

**Participación Ambiental en la Provincia de Orellana  
y Gestión de Recursos Hídricos**



Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos  
INREDH

**Participación Ambiental en la Provincia de Orellana  
y Gestión de Recursos Hídricos**

Quito, noviembre de 2010

# **Participación Ambiental en la Provincia de Orellana y Gestión de Recursos Hídricos**

**Serie Investigación # 18**

**Editora:** Sandra Naula Cuenca  
Presidenta INREDH

**Autor:** Rodrigo Varela Torres

**Equipo de investigación:** Entrevistas: Úrsula Nebot  
Sistematización: Andrea Cují Mancilla

## **Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos, INREDH**

Av. 10 de Agosto N34 - 80 y Rumipamba - Piso 1 - Quito, Ecuador  
(Frente a la parada El Florón, del Trolebus sur - norte)

Telefax: 593 2 2446970

Correo: [info@inredh.org](mailto:info@inredh.org)

Web: [www.inredh.org](http://www.inredh.org)

**ISBN:** 978-9978-980-28-6

**Derechos de autor:** 034741

**Primera edición:** noviembre de 2010

**Edición y diagramación:** Comunicaciones INREDH

**Impresión:** Imprenta Cotopaxi

La presente investigación fue realizada por INREDH, en el marco del proyecto “Fortalecimiento de la Gobernabilidad Ambiental en la Provincia de Orellana”, con la participación de la Red de Líderes Populares Angel Shingre, el Gobierno Municipal de Orellana y el Gobierno Autónomo Provincial de Orellana; coordinado por la Asociación Catalana de Ingeniería Sin Fronteras, y gracias al apoyo de la Agencia Catalana de Cooperación para el Desarrollo, el Ayuntamiento de Tarragona, el Ayuntamiento de Reus, el Ayuntamiento de Cambrils, el Ayuntamiento de Salou y la Universidad Rovira y Virgil.

Quedan hechos los registros de ley; sin embargo, fieles a nuestros principios de acceso libre y democrático al conocimiento, autorizamos la reproducción total o parcial de esta obra, sin fines comerciales y debiendo remitirse a INREDH una copia de la publicación realizada.

# presentación

A pasos agigantados, el concepto de derechos de la naturaleza se está perdiendo en la política gubernamental, pues su prioridad es la extracción de recursos para compensar el cada vez más voluminoso hueco fiscal.

En cambio, los pueblos y sus organizaciones de base han puesto en primera línea de defensa a los derechos de la naturaleza, pues comprenden que su sobrevivencia depende de la sobrevivencia de la madre tierra, del mantener un ambiente sano e íntegro.

Es evidente que asistimos a una confrontación de derechos, marcados en el plano de la ideología política: en un lado tenemos a un gobierno atrincherado en las políticas básicas de la izquierda tradicional: extracción de recursos para inversión social; en el otro lado se ubican quienes creen que la inversión social es necesaria, y además legítima, pero es imperativo no agravar los otros derechos, como los derechos de la naturaleza y los derechos de los pueblos, para hacer efectiva esta inversión.

La protección de los derechos de la naturaleza, y antes, la protección del ambiente, ha tenido diversos protagonistas, que se han expresado en muy diversas formas para esta protección, desde las mesas de diálogo, hasta las acciones de resistencia.

Orellana, junto a Sucumbíos, son las dos provincias más agraviadas por la explotación de recursos y la contami-

nación ambiental proveniente de esta explotación; esto ha incidido principalmente en las fuentes de agua y los ríos: más del 50% de los recursos hídricos de estas provincias ahora no son aptos para el consumo humano.

En la presente obra analizamos las formas de participación, y presión, que se han producido en la provincia de Orellana, en relación a un derecho: el derecho al agua.

Son muchos los logros de las comunidades, pero son muchos los retos que aún se mantienen, y solamente una efectiva participación de la sociedad civil podrá conseguirlos.

**Luis Ángel Saavedra**  
**Director INREDH**

# Índice

1. INTRODUCCIÓN	12
1.1. ¿Qué actores inciden en las políticas públicas?	15
1.2. Mecanismos de participación	16
1.3. Metodología.	17
2. DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN SOBRE EL TEMA DE PARTICIPACIÓN EN TEMAS AMBIENTALES EN LA PROVINCIA DE ORELLANA.	19
2.1. Espacios de decisión y poder para incidir en los temas ambientales de la provincia	19
2.1.1. Instancias de gobierno y toma de decisiones.	19
2.1.2. Incidencia ciudadana y toma de decisiones.	20
2.1.3. Espacios institucionales e incidencia ciudadana en la toma de decisiones.	22
2.1.4. Proceso para la toma de decisiones en los gobiernos locales.	23
2.2. Instituciones con competencias en materia ambiental en Orellana.	28
2.2.1. Instituciones estatales con competencia ambiental en la provincia de Orellana.	28
2.2.2. Procesos de descentralización de competencias.	30
2.2.3. Procesos de descentralización y desconcentración de competencias ambientales.	31
2.3. Coordinación institucional de competencias en materia ambiental en Orellana y Procesos de Participación Ciudadana	35

2.4. Control ambiental y mecanismos de participación ciudadana.	44
2.5. Planificación y solución de los problemas ambientales.	55
2.6. Manejo de la información en temas ambientales	61
2.7. Participación de la sociedad civil en temas de protección de los derechos ambientales	69
2.8. Participación y representación de la ciudadanía.	72
2.9. Coordinación de la ciudadanía con el gobierno municipal, provincial, MAE, o MRNNR, SENAGUA.	80
2.10. Espacio social de participación.	86
2.11. Estrategias de influencias en las decisiones institucionales.	89
2.11.1. Mecanismos de participación ciudadana.	89
2.11.2. Otros recursos para incidir en las políticas públicas y en las decisiones de las autoridades.	91
2.11.3. Participación ciudadana y conflictos ambientales	93
2.11.4. Características de la Participación Ciudadana en la Provincia de Orellana	97
3. CONCLUSIONES	105
ANEXOS	109



*Existe democracia cuando se implementan diversos mecanismos de participación ciudadana y, sobre todo, cuando las autoridades estatales están abiertas al diálogo y respetan los derechos humanos; caso contrario, la democracia es sólo un discurso vacío.*



# 1. Introducción

La participación ciudadana es uno de los componentes esenciales para el ejercicio de los derechos políticos esencialmente en los Estados democráticos; por tal virtud es considerada como uno de los elementos importantes en democracia y que permiten la realización de la gobernabilidad.

Existen varios instrumentos internacionales y nacionales que ratifican la vigencia de los mecanismos de participación ciudadana en la sociedad ecuatoriana. Así, la Convención Americana de Derechos Humanos establece un artículo específico sobre los derechos políticos en donde establece lo siguiente:

## *Artículo 23. Derechos Políticos*

*1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:*

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*
- b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y*
- c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.*

*2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.*

Esta disposición permite discernir varios mecanismos de participación que tiene la ciudadanía. Unos que están encaminados a incidir en los asuntos y políticas públicas y otros relativos al sufragio (activo y pasivo). El primer tipo de mecanismos permiten que los ciudadanos puedan pertenecer a las funciones públicas o que puedan incidir aún sin pertenecer al servicio público. Estos son los denominados mecanismos de participación directa. Mientras que el segundo grupo que hace referencia al sufragio son los mecanismos que en principio son de participación directa, puesto que el voto es personal, pero que luego permite el desenvolvimiento de una democracia con participación indirecta, esto es que la ciudadanía participa eligiendo a sus representantes y son éstos representantes los que tomarán las decisiones en cuanto a las políticas públicas, por lo tanto son considerados como mecanismos de democracia representativa<sup>1</sup>.

Los mecanismos que interesan a este estudio son los primeros, los que hacen referencia a una democracia directa. Es decir, a la participación directa de la ciudadanía en los gobiernos locales o también denominados seccionales. Estos mecanismos de participación directa son los que permiten la gobernabilidad que se traduce en las formas eficaces y eficientes de tomar las decisiones.

La ciudadanía es un actor esencial en la democracia y por tal razón existe una necesidad de tomar en cuenta sus opiniones. Sin embargo, para los gobiernos seccionales existe una gran problemática en cuanto al cómo hacer los acercamientos con la ciudadanía para tomar en cuenta la opinión pública ya que muchas de las veces, los espacios de coordinación entre autoridades y ciudadanos son escasos o simplemente no existen.

Nuestra Constitución en el título IV sobre la participación y organización del poder establece los principios de la participación:

*Artículo 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 la sociedad, y de sus*

---

1 Ver en Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Suplemento del Registro Oficial 175, del 20 de abril de 2010.

*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. (El resaltado es mío).*

Estos principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad deben estar plasmados en todo mecanismo de participación ciudadana, sea directo o representativa. Cabe destacar, que nuestra Constitución adopta un tercer mecanismo de participación que es dirigido para las colectividades<sup>2</sup> y por lo tanto enuncia en su artículo 95 a la democracia comunitaria cuyo objetivo principal es el respeto a la forma organizativa de las colectividades como los pueblos y nacionalidades indígenas, afro ecuatorianos y montubios del Ecuador.

Así mismo, de este artículo se desprende que la participación no se reduce únicamente al derecho al sufragio (activo y pasivo), sino que existen otros componentes que permiten a la ciudadanía incidir en asuntos de interés público; por tal razón, el artículo 95 de la Constitución establece que la participación debe ser protagónica en las fases de toma de decisiones, planificación, gestión y control popular. En conclusión, la participación va mucho más allá que acudir a las urnas cada cuatro años para elegir representantes; incluso es mucho más que una revocatoria del mandato o una consulta popular o la iniciativa popular normativa que también son mecanismos de participación, pero que no son los únicos.

Otros mecanismos de participación que deben utilizarse en los diferentes niveles de gobierno y que prevé la Constitución en su artículo 100, inciso final son las audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios y otras instancias que promueva la ciudadanía. Incluso, más adelante, en el artículo 101 establece otro mecanismo de participación, por el cual

---

2 Cfr. Álvaro García Linera, Democracia liberal vs. Democracia comunitaria, en [www.voltarienet.org](http://www.voltarienet.org), Bolivia, 20 de enero de 2004. Fecha de consulta: 15 de septiembre de 2010.

*[las] sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas, y en ellas existirá la silla vacía que ocupará una representante o un representante ciudadano en función de los temas a tratarse, con el propósito de participar en su debate y en la toma de decisiones.*

Este estudio se centra en la provincia de Orellana donde deben existir espacios en los cuales la ciudadanía puede incidir en ciertos temas y en especial en temas ambientales como son los de gestión de los recursos hídricos. Esto no quiere decir que la simple existencia de espacios es suficiente para que exista participación ciudadana; para ello también debe existir un proceso de empoderamiento de la ciudadanía sobre sus derechos y sobre las formas de participación.

Por último, la participación ciudadana es un componente primordial para la protección del ambiente y de los intereses de las generaciones presentes y futuras, como lo contiene el convenio de Aarhus según Croci al sostener lo siguiente:

*El Convenio de Aarhus aporta un nuevo enfoque a la protección del medio ambiente, al relacionar los derechos ambientales con los derechos humanos. En este sentido, el Convenio de Aarhus mejora los derechos del público a participar en la elaboración y en la aplicación de la política ambiental y concibe el desarrollo sostenible como un objetivo que sólo puede lograrse involucrando a todos los actores implicados en beneficio de las generaciones presentes y futuras<sup>3</sup>.*

Además, la participación debe manifestarse en tres objetivos primordiales en materia ambiental que son: i) vincular la protección ambiental, el desarrollo sostenible y el goce de los derechos fundamentales entre sí; ii) transparentar la administración pública en la toma de decisiones; y iii) generar ciudadanos, personas jurídicas sin fines de lucro y en sí un sector privado activo que pueda incidir en la protección del ambiente<sup>4</sup>. Y para lograr estos objetivos, y en especial el tercero es necesario que se fortalezcan los procesos de generación

---

3 Croci, E., citado en Antoni Pigrau Solé y otros, Acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente: diez años del Convenio de Aarhus, Atelier, Libros Jurídicos. Barcelona, 2008, p. 22.

4 Cfr. Antoni Pigrau Solé y otros, op. cit., p. 23.

y difusión de información de forma que esté al alcance y entendimiento de la ciudadanía.

### **1.1. ¿Qué actores inciden en las políticas públicas?**

Varios son los actores que deben participar para incidir en el ámbito público. El rol de la sociedad debe ser importante antes de que las autoridades tomen las decisiones. De esta forma destacamos dos actores que pertenecen a ámbitos diferentes. Por un lado está la sociedad civil que pertenece al ámbito privado y por otro lado están las autoridades que pertenecen al ámbito público.

La interacción entre estos dos tipos de actores es lo que determinará la gobernabilidad y afianzará la gobernanza. Incluso, esta interacción tendrá una gran incidencia en la prevalencia de los derechos humanos.

Dentro de la sociedad civil encontramos diversos actores. Unos que pertenecen a ONG's o entidades no gubernamentales y otros que no necesariamente se organizan dentro de estas instituciones pero que sin embargo tienen la potestad y la voluntad para incluirse en los procesos de participación.

En el caso de la provincia de Orellana encontramos entre los actores de la sociedad civil a campesinos e indígenas que habitan en la zona. Esto no quiere decir que sean los únicos, puesto que podemos hacer varios grupos que deben ser tomados en cuenta en los procesos de participación y así encontraremos: adultos y adultas, niños, niñas y adolescentes, mujeres, adultos y adultas mayores.

Por el lado de lo público encontramos dos tipos de autoridades. Unas que son parte del gobierno central y otras que son parte de los gobiernos autónomos y descentralizados. Entre estos dos tipos de autoridades se diferencian por las competencias que cada uno ejerce dentro de sus ámbitos y sobre todo se diferencian por la cercanía que tengan respecto a la sociedad civil.

El interés de esta investigación es respecto a las autoridades de los gobiernos seccionales y en cuanto a las del gobierno central, únicamente de aquellas

que tengan competencia en temas ambientales y en especial respecto al manejo de los recursos hídricos. De esta forma se pudo identificar a los siguientes actores:

- Municipio;
- Prefectura;
- Consejo Provincial;
- Consejo Cantonal;
- Juntas Parroquiales; y
- Ministerio de Ambiente del Ecuador.

En la provincia de Orellana existen estas autoridades que tienen incidencia en los temas ambientales. Estos son los espacios de poder y de decisión en los cuales la sociedad civil tiene que incidir para mejorar sus condiciones.

## **1.2. Mecanismos de participación.**

Existen varios mecanismos que permiten la participación de la sociedad civil en las decisiones públicas. Así, la Constitución nos señala algunos en su artículo 100, como son: audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios entre otros según la ciudadanía promueva otro tipo de participación. Y además, la Constitución, en el artículo 101 establece un mecanismo que debe aplicarse de forma obligatoria. Esto es la implementación de la “silla vacía” la cual será ocupada por una representante o un representante de la sociedad civil en las sesiones de los gobiernos autónomos.

Entre otros mecanismos de participación que también los establece la Constitución son las consultas populares, el sufragio (activo y pasivo), la revocatoria del mandato, la formación de partidos políticos, la iniciativa popular normativa, la consulta previa ambiental entre otros que están contenido en el artículo 61 de la Constitución del Ecuador y en la Ley Orgánica de Participación ciudadana, artículo 5, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 175, del 20 de abril de 2010.

Por otro lado, los procesos de participación con las nacionalidades indígenas también deben desarrollarse con los mecanismos que exige el Convenio 169



de la OIT, la Declaración de Naciones Unidas para los pueblos indígenas e incluso la Constitución del Ecuador en su artículo 57 numeral 7 referente a la consulta previa 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; y el 57 numeral 17 sobre la consulta previa legislativa, cuando una medida legislativa pueda afectar cualquier de sus derechos colectivos. En otras palabras, este derecho de participación es parte de la libre determinación que tienen los pueblos y nacionalidades indígenas sobre su desarrollo<sup>5</sup>.

### **1.3. Metodología.**

El principal objetivo de este estudio es determinar el grado de conocimiento que los actores de la provincia de Orellana tienen sobre los mecanismos de participación ciudadana para fortalecer los procesos de incidencia en las políticas públicas por parte de la sociedad civil

Una de las herramientas utilizadas para realizar el presente estudio fueron los cuestionarios dirigidos a los principales actores involucrados en la participación ciudadana en la provincia de Orellana. Para ello, se determinó a los siguientes actores:

- Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental: Sr. Abg. Luís Intriago Chica.
- Departamento de agua potable: Sr. Juan Carlos Bonilla.
- Delegación del MAE en la Provincia de Orellana. Subsecretaría de Calidad Ambiental. Control ambiental (DINAPA): Sr. Javier Vargas.
- Gobierno Autónomo Provincial de Orellana (GAPO). Departamento de Participación Ciudadana: Sra. Daisy Campoverde.

Y de la sociedad civil se determinó a los siguientes actores:

- Mesa de Agricultores: Sr. Urbio Torres.
- Mesa de Derechos Humanos. Presidente: Sr. Vicente Castillo.

---

<sup>5</sup> Ver en Raquel Yrigoyen Fajardo, De la tutela a los derechos de libre determinación del desarrollo, participación, consulta y consentimiento. Fundamentos, balance y retos para su implementación. Lima, enero 2009, p. 10

- Mesa de Medio Ambiente: Sra. Emérida Villareal (FEPP).
- Federación Provincial de Juntas Parroquiales Rurales de Orellana. Presidente: Sr. José Cuenca.

Una vez determinadas las personas e instituciones, se realizaron los cuestionarios según las 13 temáticas a tratarse. Estas temáticas son:

- I. Espacios de decisión y poder para incidir en los temas ambientales de la provincia.
- II. Instituciones con competencias en materia ambiental en Orellana.
- III. Coordinación institucional de competencias en materia ambiental en Orellana y Procesos de Participación Ciudadana.
- IV. Control ambiental y mecanismos de participación ciudadana.
- V. Planificación y solución de los problemas ambientales.
- VI. Manejo de la información en temas ambientales.
- VII. Participación de la sociedad civil en temas de protección de los derechos ambientales
- VIII. Participación y representación de la ciudadanía.
- IX. Coordinación de la ciudadanía con el gobierno municipal, provincial, MAE, o MRNNR, SENAGUA.
- X. Espacio social de participación.
- XI. ESTRATEGIAS DE INFLUENCIAS EN LAS DECISIONES INSTITUCIONALES
- XII. Participación ciudadana y conflictos ambientales
- XIII. Características de la Participación Ciudadana en la Provincia de Orellana.

A partir de éstas temáticas se desarrollaron las preguntas del cuestionario y se determinó el tipo de preguntas dirigidas a las instituciones públicas, las que se dirigieron a la sociedad civil y las que se dirigieron a ambos grupos para validar las respuestas o determinar cuál es el punto de vista de cada sector.

Cabe resaltar que si bien dentro de la sociedad civil se realizó el cuestionario a organismos no quiere decir que las personas naturales que no pertenecen a estos organismos no tengan conocimiento de los mecanismos de participación ciudadana, de su funcionamiento y de su alcance.

## 2. Desarrollo de la investigación sobre el tema de participación en temas ambientales en la provincia de Orellana

### 2.1. Espacios de decisión y poder para incidir en los temas ambientales de la provincia

Los espacios de decisión y poder son aquellos que se encuentran en las instituciones públicas y que deben estar al alcance de la sociedad civil para permitir los procesos de participación e incidencia en las políticas públicas.

Las instituciones del Estado se caracterizan por el carácter público que tienen; es decir, no son de carácter reservado a ciertas personas. Por tal razón, es indispensable que estas instituciones permitan el acceso a toda persona sin discriminación.

Los gobiernos seccionales son de por sí una instancia de poder público que tienen capacidad de decisión respecto a las competencias que la Constitución y las leyes dispongan. Así encontramos a los municipios, prefecturas, consejos municipales y provinciales, juntas parroquiales.

#### 2.1.1. Instancias de gobierno y toma de decisiones.

Dentro de la provincia de Orellana, ante la interrogante de *¿cuál es la instancia de gobierno donde se toman las decisiones?*, los encuestados respondieron en su mayoría que el “Consejo Provincial” es la instancia de gobierno donde se adoptan las decisiones. También respondieron que es el “Consejo Cantonal” y las “juntas parroquiales” según la competencia territorial.

De las respuestas se desprende que la sociedad civil ve como un espacio de toma de decisiones al Consejo Provincial; de la misma forma responden los representantes de las instituciones públicas consultadas. Y también se desprende un actor del gobierno central que es del Ministerio de Ambiente

del Ecuador (MAE). Esta institución es la que abarca el mayor número de competencias y por lo tanto es una institución que adopta la mayor parte de decisiones según se desprendió de la entrevista realizada al delegado del MAE en la provincia de Orellana.

Estas respuestas nos dan también la idea de cercanía que tiene la sociedad civil con los gobiernos seccionales como es el Consejo Provincial y el Municipal, donde pueden acceder más fácilmente y conocer los programas que están realizando o que van a realizar.

Históricamente los gobiernos seccionales siempre han sido más cercanos a la sociedad civil y conocen de mejor forma las problemáticas que aquejan a los habitantes de sus circunscripciones. Por tal motivo, la mayor parte de mecanismos de participación ciudadana deben ser ejecutados en éstas instancias de poder para permitir una mejor gobernabilidad y gobernanza.

### **2.1.2. Incidencia ciudadana y toma de decisiones.**

La incidencia ciudadana es parte de lo que algunos autores como Sara Elisa Rosales denominan “*diplomacia ciudadana*”<sup>6</sup> y lo que la Ley Orgánica de Participación Ciudadana en su artículo 29 define como “**poder ciudadano**”. Es por lo tanto, uno de los principios del derecho ambiental por el cual todos estamos involucrados en la gestión ambiental, lo cual implica que la responsabilidad ambiental no es solo de las autoridades sino también de la sociedad civil, a esto es lo que se denomina como “*gestión transversal*” y que está contenido en el artículo 395 numeral 2 de la Constitución que establece:

**Art. 395.** *La Constitución reconoce los siguientes principios ambientales:*

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

Para incidir es necesario tener una opinión para luego presentarla a las auto-

---

6 Sara Elisa Rosales, Diplomacia ciudadana en [http://www.revistafuturos.info/futuros\\_7/diplomacia.htm](http://www.revistafuturos.info/futuros_7/diplomacia.htm) N° 7, 2004, vol. 2.

ridades, debatir y llegar a diferentes acuerdos que beneficien mutuamente a todos los sectores involucrados en determinada actividad. Y, posteriormente también se incide con el monitoreo y control ciudadano a las autoridades<sup>7</sup>. Es también exigir el cumplimiento de los derechos humanos que están siendo vulnerados o que se puedan vulnerar en un futuro con determinada actividad.

Para lograr esta incidencia es necesario adoptar estrategias como el cabildeo, que no ha sido mencionado por los actores entrevistados. Así, ellos respondieron a la pregunta *¿existe incidencia ciudadana para la toma de decisiones de los gobiernos locales en la provincia?*, de la siguiente manera: Para el departamento de Participación Ciudadana del Gobierno Autónomo Provincial de Orellana (GAPO) respondieron que existe incidencia la cual se ha logrado por las capacitaciones, talleres, reuniones, asambleas. Es decir nos da un detalle de los métodos y espacios utilizados para lograr acercamientos con la sociedad civil, pero no detalla cuáles han sido los logros obtenidos o cómo ha incidido la ciudadanía en esos espacios.

