

UNIVERSIDAD DE LAS AMERICAS ECUADOR

FACULTAD DE DERECHO

**TEMA: CONTAMINACIÓN POR TRANSPORTE DE HIDROCARBUROS VÍA
OLEODUCTOS, NORMATIVA, ACCIONES Y RESPONSABILIDAD
AMBIENTAL**

**TRABAJO DE TITULACIÓN PRESENTADO DE CONFORMIDAD A LOS
REQUISITOS PARA OBTENER EL TÍTULO DE ABOGADA DE LOS
TRIBUNALES DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**

PROFESOR GUÍA: DR. FERNANDO SANTOS

AUTORA: MARÍA CRISTINA CEVALLOS CALERO

2007

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a mis padres por el apoyo que me han brindado para superarme en el ámbito profesional a través de sus valores y su amor, también agradezco a la Universidad de las Américas y a los prestigiosos profesores que nos han formado e instruido para convertirnos en profesionales de gran éxito.

MUCHAS GRACIAS

DEDICATORIA

Este trabajo de investigación se lo dedico a mis padres.

RESUMEN

Esta investigación trata sobre la contaminación por transporte de hidrocarburos vía oleoductos, la normativa, acciones y responsabilidad ambiental.

En general, se enfoca en las Instituciones en el área petrolera, y de su actividad en relación a materia ambiental, la tesis en cuestión se enfoca en los dos sistemas de transporte de hidrocarburos que son el SOTE y OCP, explicando cada uno de ellos, su funcionamiento, mantenimiento y principalmente bases para construcción, pero se hace énfasis en la materia ambiental dentro de esta área.

El capítulo 2 de este estudio, trata sobre la Legislación Ambiental en el Ecuador y su contenido en el área de transporte vía oleoductos, a su vez, define las clases de acciones que se puede interponer en el sistema ecuatoriano para hacer validos los derechos que otorga la Constitución y la Ley en materia ambiental, así como también, analiza la responsabilidad del Estado ecuatoriano, de las empresas contratistas, mediante licitación para construcción de sistema de transporte de oleoductos, y de los Organismos de control encargados de realizar las auditorias, aprobaciones de Estudios, Planes ambientales y del control sobre dichos proyectos, que afectan no solo al medio ambiente, sino principalmente a las personas que habitan los lugares aledaños donde se han producido los derrames de crudo.

Esta investigación también hace referencia a dos casos importantes de contaminación por hidrocarburos en el Ecuador, como es el caso Papallacta y el caso Texaco, se analiza cada uno de ellos en base a la materia ambiental que se detalla en capítulos anteriores al análisis.

El objetivo base de este estudio, es identificar los puntos débiles dentro de la legislación ambiental, en el área de estudio, y de esta manera proponer reformas que sirvan de base para un posterior estudio de terceras personas.

INDICE

Introducción.....	9
1. CAPITULO I.- El transporte de hidrocarburos en el Ecuador.....	11
1.1 Hidrocarburos.....	11
1.2 Historia hidrocarburífera del Ecuador.....	12
1.3 Petroecuador.....	14
1.4 Transporte vía oleoductos.....	15
1.4.1 Operación de los oleoductos.....	18
1.4.2 Clases de Transporte.....	20
1.4.2.1 Sistema de Oleoducto Transecuatoriano (SOTE).....	21
1.4.2.1.1 Proceso administrativo para las ampliaciones del SOTE	25
1.4.2.2 Oleoducto de Crudos Pesados (OCP).....	28
2. CAPITULO II.- Aspectos de Derecho Ambiental en el área de transporte de crudos pesados vía oleoductos.....	32
2.1 El Derecho Ambiental en el transporte vía oleoductos.....	32
2.1.1 Legislación Ambiental ecuatoriana en el control ambiental para el transporte de hidrocarburos vía oleoductos.....	33
2.1.1.1 Normas constitucionales para la protección ambiental.....	33
2.1.1.2 Instituciones y Órganos de Control.....	37
2.1.1.2.1 Ministerio de Medio Ambiente.....	37
2.1.1.2.2 Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental.....	39
2.1.1.2.3 Comisión Nacional de Coordinación.....	39
2.1.1.2.4 Subsecretaría de Protección Ambiental.....	40

2.1.1.2.5	Dirección Nacional de Protección Ambiental del Ministerio de Energía y Minas (DINAPA).....	42
2.1.1.2.6	Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable.....	43
2.1.1.2.7	Policía Ambiental.....	44
2.1.1.2.8	Municipalidades.....	45
2.1.1.2.9	Defensoría del Pueblo.....	47
2.1.1.3	Control Ambiental.....	49
2.1.1.3.1	Estudios de Impacto Ambiental.....	49
2.1.1.3.2	Auditoría.....	53
2.1.1.3.3	Monitoreo de Programas de remediación.....	55
2.1.1.3.4	Fondo de Rehabilitación Ambiental.....	57
2.2	Acciones en el Derecho Ambiental	57
2.2.1	Acción de Amparo Constitucional.....	58
2.2.2	Acciones de Clase e intereses colectivos o difusos.....	62
2.2.3	Acciones Administrativas.....	67
2.2.4	Acciones Civiles.....	70
2.2.5	Acciones Penales.....	74
2.3	La Responsabilidad Ambiental.....	77
2.3.1	Responsabilidad Estatal y civil de daños y perjuicios.....	77
2.3.2	Responsabilidad penal.....	79
2.4	Casos de contaminación por hidrocarburos vía oleoductos, análisis breve y aplicación del Derecho Ambiental.....	80
2.4.1	Caso TEXACO.....	80
2.4.2	Caso Laguna de Papallacta.....	84

3. CAPITULO III.- Propuesta de reformas.....	88
Conclusiones.....	94
Bibliografía.....	97
Anexos.....	100

INTRODUCCION.-

El Ecuador es un País petrolero, donde un gran porcentaje de su economía, proviene de las actividades hidrocarburíferas del País.

A raíz del año de 1878, se comienza a explotar petróleo en el Ecuador, pero es en los años setenta, que se da inicio a la exportación de hidrocarburos como generador de divisas y como una industria fundamental para la economía del País.

Al ser esta una fuente importante para la economía ecuatoriana, se da inicio a la exploración y explotación del petróleo, construyendo oleoductos para el transporte del mismo, desde la Amazonía Ecuatoriana, a la Costa de donde sale la exportación. Paralelamente, se comenzó a deteriorar el medio ambiente y fue a raíz del caso Texaco, cuando el País comienza a darle importancia al medio ambiente con la creación de leyes, suscripción de tratados internacionales y ejerciendo un mayor control en esta área.

A pesar de esto, todavía se han presentado casos de contaminación importantes, como es el derrame que se produjo en la laguna de Papallacta, entre otros derrames de hidrocarburos en los oleoductos de menor importancia pero que continúan degradando el medio ambiente, principalmente del Oriente ecuatoriano, donde existen reservas ecológicas importantes.

En esta Tesis se tratará sobre los sistemas de transporte vía oleoductos en el Ecuador, sus Organismos de Control, y principalmente la legislación que regula el medio ambiente para el control y prevención de daños ambientales y las acciones que pueden interponerse dentro de la vía penal, administrativa y civil, para los daños que se generan, producto de derrames de crudo y de la afectación que se produce en las personas de forma directa, inmediata o a largo plazo por los componentes de los hidrocarburos.

