensando estos impactos a fin de mejorar la condiciones ambientales para la realización de la actividad o proyecto propuesto en todas sus fases.

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

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

- i. La población en el área de influencia de la obra o proyecto;
- ii. Los organismos seccionales que representan la población referida en el literal anterior;
- iii. Las organizaciones de diferente índole que representan a la población o parte de ella en el área de influencia de la obra o proyecto;

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

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

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

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

b) Mecanismos de participación.- Los mecanismos para la realización de los procesos de información pública y recolección de criterios y observaciones procurarán un alto nivel de posibilidades de participación, por lo que puede resultar necesario en ocasiones aplicar varios mecanismos complementarios en función de las características socio-culturales de la población en el área de influencia de la actividad o proyecto propuesto. La

combinación de los mecanismos aplicados así como el análisis de involucrados base para la selección de mecanismos deberán ser documentados y justificados brevemente en el respectivo Estudio de Impacto Ambiental. Los mecanismos para la información pública pueden comprender:

- b.1) Reuniones informativas (RI): En las RI, el promotor informará sobre las principales características del proyecto, sus impactos ambientales previsibles y las respectivas medidas de mitigación a fin de aclarar preguntas y dudas sobre el proyecto y recibir observaciones y criterios de la comunidad.

- b.2) Talleres participativos (TP): Además del carácter informativo de las RI, los TP deberán ser foros que permitan al promotor identificar las percepciones y planes de desarrollo local para insertar su propuesta de medidas mitigadoras y/o compensadoras de su Plan de Manejo Ambiental en la realidad institucional y de desarrollo del entorno de la actividad o el proyecto propuesto.

- b.3) Centros de Información Pública (CIP): El Estudio de Impacto y Plan de Manejo Ambiental, así como documentación didáctica y visualizada serán puestos a disposición del público en una localidad de fácil acceso, contando con personal familiarizado con el proyecto u obra a fin de poder dar las explicaciones del caso.

- b.4) Presentación o Audiencia Pública (PP): Durante la PP se presentará de manera didáctica el proyecto, el Estudio de Impacto y el Plan de Manejo Ambiental para luego receptor observaciones y criterios de la comunidad.

- b.5) Página web: El Estudio de Impacto y Plan de Manejo Ambiental podrán ser publicados también en una página web, siempre y cuando su ubicación (URL) sea difundida suficientemente para garantizar el acceso de la ciudadanía.

- b.6) Otros, tales como foros públicos, cabildo ampliado y mesas de diálogo, siempre y cuando su metodología y alcance estén claramente identificados y descritos en el Estudio de Impacto Ambiental.

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

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

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

3.2.6. Acuerdo Ministerial 112, 17 de julio de 2008.

Acuerda expedir el siguiente Instructivo al Reglamento de Aplicación de los Mecanismos de Participación Social establecidos en la Ley de Gestión Ambiental:

Art. 1.- La participación social a través de los diversos mecanismos establecidos en el Reglamento se realizará de manera obligatoria en todos los proyectos o actividades que requieran de licenciamiento ambiental.

Art. 2.- El Ministerio del Ambiente se encargará de la organización, desarrollo y aplicación de los mecanismos de participación social de aquellos proyectos o actividades en los que interviene como autoridad competente. De existir autoridades ambientales de aplicación responsable debidamente acreditadas, serán estas las encargadas de aplicar el presente instructivo.

Art.3.- El procedimiento de aplicación de la participación social será el siguiente:

- a) Conforme lo dispuesto en el Art. 18 del Reglamento, las convocatorias a los mecanismos de participación social se realizarán por uno o varios medios de amplia difusión pública. En dicha convocatoria se precisarán las fechas en que estará disponible el borrador del EsIA y PMA; direcciones de los lugares donde se puede consultar el documento; dirección electrónica de recepción de comentarios; página web donde estará disponible la versión digital del EsIA, la fecha en que se realizará el mecanismo de participación social seleccionado y la fecha límite de recepción de criterios. El texto de la convocatoria deberá contar con la aprobación previa de la respectiva autoridad competente, la cual proveerá el formato final de publicación, la misma que correrá a cuenta del promotor o ejecutor del proyecto o actividad que requiera licenciamiento ambiental.
- b) Una vez realizada la publicación, se deberán mantener disponibles para revisión por parte de la ciudadanía, el borrador del Estudio de Impacto y Plan de Manejo Ambiental, en las dependencias correspondientes por un plazo de 7 días.

- c) La autoridad competente dispondrá la aplicación de manera complementaria de cualquier otro mecanismo de participación social para interactuar con la comunidad del área de influencia directa donde se llevará a cabo la actividad o proyecto que cause impacto ambiental, en el plazo de 7 días.

- d) En el plazo de 7 días contados a partir de la fecha de aplicación del mecanismo complementario, se receptorán los criterios y observaciones de la comunidad, respecto del proyecto y del borrador del Estudio de Impacto y Plan de Manejo Ambiental, luego de lo cual se dará por concluido el proceso de participación social.

- e) La sistematización de la participación social de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 9 y 19 del Reglamento, deberá ser ingresada por el promotor del proyecto junto al EsIA a la autoridad competente.

Art.4.- Para la sistematización del proceso de Participación Social, el Ministerio del Ambiente a través de la Subsecretaría de Calidad Ambiental establecerá una base de datos de facilitadores que acrediten experiencia en procesos participativos; de participación ciudadana y manejo de grupos de trabajo y relaciones comunitarias, los cuales deberán ser considerados por las autoridades competentes en los proyectos o actividades que requieran licenciamiento ambiental.

Art.5 El facilitador seleccionado por la autoridad competente no será parte del equipo multidisciplinario que elaboró el Estudio de Impacto Ambiental y el Plan de Manejo Ambiental ni promotor o ejecutor del proyecto asignado.

Art. 6 Incorpórese en el artículo 11 Acápite V del Título II Libro IX del Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria del Ministerio del Ambiente el

pago de \$950 por concepto de servicios de facilitación de participación social en actividades o proyectos que requieren licenciamiento ambiental, pago que deberá realizar el promotor de manera previa al inicio del proceso de participación social del proyecto.

3.2.7. Acuerdo 106 de 30 de octubre de 2009.

Acuerda reformar el Instructivo al Reglamento de aplicación de los Mecanismos de Participación Social establecidos en la ley de Gestión Ambiental.

Art. 1 A continuación del literal e) del artículo 3, agréguese los siguientes literales:

- f) El facilitador o técnico asignado para el proceso de Participación Social, de manera obligatoria realizará una visita de campo previa a la aplicación del mecanismo de Participación Social complementario. La inspección de campo previa tiene como objeto:
 1. Realizar observación de campo del área de influencia socio-económico directa del proyecto;
 2. Verificar la lista de actores sociales involucrados;
 3. Identificar los posibles conflictos socio-ambientales;
 4. Verificar la planificación logística de la ejecución del proceso de participación, tomado en cuenta las particularidades locales, dinámica social, considerando criterios de accesibilidad y cobertura;
 5. Analizar el alcance y característica del mecanismo de participación social a ser aplicado, su idoneidad y factibilidad;
 6. Si los medio de comunicación y difusión del proceso de participación social son los adecuados y sobre todo responden a la realidad de las comunidades del área de influencia;
 7. En función de la investigación social de campo, programar tentativamente fecha y hora para la aplicación del mecanismo