Por parte de la Federación de Juntas Parroquiales Rurales de Orellana respondieron sobre la forma en cómo se toman las decisiones, que es de forma compartida entre las comunidades y mediante reuniones y asambleas. Así mismo especifica que sí existe incidencia, aunque no detalla de qué tipo es esta incidencia o cuáles han sido los logros.

De la Dirección Ambiental del Gobierno Municipal de Francisco de Orellana, manifestaron que existe incidencia de la ciudadanía en las decisiones de los gobiernos locales. En esta dirección manifestaron que uno de los logros de la sociedad civil es la conformación de mesas de derechos humanos y de medio ambiente que han permitido dar a conocer las opiniones relacionadas con el cumplimiento de las instituciones sobre el control medioambiental; y esto ha sido un gran avance para fortalecer y dar un mejor análisis de la situación del control ambiental. Con esta respuesta podemos ver que existe incidencia en las políticas de control ambiental por parte de la sociedad civil, lo cual permitirá mejorar las estrategias de las autoridades en este tema.

---

7 Cfr. Sara Elisa Rosales, op. cit.

Así mismo, desde la Mesa de Medio Ambiente respondieron que existe incidencia en temas de repartición de presupuestos y rendición de cuentas por la creación de Mesas de concertación. Esto es contrario a lo respondido en la Mesa de Agricultores para quienes existe incidencia aunque los líderes intentan evitarlo. Esto puede ser visto como una renuencia a los temas de participación que puede ser ocasionado por varias razones como la falta de espacios para participar e incidir o que sus opiniones no sean escuchadas por las autoridades pertinentes.

### **2.1.3. Espacios institucionales e incidencia ciudadana en la toma de decisiones.**

Toda instancia de gobierno debe crear espacios para que exista incidencia ciudadana en la toma de decisiones. Este es un eje de la gobernanza y un medio para alcanzar la gobernabilidad. De esta forma, se debe determinar que los espacios no son únicamente físicos sino también responden a momentos en los cuales se crea una política pública o se empieza a elaborar un determinado programa que tendrá influencia directa o indirecta sobre la población.

A la pregunta de *¿existe un espacio institucional que permita la incidencia ciudadana para la toma de decisiones?*, los encuestados hicieron referencia a elementos físicos de este espacio y únicamente dos encuestados dieron un pequeño alcance al espacio referente a la pertinencia, es decir, el cuándo se debe realizar o cuándo se debe crear el espacio. Así, el delegado del MAE en la provincia de Orellana respondió que existe participación según las necesidades de la ciudadanía. Esta respuesta permite ver los espacios – tiempo que también deben ser creados. Y estos espacios – tiempo tienen relación con la característica de pertinencia de la participación ciudadana. Es decir cuándo debe la sociedad civil participar; cuándo la instancia de gobierno debe sentarse con la sociedad civil para desarrollar un proceso de participación; y cuándo existe esta necesidad de que participe la sociedad civil en la toma de decisiones.

Este espacio – tiempo es muy desarrollado respecto a la consulta previa, donde la pertinencia de la consulta es antes de que se adopten las decisiones. Así mismo, todo proceso de participación debe realizarse antes de: adoptar decisiones, elaborar presupuestos, elaborar programas; así mismo, los procesos de participación deberían durar mientras dure el programa o la actividad que se vaya a realizar como una forma de mantener informada a la sociedad

civil que pueda ser afectada positiva o negativamente por dicha actividad.

Estos espacios responden necesariamente a la Constitución del Ecuador, los instrumentos internacionales; pero, estos espacios deben ser creados por iniciativa de la instancia de gobierno que tiene el poder de decisión. Esto se observa de mejor manera en lo que deberían ser los procesos de consulta previa a los pueblos y nacionalidades indígenas. Es la instancia del Estado que tiene el poder de decidir la que debe convocar a los procesos de consulta previa y no las compañías o empresas como se ha estilado en el Ecuador por tratarse de un derecho de las colectividades y una obligación del Estado.

Otras formas de participación como la de la “silla vacía” durante las sesiones de los gobiernos autónomos también responden a la Constitución y debe ser implementada en los gobiernos seccionales para conocer directamente las problemáticas de los habitantes de su circunscripción. Estas son obligaciones que deben cumplir los gobiernos seccionales para mejorar la incidencia de la sociedad civil en los temas públicos.

Además, existen otras normas como la ley orgánica de Participación Ciudadana o incluso ordenanzas municipales que implementan los espacios en los que se debe permitir la participación ciudadana. Así, la Ley orgánica establece espacios como son las audiencias públicas (art. 74 al75), las sesiones de los gobiernos autónomos (art. 77) y los cabildos populares (art. 76) como espacios en los cuales debe permitirse la participación ciudadana

#### **2.1.4. Proceso para la toma de decisiones en los gobiernos locales.**

Los procesos para la toma de decisiones en los gobiernos locales deben ser públicos como lo establece la Constitución del Ecuador en su artículo 101 al establecer el mecanismo de la “silla vacía” para que se ocupada por una representante o un representante ciudadano según los temas a tratarse.

La publicidad en los procesos puede observarse en niveles de gobierno central como el de la Asamblea Nacional donde es fácil identificar la mencionada publicidad en el momento de elaboración de una ley. Por mandato constitucional las sesiones de la Asamblea Nacional son públicas (artículo 123 de la Constitución), salvo excepciones establecidas por la ley. Y además, en el artículo 137 segundo inciso de la Constitución se establece el derecho

de los ciudadanos y ciudadanas para acudir ante la comisión y exponer los argumentos cuando consideren que sus derechos puedan ser afectados por la expedición de determinada ley. Esto permite que la ciudadanía pueda ser escuchada antes de que se adopten las decisiones.

En niveles de los gobiernos autónomos la publicidad debe ser más notoria por la cercanía que tiene la sociedad civil con las autoridades seccionales y por ello se deben crear más y mejores espacios para la participación y la generación de opiniones que ayuden a administrar las circunscripciones territoriales de las juntas parroquiales, municipios y provincias.

Respecto a los procesos los encuestados respondieron de forma dividida. Algunos consideran que no existe un proceso definido para la toma de decisiones que permita la participación ciudadana; sin embargo otros consideran que sí lo hay y que responde al ordenamiento jurídico ecuatoriano. Para quienes no existe un proceso inclusivo sostienen que cuando toman en cuenta a la sociedad civil lo hacen por iniciativa de determinado gobierno local; así respondieron desde la Federación Provincial de Juntas Parroquiales Rurales de Orellana. Sin embargo, desde el GAPO respondieron que existe este proceso inclusivo y es en función de un mandato legal. De igual forma respondieron de la Mesa de Agricultores, para quienes el proceso no responde a una norma sino que es iniciativa de los gobiernos locales.

Ante estas respuestas cabe destacar que las disposiciones de la Constitución se aplican en todos los niveles y sin necesidad de que exista una ley secundaria para que la ciudadanía pueda ejercer sus derechos. De esto también se desprende que fomentar y permitir la participación es una obligación de las instancias estatales en todos los niveles de gobierno. Además, existe una Ley Orgánica de Participación Ciudadana que claramente establece en desde el Título VII, capítulo II los espacios de participación y procesos para toma de decisiones que permitan a la ciudadanía opinar y dar a conocer su opinión. Incluso, en el artículo 73 de la ley mencionada establece el proceso que se debe tomar en cuenta para la realización de audiencias públicas, cuya habilitación responde a un pedido de la sociedad civil o por iniciativa de la autoridad pública.

Más adelante, en el artículo 76 establece otro mecanismo como son los cabildos populares y también especifica el proceso que debe realizarse para que la ciudadanía tenga un espacio para participar.



Estos dos ejemplos son claros y precisos en cuanto a los espacios y al proceso que está establecido por la ley en mención, y que las autoridades de los gobiernos seccionales deben conocer para poner en práctica dichos mecanismos de participación; y por otro lado, los representantes de la sociedad civil deben empoderarse de estos mecanismos para exigir sus derechos.

Dentro de este tema, sobre los espacios para incidir en temas ambientales, el resultado que se representa en los siguientes cuadros:

## I. Espacios de decisión y poder para incidir en los temas ambientales de la provincia

a. ¿Cuál es la instancia de gobierno donde se toman las decisiones?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>RESPUESTA</b>
<b>Departamento de agua potable</b>	Consejo Provincial. Departamento de Medio ambiente. MAE
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	Prefectura. Consejo Cantonal. ONG's
<b>GAPO</b>	Consejo Provincial
<b>Juntas parroquiales</b>	Otra: En las comunidades
<b>MAE</b>	Consejo Provincial. Otras. El MAE tiene la mayoría de las competencias
<b>Mesa de agricultores</b>	Consejo provincial, Consejo Cantonal, Juntas Parroquiales, otras. MAE
<b>Mesa de derechos humanos</b>	Consejo Provincial
<b>Mesa de medio ambiente</b>	Consejo provincial. A nivel rural las Juntas parroquiales

b. ¿Existe incidencia ciudadana para la toma de decisiones de los gobiernos locales en la provincia?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>RESPUESTA</b>
<b>Departamento de agua potable</b>	A través de grupos sociales
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	Se han formado mesas de derechos humanos y de medio ambiente donde se dan opiniones relacionadas con el cumplimiento de las instituciones sobre el control medioambiental, fortalecer y análisis.

<b>GAPO</b>	Capacitaciones, talleres, reuniones, asambleas.
<b>Juntas parroquiales</b>	La decisión es tomada de forma compartida entre las comunidades mediante reuniones en asamblea
<b>MAE</b>	Mediante reuniones, talleres...
<b>Mesa de agricultores</b>	Sí, aunque los líderes lo intentan evitar.
<b>Mesa de derechos humanos</b>	Existen reuniones de trabajo para tomar decisiones
<b>Mesa de medio ambiente</b>	Mesas de concertación: en cuanto a la reparación de los presupuestos participativos y en la rendición de cuentas parcial

c. ¿Existe un espacio institucional que permita la incidencia ciudadana para la toma de decisiones?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>SI</b>	<b>NO</b>
<b>Departamento de agua potable</b>	Consejo Nacional de Participación Ciudadana	
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	La mesa del ambiente, las comunidades, parroquias.	
<b>GAPO</b>	Dirección de participación ciudadana y control civil.	
<b>Juntas parroquiales</b>	En las Juntas Parroquiales se eligen los representantes de las asambleas parroquiales	
<b>MAE</b>	En los consejos del mismo municipio	
<b>Mesa de agricultores</b>		Se van creando de acuerdo a las necesidades
<b>Mesa de derechos humanos</b>	A veces	
<b>Mesa de medio ambiente</b>	Las ONG's	

c.1. ¿Responde a una norma o mandato legal?

ENCUESTADO	SI	NO
Departamento de agua potable		
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental		
GAPO	Ley Orgánica de Participación ciudadana y la ordenanza de participación	
Juntas parroquiales		
MAE		
Mesa de agricultores		
Mesa de derechos humanos		
Mesa de medio ambiente		Es iniciativa de los gobiernos locales

d. ¿Existe algún proceso para las tomas de decisiones en los gobiernos locales y que permita la participación ciudadana? ¿Cuál?

ENCUESTADO	SI	NO
Departamento de agua potable	Reuniones de participación, cada año para los presupuestos	
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental	A través de la mesa se realiza una asamblea en donde se elige un representante para el control medioambiental	
GAPO	Mediante consenso con las Juntas Parroquiales	
Juntas parroquiales		x
MAE		x
Mesa de agricultores	x	
Mesa de derechos humanos	Reuniones en las parroquias con las comunidades.	
Mesa de medio ambiente	Los procesos de desarrollo local y los procesos de concertación a través de las mesas de participación ciudadana.	

d.1. ¿Responde a una norma o mandato legal?

ENCUESTADO	SI	NO
Departamento de agua potable	x	
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental	x	
GAPO	x – La constitución	
Juntas parroquiales		x
MAE		Es iniciativa de los gobiernos locales
Mesa de agricultores		Es iniciativa de los gobiernos locales
Mesa de derechos humanos	x	
Mesa de medio ambiente	x	

## 2.2. Instituciones con competencias en materia ambiental en Orellana.

La autoridad ambiental nacional la ejerce el Ministerio de Ambiente del Ecuador (MAE) según lo establece la Ley de Gestión Ambiental. Esta es la instancia rectora, coordinadora y reguladora del sistema nacional descentralizado de gestión ambiental. Al ser una entidad coordinadora y reguladora podemos identificar que existen otras instituciones del Estado que también tienen competencia en materia ambiental; así tenemos al ministerio de recursos no renovables, al ministerio de agricultura, a la SENAGUA, las prefecturas, municipios, juntas parroquiales que tienen competencias por materias y por territorio según la circunscripción territorial a la que pertenezcan.

### 2.2.1. Instituciones estatales con competencia ambiental en la provincia de Orellana.

Existen dos tipos de competencia en relación al territorio. La una es una competencia a nivel nacional, la cual la ejerce el Ministerio de Ambiente y la otra es una competencia a nivel local la cual la ejercen los gobiernos seccionales y estas se reducen a circunscripciones territoriales de provincias,

cantones y parroquias según corresponda.

A nivel provincial se encuentran las prefecturas y consejos provinciales. Al nivel cantonal existen los municipios y concejos municipales y en las parroquias tienen competencia las juntas parroquiales.

Ante la pregunta ¿qué instituciones tienen competencias en materia ambiental en Orellana?, respondieron según sus conocimientos en los ámbitos que trabajan. Así, en el GAPO contestaron que tiene competencias ambientales el Departamento de Gestión Ambiental que pertenece al Gobierno Autónomo Provincial de Orellana<sup>8</sup>. Este departamento tiene tres ejes que son: i) control y calidad ambiental; ii) difusión socio ambiental y iii) recursos naturales.

Otros fueron más detallistas en cuanto a las instituciones que tienen competencia en materia ambiental en la provincia y determinaron de acuerdo a los temas que abordan, siendo el Ministerio de Ambiente la autoridad que tiene mayor competencia conforme respondió el representante del Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. También determinaron que el Consejo Provincial tiene competencias en estos temas según respondió el delegado de la Mesa de Agricultores; otra institución es el gobierno municipal conforme respondieron desde las Juntas Parroquiales y de la Mesa de Derechos Humanos.

En la Mesa de Derechos Humanos, respondieron que otras instituciones con competencia en materia ambiental son la unidad de gestión ambiental, la unidad de turismo y las empresas petroleras. Respecto a las empresas petroleras no podemos sostener que sean una institución estatal con competencia en materia ambiental, sin embargo se les ha dado ciertas potestades que constaban en ciertos decretos como el 3401 por el cual se presentó una demanda de inconstitucionalidad el 14 de diciembre de 2007 que todavía no ha sido resuelta por la actual Corte Constitucional. Este decreto regulaba la consulta previa para pueblos indígenas en temas hidrocarburíferos. Este puede ser uno de los argumentos para que se confunda a las empresas petroleras con entes estatales que tienen la obligación de llevar a cabo los procesos de participación como los mencionados.

---

8 Ver en <http://dga.webatu.com/index.html>

### 2.2.2. Procesos de descentralización de competencias.

La descentralización es un proceso que tiene vigencia en el Ecuador desde la formulación de la ley de modernización en el año 1993 cuando fue publicada en el Registro Oficial 349 del 31 de Diciembre. Esta ley tenía como fin regular los procesos de descentralización y desconcentración de competencias entre otros fines que se mencionan en el artículo 1.

Para los procesos de descentralización y los demás fijados en la ley para la modernización del Estado se establecieron ciertos principios como son el de eficiencia, agilidad, transparencia, coparticipación en la gestión pública y solidaridad social (art. 3).

Más adelante en la misma ley, en su artículo 34 define al proceso de descentralización como “[...] *la delegación del poder político, económico, administrativo o de gestión de recursos tributarios del gobierno central a los gobiernos seccionales...*”.

Ante la pregunta ¿qué instituciones tienen competencias en materia ambiental en Orellana?, los encuestados respondieron que el MAE, el Concejo Provincial de Orellana, la SENAGUA (Secretaría Nacional del Agua), el Ministerio de Desarrollo Urbano y de Vivienda, el Ministerio de Salud, el GAPO, el Gobierno Municipal de Orellana, las Juntas parroquiales, el departamento de Gestión Ambiental del Gobierno Municipal de Orellana, la Unidad de Turismo. Y las competencias son de acuerdo a las actividades que realizan, por ejemplo, el Ministerio de Salud realiza controles de calidad del agua, la SENAGUA es el ente ante el cual se solicita los permisos de concesión del agua.

Algunos encuestados como la de la Mesa de Medio Ambiente respondieron que las empresas petroleras también tienen competencias en materia ambiental en Orellana. Sin embargo, las empresas petroleras pertenecen al ámbito privado y no tienen competencia en materia ambiental; aunque sí tienen una gran incidencia sobre el uso de las aguas de los ríos para sus actividades, lo cual debe ser controlado por las entidades estatales que deben velar por el interés común de los habitantes de la provincia. E incluso, otras organizaciones de la sociedad civil pueden hacer esfuerzos para contrarrestar el control que han desarrollado las empresas petroleras sobre el uso que se le da al recurso agua y a otros recursos naturales existentes en la provincia.

### 2.2.3. Procesos de descentralización y desconcentración de competencias ambientales.

Uno de los principales enunciados de la Ley de Modernización era la existencia de procesos de descentralización de las competencias del gobierno central a los gobiernos autónomos seccionales. Para ello, la ley distinguía entre dos procesos que permitirían la gobernabilidad y modernización en el país. El uno responde a un proceso de desconcentración y el segundo es la descentralización.

La desconcentración es un proceso por el cual una entidad del gobierno central a otra que también pertenece al gobierno central y que es subordinada a la entidad que transfiere sus competencias. Así la ley en su artículo 34 señala que

El Concejo Nacional de Modernización del Estado [...] coordinará, supervisará y controlará la ejecución de las políticas de desconcentración cuya finalidad es transferir funciones, competencias, tributos y responsabilidades administrativas y de gestión tributaria del gobierno central a sus propias dependencias provinciales. (El subrayado es mío).

Y de la misma forma, el segundo inciso del artículo 3 de la Ley de Descentralización del Estado y Participación Social manifiesta:

La desconcentración del Estado es el mecanismo mediante el cual los niveles superiores de un ente u organismo público delegan en forma permanente el ejercicio de una o más de sus atribuciones así como los recursos necesarios para su cumplimiento, a otros órganos dependientes, provinciales o no, que forman parte del mismo ente u organismo.

Estos artículos nos dan a entender también que se trata de una figura de delegación en derecho administrativo, y por ser tal, el ente Estatal que transfiere la competencia no la pierde y por lo tanto puede recuperarla, además, para que exista tal desconcentración debe existir una jerarquía entre el ente que transfiere la competencia y el ente que recibe la misma. Un ejemplo sería en el Ministerio del Ambiente del Ecuador, ente que puede delegar sus competencias a las delegaciones provinciales tal cual sucede en la provincia de Orellana.

La descentralización, por otro lado, responde a una transferencia de competencias desde el gobierno central hacia los gobiernos seccionales. Por tal razón, en la descentralización no existe una delegación temporal de funciones, sino que se trata de una transferencia definitiva de las mismas como lo establece la Ley de Descentralización del Estado y Participación Social vigente desde su publicación en el Registro Oficial 169, del 8 de octubre de 1997:

**Art. 3.-** La descentralización del Estado consiste en la transferencia definitiva de funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos, especialmente financieros, materiales y tecnológicos de origen nacional y extranjero, de que son titulares las entidades de la Función Ejecutiva hacia los Gobiernos Seccionales Autónomos a efectos de distribuir los recursos y los servicios de acuerdo con las necesidades de las respectivas circunscripciones territoriales.

Ante la pregunta ¿existen procesos de descentralización de competencias ambientales en la provincia?, muchas de las respuestas fueron que no se dan este tipo de procesos en la provincia o que no tenían conocimiento sobre qué competencias eran descentralizadas y que había asumido el gobierno seccional autónomo. Incluso existe una confusión entre lo que es descentralizado de lo que es desconcentrado como se entiende de la respuesta que formularon desde el Gobierno Autónomo Provincial de Orellana al responder que existen procesos de descentralización que le competen al Departamento de Medio Ambiente y luego en la pregunta ¿existen procesos de desconcentración de competencias ambientales? Formuló la misma respuesta.

Por otro lado, del Gobierno Municipal de Francisco de Orellana respondieron que existen estos procesos de descentralización ya que la competencia ambiental exclusiva del municipio es sobre el control minero para controlar los materiales de piedra y de arena que son extraídos del río.

Sin embargo, en la segunda pregunta respecto a los procesos de desconcentración respondieron que no existen tales procesos uniéndose a las respuestas de los demás encuestados. Este resultado puede ser por un desconocimiento de lo que implica la desconcentración, puesto que la mayoría de los encuestados habían respondido anteriormente que el MAE sí tiene competencias ambientales en la provincia; incluso hubo quien respondió que las tienen el Ministerio de Vivienda y el de Salud, cuya presencia en la provincia



responde a la desconcentración de competencias hacia las direcciones provinciales que pertenecen a dichos ministerios.

Como resultado sobre este tema podemos graficar el siguiente cuadro que representa la realidad respecto a las instituciones con competencias en materia ambiental en la provincia de Orellana:

## II. Instituciones con competencias en materia ambiental en Orellana

a. ¿Qué instituciones tiene competencias en materia ambiental en Orellana?

ENCUESTADO	RESPUESTA
Departamento de agua potable	No está definido pero lo hace el MAE, SENA-GUA (solicita permiso de concesión de aguas), Ministerio de Desarrollo Urbano y de Vivienda, Ministerio de Salud (control de aguas)
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental	Exclusivamente el MAE, después el Consejo Provincial, el Gobierno municipal y las parroquias.
GAPO	El Departamento de Gestión Ambiental
Juntas parroquiales	GAPO, MAE, Gobierno Municipal
MAE	MAE, HCPO, Consejo Provincial
Mesa de agricultores	Mesa del Ambiente en el Consejo Provincial, MAE, GAPO.
Mesa de derechos humanos	El MAE, GAPO, Alcaldía y la Prefectura
Mesa de medio ambiente	El ministerio de Ambiente, el gobierno seccional de Orellana, la unidad de gestión ambiental, la unidad de turismo y las empresas petroleras.

b. ¿Existen procesos de descentralización competencias ambientales en la provincia? (competencias otorgadas a los gobiernos autónomos o seccionales) ¿Cuales?