CAPITULO 1

EL TRANSPORTE DE HIDROCARBUROS EN EL ECUADOR.

1.1 Hidrocarburos

Como lo define el diccionario Anaya de la Lengua, Hidrocarburo es “cada uno de los compuestos químicos resultantes de la combinación del carbono con el hidrógeno”¹ al combinarse estos dos elementos producen dos tipos de hidrocarburos que son los líquidos y gaseosos; cuando el hidrocarburo se encuentra en estado líquido se obtiene lo que se llama crudo o petróleo, el cual para su uso deberá posteriormente ser refinado y destilado; y de los hidrocarburos gaseosos se obtiene lo que conocemos como gas natural.

La combinación que tienen los dos tipos de hidrocarburos, es exactamente la misma, lo único que varía, es su estado líquido o gaseoso.

1.1: Elementos de los Hidrocarburos.

Elemento	Peso %
Carbón	84 – 87
Hidrógeno	11 – 14
Azufre	0 – 2
Nitrógeno	0.2

¹ Diccionario Anaya

Debido a la gran demanda que este producto tiene, los ingresos que este genera y los impactos que causa su producción y uso, los Estados se han visto en la obligación de regular este sector, desde su inicio, con el pasar del tiempo y la evolución del mismo, las regulaciones se han vuelto, cada vez, más complejas.

1.2 Historia Hidrocarburífera en el Ecuador.

La actividad hidrocarburífera comienza en el año de 1878, cuando la Asamblea Nacional, otorgo derechos exclusivos para extraer petróleo, brea y kerosina en la Península de Santa Elena, a la firma M.G. Mier y Cía., pero antes, ya se tenía conocimiento de la existencia de petróleo en territorio ecuatoriano desde inicios de la República del Ecuador.

Es así, que en el año de 1886, el Congreso Nacional expide el Primer Código de Minería, el cual establecía que las minas eran propiedad del Estado, lamentablemente, dentro de este Código se hacía muy poca referencia al sector Petrolero, este primer cuerpo legal, fue sancionado por José María Plácido Caamaño.

Entre los años de 1909 y 1923, se entregaron concesiones a empresas como Carlton Granville Dunne, Anglo Ecuadorian Oilfields Ltda. Y The Leonard Exploration Ltda., fue en este periodo, que el General Leonidas Plaza Gutiérrez, promulgo una reforma al Código de Minería anterior y en el cual se

establecía que no solo las minas eran propiedad del Estado, sino también el petróleo y demás sustancias fósiles.

Para este entonces ya empezó a fortalecerse el área petrolera, a través de las concesiones y la creación de normas reguladoras, ya para el año de 1933 se crea una Dirección General de Minas y Petróleos y cuatro años mas tarde se promulga una primera Ley de Petróleos, la misma que permitía la posibilidad de que el Estado Ecuatoriano, pueda suscribir contratos de concesión para explotación petrolera con Compañías extranjeras.

Con esta nueva Ley de Petróleos y el incremento de las regalías para el Estado ecuatoriano en el contrato con Anglo Ecuatorian Oilfields, hubo un incremento en el rendimiento que obtenía el estado por la explotación petrolera, que en un principio era de 1% alcanzando un 8%.

Al inicio, el petróleo no era tomado muy en cuenta, ya que no era un área con una participación importante en los ingresos del país, ni implicaba un ingreso notable dentro del Producto Interno Bruto. Hasta los años 1950's, el área mas productiva era la bananera, siguiéndole en importancia el cacao, pero fue en la década de los 70's que al encontrar una nueva reserva petrolera dentro de la amazonía ecuatoriana y debido al bloqueo petrolero que impusieron los países árabes a algunas naciones industrializadas, se incrementa la inversión petrolera en el Ecuador donde un barril de petróleo que costaba 3,84 dólares termino costando 13,4 dólares para finales del año 74.

A raíz de esto, se firma un contrato con la empresa Williams Brothers, en el año de 1970, para la construcción del Sistema de Oleoducto Transecuatoriano (SOTE), empresa que al mismo tiempo era contratista del consorcio Texaco-Gulf.

Ya para el año siguiente de la firma para la construcción del Sistema de Oleoducto Transecuatoriano, se expide la primera Ley de Hidrocarburos en el Gobierno de José María Velasco Ibarra, ley que fue sancionada pero que, posteriormente entró en vigencia y fue aplicada en el año siguiente bajo el gobierno militar de Guillermo Rodríguez Lara.

1.3 Petroecuador.

En el año de 1971 se promulgo la Ley de la Creación de la Corporación Petrolera Estatal Ecuatoriana, conocida como CEPE, con la misma que se suscribió varios contratos con Texaco Gulf, Sun Oil, etc., contratos que establecían un consorcio entre estas compañías y la CEPE, para la explotación de petróleo dentro del Estado Ecuatoriano, ya que la ley establecía que esta entidad era la única que podía realizar este tipo de actividades, sea de forma directa o indirecta, a través de la suscripción de contratos de asociación, prestación de servicios y constitución de compañías de economía mixta, dentro de las cuales el Estado tendría una participación directa en las utilidades de dichas empresas.

En el año de 1989 CEPE fue remplazada por una nueva organización llamada PETROECUADOR, la misma que fue constituida a través de un holding de empresas públicas, que eran para este entonces Petroproducción, Petrotransportes, Petrocomercial, Petroindustrial y Petroamazonas, donde posteriormente Petroamazonas fue absorbida por Petroindustrial.

La estructura de Petroecuador tiene un Directorio, donde varios Ministros forman parte, actuando en representación del Ejecutivo, tiene su Secretaría y Auditoría Interna. La administración de Petroecuador, la realiza el Consejo de Administración, hay un Presidente Ejecutivo, el mismo que, junto con el Consejo de Administración controla todo aquello relacionado a la protección ambiental, comercio internacional, economía y finanzas, administración de contratos, administrativo y los oleoductos. (Anexo 1)

Petroecuador actúa en representación del Estado ecuatoriano, celebrando contratos de asociación, participación, prestación de servicios, contratos de constitución y operación, y constituyendo empresas de Economía Mixta, en la forma detallada en la ley de Hidrocarburos.

1.4 Transporte de petróleo vía Oleoductos.

Los oleoductos tienen la finalidad de transportar el crudo de un lugar al otro y para que esto suceda, se necesita ductos con un diámetro de 10 centímetros a

un metro, según la calidad de crudo que se transporte y los grados API del mismo. Se necesita a su vez, Estaciones de Bombeo, encargadas de hacer que el crudo se mueva, desde los depósitos de almacenamiento por medio de las tuberías. Estas Estaciones de Bombeo están equipadas con válvulas y una red de canalizaciones que logran que el petróleo fluya a través de estas.

El transporte vía oleoductos es un servicio público y se encuentra regulado por la ley de Hidrocarburos en el capítulo VI, donde se establece que, el transporte de hidrocarburos lo puede realizar Petroecuador o Empresas Nacionales o Extranjeras, que sean de reconocida competencia; Petroecuador puede realizar estas actividades de forma directa, o también delegarlo a Empresas nacionales o extranjeras por medio de la suscripción de contratos de asociación, por adjudicación, conformación de Consorcios o Compañías de Economía Mixta.