- seleccionado, en consenso con los representantes y/o líderes comunitarios, autoridades locales y comunidad en general;
8. Mantener independencia e imparcialidad con el consultor y proponente del proyecto durante la visita de campo previa así como durante todo el Proceso de Participación Social;
 9. Una vez realizada la inspección de campo previa, en el término de 5 días, el facilitador deberá presentar un informe técnico con el respaldo de lo actuado (fotos, mapas, encuestas, entrevistas, material de audio o video, etc.);
 10. Este informe será revisado y analizado por los técnicos de la Dirección Nacional de Prevención de la Contaminación Ambiental del Ministerio del Ambiente;
 11. La información de la inspección de campo previa, deberá estar incluida en el informe final del proceso.
- g) El facilitador o técnico asignado para el proceso deberá permanecer en el lugar que se va a aplicar el mecanismo de participación social seleccionado, de acuerdo a los requerimientos y problemática del proyecto, por lo menos un día antes de dicho evento, con el propósito de coordinar y planificar la realización efectiva del mecanismo seleccionado y de igual manera es obligatoria la presencia del facilitador por lo menos un día después del evento, con el objetivo de solventar cualquier inconveniente que se produjere y al mismo tiempo receptar las observaciones de la comunidad personalmente.
- h) Una vez concluida la fecha límite de recepción de observaciones el facilitador o técnico responsable del proceso de participación, deberá remitir el respectivo Informe de Sistematización al proponente y al Ministerio del Ambiente en el término de 5 días.

ART. 2.- A continuación del artículo 4, agréguese los siguientes artículos:

Art. En caso de que un proyecto por su trascendencia, problemática social, área de influencia y/o nivel de conflictividad lo requiera, la Autoridad Ambiental competente podrá asignar a dos facilitadores o más para el Proceso de

Participación Social respectivo. De ser el caso se solicitará al proponente el pago de tasa respectiva de acuerdo al número de facilitadores asignados.

Art. 4.- Conforme a la disposición final segunda del Decreto Ejecutivo 1040, publicado en el Registro Oficial 332 de 8 de mayo de 2008, los estudios de impacto ambiental ex post, los alcances y las reevaluaciones no se acogerán al presente instructivo.

3.2.8. Acuerdo 121 de 15 de agosto de 2008.

Acuerda expedir el instructivo para la evaluación, calificación y registro de facilitadores ambientales.

Art. 4 Las principales actividades de los facilitadores serán:

- a) Participar en la realización de los mecanismos de participación social seleccionados para el proyecto o actividad;
- b) Verificar el proceso de coordinación de la actividad o proyecto con las demás autoridades en el ámbito de sus competencias;
- c) Identificar los posibles impactos socio-ambientales que se generarían con la implementación de la actividad o proyecto;
- d) Sistematizar los comentarios, sugerencias, opiniones y propuestas generadas dentro el proceso de participación social.

Toda esta normativa si bien está orientada al libre ejercicio de la participación social, no ha sido eficazmente utilizada, ya que por la débil estructura de la Autoridad Ambiental Nacional, la dinámica agresiva de exploración y explotación de hidrocarburos y la falta de organizaciones consolidadas de base social, no han permitido que luego de los esfuerzos institucionales, en cuanto a garantizar el acceso al derecho ciudadano, se conviertan en espacios propositivos en busca del Desarrollo Humano Sostenible, tan anhelado.

4. CAPÍTULO IV

4.1. La evaluación de impacto ambiental y la participación social.

A lo largo de la historia la participación pública ha tenido diferentes significados dependiendo del país, gobierno o época. En términos generales la participación pública en el contexto de la Evaluación de Impactos Ambientales – EIA es un mecanismo en el que los individuos, en defensa de sus intereses, deciden emitir opiniones y realizar acciones con relación a proyectos, obras o situaciones que les estén afectando o les puedan afectar.

La participación pública también es entendida como el derecho individual del ciudadano de poder incidir en las políticas sobre las cuales es el beneficiario directo, así como de tener instrumentos para enfrentar al Estado cuando sus intereses son agredidos o violados por éste.

La participación debe ser concebida como un proceso completo que incluya a más del derecho a ser escuchado, el derecho de tener una respuesta de la administración.

4.1.1. Planificación del Proceso.

- Objetivos de la Evaluación del Impacto Ambiental y de la Participación Ciudadana.
- Identificación de actores (Partes interesadas, relación tripartita).
- Fijación de límites temporales y presupuestarios.
- Determinación de los mecanismos de participación.
- Identificación de estructuras de poder tradicional y de toma de decisiones.
- Mecanismos de retroalimentación.

- Identificación de los medios para procesar las observaciones y criterios dentro del proceso.

4.1.2. Objetivos de la Participación Pública.

- Informar a las partes interesadas oportuna y transparentemente.
- Presentar los puntos de vista, preocupaciones y valores respecto del proyecto.
- Maximizar los beneficios.
- Influir en el diseño del proyecto.
- Obtener conocimiento local.
- Incrementar la confianza de la gente.
- Mayor transparencia en la toma de decisiones.
- Menos conflictos.

4.1.3. Partes interesadas.

- El proponente (inversionistas, constructores, consultores)
- La comunidad local (pobladores, asociaciones, gobiernos locales)
- Gobierno central (institución reguladora)
- ONG's
- Otros (universidades, empresarios)

4.1.4. Niveles de participación.

- Informar: una vía de flujo de información desde el proponente hacia el público.
- Consultar: flujo de información en doble vía, oportunidades para que exprese sus puntos de vista.
- Participar: el proponente y el público comparten el análisis y fijan la agenda, el público se involucra en la toma de decisiones a través de los consensos.

4.1.5. Técnicas para la participación pública.

- Bajo nivel de comunicación (doble vía): audiencias, oficinas de campo, folletos, utilización de medios.
- Mediano nivel de comunicación: encuentros, presentaciones para comunidades, talleres, comités especiales.
- Alto nivel de comunicación: trabajo de campo permanente, seminarios de coordinación, visitas locales.

4.1.6. Bases para un proceso exitoso.

- Proporcionar información relevante y suficiente.
- Permitir suficiente tiempo para el análisis de la información (lectura y discusión)
- Permitir suficiente tiempo para la presentación de observaciones.
- Proporcionar respuesta a todos los aspectos y/o problemas manifestados
- Escoger locales y momentos adecuados para los eventos, de acuerdo a los actores.

4.1.7. Fases de la Evaluación de Impacto Ambiental y la Participación Pública.

- Definición del Alcance TdR.
Aspectos y Alternativas a ser consideradas.
- Evaluación y mitigación de impactos.
Incorporación del conocimiento local y perceptual (línea base) e identificación de medidas de mitigación.
Validación de conclusiones.
- Revisión.
Talleres y Presentaciones Públicas de los EslA.
- Monitoreo.
Seguimiento a medidas de mitigación e impactos.

4.1.8. Obstáculos para la Participación Pública desde la localidad.

- Pobreza.
- Facilidades en campo.
- Analfabetismo.
- Valores locales/culturales.
- Lenguaje.
- Grupos de interés.
- Confidencialidad.
- Situación Política.

4.1.9. Obstáculos para la Participación Pública desde visión de las empresas petroleras.

- Demasiado pronto.
- Costos excesivos y demasiado tiempo.
- Alerta a la oposición.
- Desorganización de la comunidad.
- Creación de falsas expectativas.
- La gente no entiende.

4.1.10. Manejo de conflictos.

- Involucrar a todas las partes interesadas.
- Tratar a la gente de manera honesta y justa.
- Comunicar claramente.
- Escuchar y tomar nota de las preocupaciones e intereses de la gente afectada.
- Ponerse en los zapatos del otro, ser empáticos.
- Analizar todas las observaciones y responder oportunamente a sus autores.
- Establecer comunicación de doble vía.
- Alertas tempranas para prevención.