ENCUESTADO	SI	NO
Departamento de agua potable	No tiene conocimiento	
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental	La Competencia ambiental exclusiva del municipio es sobre	

	el control de la mina, establecida en la ley minera. Donde a través de esta competencia se controla los materiales de piedra y de arena que son extraídos del río.	
<b>GAPO</b>	No conoce cuales, ya que, le compete al Departamento de Medio Ambiente.	
<b>Juntas parroquiales</b>		
<b>MAE</b>		x
<b>Mesa de agricultores</b>		
<b>Mesa de derechos humanos</b>		
<b>Mesa de medio ambiente</b>		

- c. ¿Existen procesos de desconcentración de competencias ambientales?  
(delegación de competencias entre instituciones de la misma naturaleza)

<b>ENCUESTADO</b>	<b>SI</b>	<b>NO</b>
<b>Departamento de agua potable</b>		x
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>		x
<b>GAPO</b>	Si. No conoce cuales, ya que, le compete al Departamento de Medio Ambiente.	
<b>Juntas parroquiales</b>		
<b>MAE</b>		x
<b>Mesa de agricultores</b>		
<b>Mesa de derechos humanos</b>		
<b>Mesa de medio ambiente</b>		

### 2.3. Coordinación institucional de competencias en materia ambiental en Orellana y Procesos de Participación Ciudadana

Los procesos de descentralización y de desconcentración tienen que entrelazarse con una coordinación institucional lo suficientemente fuerte para que no exista un cruce de competencias o contradicciones entre lo que haga un ente del estado descentralizado y otro del gobierno central.

En materia ambiental es necesario que las instituciones estatales, tanto del gobierno central como las de los gobiernos autónomos, actúen de forma coordinada en la protección del medio ambiente y en especial para que esta coordinación permita y fortalezca los procesos de participación ciudadana. Esto es parte del principio de colaboración que se desprende del Derecho Ambiental en una sociedad democrática por el cual “[...] supone la participación social en la asunción de riesgos y en el reparto de responsabilidades que constituyen en el contenido esencial del Derecho ambiental.”<sup>9</sup> Y, además es correlativo a la interdisciplinariedad con la que se deben manejar los temas ambientales que no deben ser manejados desde una visión simplista por la complejidad que tienen<sup>10</sup>.

Esta coordinación interinstitucional en temas ambientales permitirá que los temas ambientales sean abordados por equipos pluridisciplinarios por tratarse de problemas complejos y que impliquen el conocimiento y avances en los campos específicos de cada ciencia<sup>11</sup>. En conclusión, que permita el actuar de cada institución según sus especializaciones y desarrollos en el conocimiento científico, es decir, según sus fortalezas.

Los encuestados respondieron a esta parte del cuestionario de la siguiente forma:

---

9 Antoni Pigrau Solé y otros, op. cit., p. 122.

10 René Pedroza Flores y Francisco Argüello Zepeda, Interdisciplinariedad y transdisciplinariedad en los modelos de enseñanza de la cuestión ambiental, en <http://www.ambiente.gov.ar/infoteca/descargas/pedroza01.pdf> (fecha de la consulta: 20 de septiembre de 2010), p. 2.

11 Cfr. Luz Elena Sepúlveda Gallego e Isaías Tobasura Acuña, La resignificación de lo ambiental, en [http://lunazul.ucaldas.edu.co/index.php?option=com\\_content&task=view&id=219&Itemid=219](http://lunazul.ucaldas.edu.co/index.php?option=com_content&task=view&id=219&Itemid=219) (fecha de la consulta: 20 de septiembre de 2010).

A la pregunta ¿existen competencias ambientales en las cuáles exista una coordinación entre los diferentes gobiernos autónomos o seccionales?, los encuestados respondieron que sí existe una coordinación entre los diferentes gobiernos autónomos en temas ambientales como en los temas de remediación donde el municipio ha logrado trabajar incluso en coordinación con la comunidad según la respuesta desde el Departamento de Agua Potable.

Para los que respondieron sí, dicen que hay coordinación entre el gobierno municipal y las juntas parroquiales (del GAPO), y más específicamente entre departamentos ambientales del Consejo y del municipio (del Gobierno Municipal de Francisco de Orellana, Dirección Ambiental). Únicamente el representante del MAE respondió que no existe una coordinación entre gobiernos autónomos, por lo cual considera que debería existir más coordinación ya que el sistema actual es malo, según lo que respondió a la pregunta ¿cómo considera la coordinación existente entre los diferentes gobiernos autónomos en materia ambiental? Esta misma opinión la tuvieron desde el Departamento de Agua Potable.

Una respuesta contraria la dieron en el GAPO, quienes consideran que la coordinación es buena e incluso, del Gobierno Municipal de Francisco de Orellana opinaron que siempre dependerá de quién esté a la cabeza en la entidad estatal para que exista una buena coordinación.

Contrario a la perspectiva de que no existe una coordinación entre los gobiernos autónomos, en la siguiente pregunta que decía ¿existe coordinación interinstitucional de los gobiernos locales en Orellana para desarrollar los procesos de participación ciudadana?, los encuestados en su mayoría respondieron que sí existe. Y únicamente desde el MAE respondió que no existe esta coordinación interinstitucional que permita desarrollar los procesos de participación ciudadana.

Estas respuestas contrarias entre sí dan a entender que siempre dependerá de la visión de cada institución y de los temas que cada una trabaje; y esto se aclara más con la respuesta que dada en el Departamento de Agua Potable para quien sí existe una coordinación que permita la participación ciudadana en especial entre el Ministerio de Desarrollo Urbano y de Vivienda, SENAGUA, y el Ministerio de Salud.

Estas tres preguntas fueron dirigidas únicamente a los representantes de las instituciones estatales porque ellos conocen la realidad dentro de las mismas, lo cual la ciudadanía podría desconocer por tratarse incluso de procesos internos de coordinación. Sin embargo, es necesario que incluso los temas internos de coordinación sean públicos para que la sociedad civil pueda intervenir, obtener información y participar en las formas establecidas en la Constitución y las leyes como presupuesto de un Estado democrático participativo. Por esta razón, las siguientes preguntas fueron dirigidas a ambos sectores (público y privado):

Respecto a la pregunta *¿existen reuniones permanentes entre los gobiernos locales y la ciudadanía?*, desde el sector público respondieron de forma dividida. Desde el Departamento de Agua Potable y desde el MAE respondieron que no se realizan reuniones permanentes con la ciudadanía. Y los otros encuestados del sector público respondieron que sí se realizan las reuniones una o dos veces al mes según las necesidades de la gente y se reúnen en el municipio, en un auditorio o en el coliseo dependiendo de la cantidad de gente que deba asistir (Dirección Ambiental); también respondieron que se reúnen cuando tienen que rendir cuentas cada mes en las juntas parroquiales (GAPO).

Desde la sociedad civil respondieron igualmente de forma dividida. Según la respuesta de las juntas parroquiales no se realizan reuniones sino únicamente cuando surgen necesidades en las comunidades e incluso, según el criterio dado en la Mesa de Derechos Humanos, la falta de reuniones se debe a la poca participación de la gente. Para los otros encuestados de la sociedad civil sí se realizan reuniones e incluso hay reuniones que se realizan mensualmente en organismos de la sociedad civil como la Red de Líderes Comunitarios Ángel Shingre, según la respuesta de Urbio Torres de la Mesa de Agricultores; y esta respuesta se refuerza con la de Emérida Villareal de la Mesa de Medio Ambiente, quien manifestó que el comité de Gestión de la Reserva de la biósfera Yasuní se reúne cada dos meses en las oficinas del programa Yasuní.

Otra pregunta formulada exclusivamente para las instituciones del Estado fue *¿los gobiernos locales han asignado recursos para llevar adelante procesos de información?* A lo cual, los encuestados respondieron que sí. Y que los medios utilizados para informar a la ciudadanía son los medios de comunicación como radio, prensa y televisión y han destinado recursos humanos, materiales y

recursos económicos para la difusión de la información (GAPO) en temas de decisión como son la contaminación (MAE).

Al respecto cabe destacar que los procesos de información son importantes en un estado democrático que permite la participación de la sociedad civil. Y en temas ambientales, dicha información es esencial para la defensa de los derechos de la naturaleza y los derechos humanos y para incidir en las políticas ambientales que se estén implementando para la provincia de Orellana.

El principio de acceso a la información está implementado en la legislación ecuatoriana en leyes como la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública y su reglamento. Esta ley en su artículo primero, primer inciso, establece que el acceso a la información pública es un derecho que debe ser garantizado por el Estado y desde el segundo inciso establece el principio de publicidad característico de la información

[...] que emane o que esté en poder de las instituciones, organismos y entidades, personas jurídicas de derecho público o privado que, para el tema materia de la información tengan participación del Estado o sean concesionarios de éste, en cualquiera de sus modalidades, conforme lo dispone la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; las organizaciones de trabajadores y servidores de las instituciones del Estado, instituciones de educación superior que perciban rentas del Estado, las denominadas organizaciones no gubernamentales (ONG's), están sometidas al principio de publicidad; por lo tanto, toda información que posean es pública, salvo las excepciones establecidas en esta Ley.

Y en el artículo 3 detalla las entidades que están obligadas a entregar información requerida por la sociedad civil y que son:

- a) Los organismos y entidades que conforman el sector público en los términos del artículo 118 de la Constitución Política de la República;
- b) Los entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley;
- c) Las personas jurídicas cuyas acciones o participaciones pertenezcan en todo o en parte al Estado, exclusivamente sobre el destino y manejo de recursos del Estado;

- d) El derecho de acceso a la información de los diputados de la República se rige conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de la República, en la Ley Orgánica de la Función Legislativa y su Reglamento Interno;
- e) Las corporaciones, fundaciones y organismos no gubernamentales (ONG's) aunque tengan el carácter de privadas y sean encargadas de la provisión o administración de bienes o servicios públicos, que mantengan convenios, contratos o cualquier forma contractual con instituciones públicas y/u organismos internacionales, siempre y cuando la finalidad de su función sea pública;
- f) Las personas jurídicas de derecho privado, que sean delegatarias o concesionarias o cualquier otra forma contractual de servicios públicos del Estado, en los términos del respectivo contrato;
- g) Las personas jurídicas de derecho privado, que realicen gestiones públicas o se financien parcial o totalmente con recursos públicos y únicamente en lo relacionada con dichas gestiones o con las acciones o actividades a las que se destinen tales recursos; y,
- h) Las personas jurídicas de derecho privado que posean información pública en los términos de esta Ley.

Son por lo tanto, las entidades que pertenezcan al Estado (central o autónomo) quienes deben permitir los procesos de información como derecho de la sociedad civil.

Por último, la pregunta *¿existe algún mecanismo para el intercambio de experiencias en temas de participación ciudadana para la toma de decisiones en materia ambiental?*, fue dirigida a ambos sectores, y los del Estado respondieron que sí, excepto el representante del MAE, para quien los gobiernos locales no realizan estas actividades. Sin embargo, los demás dieron incluso los medios por los cuales realizan el intercambio de experiencias como son foros, seminarios, talleres.

Es importante que existan estos mecanismos para mejorar los procesos de participación ciudadana, en especial porque existen algunas entidades con mejor infraestructura y experiencia para llevar a cabo estos procesos, por lo

cual puede ayudar a otras que no tienen experiencia o que no han adquirido la infraestructura necesaria para que mejoren los procesos de participación ciudadana.

Los resultados sobre la coordinación interinstitucional se grafican en el siguiente cuadro:

### III. Coordinación institucional de competencias en materia ambiental en Orellana y Procesos de Participación Ciudadana.

a. ¿Existen competencias ambientales en las cuáles exista una coordinación entre los diferentes gobiernos autónomos o seccionales? ¿Cuáles?

ENCUESTADO	SI	NO
Departamento de agua potable	Las remediaciones. Las comunidades piden apoyo y lo hacen a través del municipio	
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental	Entre departamentos ambientales tanto en el Consejo como el municipio.	
GAPO	Con el Gobierno Municipal y con las Juntas Parroquiales.	
Juntas parroquiales		x
MAE		
Mesa de agricultores		x
Mesa de derechos humanos		
Mesa de medio ambiente	Se reúnen cada dos meses. Existe el Comité de Gestión de la Reserva de Biósfera del Yasuní presidida por el MAE y se reúnen en las oficinas del programa Yasuní	

b. ¿Cómo considera la coordinación existente entre los diferentes gobiernos autónomos o secciones en materia ambiental?

ENCUESTADO	BUENA	MALA
Departamento de agua potable		x
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental	Depende de quién está en la cabeza	



<b>GAPO</b>	x	
<b>Juntas parroquiales</b>		
<b>MAE</b>		Debería haber más coordinación.
<b>Mesa de agricultores</b>		
<b>Mesa de derechos humanos</b>		
<b>Mesa de medio ambiente</b>		

c. ¿Existe una coordinación interinstitucional de los gobiernos locales en Orellana para desarrollar los procesos de participación ciudadana?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>SI</b>	<b>NO</b>
<b>Departamento de agua potable</b>	Entre el Ministerio de Desarrollo Urbano y de Vivienda, SENAGUA y el Ministerio de Salud	
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	x	
<b>GAPO</b>	x	
<b>Juntas parroquiales</b>		
<b>MAE</b>		x
<b>Mesa de agricultores</b>		
<b>Mesa de derechos humanos</b>		
<b>Mesa de medio ambiente</b>		

d. ¿Existen reuniones permanentes entre los gobiernos locales y la ciudadanía?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>SI</b> ¿Cada qué tiempo y dónde se reúnen?	<b>NO</b> ¿Cómo ha solventado este inconveniente la sociedad civil?
<b>Departamento de agua potable</b>		Esperan las reuniones de participación ciudadana para priorizar los temas
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	Una o cada dos veces al mes. En el municipio, auditorio o coliseo	

<b>GAPO</b>	En el caso de rendición de cuentas. Cada mes en las Juntas Parroquiales de la Provincia (diferentes sitios del cantón)	
<b>Juntas parroquiales</b>		No, Cuando surgen necesidades en las comunidades si se reúnen.
<b>MAE</b>		Lo deben buscar los gobiernos locales
<b>Mesa de agricultores</b>	Mensualmente en la RLCAS	
<b>Mesa de derechos humanos</b>		Hay poca participación de la gente
<b>Mesa de medio ambiente</b>		

e. ¿Los gobiernos locales han asignado recursos para llevar adelante procesos de información?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>SI</b>	<b>NO</b>
<b>Departamento de agua potable</b>	Concienciación a través de radio, prensa y televisión	
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	A través del LABSU, a través de los medios de comunicación	
<b>GAPO</b>	Humanos, materiales y económicos.	
<b>Juntas parroquiales</b>		
<b>MAE</b>		
<b>Mesa de agricultores</b>		
<b>Mesa de derechos humanos</b>		
<b>Mesa de medio ambiente</b>		

f. ¿Existe algún mecanismo para el intercambio de experiencias en temas de participación ciudadana para la toma de decisiones en materia ambiental?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>SI</b> ¿Cuáles?	<b>NO</b>
<b>Departamento de agua potable</b>	Foros, seminarios, talleres	
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	Foros, seminarios, talleres	
<b>GAPO</b>	Foros, seminarios, talleres	
<b>Juntas parroquiales</b>	Foros, seminarios	
<b>MAE</b>		De los gobiernos locales
<b>Mesa de agricultores</b>	Foros, seminarios, talleres	
<b>Mesa de derechos humanos</b>	Foros, seminarios, talleres, organizaciones Sociales	
<b>Mesa de medio ambiente</b>	Foros, seminarios	

## 2.4. Control ambiental y mecanismos de participación ciudadana.

Como ya quedó establecido anteriormente, la participación ciudadana en un Estado democrático ayuda en los temas ambientales y en especial en el control ambiental, puesto que es la ciudadanía la que termina afectada por los problemas ambientales. En relación a este tema, Antoni Pigrau Solé manifiesta que debe existir un consenso social en los temas ambientales y además, aunque las decisiones se tomen mediante procesos parlamentarios “[...] puede incluir mecanismos de consulta con actores relevantes que contribuyan a aumentar el grado de consenso social de la decisión final.” Estos actores relevantes tienen que ser necesariamente de la sociedad civil y lo que se estila en el Ecuador es que los consultados son aquellos que son afectados directamente por las actividades contaminantes, como se lo establece para realizar la consulta previa ambiental y la consulta previa a pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afro ecuatoriano y montubios y montubias del Ecuador.

Respecto a este tema, las preguntas se formularon a ambos sectores, tanto al público como al privado por tratarse de procesos en los cuales debe existir incidencia ciudadana en la toma de decisiones de las autoridades en temas de control ambiental.

A la pregunta *¿existe un plan o programa de participación social en temas ambientales que hayan desarrollado los gobiernos locales en la provincia de Orellana?*, los encuestados respondieron en su mayoría que sí. Sin embargo, hubo dos encuestados que respondieron que no existe tal plan o programa de participación social en los temas especificados en la provincia de Orellana. El delegado del MAE fue uno de los que respondieron que no hay el plan o programa y especificó que el inconveniente es que no tienen conocimiento sobre estos temas desde la sociedad civil.

De la Mesa de Ambiente respondieron que éstos programas los establece la oficina de derecho ambiental, también lo establece la Secretaría Nacional de Participación Ciudadana según la respuesta del Departamento de Agua Potable. Otra institución que ha implementado estos programas es el departamento de la unidad de gestión ambiental con el proyecto de control de calidad ambiental para verificar si las empresas cumplen con los niveles técnicos

y legales establecidos (Gobierno Municipal de Orellana), y respuesta similar la recibimos de la Mesa de Derechos Humanos, quien dijo que hay programas por los cuales el municipio realiza monitoreos de las cuencas hidrológicas. De igual forma respondieron del GAPO, quienes respondieron que existen planes de forestación de las riveras de los ríos y sobre el manejo del agua.

La siguiente pregunta en este tema fue *¿existe un plan o programa de participación social cuando existen problemas ambientales derivados de la actividad extractiva (petrolera) y principalmente en los problemas de contaminación de los recursos hídricos ocasionados por dicha actividad?*, a lo cual respondieron de forma dividida. Para quienes respondieron que no alegaron falta de conocimiento (MAE), falta de iniciativa de las instituciones públicas (Mesa de Derechos Humanos), y que las petroleras son las que han tomado la iniciativa para solventar los problemas de contaminación a los recursos hídricos. Esta última parece ser la razón por la cual las entidades estatales, y en especial las del gobierno central se han desentendido de los problemas de contaminación ocasionados por las actividades petroleras como se han evidenciado en algunos de los casos en los cuales se ha ganado la acción de amparo por contaminación petrolera, pero el Estado no ha descontaminado a pesar de que la sentencia así lo exige<sup>12</sup>.

Los que respondieron que sí existe el plan de participación por problemas derivados de las actividades extractivas y en especial por contaminación de recursos hídricos dijeron que éstos lo suelen establecer los municipios y los consejos según la respuesta recibida en las Juntas Parroquiales y en especial la dirección ambiental según el GAPO. Del Gobierno Municipal de Orellana respondieron que hay un plan emergente que se desarrolló luego del derrame del OCP (Oleoducto de Crudos Pesados); y este plan lo desarrolló el municipio en conjunto con los bomberos, cuerpo de ingenieros del ejército y el consejo provincial. Otros respondieron que cuando sucede algún problema derivado de la extracción petrolera las comunidades se reúnen para realizar denuncias al Defensor del Pueblo, al MAE (Mesa de Agricultores).

Luego, se preguntó *¿qué mecanismos de participación son utilizados por las distintas instituciones?*, para lo cual, los y las encuestadas respondieron que utilizan

---

12 Caso Daniel Jungal, resolución No. 1409-2007-RA de la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, del 2 de octubre de 2008; y caso Ángel Nájera, resolución No. 0535-2007-RA de la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, del 20 de octubre de 2008.

mecanismos como foros de consulta, talleres de participación, mesas de diálogo (MAE), o mesas de concentración (Departamento de Agua Potable) o mesas sectoriales (GAPO), las asambleas (Juntas Parroquiales). Otros mecanismos que enunciaron fueron los que se utilizan a través de las ONG's (Organizaciones no Gubernamentales), la oficina de Derechos Humanos, la RLCAS, el departamento de Unidad de Gestión (Gobierno Municipal de Francisco de Orellana).

Desde el punto de vista de la sociedad civil, los mecanismos de participación utilizados son los que los gobiernos ponen a disposición de las comunidades (Mesa de Derechos Humanos), que para ser utilizados necesitan de la participación activa de la gente (Mesa de Medio Ambiente). También se desprendió de las respuestas que ellos dieron que la participación se suele dar cuando se realizan las inspecciones para realizar los informes técnicos (Mesa de Agricultores), puesto que es en ese momento cuando quienes inspeccionan suelen acercarse a las comunidades para obtener información de las mismas con el objetivo de determinar los posibles impactos ambientales ocasionados.

Como conclusión, para la sociedad civil no interesa mucho qué mecanismos sean los que pongan a disposición los gobiernos de la provincia, para ellos, lo más importante es que exista seguimiento a los mecanismos que se utilizan y que no afecte el cambio de gobierno (Mesa de Derechos Humanos).

De las respuestas del primer grupo se desprende un mecanismo de participación ciudadana que es a través de las organizaciones no gubernamentales tal y como respondieron del Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Las ONG's son organizaciones que buscan incidir en las políticas públicas nacionales, aunque existen algunas que también tienen o buscan incidencia a nivel internacional. Una de las características de estas organizaciones es que no tienen fines de lucro y pertenecen al sector privado. En Orellana encontramos algunas como las mencionadas por el Gobierno Municipal que es la Red de Líderes Comunitarios Ángel Shingre, quienes buscan incidir en la defensa del ambiente para lograr un desarrollo alternativo basado en el principio constitucional del *buen vivir*<sup>13</sup>

---

13 Cfr. <http://www.redangelshingre.org/>

La siguiente pregunta formulada fue ¿participan las comunidades en temas como?: i) evaluación de impacto y control ambiental; ii) estudios de impacto ambiental; iii) manejo de recursos hídricos; y iv) reparación de recursos hídricos afectados por impactos negativos provocados por actividades de extracción de recursos.

Las respuestas de los encuestados fueron las siguientes. Respecto al primer punto sobre la evaluación de impacto y control ambiental existe participación de las comunidades, pero, de la Mesa de Medio Ambiente acotaron que existen problemas y dificultades para dicha participación por falta de convocatoria, lo cual fue corroborado por La Mesa de Agricultores. Esto ha evitado que exista una participación masiva de las comunidades. La Federación de Juntas Parroquiales destacó desde su punto de vista que la participación se da únicamente en algunas parroquias, por lo que no es aplicada en todas las parroquias de la provincia.

Otro de los problemas que acotaron en la Mesa de Derechos Humanos es que la participación es limitada por el poco conocimiento que tienen las personas de las comunidades en los temas a tratar. Así por ejemplo, cuando tienen que negociar con las compañías lo hacen sin tener experiencia ni conocimiento, lo cual perjudica los resultados en estos temas de impacto y control ambiental.

Una respuesta contraria la dieron en el MAE quienes consideran que no existe participación de las comunidades en los temas de evaluación de impacto ambiental y de control ambiental. Esta visión del MAE puede darse por los problemas mencionados anteriormente que no existe un poder de convocatoria de las autoridades. Además, puede darse por una falta de interés de las comunidades como lo mencionaron en la Mesa de Derechos Humanos.