Cuando Petroecuador celebra este tipo de contratos, las empresas a las cuales se les delega el transporte de hidrocarburos deben encontrarse legalmente establecidas en el país, es decir, si son extranjeras deberán encontrarse domiciliadas en el Ecuador, sujetándose así, a la legislación ecuatoriana y a la Ley de Compañías; estas empresas asumen la responsabilidad y riesgo exclusivos de la inversión que han realizado sin comprometer recursos públicos.

Para que una empresa privada nacional o extranjera pueda hacerse cargo del transporte de hidrocarburos y para la celebración del contrato, el trámite a

seguir es el siguiente: el Ministro de Ramo emitirá un informe el cual contendrá una certificación de las normas internas de calidad API o DNU, las normas de seguridad de medio ambiente y el Estudio de Impacto Ambiental, que será aprobado por la Subsecretaría de Protección Ambiental del Ministerio de Energía y Minas; además del informe favorable del Procurador General del Estado.

Además de los requisitos mencionados anteriormente, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas en representación del Ministerio de Defensa, deberá "... emitir un dictamen en los aspectos referentes a la seguridad nacional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49 de la Ley de Seguridad Nacional"², situación que también lo requiere el artículo 81 de la Ley de Hidrocarburos para las rutas de oleoductos que "serán puestos a consideración del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, para que emita el dictamen correspondiente de acuerdo con lo dispuesto a la Ley de Seguridad Nacional"³

Una vez cumplidos con todos los requisitos, el Presidente de la República del Ecuador expedirá una autorización para la construcción del oleoducto, mediante Decreto Ejecutivo con lo que se perfeccionará la celebración del contrato y solo bajos los términos establecidos en el mismo se puede realizar el transporte.

² Ley de Hidrocarburos, artículo 8.

³ Ley de Hidrocarburos, artículo 81.

Reunidos todos estos requisitos y celebrado el contrato, las Empresas autorizadas para el transporte, construirán los ductos y los operarán una vez terminados, a través de Compañías relacionadas por sí solas, o en asociación con Compañías especializadas en el área de transporte de hidrocarburos.

Una vez construido el oleoducto, la Subsecretaría de Protección Ambiental del Ministerio de Energía y Minas, deberá fiscalizar y realizar auditorías ambientales, además debe hacer un seguimiento de los Estudios Ambientales.

1.4.1 Operación de los oleoductos.

La función de un oleoducto es transportar el crudo obtenido por las empresas que se encargan de la exploración y explotación del petróleo, estas empresas están obligadas a construir ductos, y una infraestructura de almacenamiento para transportar el crudo hasta los centros de fiscalización y entrega. Posteriormente, este crudo será transportado desde las Estaciones de Bombeo del SOTE u OCP, vía oleoducto, hasta las Refinerías y Terminales marítimas del litoral ecuatoriano, donde se embarca el crudo para su exportación.

Las empresas exploradoras y explotadoras de petróleo, deben contratar con una empresa de transporte de oleoductos para el transporte del crudo explotado, para lo cual deben pagar una tasa, la cual variará según con la empresa con la que se contrate. Esta tasa la fija el Ministerio de Energía y Minas, si el oleoducto pertenece a Petroecuador, fijándola en base a los costos,

gastos y la rentabilidad de las inversiones. El Ministerio puede fijar esta tasa, aún si el oleoducto es privado, pero solo si esta no ha sido acordada entre la empresa productora del crudo y el operador del oleoducto privado.

Los oleoductos funcionan de la siguiente manera:

El crudo es extraído de los pozos petroleros y enviados a las terminales de exportación a través de los oleoductos, sean SOTE u OCP durante este recorrido se utiliza tecnología de punta, entre otros los siguientes equipos:

- Válvulas de seccionamiento y de retención de fluido, son válvulas automáticas que en caso de emergencia se cierran bloqueando el paso del crudo.
- Sistema de Control y Adquisición de Datos: SCADA (Supervisory, Control and Data Acquisition) los datos son enviados a través de las fibras ópticas al Centro SCADA, desde aquí se controla absolutamente todo el sistema.
- Sistema de detección de fugas o LDS (Leak Detection System), este sistema detecta si existe alguna fuga en el oleoducto, y en el caso de existir las válvulas automáticas se cierran impidiendo el paso del mismo.
- Balance de Masas con Compensación de Inventario de Línea, mide el crudo que entra y sale midiendo en todas las válvulas y estaciones de bombeo.

- Fibra óptica, que esta dentro del oleoducto y controla el funcionamiento del mismo, si esta llega a fallar hay una antena satelital que envía al satélite el reporte del funcionamiento del mismo.

1.4.2 Clases de transporte.

Existen varias formas de transportar hidrocarburos y puede ser por oleoductos o gasoductos; oleoductos principales son aquellos que transportan crudo, desde los yacimientos al puerto de exportación o refinerías, como el SOTE y OCP, los cuales durante su construcción, el Ministerio de Ramo debe fiscalizar y supervisar la construcción, verificando que se cumplan con los proyectos, programas y presupuestos propuestos. Si en dicha construcción participa Petroecuador, ésta será la encargada de realizar dicha supervisión. Los ductos secundarios, van desde los pozos hasta centros de recolección o, que tengan conexión con otros ductos principales. Petroecuador es quien autoriza la construcción de los mismos.

El gasoducto es un tipo de transporte especializado para trasladar el gas licuado, derivado del petróleo, del lugar donde se produce al lugar donde se lo almacenará, este tipo de transporte no será analizado en esta investigación.

Una vez definidos los tipos de transportes se profundizará en el transporte vía oleoductos que existe dentro del territorio ecuatoriano.

1.4.2.1 Sistema de Oleoducto Transecuatoriano (SOTE).

El sistema de Oleoducto Transecuatoriano, mejor conocido como SOTE, tuvo sus inicios el 17 de julio de 1970 con la firma del contrato para su construcción con la empresa William Brothers, contratista de Texaco-Gulf, dando inicio a la construcción de la obra dos años después, el valor de la misma en aquel entonces fue de USD 117'000.000 valor que fue amortizado a catorce años.

Es de esta manera que en el año de 1972, la empresa Texaco-Gulf inició la operación del Sistema de Oleoducto Transecuatoriano, dando inicio a un proyecto que comenzó con un diseño para transportar crudo con un API de 29 grados y de 0,24 centavos de dólar por tarifa de Barril transportado, el cual, el 26 de junio del mismo año fuera inaugurado con la capacidad de transportar 250.000 BPPD.

Los grados API se miden según la densidad del crudo y a través del mismo se calcula su precio, es así que mientras más ligero es el crudo mayor va a ser el grado API y se lo puede observar en la tabla a continuación:

1.2: Clasificación del crudo por grados API

Tipo de Crudo	°API	Densidad (kg/m³)
Liviano	>31,1	<870
Medio	22,3-31,1	920-870
Pesado	10,0-22,3	1000-920
Extra Pesado	<10	>1000

Fuente: <http://energia3.mecon.gov.ar/contenidos/verpagina.php?idpagina=450>

Es decir, que ubicando el crudo transportado por el SOTE de 29 grados API es un tipo de crudo liviano, en la actualidad se transporta un crudo de 23,7 grados API o sea crudo de tipo medio.

Cuando fue inaugurado el SOTE estaba organizado de la siguiente manera:

1.3: Unidades de Bombeo por Estación

Estacion de Bombeo	Unidades de Bombeo
Lago Agrio	4
Lumbaquí	4
El Salado	4
Baeza	4
Papallacta	4

Elaboración: María Cristina Cevallos

Estas unidades de bombeo, permitían que el crudo remonte los Andes.