Las recomendaciones entorno a la idoneidad de aplicación de los mecanismos de participación social establecidos en la Ley de Gestión Ambiental, deben ser

enfocados al nivel de participación que se desea obtener durante un proceso, por ello es imprescindible analizar las técnicas a ser aplicadas, en función del impacto ambiental a generarse de la actividad o proyecto y de los niveles de conflictividad que pueden desencadenarse por el mismo.

Para la fase de comercialización, transporte y prospección geofísica se recomienda:

- Bajo nivel de comunicación (doble vía): audiencias, oficinas de campo, folletos, utilización de medios.

Para la fase de desarrollo y producción:

- Mediano nivel de comunicación: encuentros, presentaciones para comunidades, talleres, comités especiales.

Con especial énfasis se recomienda, para la fase de industrialización:

- Alto nivel de comunicación: trabajo de campo permanente, seminarios de coordinación, visitas locales.

4.2. FORMAS EN QUE SE SISTEMATIZA LA PARTICIPACION CIUDADANA EN RELACION CON LA GESTION PÚBLICA.

- La gestión social participativa implica: el reconocimiento, uso y aprovechamiento de los procesos participativos de la ciudadanía en: el **control social**; en las formas y sistemas de **gestión compartida** de bienes y servicios públicos; y, en los procesos de **incidencia social en políticas publicas**.
- **El control social**: es una práctica ciudadana que comprende a las formas y mecanismos en que las personas participan para vigilar que un asunto considerado de interés común se realice de acuerdo a los parámetros establecidos por las normas que lo regulan y condicionan.
- **Gestión compartida y participativa de servicios y/o programas sociales entre gobiernos seccionales y organizaciones de la sociedad civil** : se entiende por experiencia de gestión compartida a aquella que articula las acciones de diferentes entidades del gobierno central, de los gobiernos seccionales y la participación de los diferentes movimientos sociales y/o grupos organizados de la sociedad civil,

alrededor de programas sociales, obras y servicios públicos seleccionados, en los que cada actor involucrado cumple un rol concreto en la gestión (oferta) de la prestación pública.

- **Incidencia social en políticas públicas:** es el conjunto de esfuerzos planificados que realiza la ciudadanía organizada con el propósito de lograr que los decisores públicos adopten las medidas de política pública que los actores sociales consideran más eficaces y legítimas a fin de resolver los problemas, demandas y necesidades de estos actores y/o de la mayoría de la población, respetando sus derechos y atendiendo sus intereses. Es decir que incidir, significa tener y ejercer la capacidad de influir en los funcionarios y autoridades públicas para que sus decisiones respondan a los intereses de la ciudadanía organizada.

4.2.1. Las finalidades (formas) de la participación contempladas en la nueva Constitución.

- Art. 100.-En todos los niveles de gobierno se conformarán instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad del ámbito territorial de cada nivel de gobierno, que funcionarán regidas por principios democráticos. La participación en estas instancias se ejerce para:
 1. Elaborar planes y políticas nacionales, locales y sectoriales entre los gobiernos y la ciudadanía.
 2. Mejorar la calidad de la inversión pública y definir agendas de desarrollo.
 3. Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos.
 4. Fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social.
 5. Promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación.

Para el ejercicio de esta participación se organizarán audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios y las demás instancias que promueva la ciudadanía.

4.3. La estructura de la gestión pública en temas de medio ambiente.

4.3.1. La jurisdicción y la competencia en los asuntos públicos.

- Tener competencia en materia ambiental implica ser titular (persona o institución) de la potestad pública legalmente establecida de gestionar determinados asuntos públicos en un determinado nivel territorial.
- En ese sentido las competencias se distribuyen de acuerdo a los niveles territoriales de gestión y esto puede dar lugar a:
 - Que se gestionen competencias progresivamente y de forma compartida
 - Que haya conflicto de competencias y no exista certeza sobre quien es la autoridad pública responsable de gestionar el asunto, y consecuentemente ese asunto no se atiende.
 - Que las autoridades públicas se disputen el ejercicio exclusivo y excluyente de la competencia atribuida a más de uno de ellos
 - Que no se conozca con certeza cuál es la autoridad superior para definir conflictos cuando varios niveles de gestión tienen la misma competencia

5. CAPÍTULO V

5.1. Los mecanismos y metodologías de participación individual y colectiva materia ambiental.

Desde la perspectiva de derechos humanos, los objetivos y alcance de los mecanismos y metodologías de participación individual y colectiva en materia ambiental, hay que enfatizar en los derechos a recibir y producir información equitativamente, así como la idoneidad de su aplicación entorno a las fases de la industria petrolera.

La Participación social es un eje transversal de la gestión social y se constituye en un elemento de la vida democrática, como instrumento de control social y político del Estado por parte de la sociedad civil, teniendo como cualidad importante, la generación de un comportamiento social proactivo, con miras a lograr un fortalecimiento de las capacidades de la sociedad civil, como aporte al mejoramiento continuo de la estructuración del nuevo Estado.

5.1.1. La visión desde el Estado acerca de la participación social.

La Participación en las diversas expresiones de la ciudadanía en la vida pública fomentan el:

- Fortalecimiento del tejido social
- Desde abajo estimular la agregación de iniciativas locales, articulación horizontal.
- Favorecer la capacidad organizativa de la sociedad
- Poder de la Sociedad

Por ello, los acuerdos ministeriales, sus reformas y las herramientas de gestión buscan:

- Generar mecanismos institucionales que aseguren el pleno derecho a la participación de la sociedad civil.
- Rediseño de los modos de gestión pública para elevar la capacidad de incidencia ciudadana y control popular.
- Generar dispositivos participativos.
- Rediseño y readecuación de las instituciones, políticas y buscar mecanismos de participación que la promuevan.

El proceso de participación ciudadana contempla una serie de momentos y actividades, que deben ser coordinados, planificados y programados, para impulsar el mejoramiento de la administración pública y promover el desarrollo del Estado.

La Participación social tiene por objeto el conocimiento, integración e iniciativa de la ciudadanía, con el propósito de fortalecer la aplicación de un proceso de evaluación de impacto ambiental y disminuir sus márgenes de riesgo e impacto ambiental.

Todo esto, a través de los diversos mecanismos establecidos en la normativa, reglamentos, instructivos y reformas, que se realizan de manera obligatoria en todos los proyectos o actividades que requieren licenciamiento ambiental, previo a la aprobación de los Estudios de Impacto y Planes de Manejo Ambiental.

La participación se rige por principios de representatividad y legitimidad, en un esfuerzo tripartito entre: la ciudadanía, el promotor interesado en realizar la actividad o proyecto y el Estado. Espacio en el cual se genera una dinámica de coordinación, relacionamiento, acceso al ejercicio de derechos, cumplimiento de obligaciones, etc.

Es recomendable utilizar más de uno de los mecanismos citados en el artículo 8 del Decreto Ejecutivo 1040, en la búsqueda de una sinergia de medios para un mayor alcance comunicacional, además de evaluar cuales de los mecanismos son culturalmente más apropiados, en aras de conseguir cualidades de amplitud y una llegada más efectiva a nivel de participación activa y comprensión de los contenidos expuestos.

La Participación Social permite conocer los criterios de la comunidad como base de la gobernabilidad y desarrollo de la gestión ambiental.

Si bien es cierto, la normativa que a continuación se señala, permite que el ejercicio del derecho se consume con transparencia y efectividad, empero las prácticas desde el Ministerio del Ambiente no resultan efectivas a la hora de su aplicación por la debilidad institucional que sufre esta Cartera de Estado y en el incipiente control ambiental que ejerce.