Respecto al segundo punto sobre los estudios de impacto ambiental también hubo una división en las respuestas. Tanto en la Mesa de Medio Ambiente como en la de Agricultores consideran que no existe participación en este tema. Los demás consideraron que sí existe participación en este tema, en especial para el soporte técnico según lo destacado en el MAE.

En el tercer punto las respuestas fueron divididas. Hubo un grupo mayoritario que respondió que sí existe participación. Los representantes del MAE,

la Mesa de Ambiente y las Juntas Parroquiales respondieron que no existe participación de las comunidades en temas de manejo de recursos hídricos. Este resultado demuestra que los temas hídricos son importantes en la provincia; puesto que si bien para un grupo existe participación para otros esa participación no es suficiente por tratarse de un tema vital como el uso del agua. Este debe ser un indicador de que la gestión del agua debe ser uno de los temas principales en las políticas de los gobiernos autónomos de la provincia para reforzar el manejo adecuado y sostenible de este recurso.

El último punto fue respondido de forma similar por los encuestados. Existe un grupo mayoritario que respondió que sí existe participación en temas de reparación de recursos hídricos afectados por impactos negativos provocados por las actividades de extracción de recursos. Así, de la Mesa de Derechos Humanos respondieron que sí hay participación ya que las compañías que extraen recursos (especialmente petroleras), entregan el material a las comunidades para que ellos realicen la reparación.

Desde el grupo que respondió que no, una de las aclaraciones que hicieron es que las compañías reparan los daños a su manera (Mesa de Agricultores), en incluso, si participa la gente de las comunidades es únicamente como mano de obra o brindando asistencia a los técnicos que trabajan para las compañías (MAE). Es decir, son temas puntuales que según los encuestados no deben ser considerados como participación por el manejo que realizan las compañías de los recursos para reparar los daños ambientales.

De esta última respuesta se puede destacar que la participación no radica únicamente en actividades de trabajo para un fin; sino que va mucho más allá, puesto que participar implica incidir en las decisiones. Entonces, para que una actividad de trabajo de reparación sea considerada como participación integral debe pensarse si a la comunidad se le preguntó sobre la forma de reparar o si únicamente la compañía utilizó la buena voluntad de las comunidades para reemplazar mano de obra pagada por lo que podría llamarse una minga social.

Las comunidades deben tener el derecho de pronunciarse y de exigir una reparación y restauración integral de la naturaleza afectada por las actividades extractivas como lo exige la Constitución del Ecuador. Así, en la Constitución de 2008 se establecieron los derechos de la naturaleza entre los



cuales, el artículo 72 estableció:

*La naturaleza tiene derecho a la restauración. Esta restauración será independiente de la obligación que tiene el Estado y las personas naturales o jurídicas de indemnizar a los individuos y colectivos que dependan de los sistemas naturales afectados.*

Y en el segundo inciso establece que cuando exista un impacto ambiental grave o permanente, incluso por los daños producidos por la explotación de los recursos naturales no renovables

*[...] el Estado establecerá los mecanismos más eficaces para alcanzar la restauración, y adoptará las medidas adecuadas para eliminar o mitigar las consecuencias ambientales nocivas.*

Estas obligaciones deben ser aplicadas por el Estado con participación de las comunidades afectadas (artículo 395 numeral 3 y artículo 398), y con apoyo de los gobiernos locales (artículo 395, numeral 2) por el principio de gestión transversal

Además, las comunidades deben exigir que una de las medidas de reparación sea el desarrollo de un modelo sustentable y sostenible de desarrollo (artículo 395, numeral 1) como obligación estatal:

**Art. 395.-** La Constitución reconoce los siguientes principios ambientales:

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

En conclusión, la gestión de los recursos naturales y en especial del agua debe ser en el sentido de plasmar un modelo de desarrollo conforme a los principios establecidos en el Informe de Brundlant de 1987, por el cual debe existir una equidad entre las generaciones actuales y las generaciones futuras en la participación de los recursos naturales no renovables bajo la premisa de

*[...] satisfacer las necesidades del presente sin comprometer las capacidades de las generaciones futuras de satisfacer las suyas.*

En este tema se recogieron los siguientes resultados representados en la tabla:

#### IV. Control ambiental y mecanismos de participación ciudadana.

a. ¿Existe un plan o programa de participación social en temas ambientales que hayan desarrollado los gobiernos locales en la provincia de Orellana?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>SI</b> ¿Cuál es el nombre del plan o del programa y quién lo desarrolló?	<b>NO</b> ¿Por qué?
Departamento de agua potable	En la Secretaría Nacional de Participación Ciudadana.	
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental	Departamento de la unidad de gestión ambiental lo desarrolla para un mejor control. El programa se llama "proyecto de control de calidad ambiental"	
GAPO	Forestación y deforestación de las riveras de los ríos, manejo de aguas.	
Juntas parroquiales		
MAE		Porque no tienen conocimiento
Mesa de agricultores		No, no sabe
Mesa de derechos humanos	Los monitoreos de las cuencas hidrológicas desarrollado por el municipio	
Mesa de medio ambiente	Los establece la oficina de derecho ambiental	

- b. ¿Existe un plan o programa de participación social cuando existen problemas ambientales derivados de la actividad extractiva (petrolera) y principalmente en los problemas de contaminación de los recursos hídricos ocasionados por dicha actividad?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>SI</b> ¿Cuál es el nombre del plan o del programa y quién lo desarrolló?	<b>NO</b> ¿Por qué?
<b>Departamento de agua potable</b>		Porque las petroleras dan ayuda para solventar el problema
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	Se llama “control y verificación de datos de las empresas”. Se desarrolló después del derrame de la OPC. Lo desarrollaron entre municipio, bomberos, cuerpo de ingenieros del ejército y consejo provincial.	
<b>GAPO</b>	Lo llevan a la dirección ambiental	
<b>Juntas parroquiales</b>	Si, lo establecen los municipios, los consejos y la Mesa de Medio Ambiente.	
<b>MAE</b>		Porque no tienen conocimiento
<b>Mesa de agricultores</b>	Si, se reúnen las comunidades y se realizan denuncias al Defensor del Pueblo, al MAE, y a través de la RLCAS.	
<b>Mesa de derechos humanos</b>		Porque hay iniciativa por parte de las instituciones
<b>Mesa de medio ambiente</b>	Lo está desarrollando la oficina de derecho ambiental para la defensa de la Amazonía	

c. ¿Qué mecanismos de participación son utilizados por las distintas instituciones?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>RESPUESTA</b>
<b>Departamento de agua potable</b>	Mesa de Concentración
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	ONG's, RLCAS, Oficina de DDHH., Departamento de Unidad de Gestión.
<b>GAPO</b>	Mesas sectoriales
<b>Juntas parroquiales</b>	Asambleas
<b>MAE</b>	Foro de consultas, talleres de participación, mesas de diálogos.
<b>Mesa de agricultores</b>	inspección (informe técnico)
<b>Mesa de derechos humanos</b>	Son las comunidades a través de los gobiernos locales. No obstante, existe el problema del cambio de mandato y no se da el mismo seguimiento que antes.
<b>Mesa de medio ambiente</b>	Participación activa de la gente de las comunidades y el trabajo de cerca con ellos

d. Participan las comunidades en temas como:

d.1. ¿Evaluación de impacto y control ambiental?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>SI</b>	<b>NO</b>
<b>Departamento de agua potable</b>	x	
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	x	
<b>GAPO</b>	x	
<b>Juntas parroquiales</b>	En algunas parroquias	
<b>MAE</b>		x
<b>Mesa de agricultores</b>	Poca gente	
<b>Mesa de derechos humanos</b>	Algunas, ya que, depende del conocimiento y el interés de las comunidades. Muchas veces negocian sin tener experiencia ni conocimiento.	
<b>Mesa de medio ambiente</b>	Con problemas en las convocatorias	

## d.2. Estudios de Impacto Ambiental

ENCUESTADO	SI	NO
Departamento de agua potable	x	
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental	x	
GAPO	x	
Juntas parroquiales	x	
MAE	La mayoría de los casos para el soporte técnico.	
Mesa de agricultores		x
Mesa de derechos humanos	Algunas	
Mesa de medio ambiente		x

## d.3. ¿Manejo de recursos hídricos?

ENCUESTADO	SI	NO
Departamento de agua potable	x	
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental	x	
GAPO	x	
Juntas parroquiales		x
MAE		Participa como mano de obra, de asistencia a los técnicos que trabajan para las compañías.
Mesa de agricultores	x	
Mesa de derechos humanos	x	
Mesa de medio ambiente		x

d.4. ¿Reparación de recursos hídricos afectados por impactos negativos provocados por actividades de extracción de recursos?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>SI</b>	<b>NO</b>
Departamento de agua potable		x
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental	x	
GAPO	x	
Juntas parroquiales	Sólo los Consejos	
MAE		Participa como mano de obra, de asistencia a los técnicos que trabajan para las compañías.
Mesa de agricultores		No, la compañía lo repara a su manera.
Mesa de derechos humanos	Las compañías lo que hacen es entregarles el material a la gente de la comunidad para que realicen ellos la operación.	
Mesa de medio ambiente	x	

## 2.5. Planificación y solución de los problemas ambientales.

En la planificación también debe existir participación de la sociedad civil puesto que es el momento en el cual se va a decidir qué es lo que se va a hacer, qué actividades se van a desarrollar y qué políticas se van a generar. Para esto en la legislación comparada de España se han establecido los derechos que tiene la ciudadanía en los procesos de participación para la implementación de planes y programas, y establece:

- a. *La participación real y efectiva en la elaboración, modificación y revisión de planes, programas y disposiciones de carácter general relacionada con el medio ambiente.*
- b. *Acceder a la información relevante referida a los planes, programas y disposiciones de carácter general.*
- c. *Formular alegaciones y observaciones cuando estén abiertas las opciones y antes de que se adopte la decisión sobre los mencionados planes, programas o disposiciones de carácter general.*
- d. *La publicidad del resultado definitivo del procedimiento en el que se ha participado y se informe de los motivos y consideraciones en los que se basa la decisión adoptada, incluyendo la información relativa al proceso de participación pública.<sup>14</sup>*

Estos derechos muestran los espacios en los cuales debe existir una participación ciudadana para los temas de planificación. En el Ecuador, estos derechos se reflejan en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, en su artículo 29 cuando habla de *poder ciudadano*:

*El poder ciudadano es el resultado del proceso de la participación individual y colectiva de las ciudadanas y ciudadanos de una comunidad, quienes, de manera protagónica participan en la toma de decisiones, planificación y gestión de asuntos públicos; así como, en el control social de todos los niveles de gobierno, las funciones e instituciones del Estado, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que manejan fondos públicos, prestan servicios o desarrollan actividades de interés público, tanto en*

---

14 Artículo 3.2 de la Ley 27/2006 de 18 de julio, de Acceso a la Información Participación Pública y Acceso a la Justicia en materia de Medio Ambiente en el sistema constitucional de reparto de competencias, citada en Antoni Pigrau Solé y otros, op. cit., p. 310.

*el territorio nacional como en el exterior.*

Y el artículo 55 de la mencionada ley respalda la participación en temas de planificación cuando deba existir coordinación interministerial. Así establece:

*Art. 55.- Planificación participativa intersectorial.- Los espacios de coordinación interministerial promoverán la realización de diálogos periódicos de deliberación sobre políticas públicas intersectoriales para favorecer la participación de organizaciones sociales y ciudadanía especializada en una o varias de las temáticas.*

En conclusión, para que exista una participación real y efectiva en los temas de planificación garantizarse el derecho al acceso de información al público sobre los planes, programas que se estén diseñando, modificando o revisando. Luego, también debe garantizarse el derecho de la ciudadanía a expresar sus observaciones y opiniones que sean vertidas en el momento oportuno; esto es antes de que se adopten las decisiones por parte de la autoridad pública. Y en concordancia con el derecho a ser escuchados debe tomarse debidamente en cuenta los aportes de la sociedad civil. Y por último se debe garantizar la publicidad de las decisiones de la autoridad pública, la cual debe ser adoptada con explicación de motivos y consideraciones en las que se basa para tomar su decisión<sup>15</sup>.

La investigación en este tema se centró en los problemas ambientales derivados de la actividad extractiva para determinar si existe una participación en la planificación que permita solucionar dichos problemas y si se ha implementado el mecanismo de “silla vacía” que establece la constitución para que una representante o un representante de la ciudadanía pueda ser escuchado por las autoridades de los gobiernos seccionales.

Al respecto, a la primera pregunta ¿existe participación de las comunidades en la toma de decisiones respecto a los problemas ambientales?, los encuestados respondieron que en general sí existe participación de las comunidades, en especial por problemas derivados de la actividad extractiva. Únicamente, desde el Departamento de Agua Potable no existe participación de las co-

---

15 Cff. Antoni Pigrau Solé y otros, op. cit., pp. 311 y 312.g



municipalidades respecto a los recursos hídricos porque “[la] gente no se pelea por el agua”.

Esta frase puede ser un indicador de que en temas hídricos la gente no busca incidir ante las autoridades responsables del manejo de los recursos hídricos, lo cual debe preocupar a las autoridades públicas puesto que la política, los usos del agua y las formas de restauración de dicho recurso debe ser un tema que esté en la agenda tanto de autoridades como de la sociedad civil.

Respecto a la información que reciben las comunidades se formuló la siguiente pregunta: ¿qué tipo de información reciben las comunidades?, a lo cual debían responder entre las opciones:

- a. Impactos ambientales en general relacionados con las actividades extractivas (Estudios de impacto ambiental definitivos y aprobados).
- b. Daño ambiental generado a los recursos hídricos que utilizan las comunidades
- c. Soluciones propuestas por los gobiernos locales para remediar los daños ambientales ocasionados a los recursos hídricos.
- d. Soluciones contenidas en los diferentes estudios de impacto ambiental propuestas por las compañías que realizan actividades extractivas.
- e. Decisiones adoptadas por los gobiernos locales en relación al manejo de los recursos hídricos
- f. Otro tipo de información. Especifique ...

Al respecto se obtuvo respuestas variadas, y contestaron según se visualiza en el siguiente recuadro.

PREGUNTA	1	2	3	4	5	6	7	8
Impactos ambientales en general relacionados con las actividades extractivas (Estudios de impacto ambiental definitivos y aprobados).	X	X	X					X
Daño ambiental generado a los recursos hídricos que utilizan las comunidades	X	X	X					X
Soluciones propuestas por los gobiernos locales para remediar los daños ambientales ocasionados a los recursos hídricos.	X	X	X	X	X	X		
Soluciones contenidas en los diferentes estudios de impacto ambiental propuestas por las compañías que realizan actividades extractivas.			X	X		X		X
Decisiones adoptadas por los gobiernos locales en relación al manejo de los recursos hídricos				X		X		X
Otro tipo de información. Especifique ...				*				

1. Departamento de agua potable
2. Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental
3. GAPO
4. Juntas parroquiales
5. MAE
6. Mesa de agricultores
7. Mesa de derechos humanos
8. Mesa de medio ambiente

\* Fauna, recursos naturales, agua, petróleo, impacto ambiental del cable de alta tensión

Sobre los impactos ambientales relacionados con las actividades extractivas que corresponden a los estudios de impacto ambiental los encuestados respondieron que sí reciben dicha información. La misma respuesta se dio en el caso de los daños ocasionados a las fuentes hídricas que utilizan las comunidades. Sobre estos dos tipos de información, únicamente las Mesas de Derechos Humanos, Agricultores y Medio Ambiente respondieron que no reciben este tipo de información. Esto evidencia que la sociedad civil

tiene inconvenientes para recibir este tipo de información, lo cual debe ser accesible para permitir un correcto derecho a la información.

Sobre la información de soluciones propuestas por los gobiernos locales para remediar los daños ambientales ocasionados a los recursos hídricos únicamente la Mesa de Medio Ambiente y de las Juntas Parroquiales respondieron que no reciben dicha información, lo cual evidencia la poca información que existe sobre este tema y que es accesible para la sociedad civil.

Otro tipo de información que reciben es respecto a las soluciones contenidas en los diferentes estudios de impacto ambiental propuestas por las compañías que realizan actividades extractivas. Sobre este tipo de información el MAE, el Departamento de Agua Potable y la Mesa de Medio Ambiente respondieron que las comunidades no reciben este tipo de información, a pesar de que el resto respondió que sí. Cabe destacar que es el MAE quien maneja el tema de los estudios de impacto ambiental y por lo tanto tendría más certeza de si este tipo de información es difundido a las comunidades. Para ellos no existe un acercamiento en este tipo de información, lo cual demuestra que no existe una socialización integral de los estudios de impacto ambiental de las compañías extractivas.

La información sobre decisiones adoptadas por los gobiernos locales en relación al manejo de los recursos hídricos es también muy poca. Por tal razón, solo en la Mesa de Agricultores, el Gobierno Municipal de la Provincia de Orellana y las Juntas parroquiales respondieron que las comunidades sí reciben este tipo de información. Para el resto, esta información no está disponible para las comunidades.

Y sobre otro tipo de información solo el Municipio de Orellana respondió que existe información sobre fauna, recursos naturales, agua, petróleo, y sobre el impacto ambiental del cable de alta tensión. Esta respuesta demuestra que no existe un desarrollo de información sobre temas ambientales y de gestión de recursos hídricos por parte de las instituciones estatales, lo cual vulnera el derecho a recibir información que tiene la ciudadanía. Cabe recordar que existe la acción de acceso a la información pública consagrada en la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales que protegen el derecho a recibir información de las instituciones públicas. En tal virtud, el Municipio, el gobierno provincial y el MAE, entre otras institu-

ciones públicas, están en la obligación de generar información respecto a sus competencias en materia ambiental.

La última pregunta en este tema hacía referencia al sistema de “silla vacía”, por lo cual se preguntó ¿se ha implementado el sistema de “silla vacía” como mecanismo de participación ciudadana, para la identificación de problemas ambientales generados por las actividades extractivas y sus posibles soluciones?, a lo cual, los representantes del sector público respondieron que no, bien sea por desconocimiento o porque no se ha establecido una ley que regule este mecanismo de participación. Y desde el sector de la sociedad civil respondieron también que por las mismas razones de desconocimiento del tema.

Al no haberse implementado este mecanismo no se pudo definir el impacto que pudo haber generado en la sociedad y si hubiera tenido aceptación o no. Y cabe recalcar que la Constitución es clara al especificar en su artículo 101 la forma como debe implementarse este mecanismo en las sesiones de los gobiernos autónomos. Además, en el artículo 77 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana también se establece este mecanismo por el cual debe escucharse a una representante o un representante de la ciudadanía según los temas que se traten en la sesión del gobierno autónomo.

## 2.6. Manejo de la información en temas ambientales

El acceso a la información pública es un derecho importante para la realización de la participación ciudadana y fortalece la transparencia de las actuaciones de los gobernantes. Es por lo tanto un presupuesto fundamental de los Estados democráticos que no concentran la información en una sola persona o autoridad como sucede en las monarquías; sino que la información se socializa entre todos los habitantes. Es por lo tanto, una obligación exigible a los Estados que son parte de la Declaración de Río, 1992, por la cual se estableció el principio 10 que consiste en que:

*El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes. (El resaltado es mío).*

Para Jordi Jaria i Manzano la información de la que dispone la ciudadanía dependerá la participación real y eficiente de la población<sup>16</sup>. Entre mejor sea esta información, mejor será la participación que tenga la sociedad civil.

La legislación ecuatoriana también garantiza el acceso a la información. Por tal razón, en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública se establece en el primer artículo que se trata de un derecho que debe garantizar el Estado, y que por lo tanto, las instituciones públicas no deben negarlo a la ciudadanía. Además, en la Constitución el artículo 91 establece una acción de acceso a la información pública para garantizarla

*[...] cuando ha sido denegada expresa o tácitamente, o cuando la que se ha proporcionado no sea completa o fidedigna. Podrá ser interpuesta incluso si la negativa se*

---

16 Cfr. Antoni Pigrau Solé y otros, op. cit., p. 134

*sustenta en el carácter de secreto, reservado, confidencial o cualquier otra clasificación de la información [...]*

Puesto que el carácter de secreto, reservado o confidencial “... *deberá ser declarado con anterioridad a la petición, por autoridad competente y de acuerdo con la ley*”<sup>17</sup>

Las preguntas en este tema fueron en relación al tipo de información que manejan los gobiernos locales sobre los temas ambientales que están dentro de sus competencias. Se buscó determinar si manejan información sobre los recursos hídricos de la provincia de Orellana, sobre los impactos ambientales generados por las actividades extractivas. Otro objetivo fue el de determinar las características de la información que poseen las instituciones públicas. Se buscó determinar si existe información que sea entendible para las comunidades, o si hay información puramente técnica y si esta información se encontraba únicamente en el idioma español o también la tenían en un lenguaje plural.

Ante estas interrogantes, los resultados fueron los siguientes:

1. ¿Qué tipo de información manejan los gobiernos seccionales en relación a temas ambientales?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>RESPUESTA</b>
<b>Departamento de agua potable</b>	Agua, residuos sólidos.
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	Control ambiental, disposición final de desechos sólidos, canales, desalojo de aguas servidas.
<b>GAPO</b>	Cuencas, subcuencas y ríos.
<b>Juntas parroquiales</b>	TULAS, informe impacto ambiental, minería, hídricos, petrolero.
<b>MAE</b>	
<b>Mesa de agricultores</b>	
<b>Mesa de derechos humanos</b>	
<b>Mesa de medio ambiente</b>	

<sup>17</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 47, segundo inciso.

2. ¿Existe información respecto a los recursos hídricos en la provincia de Orellana y que manejen los gobiernos locales?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>SI</b>	<b>NO por qué?</b>
Departamento de agua potable	x	
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental	La maneja SENAGUA	
GAPO	x	
Juntas parroquiales	x	
MAE		
Mesa de agricultores		
Mesa de derechos humanos		
Mesa de medio ambiente		

3. ¿Existe información respecto a los impactos ambientales negativos generados por las actividades extractivas dentro de la provincia?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>SI</b>	<b>NO por qué?</b>
Departamento de agua potable	La difunden a través de charlas, ferias y reuniones.	
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental		No la difunden.
GAPO	La difunden a través de radios, televisión, prensa escrita.	
Juntas parroquiales	La difunden a través de revistas, radios, talleres de capacitación.	
MAE		
Mesa de agricultores		
Mesa de derechos humanos		
Mesa de medio ambiente		

4. ¿La información que proporcionan a la sociedad civil es entendible para la población?

ENCUESTADO	SI	NO
Departamento de agua potable	x	
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental	x	
GAPO	x	
Juntas parroquiales	x	
MAE		x
Mesa de agricultores		x
Mesa de derechos humanos		
Mesa de medio ambiente	La difunden a través de asambleas	

5. ¿Existe información puramente técnica?

ENCUESTADO	SI	NO
Departamento de agua potable	x	
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental	x	
GAPO	x	
Juntas parroquiales		x
MAE	x	
Mesa de agricultores	x	
Mesa de derechos humanos		
Mesa de medio ambiente		x

6. ¿Existe información únicamente con aspectos relativos a la vida cotidiana?