Tenía cuatro Estaciones reductoras de presión y eran las estaciones de San Juan, Chiriboga, La Palma y Santo Domingo, para frenar la velocidad del crudo al bajar a la Costa Ecuatoriana.

A su vez, tenía dos centros de acopio ubicados en Lago Agrio y Balao, encargados de recolectar y almacenar el crudo para ser transportado y exportado.

Actualmente el SOTE tiene una especificación API de 5 LX 60, una extensión de 497,7 kilómetros; un diámetro de 26 pulgadas

en 429,4 kilómetros que va desde Lago Agrio hasta San Juan y desde Santo Domingo hasta Balao y tiene un diámetro de 20 pulgadas, la altura máxima del mismo es de 4.096 metros cerca de la Virgen de Papallacta.⁴

Comparando las Estaciones y Unidades de Bombeo y las Estaciones Reductoras de Presión desde el inicio se puede apreciar lo siguiente:

1.4: Año 1972

Estacion de Bombeo	Unidades de Bombeo
Lago Agrio	4
Lumbaquí	4
El Salado	4
Baeza	4
Papallacta	4

Elaboración: María Cristina Cevallos

1.5: Año 2005

Estación de Bombeo	Unidades de Bombeo
Lago Agrio	8
Lumbaquí	7
El Salado	7
Baeza	7
Papallacta	7
Quinindé	3

Elaboración: María Cristina Cevallos

Al comparar los dos cuadros se puede observar que en las Estaciones de Bombeo se aumentó una nueva, que fue la Estación de Quinindé, mientras que

⁴ Informe Estadístico 2005 de Petroecuador.

las unidades de bombeo aumentaron prácticamente al doble de su inicio comenzando con 20 y actualmente con 39 Unidades de Bombeo.

En cuanto a las Estaciones reductoras de presión se mantuvieron las mismas sin ninguna modificación o creación de una nueva Estación.

Como se menciona anteriormente, el SOTE en un principio transportaba 250.000 BPPD el cual se incremento a 360.000 BPPD y 390.000 BPPD, luego de las ampliaciones que se realizaron.

En total se han realizado cuatro ampliaciones al Sistema de Oleoducto Transecuatoriano; Para la primera ampliación se contrato a la empresa panameña Harbert Distral que logró que los 250.000BPPD llegaran a 300.000 BPPD, aumentando una unidad de bombeo en cuatro estaciones, una unidad de re-bombeo en Lago Agrio y aumentando la capacidad de almacenamiento en las Estaciones de Lago Agrio, Lumbaquí, El Salado, Baeza y Papallacta.

Para la segunda ampliación se contrató nuevamente con la empresa Harbert Distral para incrementar 25.000 BPPD a los 300.000 BPPD que se estaba transportando, esta ampliación fue similar a la anterior donde se aumentó nuevamente una unidad de bombeo a las cinco estaciones, así hasta llegar al estado actual como se muestra en el cuadro siguiente:

1.6: Estaciones de bombeo SOTE

Estación de Bombeo	Unidades de Bombeo	Ubicación (km)	Altitud (msnm)	Potencia (HP)
Lago Agrio	8	0,00	597	20000
Lumbaquí	7	66,57	850	17500
El Salado	7	11,72	1289	12950
Baeza	7	164,08	2002	20300
Papallacta	7	189,29	3009	20300
Quinindé	3	420,25	97	12600

Fuente: Informe Estadístico 2005 de Petroecuador

1.4.2.1.1 Proceso administrativo para las ampliaciones del SOTE.

Para cada ampliación que mude el estado actual del Sistema de Oleoducto Transecuatoriano, se debe seguir lo que establece la Ley de Hidrocarburos.

Son aptos para celebrar este tipo de contratos, Petroecuador, en representación del Estado y la empresa contratante, sea nacional o extranjera, la cual debe estar legalmente constituida en el país; también pueden actuar como contratantes las asociaciones de empresas, consorcios y asociaciones que no tengan personería jurídica calificada por el Comité Especial de Licitaciones (CEL), que es el órgano que se encarga de llevar a cabo las licitaciones públicas y se encuentra conformado por el Ministro de Energía y Minas, el Ministro de Defensa Nacional, el Ministro de Economía y Finanzas, actuando como secretario el Presidente Ejecutivo de Petroecuador.

El primer paso a seguir para la ampliación del SOTE es el del Directorio de Petroecuador, el que tiene que analizar el proyecto de ampliación, ver si es factible y necesario llevarlo a cabo, la forma en que se va a financiar la

ampliación y el tipo de contrato que se va a celebrar posteriormente; una vez tomada una decisión sobre el proyecto, financiamiento y tipo de contrato, el Consejo de Administración es el que debe aprobar el alcance técnico del proyecto; como documento habilitante a este proyecto de ampliación, deberá incorporarse el Informe Técnico Militar del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, sobre el trazado preliminar que tendrá la ruta de la ampliación del SOTE.

Como documentos precontractuales, el Comité Especial de Licitación deberá disponer de los documentos contemplados en el artículo 27 del Reglamento Especial de Licitación y son los siguientes:

1. *Texto de la Convocatoria;*
2. *Bases de Contratación aprobada por el Ministro de Energía y Minas por delegación del Presidente de la República, las características y condiciones del contrato, los criterios de adjudicación, que para este caso sería sobre la participación que tendrá el Estado en las rentas, la integración de la industria nacional durante la construcción, se debe determinar también el monto de la garantía de seriedad de la oferta, y las razones por las que una oferta puede ser descalificada;*
3. *El modelo del contrato que será aplicado;*

4. *Información técnica, económica y ambiental sobre el oleoducto;*
5. *Las instrucciones sobre la forma y contenido de las ofertas; la forma en que la propuesta debe ser presentada y el señalamiento de día, hora y dirección donde se deberán presentar las ofertas;*
6. *El método de evaluación de las ofertas;*
7. *Las condiciones legales que debe cumplir el oferente para poder suscribir el contrato y la determinación de los requisitos necesarios para trabajar e el Ecuador;*
8. *Consulta prelicitatoria o certificación de la Subsecretaría de Protección Ambiental conforme lo establece el artículo 8 del Reglamento Ambiental para las operaciones Hidrocarburíferas;*
9. *Los instructivos que sean necesarios según la naturaleza del proceso.⁵*

Todos estos documentos son aprobados por el CEL para presentar la licitación, la misma que después de aprobada se publicara en la prensa en dos diarios solo una vez.

⁵ Reglamento Especial de Licitación, artículo 27.

1.4.2.2 Oleoducto de Crudos Pesados (OCP)

OCP Ecuador S.A., presentó su propuesta para la construcción de este nuevo oleoducto en el año 2000 y fue autorizado el 15 de Febrero de 2001, fecha en la que se suscribió el contrato en el gobierno de Gustavo Noboa, por un periodo de 20 años para que el Consorcio OCP, construya y opere el oleoducto que transportaría 450.000 BPPD desde los Bloques de la Cuenca Oriental Ecuatoriana hasta el Puerto de Balao. Este Consorcio estaba integrado por siete empresas multinacionales que son:

- AGIP de Italia,
- Alberta Energy de Canadá,
- Keer MacGee de Estados Unidos,
- Occidental Petroleum de Estados Unidos,
- Pérez Companc de Argentina,
- Repsol YPF de España,
- Techint de Argentina, como Constructora.