5.1.2. Marco legal de la Participación Social del Ecuador:

- Constitución de la República del Ecuador Art. 57, 95, 96, 97, 395 (numerales 1,2 ,3 y 4)
- Ley de Gestión Ambiental, artículos 28 y 29, de los mecanismos de participación.
- Decreto Ejecutivo No. 1040, Registro Oficial No. 332 del jueves 8 de mayo del 2008.
- Artículo 20 del Texto Unificado de Legislación Secundaria
- Acuerdo Ministerial No. 112, Instructivo al Reglamento de Aplicación de los Mecanismos de Participación Social.
- Acuerdo Ministerial No. 121, Instructivo para la evaluación, calificación y registro de facilitadores Ambientales.
- Acuerdo Ministerial No. 106, reforma al Acuerdo Ministerial No. 112.

5.1.3. Problemática de la participación en materia ambiental.

“Al entender a la participación social en materia ambiental, es imprescindible mencionar la coexistencia de diversos actores, con propios intereses que se desenvuelven en una relación de conflicto, intercambio y convivencia.

En la medida del tiempo, existe una notable práctica de todos estos actores (comunidades, ONG´s ambientales, empresas petroleras, el propio Estado) son abiertamente inconsecuentes con sus discursos de protección al medio ambiente.

Esta situación, por sí misma problemática, impregna las formas de asumir la relación con el entorno natural y urbano, así como condiciona y orienta los modelos, prácticas y reglas que operan en la realidad para la gestión pública y privada de los asuntos ambientales”.¹

Frente a este escenario el derecho a participar así como su concreción en mecanismos formales e informales de participación implica una posibilidad imaginativa de reconfigurar las relaciones de poder y convivencia en relación al medio ambiente que existen tanto entre los actores organizados que tienen interés activo en la definición y ejecución de las formas de gestión de lo ambiental, cuanto en la población en general.

Muchas veces los mecanismos de participación son desconocidos, poco utilizados, instrumentalizados parasitariamente, o usados sin sentido estratégico, lo cual disminuye su potencial emancipatorio y transformador. Desde esa perspectiva resulta relevante esta aproximación crítica, a los mecanismos de participación con la intención de actualizarlos en las prácticas ciudadanas orientadas a la concreción del derecho a un medio ambiente sano en el marco general de los derechos fundamentales.

¹ Jurado, Rommel, Nociones Básicas de Políticas Públicas, 2008.

Haciendo hincapié a las definiciones básicas de la participación como definición jurídica expresada en la Constitución de la República, se señala en el Art. 95.- *“Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad”.*

Por la precisión antes señalada, la participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se debe ejercer a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.

Entendiendo al derecho y su configuración, tal como lo establece el art. 3 de la Ley Especial de Descentralización del Estado y Participación Social, definiendo a la participación social como un sistema entre cuyas finalidades esta una distribución más justa de los servicios y recursos públicos.

5.1.3. 1. Niveles de la gestión pública en materia ambiental.

Para conocer los niveles de gestión pública en materia ambiental, éstos se dividen en:

- Nivel central: Ministerio del Ambiente, Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental.
- Nivel autónomo: entidades autónomas sin competencias específicas ni territorio definido.
- Nivel provincial: Prefecturas con vocación de servicio rural.
- Nivel Municipal
- Nivel Parroquial: Constitución Art. 267.4 y último párrafo.

Sin embargo, para el caso que ocupa el análisis en el ámbito hidrocarburífero, las competencias se mantienen en el nivel central, es decir en el Ministerio del Ambiente.

5.1.4. Principales mecanismos de participación en relación a temas ambientales formalizados en la Constitución.

5.1.4.1. Derechos de participación.

Art. 61.-Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos:

1. Elegir y ser elegidos.
2. Participar en los asuntos de interés público.
3. Presentar proyectos de iniciativa popular normativa.
4. Ser consultados.
5. Fiscalizar los actos del poder público.
6. Revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular.
7. Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional.
8. Conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten.

5.1.4.2. Participación de los sectores discriminados.

- Art. 65.- El Estado promoverá la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, y en los partidos y movimientos políticos. En las candidaturas a las elecciones pluripersonales se respetará su participación alternada y secuencial.

- El Estado adoptará medidas de acción afirmativa para **garantizar la participación de los sectores discriminados**.

5.1.4.3. En caso de daños ambientales.

- Art. 397.-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.

5.1.4.4. Consulta y articulación ciudadana.

- 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.

5.1.4.5. Derechos colectivos de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas que implican participación y ambiente.

- Art. 57. 7. La **consulta previa, libre e informada**, dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y **que puedan afectarles ambiental** o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme a la Constitución y la ley.
- Art. 57.8. **Conservar** y promover sus prácticas de manejo de **la biodiversidad y de su entorno natural**. El Estado establecerá y ejecutará programas, **con la participación de la comunidad**, para asegurar la conservación y utilización sustentable de la biodiversidad.
- Art. 57.17. Ser **consultados** antes de la adopción de una medida legislativa que pueda afectar cualquiera de sus derechos colectivos

5.2.1. Principales mecanismos de participación en relación a temas ambientales formalizados en la Ley Especial de Descentralización del Estado y Participación Social.

- Vigilancia (veeduría): contemplada en los literales b) y d) del Art. 37, como atribución de los comités barriales respecto de las obras y servicios públicos del barrio;
- En esta modalidad del control social también se incluiría la potestad de la junta parroquial contemplada en el literal b) del Art. 40, para designar entre sus miembros, comités de gestión y vigilancia encargados de evaluar la eficiencia, oportunidad y calidad de las obras y servicios en ejecución o a ejecutarse en la respectiva parroquia; y en literal d), del mismo artículo, para evaluar el cumplimiento de las obras que se ejecuten en la parroquia, en función del cronograma de ejecución respectivo y formular las propuestas del caso para su finalización

- Así mismo se puede colocar en esta modalidad a la potestad de las organizaciones tradicionales de los pueblos indígenas y afroecuatorianos de velar por los recursos naturales contemplada en el literal c) del Art. 42.
- Evaluación de programas sociales específicos: que se realizará con participación de la comunidad y de organizaciones de salud; es aplicable a los programas integrales de salud, nutrición y seguridad alimentaria, y está prevista en el literal a) del Art. 9.
- Información (rendición de cuentas): contemplada como responsabilidad de los comités barriales en el literal f) del Art. 37; así como responsabilidad de las juntas parroquiales contemplada en el literal e) del Art. 40
- Las consultas populares: que se realicen en provincias, cantones y parroquias, contempladas en el Art. 43.
- Participación de la comunidad para planificar, coordinar, ejecutar y evaluar: prevista, en el marco de las responsabilidades que se transfieren a los municipios, en el literal a) del Art. 9, para los programas integrales de salud, nutrición y seguridad alimentaria.
- Prevista, en el marco de las responsabilidades que se transfieren a los consejos provinciales, en el literal d) del Art. 10.
- Representación ciudadana en entidades seccionales: prevista en los literales d), e), f), g), y h) del Art. 22 para la conformación del Comité Permanente de Desarrollo Provincial
- También se puede incluir en esta modalidad la representación que harán de sus organizaciones los pueblos indígenas y afroecuatorianos ante los municipios, consejos provinciales y demás entidades públicas, prevista en el literal f) del Art. 42.
- Instancias formales de participación social: son, según lo señala el Art. 36, los Comités Barriales, las Federaciones Barriales, y las Juntas Parroquiales.
- También se puede incluir en esta categoría a las asambleas barrial y parroquial (Art. 41); y, a las organizaciones indígenas y afroecuatorianas (Art. 42)

- La consulta parroquial, municipal y provincial: prevista en el Art. 43

5.2.3. Principales mecanismos de participación en relación a temas ambientales formalizados en la ley de gestión ambiental.