ENCUESTADO	SI	NO
Departamento de agua potable		x
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental	x	
GAPO	x	



Juntas parroquiales	x	
MAE		x
Mesa de agricultores		x
Mesa de derechos humanos		
Mesa de medio ambiente	x	

7. ¿Existe información con tecnicismos explicados para el adecuado entendimiento de la población?

ENCUESTADO	SI	NO
Departamento de agua potable		x
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental		x
GAPO	x	
Juntas parroquiales		x
MAE	x	
Mesa de agricultores		x
Mesa de derechos humanos		
Mesa de medio ambiente		x

8. ¿La información se encuentra en un lenguaje plural?  
(kichwa, shuar, woarani)

ENCUESTADO	SI	NO
Departamento de agua potable		x
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental		x
GAPO	x	
Juntas parroquiales		x
MAE		x
Mesa de agricultores	x	
Mesa de derechos humanos		
Mesa de medio ambiente		x

9. ¿La información se encuentra únicamente en el idioma español?

ENCUESTADO	SI	NO
Departamento de agua potable	x	
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental	x	
GAPO		x
Juntas parroquiales	x	
MAE	x	
Mesa de agricultores	x	
Mesa de derechos humanos		
Mesa de medio ambiente	x	

Sobre la primera pregunta, ¿qué tipo de información manejan los gobiernos seccionales en relación a temas ambientales? Las respuestas del Municipio, el GAPO, MAE y del Departamento de Agua Potable fueron que manejan información sobre agua, residuos sólidos, control ambiental, canales, desalojo de aguas servidas, cuencas, subcuencas y ríos, TULAS, informes de impacto ambiental, minería y petróleo. Esto nos indica que existe una variedad de información, sin embargo carecen de información sobre gestión de recursos hídricos, aunque tienen información sobre la existencia de dichos recursos. Además, también existe falta de información respecto a temas de biodiversidad, contaminación de recursos hídricos y temas sobre bosques, entre otros que pueden ser de mucha utilidad para el desarrollo de las comunidades y la mejora de sus condiciones por las condiciones de contaminación en las que se encuentran.

A la pregunta de si *¿existe información respecto a los recursos hídricos en la provincia de Orellana y que manejen los gobiernos locales?*, los representantes de las entidades estatales respondieron que sí existe dicha información. Pero el MAE recaló que esa información es competencia de la SENAGUA (Secretaría Nacional del Agua). A lo cual cabe destacar que este tipo de información no debe ser monopolizada por una única institución, sino que existen otras instituciones como el Municipio o el Gobierno Provincial que también pueden desarrollar conocimientos sobre este tema al encontrarse más cercanos a los recursos hídricos que tienen acceso las comunidades de la provincia. Esta competencia que tienen los gobiernos seccionales debe ser apoyada

por instituciones como la SENAGUA que tienen especialización en materia hídrica para mejorar el manejo de estos recursos.

También respondieron que sí existe información sobre los impactos ambientales negativos generados por las actividades extractivas en la provincia y únicamente el MAE no difunde por ningún medio este tipo de información a las comunidades. Y quienes sí difunden esta información lo hacen a través de los medios tradicionales de comunicación, además de talleres, charlas, reuniones que son más directas y permiten conocer las dudas de las comunidades respecto a estos temas.

A la pregunta sobre si *¿la información que proporcionan a la sociedad civil es entendible para la población?*, únicamente la Mesa de Agricultores y de Derechos Humanos respondieron que no es entendible. Los demás respondieron que sí es entendible y de las Juntas Parroquiales aclararon que la información siempre es proporcionada en la asambleas, lo cual permite el esclarecimiento de las dudas que puedan surgir en el momento de intercambiar la información.

Sobre el tipo de información de si es técnica el Municipio y las Juntas respondieron que la información no es únicamente técnica puesto que incluye información de la vida cotidiana de forma que se entienda para las comunidad. Y sobre si existe información únicamente con aspectos de la vida cotidiana la mayor parte de los encuestados respondieron que no, y solo el MAE, GAPO y el Municipio respondieron que sí existe información únicamente con aspectos de la vida cotidiana. Estas respuestas son contrarias a los resultados obtenidos en la siguiente pregunta sobre si existe información técnica explicada para el entendimiento de las comunidades, a lo cual únicamente el GAPO y la Mesa de Derechos Humanos respondieron que sí.

Cabe destacar los resultados obtenidos en la pregunta 8., respecto a la pluralidad de lenguaje en la información contenida en las entidades públicas. Existió un gran número que dijo que no hay pluralidad de lengua, no se utiliza ni el kichwa, ni el shuar, ni el woarani porque según uno de los encuestados

[...] la gran mayoría de jóvenes kichwas ya no lo hablan. Los Shuars son pocos y los Woarani no han tenido ninguna iniciativa de establecer algún proyecto de trabajo en este tema por parte de ellos.

Este no debe ser un inconveniente o un argumento para no empezar a tener información en kichwa, shuar, woaroani. Es más, debería ser un motivo para crear este tipo de información y fomentar el uso del lenguaje materno en los jóvenes de las comunidades indígenas.

Únicamente desde el GAPO respondieron que sí tienen información en lenguaje plural, lo cual ya es de por sí un gran avance. Incluso, en otras instituciones ya están trabajando para en el 2011 tener este tipo de información ya que al momento no disponen de recursos.

En conclusión, al existir información únicamente en el idioma español nos demuestra que todavía no se han desarrollado mecanismos que permitan la participación de las nacionalidades indígenas en la provincia de Orellana y por lo tanto, todavía no se hace efectivo el Estado Plurinacional que se encuentra consagrado en la Constitución. Para lo cual, la recomendación es que las instituciones presentes en la provincia deben ser más inclusivas y desarrollar información en lenguaje plural de forma que permitan la participación de los pueblos indígenas presentes en la provincia.

## 2.7. Participación de la sociedad civil en temas de protección de los derechos ambientales

Para determinar el nivel de participación en temas de protección de derechos ambientales se formularon las siguientes preguntas:

1. ¿Los gobiernos locales han realizado talleres, seminarios o cualquier otra actividad para generar conocimiento y proporcionar información respecto a los derechos de la naturaleza contenidos en la Constitución desde su vigencia?
2. ¿Los gobiernos locales han realizado talleres, seminarios o cualquier otra actividad para capacitar a la población respecto a temas de protección de los derechos de la naturaleza?
3. ¿Existe capacitación a la población respecto a temas de gestión de los recursos hídricos?
4. ¿Existe capacitación a la población respecto a temas de legislación ambiental, en especial referente al manejo de recursos hídricos?

Los resultados se evidencian en el siguiente recuadro:

1. ¿Los gobiernos locales han realizado talleres, seminarios o cualquier otra actividad para generar conocimiento y proporcionar información respecto a los derechos de la naturaleza contenidos en la Constitución desde su vigencia?

ENCUESTADO	SI	NO
Departamento de agua potable	x	x
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental	x	
GAPO	x	
Juntas parroquiales	x	
MAE	x	
Mesa de agricultores	x	
Mesa de derechos humanos	x	
Mesa de medio ambiente		x

2. ¿Los gobiernos locales han realizado talleres, seminarios o cualquier otra actividad para capacitar a la población respecto a temas de protección de los derechos de la naturaleza?

ENCUESTADO	SI	NO
Departamento de agua potable	x	
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental		x
GAPO	x	
Juntas parroquiales	x	
MAE	x	
Mesa de agricultores	x	
Mesa de derechos humanos	x	
Mesa de medio ambiente		x

3. ¿Existe capacitación a la población respecto a temas de gestión de los recursos hídricos?

ENCUESTADO	SI	NO
Departamento de agua potable		x
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental		x
GAPO	x	
Juntas parroquiales	x	
MAE		x
Mesa de agricultores	x	
Mesa de derechos humanos	x	
Mesa de medio ambiente	x	

4. ¿Existe capacitación a la población respecto a temas de legislación ambiental, en especial referente al manejo de recursos hídricos?

ENCUESTADO	SI	NO
Departamento de agua potable	Sí, por parte de las juntas administradoras de agua potable.	
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental	En legislación ambiental sí, en temas de recursos hídricos no.	

<b>GAPO</b>	x	
<b>Juntas parroquiales</b>	x	
<b>MAE</b>		x
<b>Mesa de agricultores</b>	x	
<b>Mesa de derechos humanos</b>	x	
<b>Mesa de medio ambiente</b>		x

Estos resultados demuestran en una gran mayoría existe una capacitación a la sociedad civil en los temas de protección de los derechos de la naturaleza mediante seminarios, talleres. Incluso existe una gran inclinación a realizar capacitaciones respecto al manejo de los recursos hídricos y en lo referente a la legislación ambiental desde los gobiernos locales, puesto que desde el MAE no existe este interés conforme se desprende de sus respuestas. Así mismo se evidencia la voluntad por capacitarse que ha desarrollado la sociedad civil, lo cual es muy importante puesto que este conocimiento que adquieran los ciudadanos puede ser utilizado en los procesos de participación.

Sin embargo no se debe dejar de lado las capacitaciones respecto a las herramientas que tienen las comunidades para defender los derechos de la naturaleza. En tal virtud se ve una necesidad imperante de que se explique a la comunidad los alcances de las acciones constitucionales, administrativas, penales y civiles para precautelar dichos derechos. Esta observación es producto de la respuesta obtenida desde la Federación Provincial de Juntas Parroquiales, quienes respondieron que no se realizan capacitaciones en temas de protección de los derechos de la naturaleza. Así mismo, desde el punto de vista de ellos tampoco se ha capacitado en temas de legislación ambiental, lo cual también es contraproducente para las comunidades que se encuentran en las parroquias quienes podrían desconocer cómo actuar ante un derrame de petróleo en una de sus fuentes de agua.

## 2.8. Participación y representación de la ciudadanía.

Se ha señalado con anterioridad que existen dos tipos de representación que tiene la ciudadanía. La una se refiere a una representación directa, que es la que nos interesa por los temas de participación. La otra se refiere a aquellos representantes que han sido elegidos por los ciudadanos para que actúen en su representación. Estas personas suelen gozar de legalidad y legitimidad.

Un mandatario es un representante de sus votantes que cuando ha sido posesionado en su cargo representará incluso a aquellos que no han votado por él. A esto se le llama legalidad, puesto que el cargo está contenido en la Constitución y la ley, y la persona posesionada ha cumplido con todos los requisitos para ocupar dicho cargo.

Para no alargar más, citaré el ejemplo más común que es el de un alcalde de un cantón. La Constitución señala cuáles son las condiciones que las personas deben cumplir para ocupar dichos cargos (mayoría de edad, goce y ejercicio de los derechos políticos, entre otros que constan en el art. 113 de la Constitución). A esto es a lo que se refiere la legalidad, cumplir con los requisitos para ocupar el cargo.

Un tema diferente es el de la legitimidad que hace referencia a la aceptación que tenga dicho mandatario entre los ciudadanos que lo eligieron e incluso entre quienes no optaron por él, pero cuyo candidato no ganó las elecciones. Por el tema de falta de legitimidad o poca legitimidad es necesario que los gobernantes implementen los procesos de participación ciudadana para que exista una representación directa de la ciudadanía en la toma de decisiones.

Para determinar si existe una participación de la sociedad civil en la provincia de Orellana se formularon las siguientes preguntas:

- a. ¿Existe participación de la ciudadanía en temas ambientales?
- b. ¿Existe representación de la ciudadanía cuando se tratan de problemas ambientales?
- c. ¿Existen comités de gestión ambiental y en especial de gestión de recur-



sos hídricos?

- d. ¿Cómo se designan a las personas que participan en las reuniones y toma de decisiones, tanto para los comités de agua como de otros temas ambientales?
- e. ¿Cuál es el rol de quienes participan de la gestión ambiental, en especial de quienes participan en la gestión de recursos hídricos?
- f. ¿Existe un proceso de seguimiento a los resultados de estos comités o de las reuniones en las que participan diversos actores con la participación de la sociedad civil?
- g. ¿Los comités son de carácter consultivo?
- h. ¿Los comités tienen capacidad de decisión?
- i. ¿Los comités disponen de presupuestos propios de gestión?

Los resultados fueron los siguientes:

- a. ¿Existe participación de la ciudadanía en temas ambientales?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>SI</b> ¿En qué temas ambientales?	<b>NO</b>
<b>Departamento de agua potable</b>		No. Solo reclamaciones y quejas.
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	Foros de educación ambiental, foros de grandes proyectos que constituyen una amenaza para el medio ambiente, foros de alternativas para la conservación.	
<b>GAPO</b>	La tala de árboles, la contaminación a los ríos.	

<b>Juntas parroquiales</b>	Temas petroleros, contaminación, derrames, sísmica, explotación, impacto ambiental	
<b>MAE</b>	Cambio de leyes, exigencia al cumplimiento de la ley.	
<b>Mesa de agricultores</b>	Deforestación de los ríos, conservación de los recursos hídricos.	
<b>Mesa de derechos humanos</b>	Remediación, indemnizaciones respecto a las empresas petroleras. Cuestión de legislación y manejo ambiental, manejo de caza, pesca, bosque y suelo	
<b>Mesa de medio ambiente</b>		No mucho ya que le interesa poco

b. ¿Existe representación de la ciudadanía cuando se tratan de problemas ambientales?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>SI</b> ¿En qué temas ambientales?	<b>NO</b>
<b>Departamento de agua potable</b>	Cuando se hacen reuniones de barrio, en temas de dengue, proliferación de mosquitos.	
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	Actividad hidrocarburíferas.	
<b>GAPO</b>	Contaminaciones de la empresa petrolera en sus territorios	
<b>Juntas parroquiales</b>	Aguas residuales, petroleras, residuos, temática de la protección y conservación del Yasuní, calidad del agua.	
<b>MAE</b>	Defensa de los recursos hídricos y los del suelo.	
<b>Mesa de agricultores</b>	Derrames de petróleo, problemas de salud.	

<b>Mesa de derechos humanos</b>	La mesa de Ambiente tanto cantonal como Provincial, la RLCAS, el Frente de Defensa de la Amazonía en temas de remediación de impacto ambientales	
<b>Mesa de medio ambiente</b>	En la explotación petrolera, en contaminación de aguas.	

c. ¿Existen comités de gestión ambiental y en especial de gestión de recursos hídricos?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>SI ¿Cuáles?</b>	<b>NO</b>
<b>Departamento de agua potable</b>	De gestión ambiental.	
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	De gestión ambiental como la Reserva de la Biosfera Yasuní.	
<b>GAPO</b>	La Red de Líderes Comunitarios Ángel Shingre.	
<b>Juntas parroquiales</b>	Mesas de ambiente	
<b>MAE</b>	Los departamentos del ambiente de los gobiernos locales.	
<b>Mesa de agricultores</b>		Solo las organizaciones como la RLCAS
<b>Mesa de derechos humanos</b>		x
<b>Mesa de medio ambiente</b>	Se encuentran dentro de los Consejos de los municipios hay participación ciudadana	

d. ¿Cómo se designan a las personas que participan en las reuniones y toma de decisiones, tanto para los comités de agua como de otros temas ambientales?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>RESPUESTA</b>
<b>Departamento de agua potable</b>	A través de asambleas por votación.
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	Asambleas

<b>GAPO</b>	Mediante votos.
<b>Juntas parroquiales</b>	Por parte de la asamblea, dentro de la participación ciudadana deciden a través de asambleas y eligen un representante
<b>MAE</b>	No sabe.
<b>Mesa de agricultores</b>	Por medio de asamblea.
<b>Mesa de derechos humanos</b>	
<b>Mesa de medio ambiente</b>	Mediante elección por voto, en las asambleas.

e. ¿Cuál es el rol de quienes participan de la gestión ambiental, en especial de quienes participan en la gestión de recursos hídricos?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>RESPUESTA</b>
<b>Departamento de agua potable</b>	No sabe
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	Comité de Gestión para la conservación de la Reserva del Yasuní.
<b>GAPO</b>	La comunidad afectada por la empresa apoya con talleres.
<b>Juntas parroquiales</b>	
<b>MAE</b>	Lo que realizan los departamentos es elaborar informes del agua y los entregan a las comunidades.
<b>Mesa de agricultores</b>	De conservar el agua en estado puro.
<b>Mesa de derechos humanos</b>	
<b>Mesa de medio ambiente</b>	Mantenerse informado, coordinar e informar.

f. ¿Existe un proceso de seguimiento a los resultados de estos comités o de las reuniones en las que participan diversos actores con la participación de la sociedad civil?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>RESPUESTA</b>
<b>Departamento de agua potable</b>	Sí. Los informes porque hay ayuda económica.
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	Sí
<b>GAPO</b>	No
<b>Juntas parroquiales</b>	Sí. Un proceso de rendición de cuentas
<b>MAE</b>	Sí. En algunas comunidades

Mesa de agricultores	Si
Mesa de derechos humanos	
Mesa de medio ambiente	No mucho, ya que se elige y mientras la gente no tiene ningún inconveniente. No se acuerda de la responsabilidad.

g. ¿Los comités son de carácter consultivo?

ENCUESTADO	RESPUESTA
Departamento de agua potable	No. Solo ejecutivos.
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental	Sí. En la Asamblea.
GAPO	Si
Juntas parroquiales	Si
MAE	Si
Mesa de agricultores	Si
Mesa de derechos humanos	
Mesa de medio ambiente	Si

h. ¿Los comités tienen capacidad de decisión?

ENCUESTADO	RESPUESTA
Departamento de agua potable	No.
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental	Sí. La Asamblea.
GAPO	Si
Juntas parroquiales	Solo pueden sugerir.
MAE	No
Mesa de agricultores	Sí, pero las compañías tienen aún más capacidad de decisión.
Mesa de derechos humanos	
Mesa de medio ambiente	No

i. ¿Los comités disponen de presupuestos propios de gestión?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>RESPUESTA</b>
<b>Departamento de agua potable</b>	No.
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	Si
<b>GAPO</b>	Si
<b>Juntas parroquiales</b>	Sí. Se les da una partida para que puedan desarrollar su trabajo.
<b>MAE</b>	De ámbito institucional sí, pero en el civil no
<b>Mesa de agricultores</b>	No, siempre en base de ayuda de ISF.
<b>Mesa de derechos humanos</b>	
<b>Mesa de medio ambiente</b>	No, son voluntarios.

Ante las respuestas que constan en el cuadro anterior se puede concluir que existe participación y representación de la ciudadanía en temas ambientales en la provincia de Orellana, pero existen varias dificultades, entre ellas está la gran incidencia que tienen las empresas petroleras en la toma de decisiones. Así, la respuesta de la Mesa de Agricultura referente a la capacidad de decisión de los comités fue que sí tienen esa capacidad pero se ve limitada por la influencia que ejercen dichas compañías.

Una limitante es respecto a los presupuestos que disponen los comités. No todos reciben una ayuda que pueda solventar los gastos administrativos básicos para la subsistencia de los comités, aunque otros se han dado modos para obtener ingresos como aquellos que se reciben de organismos internacionales interesados en los temas de participación y medio ambiente y esto no quita la voluntariedad en la participación ciudadana. Contrario las respuestas de que no tienen presupuesto, el Gobierno Municipal de la Provincia de Orellana manifestó que a los comités sí se les da una partida para que puedan desarrollar su trabajo. Igual respuesta se obtuvo del MAE y del GAPO, pero el Departamento de Agua Potable estuvo de acuerdo con la sociedad civil al responder que no existe dicho presupuesto.

Otra limitante que tienen dichos comités dentro de la participación es que no tienen capacidad de decisión sino son únicamente constituidos como

entes consultivos. Esta limitante se dará cuando las autoridades no tomen en cuenta la opinión resultante de la consulta sin ninguna motivación, ya que el carácter de consultivo quita un gran peso al no ser vinculante a la autoridad. Esto quiere decir que la autoridad podría realizar actividades que al consultarse a la sociedad civil no esté de acuerdo, y esta decisión de la autoridad no gozaría de legitimidad aunque se apegue a los procesos legales que se desprenden de las ordenanzas, leyes y la misma Constitución.

Así mismo, el carácter netamente consultivo resta fortaleza a la buena gobernanza que debe ser característica de los gobiernos locales y por lo tanto dificulta la toma de decisiones; además al limitar la participación el resultado será que la ciudadanía se desmotive y salga de los procesos de participación para la defensa de los derechos de la naturaleza. Es decir, es más beneficioso tomar en cuenta las opiniones de la ciudadanía que pasarlas por alto y consultarles únicamente como un mero trámite, lo cual resta la incidencia de la ciudadanía en temas de defensa de los derechos de la naturaleza como uno de los objetivos de la participación en temas ambientales conforme lo describe Antoni Pigrau Solé<sup>18</sup>.

Por último, los gobiernos locales deben fortalecer la gobernabilidad mediante la participación ciudadana con miras a obtener mejores resultados en los procesos de participación, lo cual se evidenciará en el momento que se obtengan mejores leyes, ordenanzas y políticas que respeten los derechos humanos y los derechos de la naturaleza<sup>19</sup>.

---

18 Cfr. Antoni Pigrau Solé y otros, op. cit., p. 23

19 Cfr. Prácticas de buen gobierno para la protección de los Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Nueva York y Ginebra 2008, p. 9.

## **2.9. Coordinación de la ciudadanía con el gobierno municipal, provincial, MAE, o MRNNR, SENAGUA.**

La ciudadanía debe conocer a las instancias de los gobiernos con los que debe trabajar en temas ambientales. Así, existen instancias como los gobiernos municipales, provincial, La Secretaría Nacional del Agua, el Ministerio de Ambiente o el Ministerio de Recursos Naturales No Renovables con los cuales la sociedad civil debe coordinar para lograr resultados de incidencia en las políticas ambientales. Y estas entidades deben abrir espacios para que la ciudadanía pueda acudir para obtener información respecto a las actividades que se van a realizar o que se están realizando y participar en la toma de decisiones respecto a estas actividades.

Para determinar si existe una coordinación entre la ciudadanía y las diferentes instancias del Estado se formularon las siguientes preguntas:

- a. ¿Existen espacios de participación ciudadana dentro de éstas entidades públicas?
- b. ¿Existen actividades que estén realizando de forma coordinada entre la sociedad civil y estas entidades, en especial en temas relacionados con la gestión de recursos hídricos? ¿cuáles?
- c. ¿Estas entidades públicas tienen provisto dentro de sus actividades, las de capacitaciones en temas ambientales, de participación, de gestión de recursos hídricos, gestión de otros recursos?
- d. ¿Cuáles son los mecanismos implementados por estas instituciones para conocer la opinión de la ciudadanía respecto a proyectos hídricos que se vayan a realizar en las comunidades?
- e. ¿Existe una instancia en estas instituciones que permita a la ciudadanía realizar observaciones o sugerencias respecto a la implementación de proyectos hídricos, reparación ambiental por daños ocasionados por las actividades extractivas en especial en lo referente a recursos hídricos, o para cualquier otro tema ambiental de interés de las comunidades?