Pero fue el 14 de noviembre del 2003, cuando luego de obtener el permiso de operación del Ministerio de Energía y Minas y la correspondiente licencia ambiental, que inició sus operaciones.

El OCP tiene una longitud de 506 Km. y una capacidad para transportar 450.000 BPPD, los cuales se los extrae de los Bloques de la Cuenca Oriental

Amazónica y son transportados hasta la Terminal de Almacenamiento Amazonas, en la Provincia de Sucumbíos, por medio de ductos secundarios construidos por las empresas exploradoras y explotadoras de petróleo. El crudo llega y es almacenado y mezclado con los demás para luego ser enviados hasta la costa ecuatoriana, donde se encuentra el Terminal Marítimo de OCP, para llegar al destino final el crudo pasa por distintas terminales de almacenamiento. La ruta que toma el crudo es la siguiente:

1. Terminal de almacenamiento Amazonas.
2. Terminal de almacenamiento Cayagama.
3. Terminal de almacenamiento Sardinias.
4. Terminal de almacenamiento Páramo.
5. Terminal de almacenamiento Chiquilpe.
6. Terminal de almacenamiento Puerto Quito.
7. Terminal Marítimo de OCP.

El OCP, tiene una ruta paralela al SOTE, pero toma un desvío en el momento de llegar a Quito a la cual se la llama “Variante Norte de Quito”, la ruta continúa así hasta llegar a la Union, donde se une nuevamente con la ruta del SOTE hasta llegar a la Terminal de Exportación de Balao en la Costa ecuatoriana de Esmeraldas.

Es a través de las estaciones de bombeo, que el crudo es transportado hasta la costa ecuatoriana, comenzando en la Terminal Amazonas donde se bombea el

crudo que llega a Cayagama, de aquí el crudo sigue siendo bombeado en las estaciones de Sardinias y Páramo donde las tuberías alcanzan una altura de 4.062 metros sobre el nivel del mar, el crudo comienza un descenso recorrido gracias a la gravedad, por lo que en las siguientes estaciones de Chiquilpe y Puerto Quito se debe reducir la presión del crudo para que llegue a su destino final que es el Terminal Marítimo de Esmeraldas.

En el siguiente cuadro se puede apreciar como esta conformada cada Estación para que el transporte de crudo pueda ser realizado:

1.7: Estaciones de Bombeo y Bombas de Presión.

Estación de Bombeo	Bombas de Presion
Amazonas	5
Cayagama	
Sardinias	6
Páramo	6
Chiquilpe	7
Puerto Quito	3

Autor: María Cristina Cevallos

Fuente: <http://www.ocpecuador.com>

Hasta el año pasado el OCP transportó una cantidad de 57.7 millones de barriles de petróleo de 19 grados API, que es menos de la mitad de lo que transportó el SOTE en el año 2005, según consta en el Informe de Petroecuador.

En cuanto a la tecnología y seguridad del OCP, se puede decir que al ser nuevo cuenta con una tecnología de punta y un sistema de seguridad para cualquier eventualidad en el caso de fugas, donde si este caso se presenta, las

válvulas automáticas de retención de fluido se activan cerrando el paso del crudo y evitando así, un posible derrame en grandes cantidades.

El OCP cuenta también con un sistema llamado Chancho de limpieza, en cada una de las Terminales, esta es una herramienta encargada de la limpieza de los residuos y sedimentos que se adhieren a las paredes de las tuberías así como el agua que se acumula, y está también el Chancho inteligente que tiene la función de detectar cualquier fuga, error o mal funcionamiento de la tubería que transporta el crudo.

La construcción de este oleoducto ha generado gran polémica, no solo en el país sino en el mundo entero, donde varios grupos ecologistas se opusieron a la construcción del mismo, manifestando que este traería consigo el perjuicio de parte de la selva ecuatoriana y de sus pueblos aledaños.

CAPITULO 2

ASPECTOS DE DERECHO AMBIENTAL EN EL AREA DE TRANSPORTE DE CRUDOS PESADOS VIA OLEODUCTOS

2.1 El Derecho Ambiental en el transporte vía oleoductos.

El Derecho Ambiental en el Ecuador ha evolucionado con el tiempo, a pesar de que no se cuenta con una Codificación de la Normativa Ambiental y que la existente, en su mayoría, no se rige a que la ley “manda, prohíbe o permite, pero independientemente de esto, existe normativa vigente que refleja la voluntad del Estado Ecuatoriano por controlar la contaminación ambiental y preservar el medio ambiente.

La normativa ambiental ecuatoriana, debe basarse en el principio de desarrollo sustentable, para otorgar al ciudadano una mejor calidad de vida a través de un conjunto y equilibrio de cosas, así lo define Fausto O. Sarmiento en su Diccionario de Ecología:

Desarrollo Sustentable es el desarrollo que se logra mediante el proceso de obtención de mejores productos y mayor rentabilidad de los recursos gracias a usos no convencionales que permiten una continua dotación de los mismos en base a una planificación adecuada, una operación participativa y un usufructo compartido, lo cual crea una base de progreso social

*que sustenta futuros incrementos sin dependencia de factores externos.*⁶

Dentro de este texto, también se hace referencia a la definición adoptada por la FAO, “Food and Agriculture Organization of the United Nations”, que establece que desarrollo sustentable es “el manejo y conservación de la base de recursos naturales y la orientación del cambio tecnológico e institucional, de tal manera que asegure la obtención y continua satisfacción de las necesidades humanas en las generaciones presentes y futuras”⁷

En este capítulo se tratará sobre la legislación ambiental en el área de transporte de hidrocarburos vía oleoductos, políticas ambientales, organismos de control ambiental, acciones y responsabilidades que contempla la normativa ecuatoriana.

2.1.1 Legislación Ambiental ecuatoriana en el control ambiental para el transporte de hidrocarburos vía oleoductos.

2.1.1.1 Normas Constitucionales para la protección ambiental.

La Constitución contempla algunas normas para preservar el medio ambiente, pero se hará referencia solo a aquellas que tengan relación con el tema de contaminación por hidrocarburos.

⁶ SARMIENTO, Fausto O. “Diccionario de Ecología: Paisajes, conservación y desarrollo sustentable para Latinoamérica.

⁷ SARMIENTO, Fausto O. “Diccionario de Ecología: Paisajes, conservación y desarrollo sustentable para Latinoamérica.

Es así, que el Estado garantiza a las personas el vivir en un medio ambiente sano. El artículo 32 de la Constitución establece que “Para hacer efectivo ... la conservación del medio ambiente, las municipalidades podrán expropiar, reservar, y controlar áreas para el desarrollo futuro, de conformidad con la ley”⁸

Además de esto, la Constitución en la Sección 2ª declara que el Estado ecuatoriano esta obligado a proteger a la población para que la misma pueda desenvolverse dentro de un medio ambiente sano, declarando este derecho como de interés público, donde el estado debe preservar el medio ambiente y prevenir la contaminación ambiental.

Al ser la preservación y prevención de la contaminación del medio ambiente de interés publico es responsabilidad del Estado el cumplir con estas obligaciones, así, el artículo 91 de la Constitución ecuatoriana establece que “El Estado, sus delegatarios y concesionarios, serán responsables por los daños ambientales, en los términos señalados en el articulo 20 de esta Constitución”⁹

No solo los concesionarios serían los responsables por contaminación en el caso de un derrame de crudo vía oleoductos, sino también el Estado ecuatoriano, principalmente, por no evitar que se produjera este desastre. Para prevenirlo, el Estado está obligado a controlar a las empresas a quienes delega

⁸ Constitución Política de la Republica del Ecuador.