Art. 28.- Toda persona natural o jurídica tiene derecho a participar en la gestión ambiental, a través de los mecanismos que para el efecto establezca el Reglamento, entre los cuales se incluirán consultas, audiencias públicas, iniciativas, propuestas o cualquier forma de asociación entre el sector público y el privado. Se concede acción popular para denunciar a quienes violen esta garantía, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal por denuncias o acusaciones temerarias o maliciosas.

El incumplimiento del proceso de consulta al que se refiere el artículo 88 de la Constitución Política de la República [1998] tornará inejecutable la actividad de que se trate y será causal de nulidad de los contratos respectivos.

Art. 29.- Toda persona natural o jurídica tiene derecho a ser informada oportuna y suficientemente sobre cualquier actividad de las instituciones del Estado que conforme al Reglamento de esta Ley, pueda producir impactos ambientales. Para ello podrá formular peticiones y deducir acciones de carácter individual o colectivo ante las autoridades competentes.

5.2.3.1. Desarrollo reglamentario de los mecanismos de participación de LGA.

Art. 9, 2do párrafo: La participación social en la gestión ambiental tiene como finalidad considerar e incorporar los criterios y las observaciones de la ciudadanía, especialmente la población directamente afectada de una obra o proyecto, sobre las variables ambientales relevantes de los estudios de impacto ambiental y planes de manejo ambiental, siempre y cuando sea técnica y económicamente viable, para que las actividades o proyectos que puedan

causar impactos ambientales se desarrollen de manera adecuada, minimizando y/o compensando estos impactos a fin de mejorar la condiciones ambientales para la realización de la actividad o proyecto propuesto en todas sus fases.

Art. 9, 1er párrafo: Alcance de la participación social.- La participación social es un elemento transversal y trascendental de la gestión ambiental. En consecuencia, se integrará principalmente durante las fases de toda actividad o proyecto propuesto, especialmente las relacionadas con la revisión y evaluación de impacto ambiental.

Momento de la participación social.- La participación social se efectuará de manera obligatoria para la autoridad ambiental de aplicación responsable, en coordinación con el promotor de la actividad o proyecto, de manera previa a la aprobación del estudio de impacto ambiental.

Art. 15.- Sujetos de la participación social.- Sin perjuicio del derecho colectivo que garantiza a todo habitante la intervención en cualquier procedimiento de participación social, esta se dirigirá prioritariamente a la comunidad dentro del área de influencia directa donde se llevará a cabo la actividad o proyecto que cause impacto ambiental, la misma que será delimitada previamente por la autoridad competente.

En dicha área, aplicando los principios de legitimidad y representatividad, se considerará la participación de:

- a) Las autoridades de los gobiernos seccionales, de ser el caso;
- b) Las autoridades de las juntas parroquiales existentes;
- c) Las organizaciones indígenas, afroecuatorianas o comunitarias legalmente existentes y debidamente representadas; y,
- d) Las personas que habiten en el área de influencia directa, donde se llevará a cabo la actividad o proyecto que implique impacto ambiental

5.2.3.2. Mecanismos de participación:

El Artículo 8 del Reglamento de Aplicación de los Mecanismos de Participación Social indica que sin perjuicio de otros mecanismos establecidos en la Constitución Política y en la Ley, se reconocen como mecanismos de participación social en la gestión ambiental, los siguientes:

- l) Audiencias, Presentaciones Públicas, reuniones informativas, asambleas, mesas ampliadas y foros públicos de diálogo,
- m) Talleres de información, capacitación y socialización ambiental,
- n) Campañas de difusión y sensibilización ambiental a través de los medios de comunicación,
- o) Comisiones ciudadanas asesoras y de veedurías de la gestión ambiental,
- p) Participación a través de las instituciones sociales y territoriales reconocidas por la Ley Especial de Descentralización y Participación Social, y en especial mediante los mecanismos previstos en la Ley Orgánica de las Juntas Parroquiales,
- q) Todos los medios que permitan el acceso de la comunidad a la información disponible sobre actividades, obras, proyectos que puedan afectar al ambiente,
- r) Mecanismos de información pública,
- s) Reparto de documentación informativa sobre el proyecto,
- t) Página web,
- u) Centro de Información Pública y,
- v) Los demás mecanismos que se establezcan para el efec

5.2.3.3. Efectos de la participación en materia ambiental.

- Art. 21.- Las resoluciones o consensos que pudieren provenir del proceso de participación social al que hace referencia este reglamento

podrán incluir mecanismos de compensación socio-ambientales, los mismos que deberán referirse prioritariamente a las áreas de educación y salud, que deberán coordinarse con los planes de desarrollo local y ser ejecutados a través de las propias comunidades, pueblos o nacionalidades o, de ser del caso, conjuntamente con los planes y programas que las instituciones del Estado diseñen y ejecuten en las áreas referidas.

- Art. 22.- Si una vez realizada la participación social prevista en este reglamento, los sujetos de la participación social se opusieren a la actividad o proyecto que genere impacto ambiental, esta no podrá llevarse a cabo, a menos que la autoridad competente insista en su realización, lo cual será resuelto por la instancia superior.
- Art. 24.- Inejecutabilidad de actos y contratos.- Al tenor de lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley de Gestión Ambiental, la actividad o proyecto que genere impacto ambiental, así como los actos y contratos que se deriven de la misma, serán inejecutables si no cumplen con uno o más de los requisitos del procedimiento de participación social regulado en este instrumento. Los perjuicios que causen a terceros se hallan sujetos a la responsabilidad que establecen los artículos 20 y 91 de la Constitución Política de la República [1998]

6. CAPÍTULO VI

6.1. Análisis de las diferencias entre las fases Hidrocarburíferas y la aplicación de mecanismos de participación social .

Es importante tomar ejemplos de los distintos mecanismos de participación social aplicados para las fases de la industria hidrocarburífera con la finalidad de determinar la idoneidad del mecanismo y el nivel de participación ciudadana.

Todo esto, luego de que la Autoridad Ambiental Nacional, aplique sin distinción alguna el mismo mecanismo de participación social, acordando la ejecución de una manera cumplidora con la normativa, pero sin apego a la real participación que se requiere efectivizar con las comunidades del área de influencia de las operaciones hidrocarburíferas.

Por ello, para realizar las recomendaciones es importante delimitar el ámbito de referencia en los siguientes criterios técnicos:

- a) Área de operaciones o ejecución delimitada, tal es el caso de la fase de exploración y explotación; construcción de complejos petroleros, estaciones de bombeo, refinerías, plantas de procesamiento, estaciones de servicio, etc.
- b) Área de operaciones y ejecución extendida, tal es el caso de la construcción de ductos (gasoductos, oleoductos), fase de transporte y almacenamiento.

Una vez delimitadas las características técnicas de las fases hidrocarburíferas, se debe considerar tres dimensiones básicas:

- ✓ Espacialidad: da cuenta tanto del proceso de ocupación del espacio como del uso y manejo que las poblaciones y actores hacen de los

recursos naturales y su territorio; así como del ámbito o alcance territorial del análisis.

- ✓ Temporalidad: aspectos claves relacionados a la duración del proyecto, los procesos de cambios socio-económicos y ambientales del área; y las formas de acceso y uso del espacio y de los recursos naturales.
- ✓ Perspectiva de género en relación al medio ambiente, aspectos sociales (diferencias en el acceso a la educación y a la salud); la cultura (roles y funciones por género) y la participación en las tomas de decisión en la vida familiar y comunal.