- f. ¿Existen recursos financieros dentro de éstas instituciones para capacitar a los funcionarios públicos en temas de participación ciudadana, gestión de recursos hídricos o cualquier otro tema ambiental y que permita una coordinación con la sociedad civil?

Los resultados obtenidos del cuestionario fueron los siguientes:

- a. ¿Existen espacios de participación ciudadana dentro de éstas entidades públicas?

ENCUESTADO	RESPUESTA
Departamento de agua potable	No.
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental	No existe participación interinstitucional. Hay coordinación interinstitucional
GAPO	No
Juntas parroquiales	Si
MAE	Entre el gobierno municipal, provincial y MAE sí. Los otros no
Mesa de agricultores	En los gobiernos autónomos sí. En el MAE no ya que son de otro partido político y tienen nuevos intereses. Hay un choque político.
Mesa de derechos humanos	Se coordinan y trabajan en cuestiones puntuales. MAE: está realizando una participación importante, como por ejemplo en la gestión de la reserva de biósfera.
Mesa de medio ambiente	No

- b. ¿Existen actividades que estén realizando de forma coordinada entre la sociedad civil y estas entidades, en especial en temas relacionados con la gestión de recursos hídricos? ¿Cuáles?

ENCUESTADO	RESPUESTA
Departamento de agua potable	
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental	No, no existe participación interinstitucional.
GAPO	Si

<b>Juntas parroquiales</b>	Sí, coordinación de publicidad, de talleres, medios de comunicación para informar conjuntamente de las nuevas leyes, de lo que se está haciendo.
<b>MAE</b>	Entre el MAE, MRNNR y SENAGUA no.
<b>Mesa de agricultores</b>	En el municipio y el consejo sí.
<b>Mesa de derechos humanos</b>	No, ya que las diferencias políticas impiden que se lleguen a consensos que respondan a fines comunitarios de mayor impacto.
<b>Mesa de medio ambiente</b>	No

- c. ¿Estas entidades públicas tienen provisto dentro de sus actividades, las de capacitaciones en temas ambientales, de participación, de gestión de recursos hídricos, gestión de otros recursos?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>RESPUESTA</b>
<b>Departamento de agua potable</b>	
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	El MAE no. Las otra lo desconozco.
<b>GAPO</b>	Sí, por medio de la Mesa de Ambiente.
<b>Juntas parroquiales</b>	Si
<b>MAE</b>	En temas de recursos hídricos no, peor en temas ambientales sí.
<b>Mesa de agricultores</b>	MAE no, municipios y consejo sí.
<b>Mesa de derechos humanos</b>	Sí, pero trabaja cada uno por su lado y hay un desperdicio de plata.
<b>Mesa de medio ambiente</b>	No

- d. ¿Cuáles son los mecanismos implementados por estas instituciones para conocer la opinión de la ciudadanía respecto a proyectos hídricos que se vayan a realizar en las comunidades?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>RESPUESTA</b>
<b>Departamento de agua potable</b>	
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	Lo desconozco
<b>GAPO</b>	Por medio de reuniones, talleres, capacitación.

<b>Juntas parroquiales</b>	Tienen su propio cronograma de actividades. Se establece dentro de los presupuestos si se va a dar talleres. Coordinan y rinden cuentas de sus actividades.
<b>MAE</b>	SEMPPLAE, CEA
<b>Mesa de agricultores</b>	Invitaciones a los líderes en sesiones abiertas y hace propuestas de eventos.
<b>Mesa de derechos humanos</b>	No hay mecanismos. Quizá no se sienta la necesidad de establecer esos mecanismos porque aquí la gente tiene mucha agua
<b>Mesa de medio ambiente</b>	No.

- e. ¿Existe una instancia en estas instituciones que permita a la ciudadanía realizar observaciones o sugerencias respecto a la implementación de proyectos hídricos, reparación ambiental por daños ocasionados por las actividades extractivas en especial en lo referente a recursos hídricos, o para cualquier otro tema ambiental de interés de las comunidades?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>RESPUESTA</b>
<b>Departamento de agua potable</b>	
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	No, porque no tiene competencias (por eso hay SENAGUA). Si en temas de contaminación por desechos tóxicos.
<b>GAPO</b>	El departamento de Medio Ambiente y también se quejan al Comité de DDHH., del cantón.
<b>Juntas parroquiales</b>	Si
<b>MAE</b>	Sí, pero a la práctica no se utiliza.
<b>Mesa de agricultores</b>	Los directores técnicos de cada departamento y luego cada uno tiene su técnico.
<b>Mesa de derechos humanos</b>	Sí, es una de las funciones del consejo cantonal.
<b>Mesa de medio ambiente</b>	Cuando la compañía petrolera va a realizar alguna actividad (sísmica, exploración, explotación) por parte de la misma compañía realiza consultas en la asamblea.

- f. ¿Existen recursos financieros dentro de éstas instituciones para capacitar a los funcionarios públicos en temas de participación ciudadana, gestión de recursos hídricos o cualquier otro tema ambiental y que permita una coordinación con la sociedad civil?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>RESPUESTA</b>
<b>Departamento de agua potable</b>	
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	No.
<b>GAPO</b>	Se trabaja por separado.
<b>Juntas parroquiales</b>	Sí, hay presupuestos del POA.
<b>MAE</b>	No sé.
<b>Mesa de agricultores</b>	No sé.
<b>Mesa de derechos humanos</b>	No estoy segura.
<b>Mesa de medio ambiente</b>	Municipio y Consejo sí.

En conclusión se puede determinar que no existen mayores espacios dentro de las instituciones públicas que permitan la participación de la sociedad civil. Solo el municipio respondió que sí tiene espacios que permitan la participación de la ciudadanía, respuesta que fue respaldada por la mesa de agricultores. Este resultado en las respuestas nos muestra que si existen espacios son escasos y no se han dado a conocer a la ciudadanía y por tal razón, los otros sectores de la sociedad civil respondieron que no existen tales espacios.

Otro resultado es que al no existir estos espacios la coordinación entre instituciones con la sociedad civil resulta escasa o simplemente no existe. En concordancia, las respuestas de los encuestados dan a entender que si bien existe una coordinación interinstitucional pero no de las instituciones con la ciudadanía.

Ahora, la falta de coordinación tiene que ser tratada por medio de los talleres que se están implementando sobre temas ambientales y gestión de recursos según las respuestas de los encuestados. Además, se entendería que si los talleres son sobre gestión de recursos uno de los puntos a tratarse debería ser la mencionada coordinación que es débil en la provincia.

Otra causa de que exista una falta de coordinación es que no se han implementado los mecanismos de participación ciudadana que permitan identificar la opinión de los colectivos. Por lo tanto, la provincia debe fortalecer e implementar dichos mecanismos para mejorar los resultados en la toma de decisiones y lograr espacios de coordinación con la sociedad y las demás instituciones públicas que aborden temas similares.

Estos temas de falta de coordinación y de no implementación de los mecanismos de participación pasan también por la falta de presupuestos para capacitar a los funcionarios públicos que son los encargados de coordinar con la ciudadanía. Y, en el caso de que sí exista dicho presupuesto para la capacitación, los funcionarios no tienen conocimiento de que exista dicha partida según las respuestas de los encuestados.

## 2.10. Espacio social de participación.

Las instituciones públicas deben crear y pedir recursos para la creación e implementación de los espacios que permitan y faciliten la participación ciudadana. Solo así se facilitará la cercanía entre la sociedad y las autoridades que toman las decisiones, y esa cercanía permitirá que las opiniones de los colectivos sean escuchadas y tomadas en cuenta.

De las preguntas en el tema anterior se concluyó que no existen espacios dentro de las instituciones públicas para que exista una coordinación interinstitucional con la ciudadanía. Sin embargo, a la pregunta ¿cuál es el espacio social de participación que tienen las instituciones públicas?, los encuestados respondieron que sí existen dichos espacios como las mesas y las asambleas, o se crean a solicitud de las comunidades, aunque el municipio también puede convocar (Dirección Ambiental del Gobierno Municipal de Francisco de Orellana y el GAPO). Otros respondieron que dichos espacios se dan en los medios de comunicación (Departamento de Agua Potable).

Estas respuestas nos dan a entender que los espacios sociales no son planificados ni creados por la voluntad de las autoridades sino más bien por la exigencia de la sociedad civil, lo cual no es malo siempre y cuando el gobernante de turno acceda y permita la participación. Pero sí es necesario que los espacios sean creados mediante ordenanzas u otras normas que permitan cierta certidumbre a la ciudadanía de tienen acceso a las instancias públicas para dar a conocer sus opiniones.

Si bien los medios de comunicación ayudan en el proceso de dar a conocer las opiniones de los colectivos no siempre son efectivos, puesto que pueden existir temas que no son importantes para la agenda de determinado medio de comunicación pero que sí son importantes para la sociedad civil. Luego, el crear espacios siempre será obligación del Estado, por lo tanto, las instituciones son las llamadas a incentivar la participación y crear dichos espacios respetando la Constitución y las leyes.

Una vez establecidos los espacios, las instituciones públicas también deben determinar a los actores de la sociedad civil que van a participar en los diferentes temas para realizar las convocatorias. Así, el Estado puede convocar

con mayor facilidad a aquellos actores que tengan un interés en el tema que vayan a tratar para que puedan acceder a escuchar los planteamientos de las autoridades y a ser escuchados respecto a sus opiniones.

Para establecer si las instituciones estatales en la provincia de Orellana tienen determinados a los actores de la sociedad civil se realizó la pregunta: ¿Las instituciones públicas tienen determinados qué actores de la sociedad civil (personas particulares, clubes u organizaciones comunitarias) participan en temas ambientales para realizar las convocatorias?, a lo cual respondieron que sí. Y que estos se encuentran determinados en las mesas, las juntas de agua potable, los dirigentes de las comunidades y barrios.

Sin embargo, no nombraron otros sectores como los miembros de los pueblos indígenas que también habitan en la provincia, ni tampoco nombraron a otros colectivos como los adultos mayores, las mujeres, niños, niñas y adolescentes que también deben ser tomados en cuenta en los diferentes temas ambientales por el interés que ellos puedan tener.

Luego se preguntó *¿Las instituciones públicas tienen detallada alguna lista con actores de la sociedad civil que hayan sufrido daños a sus recursos hídricos por las actividades de las compañías que extraen recursos naturales?*, de lo cual resultó que solo el MAE tiene determinados a los actores que han sufrido daños a sus recursos hídricos por las actividades de dichas empresas. Estas respuestas son un indicador de que la información la está manejando una sola entidad y que no existe una coordinación entre instituciones para permitir un mejor manejo de la información. Este inconveniente es también uno de los problemas que ha impedido el desarrollo de los procesos de participación ciudadana dentro de la provincia, y es por lo tanto uno de los inconvenientes que deben corregirse.

a. ¿Cuál es el espacio social de participación que tienen las instituciones públicas?

ENCUESTADO	RESPUESTA
Departamento de agua potable	Medios de comunicación.
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental	La tienen a través de las mesas y de las asambleas o también cuando las comunidades o parroquias lo soliciten. También el municipio convoca a la ciudadanía
GAPO	Por medio de mesas sectoriales
Juntas parroquiales	

<b>MAE</b>	Foros, talleres, mesas de trabajo.
<b>Mesa de agricultores</b>	
<b>Mesa de derechos humanos</b>	La resistencia
<b>Mesa de medio ambiente</b>	

- b. ¿Las instituciones públicas tienen determinados qué actores de la sociedad civil (personas particulares, clubes u organizaciones comunitarias) participan en temas ambientales para realizar las convocatorias?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>RESPUESTA</b>
<b>Departamento de agua potable</b>	Sí. Las juntas de agua potable, los presidentes de los barrios del municipio.
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	En las mesas, los dirigentes de las comunidades, sus líderes.
<b>GAPO</b>	Sí
<b>Juntas parroquiales</b>	
<b>MAE</b>	Sí
<b>Mesa de agricultores</b>	
<b>Mesa de derechos humanos</b>	Sí. En temas de medio ambiente y recursos hídricos y respetos de las compañías hacia las comunidades.
<b>Mesa de medio ambiente</b>	

- c. ¿Las instituciones públicas tienen detallada alguna lista con actores de la sociedad civil que hayan sufrido daños a sus recursos hídricos por las actividades de las compañías que extraen recursos naturales?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>RESPUESTA</b>
<b>Departamento de agua potable</b>	No, solamente puede ser el MAE.
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	Sí. Tiene a los actores identificados.
<b>GAPO</b>	Sí, El Departamento de Medio Ambiente
<b>Juntas parroquiales</b>	
<b>MAE</b>	
<b>Mesa de agricultores</b>	No
<b>Mesa de derechos humanos</b>	
<b>Mesa de medio ambiente</b>	



## **2.11. Estrategias de influencias en las decisiones institucionales.**

Cómo incide la sociedad civil en los temas ambientales y qué estrategias son las que utilizan para lograrlo fue el objetivo en este tema. Al respecto, las preguntas que se dirigieron a los encuestados que pertenecen a la ciudadanía fueron las siguientes:

- a. ¿Qué mecanismos de participación ciudadana conocen las organizaciones de la sociedad civil, cuáles han utilizado y cuáles les han dado buenos resultados?
- b. En los asuntos de interés, ¿han realizado cabildeos para influir en las decisiones institucionales respecto a temas ambientales, y en especial respecto al manejo de los recursos hídricos?
- c. ¿Han realizado actividades de educación y sensibilización a través de talleres, capacitaciones, seminarios en temas ambientales y en especial de recursos hídricos?
- d. ¿Han realizado actividades de educación y sensibilización a través de los medios de comunicación existentes en la provincia respecto a temas ambientales y en especial sobre el manejo de los recursos hídricos?
- e. ¿Han realizado movilizaciones para incidir en las decisiones institucionales respecto a temas ambientales, y en especial sobre el manejo de recursos hídricos?

### **2.11.1. Mecanismos de participación ciudadana.**

La Constitución enumera ciertos mecanismos de participación ciudadana al igual que lo hace la Ley Orgánica de Participación Ciudadana. Estos se resumen en mecanismos directos e indirectos que corresponden a los procesos democráticos si son o no por interpuesta persona o mandante.

El más claro mecanismo de participación ciudadana es el sufragio tanto ac-

tivo como pasivo; existen otros mecanismos como la consulta popular, la revocatoria del mandato que son procesos que se dan cada cierto tiempo.

Pero hay otros mecanismos que permiten que la ciudadanía tenga una incidencia en las políticas públicas como las ambientales. Estos mecanismos también están establecidos Constitucionalmente como ya se ha analizado y son entre otros las veedurías, los observatorios, la silla vacía, cabildeos, la consulta previa ambiental, la consulta previa a los pueblos y nacionalidades indígenas. Estos mecanismos también se encuentran desarrollados en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana publicada en el registro oficial 175, del 20 de abril de 2010.

Las respuestas de la sociedad civil en Orellana sobre los mecanismos de participación que conocen las organizaciones fueron: la resistencia (Mesa de Derechos Humanos), los oficios interpuestos por decisiones de las asambleas (Mesa de Agricultores), y las mismas asambleas donde participan las comunidades (Juntas Parroquiales). Solo de la Mesa de Medio Ambiente especificaron que no conocen ningún mecanismo, puesto que es más una cuestión política que se debe trabajar a nivel nacional y no se lo ha hecho.

Al respecto cabe recalcar que los medios utilizados pueden ser los que se encuentran en las leyes o aquellos que sean de creación de la ciudadanía como la idea de los oficios expuesta por la Mesa de Agricultores. Lo importante es que las comunidades puedan tener dicha incidencia para reclamar y proteger sus derechos y los derechos de la naturaleza.

Sobre la “resistencia” mencionada por Vicente Castillo de la Mesa de Derechos Humanos, cabe especificar que más que un mecanismo se trata de un derecho consagrado en la Constitución en el artículo 98, que establece:

Los individuos y los colectivos podrán ejercer el derecho a la resistencia frente a acciones u omisiones del poder público o de las personas naturales o jurídicas no estatales que vulneren o puedan vulnerar sus derechos constitucionales y demandar el reconocimiento de nuevos derechos.

Esto es correlativo al artículo 1 de la Declaración de Naciones Unidas sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales

universalmente reconocidos. Dicho artículo señala:

*Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional.*

Por lo tanto, es de entender que el derecho a la resistencia es el último mecanismo para incidir en las políticas públicas e impedir la vulneración de los derechos humanos y de la naturaleza. Es decir, deberá recurrirse a este derecho cuando las entidades estatales hayan adoptado decisiones que vulneren los derechos de las comunidades lo cual usualmente sucederá mientras las autoridades no implementen mecanismos de participación ciudadana impidiendo la máxima de que la participación coadyuva en la protección al ambiente y a la realización de los derechos humanos.

### **2.11.2. Otros recursos para incidir en las políticas públicas y en las decisiones de las autoridades.**

La necesidad de incidir en las políticas públicas y en general en las decisiones de las autoridades que puedan vulnerar los derechos de la naturaleza ha permitido que la ciudadanía genere nuevas formas de participación que permitan llegar a acuerdos entre la administración pública (autoridades) y los administrados (ciudadanía).

En la Ley Orgánica de Participación Ciudadana en el artículo 76 implementa un mecanismo de participación denominado “cabildo popular”, el cual consiste en que el gobierno seccional convoque a sesiones públicas a las cuales podrá asistir abiertamente el público. Estas instancias son creadas para que exista un diálogo directo con las autoridades en temas de vital importancia; sin embargo, la ley limita la participación a un carácter consultivo y no para tomar las decisiones en ese momento. Es decir, el objetivo de este cabildo popular no es el de llegar a compromisos.

Por esta razón, cuando se trata de asuntos de interés para la sociedad civil se ha creado una instancia que se la denomina comúnmente como “cabildeo”, cuyo objetivo es el mismo que el del “cabildo popular” en cuanto a lograr un acercamiento para ser escuchado. Pero este cabildeo debe intentar incidir en

la decisión de la autoridad para lograr un consenso o un cambio de decisión que no afecte a los intereses de la comunidad.

Al respecto, a los encuestados se les preguntó si han realizado dichos cabildos para influir en las decisiones institucionales, a lo cual respondieron mayoritariamente que sí. Y quienes sí lo han hecho han logrado que exista una conciencia en la población para reclamar sus derechos (Federación de las Juntas Parroquiales); en temas ambientales han logrado que se realicen proyectos que benefician a las comunidades (Mesa de Agricultores) y un respeto de las compañías hacia las comunidades (Mesa de Derechos Humanos). Únicamente desde la Mesa de Medio Ambiente respondieron que no han realizado ningún tipo de cabildo porque no lo sienten tan importante.

Otra forma de incidir es la realización de actividades de educación y sensibilización que permitirán que otros se enteren de los problemas ambientales que puedan existir y puedan así unirse para obtener una mayor incidencia. Estas actividades pueden realizarse a través de talleres y seminarios que permitan capacitar a nuevos actores y fortalecer a aquellos que ya son parte de las organizaciones civiles.

La pregunta fue dirigida en el sentido de si han realizado dichas actividades de capacitación a lo cual respondieron que sí. Han capacitado en temas de sísmica, manejo ambiental, políticas petroleras, salud y en temas que las comunidades soliciten. Uno de los mayores logros ha sido que la gente se interese más en los temas y conozcan sus derechos.

Esta sensibilización también se la puede realizar por los medios de comunicación lo cual también es utilizado por la sociedad civil en la provincia de Orellana. Únicamente de la Mesa de Agricultores respondieron que no realizan actividades de educación y sensibilización a través de los medios de comunicación.

Otra forma de incidir son las movilizaciones como parte del derecho a la resistencia. Al respecto sobre si han realizado movilizaciones por temas ambientales y de manejo de recursos hídricos las respuestas fueron que sí lo han hecho y han logrado que se frenen ciertas medidas perjudiciales para las comunidades, construcción de vías de primer orden y que las compañías cumplan con las leyes.

Al respecto, las encuestas realizadas a los distintos actores fueron solo respondidas parcialmente por la Mesa de medioambiente, y se tienen las siguientes respuestas:

- No conoce ningún mecanismo de participación ya que aunque se los informe no presentan ninguna carta u oficio
- No se siente tan importantes el cabildeo
- Se han realizado actividades educacionales desde el Consejo y desde el municipio. Los logros son la participación en eventos y ferias.
- En los medios de comunicación, entre el 2000 y 2005 se difundió por la radio cuñas durante 6 meses relativos a temas de fuentes de agua. Los logros son la incidencia en el comportamiento de la gente, valorar más a los bosques y un alto grado de sensibilización.
- Con las movilizaciones se consiguió el asfalto de las carreteras

### **2.11.3. Participación ciudadana y conflictos ambientales**

Determinar si existen o no conflictos ambientales en la provincia de Orellana no es un problema, puesto que la sola presencia de compañías petroleras ha provocado diversos problemas de contaminación a fuentes de agua, plantaciones como se pudo evidenciar en las respuestas de los encuestados a la pregunta ¿existen conflictos por temas ambientales en la provincia? Y ¿estos conflictos fueron suscitados por actividades extractivos y/o por daños ocasionados a los recursos hídricos?, a lo cual todos contestaron que sí.

Luego, es necesario determinar si existe o no participación ciudadana para resolver dichos conflictos y para ello es necesario determinar primero los actores de los conflictos, para lo cual se formuló la pregunta ¿cuáles son los actores de los conflictos ambientales sobre temas de extracción de recursos y en especial respecto a los recursos hídricos?; a esa pregunta respondieron que los principales actores son las compañías petroleras privadas y públicas, los que les ofertan servicios de transporte, tuberías y otros como aquellos que talan madera ilegalmente; y entre otros actores están también, los fin-

queros, el MAE, la Alcaldía que son parte dentro de los conflictos ambientales ya sea como víctimas o como autoridades respectivamente.

Identificados los conflictos y los actores se preguntó ¿cuáles han sido las vías utilizadas para solucionar los conflictos? Y si ¿Han obtenido resultados positivos al utilizar estas vías? A estas preguntas respondieron que una de las vías más utilizadas son las reuniones entre los afectados, ante lo cual han logrado resultados positivos (MAE). También han logrado compensaciones directas con la compañía o con el gobierno local (Departamento de Agua Potable). Otras vías utilizadas ha sido acudir al Defensor del Pueblo, por vía judicial, o ante la alcaldía, ante lo cual han obtenido resultados del 60% positivo según la respuesta de Luis Intriago del Gobierno Municipal de Francisco de Orellana.

Otro medio utilizado ha sido la realización de talleres con el objetivo de sensibilizar y concienciar a la gente con el fin de obtener un mayor apoyo para incidir en la remediación de los impactos ambientales (Mesa de Agricultores). También han realizado monitoreos, inspecciones o directamente se han reunido con las compañías para tratar que éstas se responsabilicen y reparen los daños ocasionados (Mesa de Derechos Humanos).

Por otro lado, en la Mesa de Medio Ambiente detallaron un conflicto concreto que era el suscitado por los territorios, ante lo cual el MAE realizó un plan de manejo para el territorio y un convenio para que las comunidades tuvieran un reconocimiento legal dentro del parque nacional Yasuní.