⁹ Constitución Política de la Republica del Ecuador.

este tipo de actividades y lo hace a través de las normas constitucionales y las leyes. En los sub-capítulos siguientes se explicará este tipo de control por parte del Estado.

Pero así mismo, la Constitución no solo establece que es responsabilidad del Estado el preservar el medio ambiente, sino también es un derecho y obligación de los ciudadanos. (Artículo 97 Constitución).

La Constitución en la sección primera del capítulo 5, habla también de los derechos colectivos, en donde garantiza a los pueblos indígenas, derechos tales como “participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras”¹⁰, este artículo también determina que deben “ser consultados sobre planes y programas de prospección y explotación de recursos no renovables que se hallen en sus tierras y que puedan afectarlos ambiental o culturalmente”¹¹, no solo esto sino participar de los beneficios de dicho proyectos y además “recibir indemnizaciones por los perjuicios socio-ambientales que les causen”¹²

La participación de las comunidades indígenas se encuentra amparada por la Constitución, a su vez en el artículo 88, que establece que “toda decisión estatal que pueda afectar el medio ambiente, deberá contar previamente con

¹⁰ Constitución Política de la República del Ecuador, artículo 84, numeral cuatro.

¹¹ Constitución Política de la República del Ecuador, artículo 84, numeral cinco.

¹² Constitución Política de la República del Ecuador, artículo 84, numeral cinco.

los criterios de la comunidad, para lo cual esta será debidamente informada. La Ley garantizará su participación”¹³

De esta forma, se puede observar claramente que el derecho constitucional ecuatoriano ya prevé una nueva acción, dentro de la misma, el derecho a reclamar cuando se presente un daño socio-ambiental, no solo por aquel que se vea afectado directamente, sino también puede hacerlo cualquier otra persona que se sienta afectada independientemente de la indemnización que este hecho acarree.

Este punto también se encuentre bien claro en el artículo 91, inciso tercero, donde dice que “Sin perjuicio de los derechos de los directamente afectados, cualquier persona natural o jurídica, o grupo humano, podrá ejercer las acciones previstas en la ley para la protección del medio ambiente”.¹⁴

Entre estas acciones está el Recurso de Amparo Constitucional, que se basa en exigir el cumplimiento de un derecho contemplado dentro de la Constitución, como el caso del Recurso de Amparo planteado por Acción Ecológica para evitar la construcción del OCP, ya que no se había realizado la consulta previa a las comunidades indígenas aledañas, como lo prevé el artículo 88 de la Constitución Política de la República del Ecuador, mencionado anteriormente. Este Recurso será explicado más adelante con mayor detenimiento.

¹³ Constitución Política de la República del Ecuador, artículo 88.

¹⁴ Constitución Política de la República del Ecuador, artículo 91, inciso tercero.

Así mismo, la Constitución contempla en la sección primera del capítulo 5, los derechos colectivos o intereses difusos, que son acciones que pueden ser ejercidas por la colectividad que se vea afectada de cualquier manera por el siniestro ambiental. Esta acción es presentada en grupo, sin necesidad de plantear acciones individuales, cada uno de los que se ven afectados por el hecho; esta acción será estudiada de forma más detenida, posteriormente.

2.1.1.2 Instituciones y Órganos de Control.

2.1.1.2.1 Ministerio de Medio Ambiente.

La Ley de Gestión Ambiental determina en el capítulo II, artículo 8, que el Ministerio de Medio Ambiente es la instancia rectora, coordinadora y reguladora del Sistema Nacional descentralizado de Gestión Ambiental, “ sin perjuicio de las atribuciones que dentro del ámbito de sus competencias y conforme las leyes que las regulan, ejerzan otras Instituciones del Estado”¹⁵

El Presidente de la República debe dictar políticas ambientales las mismas que son aplicadas por el Ministerio de Medio Ambiente y la ley establece y delimita en el artículo 9 de la Ley en Mención la competencia de este Ministerio.

Así, el Ministerio de Medio Ambiente está encargado de:

¹⁵ Ley de Gestión Ambiental, artículo 8.

- Elaborar planes seccionales y Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial.
- Debe proponer, normas de manejo ambiental y evaluación de impactos ambientales, procedimientos de aprobación de los mismos que posteriormente serán expedidos por el Presidente de la República.
- Aprobar una lista de planes y proyectos de gestión ambiental de forma anual.
- Coordinar con los organismos competentes sobre el Ordenamiento Territorial.
- Debe determinar que obras y proyectos deben contar con un estudio de impacto ambiental.
- Dirime los conflictos de competencia que se presenten entre los integrantes del sistema Descentralizado de Gestión Ambiental, emitiendo la resolución correspondiente que causa ejecutoria, pero en el caso que involucre al Ministerio, deberá remitir dicho conflicto al Procurador General del Estado.
- Debe recopilar y difundir la normativa ambiental.
- Debe coordinar sistemas de control sobre las normas de calidad con los organismos competentes.
- Debe definir un sistema de control y seguimiento de las normas y parámetros sobre los permisos y licencias de actividades que puedan llegar a contaminar el medio ambiente.

2.1.1.2.2 Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental.

Otro organismo de importancia en el ámbito ambiental es el Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental, que son el grupo de Instituciones Estatales con competencia ambiental que conforman este sistema y que se someten a las directrices del Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable.

El objetivo del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental y de las Instituciones que lo conforman están obligadas a “ejecutar y verificar el cumplimiento de las normas de calidad ambiental”¹⁶ además deben participar en planes y proyectos ambientales, así como permitir la participación de la comunidad para políticas ambientales, no solo esto sino que el Sistema debe promover la conservación ambiental aplicando los principios y la normativa ambiental ecuatoriana. Para el caso de transporte de hidrocarburos vía oleoductos, esta actividad le corresponde a la Subsecretaria de Protección Ambiental del Ministerio de Energía y Minas.

2.1.1.2.3 Comisión Nacional de Coordinación.

A este sistema descentralizado lo dirige la Comisión Nacional de Coordinación que tiene los siguientes integrantes:

- Ministro de Medio Ambiente

¹⁶ Ley de Gestión Ambiental, artículo 12 numeral a).

- Máxima autoridad de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES,
- Representante del consorcio de los Consejos Provinciales.
- Representante de la Asociación de los Consejos Municipales
- Presidente del Comité Ecuatoriano para la Protección de la Naturaleza y Defensa del Medio Ambiente, CEDECNMA,
- Representante del Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, CODENPE,
- Representante de los Pueblos Negros o afroecuatorianos,
- Representante de las Fuerzas Armadas,
- Representante del Consejo Nacional de Educación Superior.

2.1.1.2.4 Subsecretaría de Protección Ambiental.

El Ministerio de Energía y Minas actúa a través de la Subsecretaría de Protección Ambiental para controlar, monitorear, fiscalizar y realizar auditorías ambientales para las actividades hidrocarburíferas dentro del Ecuador.

Esta Subsecretaría es la encargada de aprobar los Estudios de Impacto Ambiental que realizan las contratistas de Petroecuador para el transporte de hidrocarburos vía oleoductos, no solo los aprobará sino que también esta en la obligación de realizar un seguimiento de estos Estudios Ambientales.