Tomando en cuenta estos aspectos concernientes a las características propias de cada fase y la visión de la población aledaña a la actividad o proyecto, se denota lo siguiente:

FASE	CRITERIO TÉCNICO	DIMENSIÓN	NIVEL PARTICIPACIÓN	DE PERCEPCIÓN DE LA COMUNIDAD
Prospección geofísica u otras	Área de operaciones o ejecución delimitada	Espacialidad (amplia) Temporalidad (definida) Perspectiva de género en relación al medio ambiente (cambios significativos)	Medio	Negatividad
FASE	CRITERIO	DIMENSIÓN	NIVEL	DE PERCEPCIÓN DE LA

	TÉCNICO		PARTICIPACIÓN	COMUNIDAD
Perforación exploratoria y de avanzada	Área de operaciones o ejecución delimitada	Espacialidad (delimitada) Temporalidad (definida) Perspectiva de género en relación al medio ambiente (moderada)	Medio	Negatividad, problemas socio-ambientales.

FASE	CRITERIO TÉCNICO	DIMENSIÓN	NIVEL DE PARTICIPACIÓN	DE PERCEPCIÓN DE LA COMUNIDAD
Desarrollo y producción	Área de operaciones o ejecución delimitada	Espacialidad (definida) Temporalidad (indefinida) Perspectiva de género en relación al medio ambiente (cambios	Alta	Negatividad, problemas socio-ambientales.

significativos)

FASE	CRITERIO TÉCNICO	DIMENSIÓN	NIVEL PARTICIPACIÓN	DE PERCEPCIÓN DE LA COMUNIDAD
Industrialización	Área de operaciones o ejecución delimitada	Espacialidad (definida) Temporalidad (indefinida) Perspectiva de género en relación al medio ambiente (cambios significativos)	Media	Problemas socio-ambientales

FASE	CRITERIO TÉCNICO	DIMENSIÓN	NIVEL DE PARTICIPACIÓN	DE PERCEPCIÓN DE LA COMUNIDAD
Almacenamiento y transporte de hidrocarburos y sus derivados	Área de operaciones y ejecución extendida	Espacialidad (amplia) Temporalidad (definida) Perspectiva de género en relación al medio ambiente (media)	Baja	Problemas ambientales

FASE	CRITERIO TÉCNICO	DIMENSIÓN	NIVEL DE PARTICIPACIÓN	DE PERCEPCIÓN DE LA COMUNIDAD
Comercialización y venta de derivados de petróleo producidos en el país e importados	Área de operaciones o ejecución delimitada	Espacialidad (definida) Temporalidad (definida) Perspectiva de género en relación al medio ambiente (baja)	Baja	Beneficio para el sector

6.2. Recomendaciones de aplicación de los mecanismos del ejercicio de participación.

Se realizan recomendaciones para la aplicación de los mecanismos, que la Autoridad Ambiental responsable de su ejecución pueda tomar en cuenta para ejercer su función en el control de las actividades de los regulados y se garantice el verdadero acceso al ejercicio del derecho a participar, sin que el mismo se constituya como un mero trámite para regularizar las actividades hidrocarburíferas propuestas por las operadoras.

Para realizar las recomendaciones pertinentes, es importante que luego de conocer el impacto socio-ambiental que se pudiera ocasionar de acuerdo a la fase de la industria, se tomen en cuenta las siguientes consideraciones:

6.2.1. Prospección Geofísica y de Avanzada.

Esta fase busca aseverar la existencia de yacimientos de petróleo, para lo cual usan tecnologías amigables con el medio ambiente y su impacto pese a ser considerable por la superficie en la que lo realizan, su impacto es menor y muy puntual, ya que dependiendo del kilometraje a ser prospectado, puede durar hasta 30 días.

Para esta fase se recomienda trípticos informativos por la extensión que abarcan y varias reuniones en las cabeceras parroquiales con la comunidad o comunidades que se encuentran en el área de influencia de este proyecto.

Impacto puntual, mitigable, temporal.

Reparto de información

6.2.2. Industrialización.

Esta fase presenta serios inconvenientes ambientales, ya que el hidrocarburo es una sustancia que al mezclarse con químicos para obtener sus derivados, generan emisiones a la atmósfera y provocan que el aire sea más denso.

Estos complejos petroquímicos generan además una considerable cantidad de decibeles (ruido) que sobrepasa en ciertas áreas, los límites máximos permisibles establecidos en el Reglamento Sustitutivo del Reglamento Ambiental para las Operaciones Hidrocarburíferas en el Ecuador D.E. 1215, ya que requieren de una potencia superior de generación eléctrica y mecánica.

Los pobladores aledaños a un complejo de esta naturaleza, constantemente sufren de dolores de cabeza, mareos, problemas de las vías respiratorias.

Por ello se recomienda que la participación social, genere propuestas positivas y sustentables en la relación producción – comunidad, y sean informados permanentemente de los efectos y cuidados que deben tener en los alrededores de estos complejos. Se recomienda la utilización de talleres focales que permitan en grupos menores trabajar en la socialización transparente de un proyecto de esta envergadura.

6.2.3. Perforación y explotación.

Esta es la fase que implica un riesgo ambiental mayor, ya que pese a las tecnologías que actualmente se utilizan, generan un impacto mayor al medio ambiente y sobretodo un impacto social considerable, ya que conforme a las Constitución de la República, se debe compensar los daños que se generan

tanto al ambiente como a la dinámica socio-económica de la o las comunidades del área de influencia directa e indirecta.

Pueden generarse derrames, conatos de incendios, emisiones a la atmósfera, etc., impactos que pese a las medidas de mitigación contempladas en el Plan de Manejo Ambiental de cada proyecto, resultan insuficientes frente a los efectos que la operación misma causa.

Para esta fase se recomienda el uso de Presentaciones Públicas y/o Asambleas Comunitarias, con la finalidad de que toda la población del área de influencia conozca los riesgos de la operación y puedan formar veedurías ciudadanas para la adecuada prevención de contingencias.

Impacto permanente, afectación ambiental si no se utiliza las herramientas de gestión ambiental. Terrenos comunales (compensaciones), indemnizaciones.

CIP y Audiencia. En caso de poblaciones pequeñas o alejadas se recomienda visitar de casa en casa para explicar el proyecto.

6.2.4. Comercialización.

Esta fase de la industria provee de los servicios a la comunidad y al transporte público, de ahí su nombre “Estación de Servicio”, anteriormente se las conocía como bombas de gasolina, por la falta de seguridad que presentaban, sin embargo con la legislación vigente y el uso de nuevas tecnologías, las mal llamadas “bombas de gasolina”, han pasado a formar parte de la urbe prestando servicios a la ciudadanía tales como markets, cajeros automáticos, farmacias, restaurantes, etc. Adicionalmente en el sector rural, se percibe el

beneficio por prestar sus servicios las 24 horas del día, mantienen seguridad privada, alumbrado permanente, botiquín para emergencias, extintores para posibles conatos de incendios, que de manera directa contribuyen a la seguridad del sector.

Para esta fase es importante realizar talleres de aprendizaje que contribuyan al desarrollo local y fomenten el cuidado del medio ambiente con el pleno conocimiento de cómo funcionan y para qué sirven las estaciones de servicio.

La población aledaña a las Estaciones de Servicio, consideran que obtienen mayor beneficio, ya que además de la mano de obra local, que es altamente rotativa, se percibe un beneficio de seguridad ciudadana por la presencia permanente de guardianía privada, alumbrado permanente, en caso de contingencias por conatos de incendios, emergencias médicas por la presencia de botiquines, dinámica comercial. Además al no haber tantos inconvenientes con la permanencia y funcionamiento de la Estación de servicio, la población aledaña no crea conflictos ni se niega a la E/S.

Se recomienda audiencia pública.