En fin, en todas estas vías se ha utilizado el diálogo, la comunicación entre las comunidades y las autoridades según la medida de lo posible para obtener resultados positivos (GAPO).

Por último se preguntó ¿qué autoridades en Orellana han intervenido para la solución de estos conflictos? Ante lo cual respondieron el Departamento de Medio Ambiente, el MAE, las autoridades locales como las juntas parroquiales, municipio y gobierno provincial. Otras autoridades en el plano judicial, el Defensor del Pueblo, la intendencia de policía.

El siguiente cuadro refleja la situación respecto a la situación de los conflictos ambientales respecto a la participación ciudadana:

- a. ¿Existen conflictos por temas ambientales en la provincia?  
 ¿Estos conflictos fueron suscitados por actividades extractivas y/o por daños ocasionados a los recursos hídricos?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>RESPUESTA</b>
<b>Departamento de agua potable</b>	Sí. Por ambos
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	Sí. En ambos casos
<b>GAPO</b>	Si
<b>Juntas parroquiales</b>	Sí, ambos casos
<b>MAE</b>	Sí, en ambos casos
<b>Mesa de agricultores</b>	Si
<b>Mesa de derechos humanos</b>	Sí, en los dos casos
<b>Mesa de medio ambiente</b>	

- b. ¿Cuáles son los actores de los conflictos ambientales sobre temas de extracción de recursos y en especial respecto a los recursos hídricos?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>RESPUESTA</b>
<b>Departamento de agua potable</b>	Las comunidades contra las petroleras y la Alcaldesa como autoridad máxima en el cantón
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	Compañías petroleras tanto privadas como públicas
<b>GAPO</b>	Las empresas petroleras
<b>Juntas parroquiales</b>	MAE, las compañías petroleras
<b>MAE</b>	Comunidades por contaminación de agua, tala ilegal de madera, predios individuales por tendencia de la tierra.
<b>Mesa de agricultores</b>	Los promotores ambientales de cada comunidad
<b>Mesa de derechos humanos</b>	
<b>Mesa de medio ambiente</b>	Actores directos: los propios finqueros, las empresas; actores indirectos: el resto de la comunidad y los vendedores de servicios (transporte, tuberías, tanques).

- c. ¿Cuáles han sido las vías utilizadas para solucionar los conflictos?  
¿Han obtenido resultados positivos al utilizar estas vías?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>RESPUESTA</b>
Departamento de agua potable	Compensación directa con la compañía o con el gobierno local
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental	El Defensor del Pueblo, Juzgados, Alcaldía. Se ha obtenido un resultado positivo del 60%.
GAPO	La comunicación, el diálogo entre el Estado con la provincia. En parte se han obtenido resultados positivos pero la mayoría no.
Juntas parroquiales	Las remediaciones si.
MAE	Reuniones entre los afectados. Se han visto resultados muy positivos, más que si se reúnen individualmente.
Mesa de agricultores	Si, sensibilizar a la gente para que se conciencie y haya apoyo en la comunidad
Mesa de derechos humanos	
Mesa de medio ambiente	1. El conflicto social ambiental por territorios.- se realizó un plan de manejo para el territorio y también se realizó un convenio con el MAE para que las comunidades tuvieran el reconocimiento legal dentro del parque nacional Yasuní. 2. Pastoral social entre los años 2004 y 2005.

- d. ¿Qué autoridades en Orellana han intervenido para la solución de estos conflictos?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>RESPUESTA</b>
Departamento de agua potable	Alcaldía y prefectura
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental	Tanto locales como regionales: alcaldía, consejo provincial o ministerios provinciales dependiendo de la gravedad.
GAPO	Prefectura, Alcaldesa, Juntas Parroquiales y comunidades afectadas
Juntas parroquiales	MAE, gobierno municipal y gobierno provincial, juntas Parroquiales
MAE	Gobernación, MAE, intendencia de policía, Consejo Provincial, Fiscalía.



<b>Mesa de agricultores</b>	El Defensor del Pueblo, el Juez, Directores departamentales, RLCAS, Oficina de DD.HH
<b>Mesa de derechos humanos</b>	
<b>Mesa de medio ambiente</b>	MAE, las propias comunidades involucradas en el problema y las ONG's de desarrollo sostenible y de conservación de recursos ambientales

#### 2.11.4. Características de la Participación Ciudadana en la Provincia de Orellana

Para determinar las características de la participación ciudadana dentro de Orellana se formularon preguntas respecto a las limitaciones para participar, fuentes de información, espacios de participación en temas de gestión de recursos hídricos, capacidades de diálogo, toma de decisiones y representación. Para obtener dicha información se formularon las siguientes preguntas:

- a. ¿Cuáles son las limitaciones para que en la provincia de Orellana se desarrollen los diversos mecanismos de participación ciudadana?
- b. ¿Las autoridades de las instituciones públicas permiten el acceso a las fuentes de información respecto a los impactos ambientales ocasionados por las actividades extractivas de las compañías?
- c. ¿Existen espacios para que la ciudadanía participe en temas de gestión de recursos hídricos?
- d. ¿Existe una capacidad de diálogo entre la sociedad civil y las instituciones públicas?
- e. ¿Las autoridades de las instituciones públicas toman en cuenta las decisiones adoptadas desde la sociedad civil?
- f. ¿La sociedad civil se siente representada por las autoridades y funcionarios públicos que desempeñan sus cargos desde las instancias públicas?
- g. ¿La sociedad civil siente que sus opiniones y decisiones son tomadas en cuenta por parte de los funcionarios públicos en las respectivas institu-

ciones públicas?

Los resultados se sintetizan en los cuadros siguientes:

- a. ¿Cuáles son las limitaciones para que en la provincia de Orellana se desarrollen los diversos mecanismos de participación ciudadana?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>RESPUESTA</b>
<b>Departamento de agua potable</b>	Falta de interés, de recursos económicos.
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	La no aplicación de la ley por parte de las autoridades. Los recursos el incumplimiento por parte de las empresas privadas o estatales.
<b>GAPO</b>	Las comunidades se encuentran muy alejadas del cantón, pero el GAPO acudimos a ellas para que no les sea una molestia movilizarse.
<b>Juntas parroquiales</b>	La poca participación de las comunidades, pocos recursos.
<b>MAE</b>	Falta de coordinación interinstitucional y falta de definición de competencias.
<b>Mesa de agricultores</b>	La parte económica.
<b>Mesa de derechos humanos</b>	Poca participación de las comunidades.
<b>Mesa de medio ambiente</b>	La distribución geográfica de los grupos, gastos operativos.

- b. ¿Las autoridades de las instituciones públicas permiten el acceso a las fuentes de información respecto a los impactos ambientales ocasionados por las actividades extractivas de las compañías?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>RESPUESTA</b>
<b>Departamento de agua potable</b>	Generalmente sí, pero en los temas que quieren ocultar no hay información.
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	No. Tienen mucho trabajo.
<b>GAPO</b>	Sí
<b>Juntas parroquiales</b>	Sí
<b>MAE</b>	El MAE sí
<b>Mesa de agricultores</b>	Sí. Las compañías niegan la información.
<b>Mesa de derechos humanos</b>	No

<b>Mesa de medio ambiente</b>	Nosotros cuando lo hemos pedido nos lo han dado. No obstante, siempre a través de previa petición.
-------------------------------	--

c. ¿Existen espacios para que la ciudadanía participe en temas de gestión de recursos hídricos?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>RESPUESTA</b>
<b>Departamento de agua potable</b>	No. La SENAGUA tiene esa competencia.
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	Por parte de los gobiernos locales sí. Por parte del Estado no.
<b>GAPO</b>	Si
<b>Juntas parroquiales</b>	Si
<b>MAE</b>	Desde el MAE no.
<b>Mesa de agricultores</b>	Si
<b>Mesa de derechos humanos</b>	No
<b>Mesa de medio ambiente</b>	No tenemos una mesa como tal.

d. ¿Existe una capacidad de diálogo entre la sociedad civil y las instituciones públicas?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>RESPUESTA</b>
<b>Departamento de agua potable</b>	Siempre hay capacidad pero no se llega a acuerdos.
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	En la provincia sí hay capacidad de diálogo por parte de los entes locales. Por el otro lado ya es más complicado
<b>GAPO</b>	Si
<b>Juntas parroquiales</b>	Si
<b>MAE</b>	Sí, individualmente.
<b>Mesa de agricultores</b>	Sí, en temas de bosque y recursos hídricos.
<b>Mesa de derechos humanos</b>	Sí por el momento
<b>Mesa de medio ambiente</b>	Sí hay capacidad pero voluntad no hay. Se ha intentado algunas veces y ha habido iniciativas pero al final se desvanece la idea

e. ¿Las autoridades de las instituciones públicas toman en cuenta las decisiones adoptadas desde la sociedad civil?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>RESPUESTA</b>
Departamento de agua potable	Si
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental	Gobierno local sí. Instituciones depende de cuándo les convenga.
GAPO	Si
Juntas parroquiales	Si
MAE	Si
Mesa de agricultores	A veces, ya que cambian de opinión.
Mesa de derechos humanos	En algunos casos como en el GAPO y el Gobierno Municipal
Mesa de medio ambiente	Sí, pero se podría haber hecho mucho más. Sí, pero no lo suficiente.

f. ¿La sociedad civil se siente representada por las autoridades y funcionarios públicos que desempeñan sus cargos desde las instancias públicas?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>RESPUESTA</b>
Departamento de agua potable	Si
Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental	Instituciones municipales sí, con los recursos que nos da el Estado tratamos de cumplir sus recursos y expectativas.
GAPO	Si
Juntas parroquiales	Si
MAE	Sí, pero depende de la institución pública.
Mesa de agricultores	No, porque siguen criterios políticos internos.
Mesa de derechos humanos	Si
Mesa de medio ambiente	Como FEPP (de la Mesa de Medio Ambiente) sí.

g. ¿La sociedad civil siente que sus opiniones y decisiones son tomadas en cuenta por parte de los funcionarios públicos en las respectivas instituciones públicas?

<b>ENCUESTADO</b>	<b>RESPUESTA</b>
<b>Departamento de agua potable</b>	Si
<b>Gobierno Municipal de Francisco de Orellana. Dirección Ambiental</b>	Gobierno municipal, sí.
<b>GAPO</b>	Si
<b>Juntas parroquiales</b>	Si
<b>MAE</b>	Pocas veces, pero a veces sí creen que no se sienten escuchados.
<b>Mesa de agricultores</b>	Sí, pero al final falta ejecución.
<b>Mesa de derechos humanos</b>	En su totalidad no.
<b>Mesa de medio ambiente</b>	En la mayoría de los casos sí.

Sobre la primera pregunta ¿cuáles son las limitaciones para que en la provincia de Orellana se desarrollen los diversos mecanismos de participación ciudadana?, las respuestas fueron muy variadas. Existen limitaciones como la falta de interés por parte de las comunidades, falta de recursos económicos (Departamento de Agua Potable) que son limitantes desde la sociedad civil, puesto que si no existe un interés es difícil promover la participación; y si no existen recursos económicos suficientes para desarrollar los mecanismos de participación implicará un desincentivo para las comunidades que optarán por no participar aún cuando se implementen más recursos en un futuro por la incertidumbre de que éstos recursos se mantengan en el tiempo. Estas respuestas fueron sostenidas por la mayoría de los encuestados.

Otras respuestas nos permiten ver que no existe coordinación entre las diferentes instituciones estatales, lo cual incide en un cruce de competencias que repele la participación de las comunidades. Esta falta de coordinación también se debe a que no existe una definición exacta sobre las competencias de las diferentes instituciones estatales presentes en la provincia (MAE).

Por último, la lejanía de las comunidades al cantón de la provincia también es una limitante para que las instituciones estatales puedan permitir los procesos de participación ciudadana. Esta limitación demuestra que debe existir

mayor presencia de los gobiernos locales como Juntas Parroquiales en las comunidades más alejadas y debe también existir mayor coordinación de éstas con el GAPO, el Municipio, sus departamentos y el MAE.

A las pregunta ¿las autoridades de las instituciones públicas permiten el acceso a las fuentes de información respecto a los impactos ambientales ocasionados por las actividades extractivas de las compañías?, respondieron que sí desde el MAE, el GAPO, las Juntas Parroquiales y la Mesa de Agricultores, quienes acotaron que son las compañías las que niegan la información. Desde la Mesa de Medio Ambiente respondieron que cuando han pedido información sobre los impactos ambientales se les ha negado; sin embargo, han obtenido respuestas favorables cuando han realizado una petición previa. Por otro lado, desde la Mesa de Derechos Humanos respondieron que no reciben este tipo de información, y desde el GAPO respondieron que no permiten el acceso porque tienen mucho trabajo, lo cual se configura en una violación al derecho de acceso a la información.

El resultado a la pregunta de si ¿existen espacios para que la ciudadanía participe en temas de gestión de recursos hídricos?, evidencia que no existe participación en estos temas en la provincia. Así, el MAE respondió que no, y el Departamento de Agua Potable respondió que esa es competencia de la SENAGUA. Por otro lado, del GAPO, la Mesa de Agricultores y de las Juntas Parroquiales respondieron que sí existen dichos espacios de participación en temas de gestión de recursos hídricos. Incluso, desde la Mesa de Medio Ambiente acotaron que esta falta de participación se evidencia por la falta de presencia de una Mesa que pueda desarrollar dichos temas.

Sobre la capacidad de diálogo todos los encuestados respondieron que sí existe, lo cual es un indicador de que existe un ambiente que permite la implementación de todo tipo de mecanismo de participación que debe ser aprovechado por las autoridades y exigido por la ciudadanía para la realización de los derechos políticos que permitan incidir en las decisiones y políticas públicas. Y, en el mismo sentido, la siguiente pregunta también tuvo respuestas favorables sobre si las autoridades toman en cuenta las opiniones de la sociedad civil, a lo que los encuestados respondieron que sí. Aunque de la Mesa de Agricultores acotaron que las autoridades cambian constantemente sus decisiones. Sin embargo, de la Mesa de Derechos Humanos y del Municipio recalcaron que únicamente los gobiernos locales toman en cuenta

las opiniones de la sociedad civil.

A la pregunta referente a la representación, los encuestados respondieron que la sociedad civil sí se siente representada por sus autoridades. Únicamente desde la Mesa de Agricultores respondieron que no se sienten representados porque las autoridades siguen sus lineamientos políticos que difieren con los intereses de la sociedad civil. Al respecto cabe destacar que dichos lineamientos no deben imponer barreras entre la sociedad civil y las autoridades, puesto que esto impediría la gobernabilidad y haría que la toma de decisiones sea más difícil, lo cual restaría eficacia a la solución de problemas y en especial problemas ambientales que se susciten en la provincia.

Y por último, sobre si los funcionarios públicos toman en cuenta las opiniones adoptadas por la sociedad civil los encuestados respondieron que sí, aunque desde la Mesa de Derechos Humanos recalcaron que no toman en cuenta todas las decisiones, y en concordancia, la respuesta de la Mesa de Medio Ambiente respondieron que en su mayoría sí toman en cuenta las opiniones de la sociedad civil. En todo caso, esto demuestra que existe una accesibilidad hacia los funcionarios públicos, quienes a diferencia de las autoridades no fueron elegidos por voto popular, sino que más bien fueron designados por otras formas para ocupar sus cargos. Esta accesibilidad que están demostrando los funcionarios permite que las decisiones de los mismos gocen con legitimidad, es decir, con respaldo de la sociedad civil.





### 3. Conclusiones

El estudio y las respuestas del último tema han servido para identificar el estado de participación ciudadana en materia ambiental y de gestión de recursos hídricos que existe en la provincia de Orellana. En virtud de este estudio se han podido identificar varios problemas a ser solucionados y que dependen de los diálogos y acuerdos que puedan generar tanto la sociedad civil como de las autoridades de los gobiernos locales.

Las conclusiones que se generan alrededor de la investigación encontramos las siguientes:

- a. Existe un presupuesto limitado para desarrollar los procesos de participación ciudadana en la provincia conforme lo ordena la Constitución y las leyes como la Ley Orgánica de Participación Ciudadana. El tema de presupuesto pasa por las partidas que envía el gobierno central a los diferentes gobiernos autónomos dentro del Ecuador, por tal razón no es un problema únicamente que parte desde las autoridades seccionales sino que tiene su origen en las autoridades centrales. Cabe destacar que con la nueva distribución del presupuesto general del Estado, Orellana podría salir mayormente beneficiada, y es importante que destine un porcentaje de ese presupuesto a los temas de participación ambiental y de gestión de recursos hídricos.
- b. La distribución geográfica de las comunidades genera problemas para desarrollar los programas de participación ciudadana en virtud de que las autoridades se encuentran lejos de las mismas como para poder entablar diálogos sostenidos. Este factor es un verdadero obstáculo para dichos procesos, puesto que gran parte de las comunidades se encuentran en sitios lejanos a las sedes de los gobiernos locales, lo que impide que puedan reunirse fácilmente por los gastos de traslado que implica. Ante esta

problemática, el Gobierno Autónomo Provincial de Orellana ha buscado solucionar aquello acudiendo directamente a las comunidades, sin que ellos tengan que movilizarse. Esta solución podría ser únicamente temporal y mientras no existan casos de emergencia, debido a que si se visita de acuerdo a una agenda el inconveniente será que no se atiendan los problemas de suma urgencia sino únicamente los de la agenda.

- c. Existe muy poco interés de las comunidades en ciertos temas que implican y favorecen la participación ciudadana. Esto desmotiva a las autoridades e impide la existencia de espacios que permitan el debate ciudadano. Además, el poco interés se suma a la inasistencia de las personas a la convocatoria sobre asuntos que son de vital importancia.
- d. Las autoridades no siempre toman en cuenta las opiniones de las comunidades y hacen caso omiso a sus necesidades. Esta situación tiene como resultado la ya mencionada desmotivación de los ciudadanos y colectivos. Este es un problema que puede resolverse mediante la realización de capacitaciones a los funcionarios que realizan o intervienen en los procesos de participación ciudadana para generar un verdadero interés en los temas que plantea la sociedad civil.
- e. Otro problema que se pudo identificar es la falta de coordinación entre las instituciones, razón por la cual incluso puede existir cruce de competencias, lo cual provoca que no se sumen los esfuerzos para un mismo fin. La falta de coordinación pasa por un tema de celo de información. Según muchas de las respuestas hay temas que maneja una única institución como el SENAGUA, ante lo cual las demás responden que lo relativo a los recursos hídricos no son sus competencias.
- f. También se ha identificado que no existen espacios para que sea efectiva la participación de las comunidades y a esto se suman que existe poco conocimiento de la existencia de los mecanismos de participación por parte de los funcionarios y de los mismos ciudadanos. Estos problemas deben ser resueltos mediante talleres en los cuales se informe a la ciudadanía cómo, dónde y cuándo pueden presentarse ante las diferentes instituciones públicas para que sus opiniones sean escuchadas. Y las instituciones deben crear dichos espacios y dar la certeza jurídica de que siempre va a existir dichos espacios.

- g. Respecto a la información ésta debe ser pública, y la sociedad civil debe conocer los mecanismos mediante los cuales puede acceder a la información cuando esta le ha sido negada. Para ello tienen el recurso de acceso a la información pública que consta en la Constitución y en la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Esta ley especifica que la acción de acceso a la información deberá presentarse ante el juez donde se encuentra la información que ha sido negada, así establece:

*Art. 48.- Normas especiales.- Para efectos de la presentación de la acción, la violación del derecho se entenderá ocurrida en el lugar en el que real o presuntamente se encuentra la información requerida.*

*Si la información no consta en el archivo de la institución solicitada, la entidad pública deberá comunicar el lugar o archivo donde se encuentra la información solicitada.*

*La jueza o juez deberá actuar conforme a lo establecido en la Constitución y la Ley que regula esta materia.*

Como recomendaciones es necesario que la sociedad civil tenga una capacidad de convocatoria a los diversos sectores, lo cual suplirá la falta de coordinación de las autoridades. Y para generar dicha capacidad es necesario que la sociedad civil tenga un acceso fácil y entendible de la legislación aplicable, para lo cual es necesaria la realización de cursos que aborden temas de participación ciudadana y sus diversos mecanismos.

Por último, debe fortalecerse la capacidad de diálogo entre las autoridades y la sociedad civil, con el fin de llegar a acuerdos que respeten los derechos humanos y los derechos de la naturaleza. Además, en Orellana es un momento propicios para que exista el diálogo puesto que la ciudadanía en su mayoría se siente representada por sus autoridades según las respuestas dadas en el cuestionario que en su mayoría respondieron que la sociedad civil sí se siente representada por los funcionarios y autoridades públicas de la provincia.

En conclusión, la participación permitirá fortalecer la democracia y el respeto a los derechos humanos y los derechos de la naturaleza. La participación también ayuda a la gobernabilidad permitiendo que las decisiones

sean adoptadas de forma eficaz y en los momentos precisos y oportunos para satisfacer las necesidades básicas de la sociedad civil para alcanzar un mínimo de respeto a los derechos humanos que permitan plasmar un modelo de vida digna y el pleno desarrollo del plan de vida de los diversos sectores de la sociedad.

ANEXOS



## **ANEXO 1:**

### **CUESTIONARIO PARA LA SOCIEDAD CIVIL EN ORELLANA**

#### **I. Espacios de decisión y poder para incidir en los temas ambientales de la provincia**

1. ¿Cuál es la instancia de gobierno donde se toman las decisiones?
  - a. Alcaldía
  - b. Prefectura
  - c. Consejo provincial
  - d. Consejo Cantonal
  - e. Juntas Parroquiales
  - f. Otra, especifique ...
  
2. ¿Existe incidencia ciudadana para la toma de decisiones de los gobiernos locales en la provincia?
  
3. ¿Existe un espacio institucional que permita la incidencia ciudadana para la toma de decisiones?
  - a. Sí. ¿Cuál?
    1. ¿Responde a una norma o mandato legal?
      - 1.a. Sí.
      - 1.b. No, ¿Es iniciativa de los gobiernos locales?
  - b. No.
  
4. ¿Existe algún proceso para las tomas de decisiones en los gobiernos locales y que permita la participación ciudadana?
  - a. Sí. ¿Cuál?
    1. ¿Responde a una norma o mandato legal?
      - 1.a. Sí.
      - 1.b. No, ¿Es iniciativa de los gobiernos locales?
  - b. No.

## **II. Instituciones con competencias en materia ambiental en Orellana.**

1. ¿Qué instituciones tiene competencias en materia ambiental en Orellana?
2. ¿Existen procesos de descentralización competencias ambientales en la provincia? (competencias otorgadas a los gobiernos autónomos o seccionales)
  - a. Sí, ¿cuáles?
  - b. No

## **III. Coordinación institucional de competencias en materia ambiental en Orellana y Procesos de Participación Ciudadana**

1. ¿Existen reuniones permanentes entre los gobiernos locales y la ciudadanía?
  - a. Sí, ¿cada qué tiempo y dónde se reúnen?
  - b. No. ¿Cómo ha solventado este inconveniente la sociedad civil?
2. ¿Existe algún mecanismo para el intercambio de experiencias en temas de participación ciudadana para la toma de decisiones en materia ambiental?
  - a. Sí, ¿cuáles?
    - a.1. Foros,
    - a.2. Seminarios
    - a.3. Talleres
    - a.4. Otras, especifique ...
  - b. No.