Además, es la encargada de realizar las fiscalizaciones y auditorias a los sujetos de control de Petroecuador, que son sus filiales y contratistas y/o asociados para el transporte de hidrocarburos, y coordina con las “Unidades Ambientales de las Compañías los aspectos técnicos del monitoreo y control de programas y proyectos de remediación ambiental”¹⁷ los mismos que deben presentarse a la Subsecretaria antes de su ejecución, para su aprobación.

La Subsecretaria de Protección Ambiental juega un papel muy importante en la toma de decisiones dentro del transporte vía oleoductos. Para lo que es procesos de licitaciones, esta dirección debe pronunciarse sobre los aspectos ambientales. Es obligación informar a la comunidad aledaña sobre proyectos que se van a realizar en el sector, para que las mismas puedan participar en la toma de decisiones, este principio de participación lo respalda la Constitución y la Ley de Gestión Ambiental. Aquellas decisiones que se tomen con las comunidades se las hará constar por escrito y se los elabora bajo principios de compensación e indemnización para las posibles afectaciones de carácter ambiental que puedan producirse.

Todos los proyectos y ejecución de los mismos en relación a hidrocarburos, sobre zonas que pertenezcan al Patrimonio Nacional de Áreas Naturales, deben contar con el pronunciamiento del Ministerio de Ambiente en el que “ se establezcan las condiciones mínimas que debe cumplirse con la gestión ambiental a desarrollarse”¹⁸, sobre estas mismas áreas, la Subsecretaria en

¹⁷ Reglamento Ambiental para las operaciones hidrocarburíferas en el Ecuador, artículo 16.

¹⁸ Reglamento Ambiental para las operaciones hidrocarburíferas en el Ecuador, artículo 7.

conjunto con el Ministerio de Ambiente deberán ponerse de acuerdo en los Términos de Referencia para las licitaciones, sobre los Estudios de Impacto Ambiental y las auditorías a realizarse, en el caso que los proyectos sean dentro del Patrimonio Nacional de Áreas Naturales, Bosques y Vegetación Protectores.

Entre el Control que ejerce el Ministerio de Energía y Minas en conjunto con la Subsecretaría, está el solicitar, a las empresas que realizan actividades hidrocarburíferas, “un Programa anual de actividades ambientales derivado del respectivo Plan de Manejo Ambiental”¹⁹ conjuntamente con el presupuesto ambiental del siguiente año, la Subsecretaría deberá pronunciarse sobre los mismos.

Además, dichas empresas que actúan en representación del Estado para el transporte de crudo vía oleoductos, deben presentar un Informe ambiental anualmente, hasta el 31 de enero de cada año, dicho informe tiene el objetivo de controlar que se esté cumpliendo con el Plan Ambiental.

2.1.1.2.5 Dirección Nacional de Protección Ambiental, del Ministerio de Energía y Minas (DINAPA).

Cada sujeto de control debe realizar un monitoreo ambiental interno de las descargas líquidas y sólidas así como la remediación de suelos, este monitoreo

¹⁹ Reglamento Ambiental para las operaciones hidrocarburíferas en el Ecuador, artículo 10.

debe presentarse a la Dirección Nacional de Protección Ambiental, la misma que aprueba los puntos de monitoreo, en el caso de no aprobarlas ordena la modificación de los mismos, así mismo debe realizar un control y seguimiento de dichos proyectos y de todas las actividades hidrocarburíferas en el Ecuador.

Esta Dirección, está obligada a informar a la Subsecretaría de Protección Ambiental “anualmente para las fases, instalaciones y actividades de almacenamiento, transporte, comercialización y venta de hidrocarburos en base a los análisis semestrales de descargas y emisiones”²⁰

Además, es obligación de las empresas de transporte de crudo vía oleoductos, presentar un informe del mantenimiento a través de la Dirección Nacional de Protección Ambiental a la Subsecretaría de Protección Ambiental.

2.1.1.2.6 Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable.

“El Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable constituye un órgano asesor del Presidente de la República...”²¹

Este Consejo brinda asesoría al Presidente de la República, así como también a quien lo requiera, entre sus funciones está presentar proyectos y programas para prevenir la contaminación ambiental, al Ministerio de Medio Ambiente quien aprobará los mismos.

²⁰ Reglamento Ambiental para las operaciones hidrocarburíferas en el Ecuador, artículo 12 inciso séptimo.

²¹ Texto Unificado de Legislación Ambiental, Libro II, artículo 2.

El Consejo está encabezado con el Presidente de la República, el mismo que hace de presidente del Consejo y la Secretaría Técnica Administrativa del Consejo la ejerce a su vez el Ministerio de Medio Ambiente; el Consejo se reunirá una vez al mes a través de una convocatoria.

En sí, su objetivo básico, es brindar el mayor apoyo posible al ejecutivo, para la toma de decisiones en materia ambiental, trabajando en conjunto con el Ministerio de Medio Ambiente.

2.1.1.2.7 Policía Ambiental.

Dentro del libro Derecho Administrativo Ambiental de Botassi, se habla de la existencia de la "Policía Ambiental", como Institución otorgada al Poder legislativo, "Poder de Policía es una Potestad atribuida al Órgano Legislativo para que reglamente el ejercicio de los derechos constitucionales de los habitantes"²²

"Dado que se trata de limitaciones a facultades o derechos que la Constitución garantiza a los individuos, las disposiciones de policía solo pueden sancionarse por el Poder Legislativo"²³, en sí, el objetivo de la existencia de la Policía Ambiental es restringir ciertos derechos individuales para otorgar a los

²² Botassi, Carlos Alfredo, Derecho Administrativo Ambiental, pagina 61.

²³ Botassi, Carlos Alfredo, Derecho Administrativo Ambiental, pagina 61.

ciudadanos una mejor calidad de vida, imponiendo a los particulares obligaciones de “no hacer, abstenerse, tolerar y, también de hacer”²⁴.

En el Ecuador, la Policía Ambiental, actúa por medio de las municipalidades, haciendo cumplir las leyes, ordenanzas y reglamentos municipales en materia ambiental y aplicando las sanciones previstas en la legislación, las mismas que son impuestas por los Comisarios; además, dictando políticas ambientales en donde tengan jurisdicción.

2.1.1.2.8 Municipalidades.

*Los consejos Provinciales y los municipios, dictarán políticas ambientales seccionales con sujeción a la Constitución Política de la República y a la presente Ley. Respetarán las regulaciones nacionales sobre el Patrimonio de Áreas Naturales Protegidas para determinar los usos del suelo y consultarán a los representantes de los pueblos indígenas, afroecuatorianos y poblaciones locales para la delimitación, manejo y administración de áreas de conservación y reserva ecológica.*²⁵

De esta manera las municipalidades actúan como “Policía Ambiental”, dictando políticas ambientales, como el órgano legislativo, pero solo en relación a la

²⁴ Botassi, Carlos Alfredo, Derecho Administrativo Ambiental, pagina 63.

²⁵ Ley de Gestión Ambiental, artículo 13.

forma en que se usará el suelo de Áreas Protegidas y, consultando previamente a las poblaciones indígenas que se verían afectadas o los pueblos afroecuatorianos.