6.2.5. Transporte y almacenamiento de hidrocarburos.

Esta fase genera un impacto visual significativo, ya que por su extensión y recorrido, atraviesa gran parte del país a través de sus principales oleoductos y ductos como el caso del OCP y el SOTE.

Por la magnitud de esta fase, se recomienda una permanente información a las comunidades por las que atraviesan estos oleoductos y ductos, mediante trípticos educativos de las prohibiciones expuestas en la Ley para el uso de los

Derechos de Vía – DDV normados (15 metros a cada lado según el Decreto Supremo 616), así como reuniones informativas en las cabeceras parroquiales y/o cantonales.

6.3. Reflexiones a partir de las operaciones hidrocarburíferas en el país con enfoque desde la Gestión Social.

Movimientos ciudadanos cada vez más sensibilizados generan nuevas voces que se alzan en defensa de los recursos naturales y bajo la consigna de NO EN MI PATIO TRASERO² presentan un escenario de turbulencia y cambio social.

Para ello tenemos que estar preparados para generar la energía del cambio hacia la generación de instituciones sólidas y democráticas que puedan ser catalizadoras de esfuerzos conjuntos para trabajar las causas estructurales que subyacen la conflictividad. Es así que el rol de la sociedad civil en la construcción de paz aparece como una estrategia consistente y sostenible para la transformación de conflictos.

Los conflictos socio-ambientales son parte clave de los procesos de desarrollo y de rearticulación en la región, empero son el motor del cambio social, este cambio es permanente y resulta necesario entonces generar mecanismos flexibles y con capacidad de adaptación a los nuevos contextos socio-ambientales emergentes. Los conflictos socio- ambientales son procesos interactivos entre actores sociales movilizados por el interés compartido entorno a los recursos naturales, como tales son construcciones sociales, creaciones culturales, que pueden modificarse según como se los aborde y se

²Not in my backyard NIMBY

los conduzca, según como sean transformados y según como involucren las actitudes e intereses de las partes en disputa³.

Estos conflictos tienen diversas aristas que requieren de intervenciones y propuestas integrales, que puedan dar cuenta de la necesidad de articular a aquellos que son parte del problema, para que también sean parte de la solución.

El desarrollo humano sostenible como proyecto político da prioridad a la efectiva mejoría de las condiciones de vida de la población con equidad social.

El mismo paradigma (DHS), está pensado en un desarrollo que no solo genera crecimiento sino que distribuye sus beneficios equitativamente, regenera el medio ambiente en vez de destruirlo, potencia a las personas y a su capacidad de participación en vez de marginarlas, ampliando sus opciones y oportunidades y les permite la participación activa en las decisiones que afectan sus vidas.

Desde el aporte de a Gestión Social, se generan espacios de fortalecimiento desde lo local a fin de guardar estrecha relación con la visión nacional. Con esto es imprescindible el trabajo sostenido que debe realizarse para que las comunidades asentadas en lugares de operación hidrocarburífera propendan su desarrollo desde el conocimiento y ejecución de sus derechos.

Es importante mencionar que los espacios de Participación Social que ofrece la normativa ambiental vigente, sumados a lo dispuesto en la Constitución 2008 para garantizar el libre ejercicio de los derechos, pese a haber sido minimizados, aportarán en gran medida a alcanzar metas colectivas que beneficien a las comunidades en pro de su desarrollo.

Estos mecanismos deben propiciar espacios de diálogo social, transparencia en la gestión, pero sobretodo deben denotar el fortalecimiento de los grupos humanos que buscan el bien común.

³“Aprendiendo de los conflictos – Experiencias Metodológicas de manejo de conflictos socio- ambientales en Ecuador” Fundación Futuro Latinoamericano-FFLA.

7. GLOSARIO.

Participación Ciudadana: Se entiende por participación ciudadana en la legislación ambiental, como una participación activa desde la identificación de un problema ambiental hasta el monitoreo y fiscalización de las soluciones seleccionadas.

Política Ambiental: Conjunto de medidas tendientes a lograr un ordenamiento ambiental.

Protección del Medio Ambiente: El conjunto de políticas, planes, programas, normas y acciones destinadas a mejorar el medio ambiente y a prevenir y controlar su deterioro.

Medio Ambiente: El sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química, o biológica, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la acción humana o natural y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones.

Medio Ambiente Libre de Contaminación: Es aquel en el que los contaminantes se encuentran en concentraciones y períodos inferiores a aquellos susceptibles de constituir un riesgo a la salud de las personas, a la calidad de vida de la población, a la preservación de la naturaleza o a la conservación del patrimonio ambiental.

Gestión Ambiental: Una manera de organizar la acción pública y privada para dar soluciones integrales, preventivas y participativas a los problemas del medio ambiente.

Desarrollo Sustentable: El proceso de mejoramiento sostenido y equitativo de la calidad de vida de las personas, fundado en medidas apropiadas de conservación y protección del medio ambiente, de manera de no comprometer las expectativas de las generaciones futuras.

Calidad de Vida: Concepto que integra el bienestar físico, mental, ambiental y social como es percibido por cada individuo y cada grupo. Dependen también de las características del medio ambiente en que el proceso tiene lugar (urbano, rural).

Conservación del patrimonio ambiental: El uso y aprovechamiento racional o la reparación, en su caso, de los componentes del medio ambiente, especialmente aquellos propios del país que sean únicos, escasos o representativos, con el objeto de asegurar su permanencia y su capacidad de regeneración.

Contaminación: La presencia en el ambiente de sustancia, elementos, energía o contaminación de ellos en concentraciones y permanencia superiores o inferiores, según corresponda, a las establecidas en la legislación vigente.

Educación Ambiental: Proceso permanente de carácter interdisciplinario, destinado a la formación de una ciudadanía que reconozca valores, aclare conceptos y desarrolle las habilidades y las actitudes necesarias para una convivencia armónica entre seres humanos su cultura y su medio bio-físico circundante.

Estudio de Impacto Ambiental: El documento que describe pormenorizadamente las características de un proyecto o actividad que se pretenda llevar a cabo o su modificación. Debe proporcionar antecedentes fundados para la predicción, identificación e interpretación de su impacto ambiental y describir la o las acciones que ejecutará para impedir o minimizar sus efectos significativamente adversos.

Impacto Ambiental: La alteración del medio ambiente, provocada directa o indirectamente por un proyecto o actividad en un área determinada.

Línea de Base: La descripción detallada del área de influencia de un proyecto o actividad, en forma previa a su ejecución.

Derechos Humanos: aquellos que el hombre posee por el mero hecho de serlo. Son inherentes a la persona y se proclaman sagrados, inalienables, imprescriptibles, fuera del alcance de cualquier poder político.

Participación: intervención y compromiso activo de una persona o grupo de personas en una actividad que contribuya al cumplimiento de objetivos que formen parte de un proceso. Para de esta manera fortalecer la capacidad de las comunidades; promoviendo la participación ciudadana y Desarrollo Humano Sustentable.

Área de influencia: comprende el ámbito espacial en donde se manifiestan los posibles impactos ambientales y socioculturales ocasionados por las actividades hidrocarburíferas.

Área de influencia directa: comprende el ámbito espacial en donde se manifiesta de manera evidente, durante la realización de los trabajos, los impactos socio-ambientales.

Contaminación: proceso por el cual un ecosistema se altera debido a la introducción, por parte del hombre, de elementos sustancias y/o energía en el ambiente, hasta un grado capaz de perjudicar su salud, atentar contra los sistemas ecológicos y organismos vivientes, deteriorar la estructura y características del ambiente o dificultar el aprovechamiento racional de los recursos naturales.