## **IV. Control ambiental y mecanismos de participación ciudadana**

1. ¿Existe un plan o programa de participación social en temas ambientales que hayan desarrollado los gobiernos locales en la provincia de Orellana?
  - a. Sí. ¿cuál es el nombre del plan o del programa y quién lo desarrolló?
  - b. No. ¿Por qué?



- c. Se está desarrollando
- 2. ¿Existe un plan o programa de participación social cuando existen problemas ambientales derivados de la actividad extractiva (petrolera) y principalmente en los problemas de contaminación de los recursos hídricos ocasionados por dicha actividad?
  - a. Sí. ¿cuál es el nombre del plan o del programa y quién lo desarrolló?
  - b. No. ¿Por qué?
  - c. Se está desarrollando
- 3. ¿Qué mecanismos de participación son utilizados por las distintas instituciones?
- 4. ¿Participan las comunidades en temas como?
  - a. Evaluación de impacto y control ambiental
    - a.1. Sí.
    - a.2. No.
  - b. Estudios de Impacto Ambiental
    - b.1. Sí.
    - b.2. No.
  - c. Manejo de recursos hídricos
    - c.1. Sí.
    - c.2. No.
  - d. Reparación de recursos hídricos afectados por impactos negativos provocados por actividades de extracción de recursos
    - d.1. Sí.
    - d.2. No.

## **V. Planificación y solución de los problemas ambientales**

- 1. ¿Existe participación de las comunidades en la toma de decisiones respecto a los problemas ambientales?
  - a. En general
  - b. Por problemas derivados de la actividad extractiva
  - c. Por problemas hídricos derivados de la actividad extractiva

2. ¿Qué tipo de información reciben las comunidades?
  - a. Impactos ambientales en general relacionados con las actividades extractivas (Estudios de impacto ambiental definitivos y aprobados).
  - b. Daño ambiental generado a los recursos hídricos que utilizan las comunidades
  - c. Soluciones propuestas por los gobiernos locales para remediar los daños ambientales ocasionados a los recursos hídricos.
  - d. Soluciones contenidas en los diferentes estudios de impacto ambiental propuestas por las compañías que realizan actividades extractivas.
  - e. Decisiones adoptadas por los gobiernos locales en relación al manejo de los recursos hídricos
  - f. Otro tipo de información. Especifique ...
  
3. ¿Se ha implementado el sistema de “silla vacía” como mecanismo de participación ciudadana, para la identificación de problemas ambientales generados por las actividades extractivas y sus posibles soluciones?
  - a. Sí. ¿Cuál ha sido el impacto generado? ¿Qué aceptación ha tenido por parte de la ciudadanía?
  - b. No. ¿Por qué? (dificultad existente para la implementación de éste mecanismo de participación ciudadana)

## **VI. Manejo de la información en temas ambientales**

1. ¿La información que proporcionan a la sociedad civil es entendible para la población?
  - a. Sí.
  - b. No.
  
2. ¿Existe información puramente técnica?
  - a. Sí.
  - b. No.
  
3. ¿Existe información únicamente con aspectos relativos a la vida cotidiana?

- a. Sí.
  - b. No.
4. ¿Existe información con tecnicismos explicados para el adecuado entendimiento de la población?
- a. Sí.
  - b. No.
5. ¿La información se encuentra en un lenguaje plural? (kichwa, shuar, woarani)
- a. Sí.
  - b. No, ¿por qué?
6. ¿La información se encuentra únicamente en el idioma español?
- a. Sí.
  - b. No.

## **VII. Participación de la sociedad civil en temas de protección de los derechos ambientales**

1. ¿Los gobiernos locales han realizado talleres, seminarios o cualquier otra actividad para generar conocimiento y proporcionar información respecto a los derechos de la naturaleza contenidos en la Constitución desde su vigencia?
2. ¿Los gobiernos locales han realizado talleres, seminarios o cualquier otra actividad para capacitar a la población respecto a temas de protección de los derechos de la naturaleza?
3. ¿Existe capacitación a la población respecto a temas de gestión de los recursos hídricos?
4. ¿Existe capacitación a la población respecto a temas de legislación ambiental, en especial referente al manejo de recursos hídricos?

**VIII. Participación y representación de la ciudadanía.**

1. ¿Existe participación de la ciudadanía en temas ambientales?
  - a. Sí, ¿en qué temas ambientales?
  - b. No.
  
2. ¿Existe representación de la ciudadanía cuando se tratan de problemas ambientales?
  - a. Sí, ¿en qué temas ambientales?
  - b. No, ¿por qué?
  
3. ¿Existen comités de gestión ambiental y en especial de gestión de recursos hídricos?
  - a. Sí, ¿cuáles?
  - b. No.
  
4. ¿Cómo se designan a las personas que participan en las reuniones y toma de decisiones, tanto para los comités de agua como de otros temas ambientales?
  
5. ¿Cuál es el rol de quienes participan de la gestión ambiental, en especial de quienes participan en la gestión de recursos hídricos?
  
6. ¿Existe un proceso de seguimiento a los resultados de estos comités o de la reuniones en las que participan diversos actores con la participación de la sociedad civil?
  
7. ¿Los comités son de carácter consultivo?
  
8. ¿Los comités tienen capacidad de decisión?
  
9. ¿Los comités disponen de presupuestos propios de gestión?

## **IX. Coordinación de la ciudadanía con el gobierno municipal, provincial, MAE, o MRNNR, SENAGUA.**

1. ¿Existen espacios de participación ciudadana dentro de éstas entidades públicas?
2. ¿Existen actividades que estén realizando de forma coordinada entre la sociedad civil y estas entidades, en especial en temas relacionados con la gestión de recursos hídricos? ¿cuáles?
3. ¿Estas entidades públicas tienen provisto dentro de sus actividades, las de capacitaciones en temas ambientales, de participación, de gestión de recursos hídricos, gestión de otros recursos?
4. ¿Cuáles son los mecanismos implementados por estas instituciones para conocer la opinión de la ciudadanía respecto a proyectos hídricos que se vayan a realizar en las comunidades?
5. ¿Existe una instancia en estas instituciones que permita a la ciudadanía realizar observaciones o sugerencias respecto a la implementación de proyectos hídricos, reparación ambiental por daños ocasionados por las actividades extractivas en especial en lo referente a recursos hídricos, o para cualquier otro tema ambiental de interés de las comunidades?
6. ¿Existen recursos financieros dentro de éstas instituciones para capacitar a los funcionarios públicos en temas de participación ciudadana, gestión de recursos hídricos o cualquier otro tema ambiental y que permita una coordinación con la sociedad civil?

## **X. Estrategias de influencias en las decisiones institucionales**

1. ¿Qué mecanismos de participación ciudadana conocen las organizaciones de la sociedad civil, cuáles han utilizado y cuáles les han dado buenos resultados?
2. En los asuntos de interés, ¿han realizado cabildeos para influir en las decisiones institucionales respecto a temas ambientales, y en especial respecto al manejo de los recursos hídricos?

- a. Sí, ¿respecto a qué temas? ¿cuáles fueron los logros?
  - b. No, ¿por qué?
3. ¿Han realizado actividades de educación y sensibilización a través de talleres, capacitaciones, seminarios en temas ambientales y en especial de recursos hídricos?
- a. Sí, ¿cada qué tiempo lo realizan y sobre qué temas? ¿cuáles han sido los logros?
  - b. No, ¿Por qué?
4. ¿Han realizado actividades de educación y sensibilización a través de los medios de comunicación existentes en la provincia respecto a temas ambientales y en especial sobre el manejo de los recursos hídricos?
- a. Sí, ¿cada cuánto tiempo y sobre qué tema? ¿cuáles han sido los logros?
  - b. No, ¿por qué?
5. ¿Han realizado movilizaciones para incidir en las decisiones institucionales respecto a temas ambientales, y en especial sobre el manejo de recursos hídricos?
- a. Sí, ¿qué logros han obtenido?
  - b. No, ¿por qué?

## **XI. Participación ciudadana y conflictos ambientales**

1. ¿Existen conflictos por temas ambientales en la provincia?
  - a. Sí, ¿Estos conflictos fueron suscitados por actividades extractivas y/o por daños ocasionados a los recursos hídricos?
  - b. No.
2. ¿Cuáles son los actores de los conflictos ambientales sobre temas de extracción de recursos y en especial respecto a los recursos hídricos?
3. ¿Cuáles han sido las vías utilizadas para solucionar los conflictos?  
¿Han obtenido resultados positivos al utilizar estas vías?

4. ¿Qué autoridades en Orellana han intervenido para la solución de estos conflictos?

## **XII. Características de la Participación Ciudadana en la Provincia de Orellana**

1. ¿Cuáles son las limitaciones para que en la provincia de Orellana se desarrollen los diversos mecanismos de participación ciudadana?
2. ¿Las autoridades de las instituciones públicas permiten el acceso a las fuentes de información respecto a los impactos ambientales ocasionados por las actividades extractivas de las compañías?
3. ¿Existen espacios para que la ciudadanía participe en temas de gestión de recursos hídricos?
4. ¿Existe una capacidad de diálogo entre la sociedad civil y las instituciones públicas?
5. ¿Las autoridades de las instituciones públicas toman en cuenta las decisiones adoptadas desde la sociedad civil?
6. ¿La sociedad civil se siente representada por las autoridades y funcionarios públicos que desempeñan sus cargos desde las instancias públicas?
7. ¿La sociedad civil siente que sus opiniones y decisiones son tomadas en cuenta por parte de los funcionarios públicos en las respectivas instituciones públicas?

## ANEXO 2

### CUESTIONARIO PARA INSTITUCIONES PÚBLICAS DE ORELLANA

#### I. Espacios de decisión y poder para incidir en los temas ambientales de la Provincia

1. ¿Cuál es la instancia de gobierno donde se toman las decisiones?
  - a. Alcaldía
  - b. Prefectura
  - c. Consejo provincial
  - d. Consejo Cantonal
  - e. Juntas Parroquiales
  - f. Otra, especifique ...
  
2. ¿Existe incidencia ciudadana para la toma de decisiones de los gobiernos locales en la provincia?
  
3. ¿Existe un espacio institucional que permita la incidencia ciudadana para la toma de decisiones?
  - a. Sí. ¿Cuál?
    1. ¿Responde a una norma o mandato legal?
      - 1.a. Sí.
      - 1.b. No, ¿Es iniciativa de los gobiernos locales?
  - b. No.
  
4. ¿Existe algún proceso para las tomas de decisiones en los gobiernos locales y que permita la participación ciudadana?
  - a. Sí. ¿Cuál?
    1. ¿Responde a una norma o mandato legal?
      - 1.a. Sí.
      - 1.b. No, ¿Es iniciativa de los gobiernos locales?
  - b. No.



## **II. Instituciones con competencias en materia ambiental en Orellana.**

1. ¿Qué instituciones tiene competencias en materia ambiental en Orellana?
2. ¿Existen procesos de descentralización competencias ambientales en la provincia? (competencias otorgadas a los gobiernos autónomos o seccionales)
  - a. Sí, ¿cuáles?
  - b. No.
3. ¿Existen procesos de desconcentración de competencias ambientales? (delegación de competencias entre instituciones de la misma naturaleza)
  - a. Sí, ¿cuáles?
  - b. No.

## **III. Coordinación institucional de competencias en materia ambiental en Orellana y Procesos de Participación Ciudadana**

1. ¿Existen competencias ambientales en las cuáles exista una coordinación entre los diferentes gobiernos autónomos o seccionales?
  - a. Sí, ¿cuáles?
  - b. No.
2. ¿Cómo considera la coordinación existente entre los diferentes gobiernos autónomos o secciones en materia ambiental?
  - a. Buena
  - b. Mala
  - c. No existe coordinación
3. ¿Existe una coordinación interinstitucional de los gobiernos locales en Orellana para desarrollar los procesos de participación ciudadana?
  - a. Sí.
  - b. No.

4. ¿Existen reuniones permanentes entre los gobiernos locales y la ciudadanía?
  - a. Sí, ¿cada qué tiempo y dónde se reúnen?
  - b. No. ¿Cómo ha solventado este inconveniente la sociedad civil?
  
5. ¿Los gobiernos locales han asignado recursos para llevar adelante procesos de información?
  - a. Sí.
  - b. No. ¿Por qué?
  
6. ¿Existe algún mecanismo para el intercambio de experiencias en temas de participación ciudadana para la toma de decisiones en materia ambiental?
  - a. Sí, ¿cuáles?
    - a.1. Foros,
    - a.2. Seminarios
    - a.3. Talleres
    - a.4. Otras, especifique ...
  - b. No.

#### **IV. Control ambiental y mecanismos de participación ciudadana**

1. ¿Existe un plan o programa de participación social en temas ambientales que hayan desarrollado los gobiernos locales en la provincia de Orellana?
  - a. Sí. ¿cuál es el nombre del plan o del programa y quién lo desarrolló?
  - b. No. ¿Por qué?
  - c. Se está desarrollando
  
2. ¿Existe un plan o programa de participación social cuando existen problemas ambientales derivados de la actividad extractiva (petrolera) y principalmente en los problemas de contaminación de los recursos hídricos ocasionados por dicha actividad?
  - a. Sí. ¿cuál es el nombre del plan o del programa y quién lo desarrolló?
  - b. No. ¿Por qué?

- c. Se está desarrollando
- 3. ¿Qué mecanismos de participación son utilizados por las distintas instituciones?
- 4. ¿Participan las comunidades en temas como?
  - a. Evaluación de impacto y control ambiental
    - a.1. Sí.
    - a.2. No.
  - b. Estudios de Impacto Ambiental
    - a.1. Sí.
    - b.2. No.
  - c. Manejo de recursos hídricos
    - c.1. Sí.
    - c.2. No.
  - d. Reparación de recursos hídricos afectados por impactos negativos provocados por actividades de extracción de recursos
    - d.1. Sí.
    - d.2. No.

## **V. Planificación y solución de los problemas ambientales**

- 1. ¿Existe participación de las comunidades en la toma de decisiones respecto a los problemas ambientales?
  - a. En general
  - b. Por problemas derivados de la actividad extractiva
  - c. Por problemas hídricos derivados de la actividad extractiva
- 2. ¿Qué tipo de información reciben las comunidades?
  - a. Impactos ambientales en general relacionados con las actividades extractivas (Estudios de impacto ambiental definitivos y aprobados).
  - b. Daño ambiental generado a los recursos hídricos que utilizan las comunidades
  - c. Soluciones propuestas por los gobiernos locales para remediar los daños ambientales ocasionados a los recursos hídricos.

- d. Soluciones contenidas en los diferentes estudios de impacto ambiental propuestas por las compañías que realizan actividades extractivas.
  - e. Decisiones adoptadas por los gobiernos locales en relación al manejo de los recursos hídricos
  - f. Otro tipo de información. Especifique ...
3. ¿Se ha implementado el sistema de “silla vacía” como mecanismo de participación ciudadana, para la identificación de problemas ambientales generados por las actividades extractivas y sus posibles soluciones?
- a. Sí. ¿Cuál ha sido el impacto generado? ¿Qué aceptación ha tenido por parte de la ciudadanía?
  - b. No. ¿Por qué? (dificultad existente para la implementación de éste mecanismo de participación ciudadana)

## **VI. Manejo de la información en temas ambientales**

1. ¿Qué tipo de información manejan los gobiernos seccionales en relación a temas ambientales?
2. ¿Existe información respecto a los recursos hídricos en la provincia de Orellana y que manejen los gobiernos locales?
- a. Sí.
  - b. No, ¿por qué?
3. ¿Existe información respecto a los impactos ambientales negativos generados por las actividades extractivas dentro de la provincia?
- a. Sí.
  - b. No, ¿por qué?
4. ¿La información que proporcionan a la sociedad civil es entendible para la población?
- a. Sí.
  - b. No.

5. ¿Existe información puramente técnica?
  - a. Sí.
  - b. No.
  
6. ¿Existe información únicamente con aspectos relativos a la vida cotidiana?
  - a. Sí.
  - b. No.
  
7. ¿Existe información con tecnicismos explicados para el adecuado entendimiento de la población?
  - a. Sí.
  - b. No.
  
8. ¿La información se encuentra en un lenguaje plural? (kichwa, shuar, woarani)
  - a. Sí.
  - b. No, ¿por qué?
  
9. ¿La información se encuentra únicamente en el idioma español?
  - a. Sí.
  - b. No.

## **VII. Participación de la sociedad civil en temas de protección de los derechos ambientales**

1. ¿Los gobiernos locales han realizado talleres, seminarios o cualquier otra actividad para generar conocimiento y proporcionar información respecto a los derechos de la naturaleza contenidos en la Constitución desde su vigencia?
  
2. ¿Los gobiernos locales han realizado talleres, seminarios o cualquier otra actividad para capacitar a la población respecto a temas de protección de los derechos de la naturaleza?

3. ¿Existe capacitación a la población respecto a temas de gestión de los recursos hídricos?
4. ¿Existe capacitación a la población respecto a temas de legislación ambiental, en especial referente al manejo de recursos hídricos?

### **VIII. Participación y representación de la ciudadanía.**

1. ¿Existe participación de la ciudadanía en temas ambientales?
  - a. Sí, ¿en qué temas ambientales?
  - b. No.
2. ¿Existe representación de la ciudadanía cuando se tratan de problemas ambientales?
  - a. Sí, ¿en qué temas ambientales?
  - b. No, ¿por qué?
3. ¿Existen comités de gestión ambiental y en especial de gestión de recursos hídricos?
  - a. Sí, ¿cuáles?
  - b. No.
4. ¿Cómo se designan a las personas que participan en las reuniones y toma de decisiones, tanto para los comités de agua como de otros temas ambientales?
5. ¿Cuál es el rol de quienes participan de la gestión ambiental, en especial de quienes participan en la gestión de recursos hídricos?
6. ¿Existe un proceso de seguimiento a los resultados de estos comités o de las reuniones en las que participan diversos actores con la participación de la sociedad civil?
7. ¿Los comités son de carácter consultivo?

8. ¿Los comités tienen capacidad de decisión?
9. ¿Los comités disponen de presupuestos propios de gestión?

### **IX. Coordinación de la ciudadanía con el gobierno municipal, provincial, MAE, o MRNNR, SENAGUA.**

1. ¿Existen espacios de participación ciudadana dentro de éstas entidades públicas?
2. ¿Existen actividades que estén realizando de forma coordinada entre la sociedad civil y estas entidades, en especial en temas relacionados con la gestión de recursos hídricos? ¿cuáles?
3. ¿Estas entidades públicas tienen provisto dentro de sus actividades, las de capacitaciones en temas ambientales, de participación, de gestión de recursos hídricos, gestión de otros recursos?
4. ¿Cuáles son los mecanismos implementados por estas instituciones para conocer la opinión de la ciudadanía respecto a proyectos hídricos que se vayan a realizar en las comunidades?
5. ¿Existe una instancia en estas instituciones que permita a la ciudadanía realizar observaciones o sugerencias respecto a la implementación de proyectos hídricos, reparación ambiental por daños ocasionados por las actividades extractivas en especial en lo referente a recursos hídricos, o para cualquier otro tema ambiental de interés de las comunidades?
6. ¿Existen recursos financieros dentro de éstas instituciones para capacitar a los funcionarios públicos en temas de participación ciudadana, gestión de recursos hídricos o cualquier otro tema ambiental y que permita una coordinación con la sociedad civil?

### **X. Espacio social de participación**

1. ¿Cuál es el espacio social de participación que tienen las instituciones públicas?

2. ¿Las instituciones públicas tienen determinados qué actores de la sociedad civil (personas particulares, clubes u organizaciones comunitarias) participan en temas ambientales para realizar las convocatorias?
3. ¿Las instituciones públicas tienen detallada alguna lista con actores de la sociedad civil que hayan sufrido daños a sus recursos hídricos por las actividades de las compañías que extraen recursos naturales?

## **XI. Estrategias de influencias en las decisiones institucionales**

1. ¿Qué mecanismos de participación ciudadana conocen las organizaciones de la sociedad civil, cuáles han utilizado y cuáles les han dado buenos resultados?
2. En los asuntos de interés, ¿han realizado cabildos para influir en las decisiones institucionales respecto a temas ambientales, y en especial respecto al manejo de los recursos hídricos?
  - a. Sí, ¿respecto a qué temas? ¿cuáles fueron los logros?
  - b. No, ¿por qué?
3. ¿Han realizado actividades de educación y sensibilización a través de talleres, capacitaciones, seminarios en temas ambientales y en especial de recursos hídricos?
  - a. Sí, ¿cada qué tiempo lo realizan y sobre qué temas? ¿cuáles han sido los logros?
  - b. No, ¿Por qué?
4. ¿Han realizado actividades de educación y sensibilización a través de los medios de comunicación existentes en la provincia respecto a temas ambientales y en especial sobre el manejo de los recursos hídricos?
  - a. Sí, ¿cada cuánto tiempo y sobre qué tema? ¿cuáles han sido los logros?
  - b. No, ¿por qué?
5. ¿Han realizado movilizaciones para incidir en las decisiones institucio-



nales respecto a temas ambientales, y en especial sobre el manejo de recursos hídricos?

- a. Sí, ¿qué logros han obtenido?
- b. No, ¿por qué?

## **XII. Participación ciudadana y conflictos ambientales**

1. ¿Existen conflictos por temas ambientales en la provincia?
  - a. Sí, ¿Estos conflictos fueron suscitados por actividades extractivas y/o por daños ocasionados a los recursos hídricos?
  - b. No.
2. ¿Cuáles son los actores de los conflictos ambientales sobre temas de extracción de recursos y en especial respecto a los recursos hídricos?
3. ¿Cuáles han sido las vías utilizadas para solucionar los conflictos? ¿Han obtenido resultados positivos al utilizar estas vías?
4. ¿Qué autoridades en Orellana han intervenido para la solución de estos conflictos?

## **XIII. Características de la Participación Ciudadana en la Provincia de Orellana**

1. ¿Cuáles son las limitaciones para que en la provincia de Orellana se desarrollen los diversos mecanismos de participación ciudadana?
2. ¿Las autoridades de las instituciones públicas permiten el acceso a las fuentes de información respecto a los impactos ambientales ocasionados por las actividades extractivas de las compañías?
3. ¿Existen espacios para que la ciudadanía participe en temas de gestión de recursos hídricos?
4. ¿Existe una capacidad de diálogo entre la sociedad civil y las instituciones públicas?

5. ¿Las autoridades de las instituciones públicas toman en cuenta las decisiones adoptadas desde la sociedad civil?
6. ¿La sociedad civil se siente representada por las autoridades y funcionarios públicos que desempeñan sus cargos desde las instancias públicas?
7. ¿La sociedad civil siente que sus opiniones y decisiones son tomadas en cuenta por parte de los funcionarios públicos en las respectivas instituciones públicas?