Control ambiental: vigilancia y seguimiento (monitoreo externo) periódico y sistemático sobre el desarrollo y la calidad de procesos, comprobando que se ajustan a un modelo preestablecido. En las operaciones hidrocarburíferas, el control se realiza a través de la Dirección Nacional de Control de la Contaminación Ambiental del Ministerio del Ambiente; sinónimo de fiscalización ambiental.

Derecho de vía: franja de terreno de dimensiones específicas, en que se ha instalado un ducto y/o vía de acceso, que atraviesa una o varias propiedades y a la cual tiene acceso y servidumbre de tránsito el propietario del ducto, y dentro de cuya área se establecen las limitaciones de dominio.

Desecho: denominación genérica de cualquier tipo de productos residuales o basuras procedentes de las actividades humanas o bien producto que no cumple especificaciones. Sinónimo de residuo.

Diagnóstico ambiental: entiéndase la descripción completa de la Línea Base en los Estudios Ambientales referidos en el Reglamento Ambiental para las Operaciones Hidrocarburíferas en el Ecuador – RAOHE.

DZ: zona de descarga de materiales desde un helicóptero aplicando la técnica de cuerda larga.

Exploración de hidrocarburos: fase de las operaciones hidrocarburíferas que dispone de un conjunto de técnicas que permiten ubicar y detectar en el subsuelo formaciones geológicas con posible acumulación de hidrocarburos.

Explotación de hidrocarburos: fase de las operaciones hidrocarburíferas que dispone de un conjunto de técnicas destinadas a la producción de hidrocarburos.

Fases de la actividad (operaciones) hidrocarburíferas: para efectos del RAOHE, se clasifican de la siguiente manera:

- Prospección geofísica u otra,
- Perforación exploratoria de avanzada,
- Desarrollo y producción,
- Industrialización,
- Almacenamiento y transporte de petróleo y sus derivados.
- Comercialización y venta de derivados de petróleo.

8. BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA.

- Constitución de la República del Ecuador, 2008
- Ley de Gestión Ambiental
- Decreto Ejecutivo 1040, Reglamento de Aplicación de los Mecanismos de Participación Social.
- Decreto Ejecutivo 1215, Reglamento Sustitutivo al Reglamento Ambiental para las Operaciones Hidrocarburíferas en el Ecuador.
- Acuerdos Ministeriales 112 (Instructivo de Aplicación del Decreto Ejecutivo 1040) y 106 (Reformas al Acuerdo Ministerial 112).

ANEXOS

El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental (SDGA).

- Art. 10.- Las instituciones del Estado con competencia ambiental forman parte del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental y se someterán obligatoriamente a las directrices establecidas por el Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable.
- Este Sistema constituye el mecanismo de coordinación transectorial, integración y cooperación entre los distintos ámbitos de gestión ambiental y manejo de recursos naturales; subordinado a las disposiciones técnicas de la autoridad ambiental.

COMPOSICIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE COORDINACIÓN DEL SDGA.

- 1. El Ministro del ramo, quien lo presidirá;
- 2. La máxima autoridad de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES;
- 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, CEDENMA;
- 6. Un representante del Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, CODENPE;
- 7. Un representante de los pueblos negros o 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.

INDICE GENERAL

Caratula.....	I
Agradecimiento.....	II
Dedicatoria.....	III
Índice	IV
Introducción.....	VII
1.CAPÍTULO I.....	1
1.1.INTRODUCCIÓN	1
1.2. EL PROBLEMA Y SU JUSTIFICACIÓN	1
1.3.OBJETIVOS.....	3
1.3.1.GENERAL	3
1.3.2.ESPECÍFICOS	3
MARCO TEÓRICO.....	4
2. CAPÍTULO II.....	13
2.1 Fases de la Industria Hidrocarburífera y sus diferencias en tanto el impacto socio-ambiental.....	13
2.1.1.PROSPECCIÓN GEOFÍSICA.....	16
2.1.2. PERFORACIÓN EXPLORATORIA Y DE AVANZADA.....	17
2.1.3. DESARROLLO Y PRODUCCIÓN.....	18
2.1.4. INDUSTRIALIZACIÓN	18
2.1.5. ALMACENAMIENTO Y TRANSPORTE DE HDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS.....	20
2.1.6. COMERCIALIZACIÓN Y VENTA DE DERIVADOS DE PETROLEO.....	20
3. CAPITULO III.....	22
3.1. La legislación ambiental en el Ecuador y el Reglamento de Aplicación de los Mecanismos de Participación Social.....	22
3.2. MARCO LEGAL REFERENCIAL.....	23

3.2.1. Constitución de la República del Ecuador- 2008.....	23
3.2.2. Convenio OIT No. 169- Sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes – 1989.....	27
3.2.3. Ley de Gestión Ambiental	28
3.2.4. REGLAMENTO DE APLICACIÓN DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL ESTABLECIDOS EN LA LEY DE GESTIÓN AMBIENTAL - DECRETO EJECUTIVO 1040.....	28
3.2.5. Sistema Único de Manejo Ambiental - SUMA.....	38
3.2.6. Acuerdo Ministerial 112, 17 de julio de 2008.....	41
3.2.7. Acuerdo 106 de 30 de octubre de 2009	44
3.2.8. Acuerdo 121 de 15 de agosto de 2008.....	46
4. CAPÍTULO IV	47
4.1. La evaluación de impacto ambiental y la participación social	47
4.1.1. Planificación del Proceso.....	47
4.1.2. Objetivos de la Participación Pública.....	48
4.1.3. Partes interesadas	48
4.1.4. Niveles de participación	48
4.1.5. Técnicas para la participación pública.....	49
4.1.6. Bases para un proceso exitoso	49
4.1.7. Fases de la Evaluación de Impacto Ambiental y la Participación Pública	49
4.1.8. Obstáculos para la Participación Pública desde la localidad.....	50
4.1.9. Obstáculos para la PP desde las empresas (Pretextos).....	50
4.1.10. Manejo de conflictos.....	50
4.2. FORMAS EN QUE SE SISTEMATIZA LA PARTICIPACION CIUDADANA EN RELACION CON LA GESTION PÚBLICA.....	51
4.2.1. Las finalidades (formas) de la participación contempladas en la nueva Constitución	52

4.3. La estructura de la gestión pública en temas de medio ambiente.....	53
4.3.1. La jurisdicción y la competencia en los asuntos públicos	53
5. CAPÍTULO V	54
5.1. Los mecanismos y metodologías de participación individual y colectiva materia ambiental.	54
5.1.1. La visión desde el Estado acerca de la participación social.....	54
5.1.2. Marco legal de la Participación Social del Ecuador:	56
5.1.3. Problemática de la participación en materia ambiental	57
5.1.4. Principales mecanismos de participación en relación a temas ambientales formalizados en la Constitución	59
5.2.1. Principales mecanismos de participación en relación a temas ambientales formalizados en la Ley Especial de Descentralización del Estado y Participación Social.....	61
5.2.3. Principales mecanismos de participación en relación a temas ambientales formalizados en la ley de gestión ambiental.....	63
6. CAPÍTULO VI	67
6.1. Análisis de las diferencias entre las fases Hidrocarburíferas y la aplicación de mecanismos de participación social.....	67
6.2. Recomendaciones de aplicación de los mecanismos del ejercicio de participación.....	72
6.2.1. Prospección Geofísica y de Avanzada.....	72
6.2.2. Industrialización.....	73
6.2.3. Perforación y explotación	73
6.2.4. Comercialización.....	74
6.2.5. Transporte y almacenamiento de hidrocarburos	75
6.3. Reflexiones a partir de las operaciones hidrocarburíferas en el país	76
7.GLOSARIO	78
8.BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA	83