Por lo general, en este tipo de consultas, los pueblos indígenas a través de sus representantes, proponen situaciones para beneficio de la comunidad, sea con construcciones de escuelas, parques, entre otros, pero sin perjuicio de las acciones que se puedan tomar después por un posible daño ambiental.

El artículo 167 de la Ley de Régimen Municipal trata sobre la función de Policía que tienen las municipalidades y dice:

Art. 167 En materia de Justicia y policía, a la Administración

Pública le compete:

a) Cumplir y hacer cumplir las leyes, ordenanzas y reglamentos municipales;

b) Cuidar de se cumplan y hacer cumplir las disposiciones sobre higiene, salubridad, obras públicas y uso de vías y lugares públicos;

.

.

.

g) Aplicar las sanciones previstas en esta ley, las que será impuestas por los comisarios, siguiendo el procedimiento

previsto en el Código de Procedimiento Penal, para el juzgamiento de las contravenciones.

- h) Poner a los infractores a órdenes de los comisarios;*
- i) Investigar y esclarecer las infracciones en materias municipales perpetradas en el cantón; y,*
- j) Colaborar con la Policía Nacional y obtener la cooperación de esta para que las respectivas tareas se cumplan eficazmente.²⁶*

Las Municipalidades y los Consejos Provinciales, deben tener unidades de Gestión Ambiental, para actuar temporal o permanentemente, las que deberán prevenir los impactos ambientales, en el caso de que las municipalidades no cuenten con el dinero suficiente para abrir estas unidades de gestión ambiental, “La Asociación de Municipalidades del Ecuador “contará con un equipo técnico de apoyo para las Municipalidades que carezcan de unidades de gestión ambiental”²⁷

2.1.1.2.9 Defensoría del Pueblo.

La defensoría del Pueblo, es un organismo importante de la Función Pública y Administrativa, que actúa como representante de la ciudadanía ante los otros organismos Estatales, tiene la función de promover o patrocinar Amparos Constitucionales y así mismo debe defender e impulsar, la observancia de los

²⁶ Ley de Régimen Municipal, artículo 167.

²⁷ Ley de Regimen Municipal, artículo 186.2.

derechos fundamentales individuales o colectivos que la Constitución, Leyes, Tratados Internacionales, garantizan a las personas y también deberá “intervenir como parte en asuntos relacionados a la protección del medio ambiente..., promover la capacitación, difusión y asesoramiento en el campo de los derechos ... ambientales... utilizando los espacios de comunicación y difusión que asigna la Ley al Estado”²⁸

Para que el Defensor del Pueblo pueda actuar en asuntos que versen sobre intereses legítimos, de personas individuales o colectivas, se deberá presentar una queja por escrito o de forma verbal, que luego será traducida a la forma escrita dentro de la Institución, donde se aceptará o rechazará la misma, menos en los casos que versen sobre “hechos que afecten a la vida, la salud, la integridad física... de las personas, el Defensor del Pueblo, de encontrarlas fundadas, promoverá, sin demora alguna, los recursos y acciones que impidan las situaciones de daños y peligros graves, sin que las autoridades competentes requeridas puedan negarse a su conocimiento y resolución”²⁹

Posterior a esto, internamente se presenta la investigación sumaria e informal, donde se admite cualquier medio de prueba conforme a derecho, se notifica a los presuntos responsables de las acciones y omisiones para que dentro del término de 8 días contesten, si no lo hacen se entiende como aceptación de la queja y se procede a los recursos y acciones, pertinentes.

²⁸ Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, artículo 8, numerales g) y h).

²⁹ Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, artículo 16.

2.1.1.3 Control Ambiental.

2.1.1.3.1 Estudios de Impacto Ambiental.

Los Estudios de Impacto ambiental, son estudios realizados con el objetivo de informar a las Instituciones y/u Organismos de Control, sobre el posible impacto que pueda darse en el medio ambiente, por la construcción de determinado Proyecto. Así lo determina el artículo 33 del Reglamento Ambiental para las operaciones hidrocarburíferas en el Ecuador que establece que los Estudios Ambientales “consisten en una estimación predictiva o una identificación presente de los daños o alteraciones ambientales, con el fin de establecer las medidas preventivas, las actividades de mitigación y las medidas de rehabilitación...”³⁰

Los EIA se componen de “estudios, informes, consultas, recomendaciones y provisiones”³¹ que deben ser presentados antes de que se desarrolle el proyecto y/o en cada una de las etapas del mismo, si así se lo determina, los cuales contienen lo siguiente según el artículo 34 inciso tercero del Reglamento Ambiental para las operaciones hidrocarburíferas en el Ecuador y el artículo 23 de la Ley de Gestión Ambiental:

³⁰ Reglamento ambiental para las operaciones hidrocarburíferas en el Ecuador, artículo 33.

³¹ Pérez, Efraín, “Derecho Ambiental, Editorial Mc. Graw Hill, Bogotá, 2000, Pág.95.

- **Ficha Técnica**, que contendrá una descripción del lugar, número de bloque, nombre del proyecto y denominación de área, datos de la contratista.
- **Metodología de investigación de campo y análisis técnicos de línea base**, es un Diagnóstico Ambiental como lo determina el Reglamento Ambiental para las operaciones hidrocarburíferas en el Ecuador en artículo 34 inciso tercero, dentro del cual se hace un análisis previo del lugar detallando los componentes físicos, bióticos, aspectos demográficos, socio-económicos, condiciones de vida, infraestructura física, arqueología, turismo, actividades productivas, evaluación de los posibles impactos que puedan darse con el proyecto, proponer a su vez alternativas y evaluar y analizar los posibles riesgos.
- **Medio Físico**, se refiere al estudio y análisis de los componentes físicos en sí, el área, suelo, agua, etc.
- **Medio Biótico**, se determina el tipo de vegetación que existe, las especies de animales y bosques para cuando se este realizando el EIA en zonas y reservas ecológicas y protegidas.
- **Componente Socio-Económico**, aquí el Estudio va en relación a la comunidad aledaña donde se realizará el proyecto, el aspecto demográfico, las condiciones de vida de las comunidades, la

infraestructura física, estaciones de servicio, actividades productivas, el turismo y la arqueología, de la manera como lo determina el Instituto Nacional de Patrimonio cultural.

- **Descripción de las actividades del proyecto**, dentro del que se incluye un resumen ejecutivo del proyecto, marco legal y administrativo ambiental, se determina el área colocando las características del proyecto, haciendo constar información adicional sobre la actividad, que en este caso es el transporte de petróleo.
- **Determinación del área de influencia y áreas sensibles**, que se la elabora en base a la descripción de las actividades del proyecto permitiendo identificar aquellas áreas que pueden ser impactadas.
- **Identificación de Impactos**, aquí se realiza una hipótesis de los posibles impactos que puedan presentarse en el medio ambiente, con una predicción a futuro.
- **Evaluación de Impactos**, aquí se identifica y se mide los posibles impactos, las consecuencias que el proyecto traería consigo en el ámbito ambiental por lo que se debe proponer medidas de mitigación para casos de accidentes ambientales o por la simple explotación de área.

- **Análisis de alternativas**, en este punto se propone las alternativas para que no se produzca el posible daño que podría causarse con el proyecto, se analiza otras vías.
- **Evaluación y análisis de riesgos**, en este punto se analiza el posible daño y los riesgos que traería consigo el proyecto dentro del medio ambiente para de esta manera escoger la alternativa correcta para que no existan riesgos y se produzca el menor daño posible.
- **Plan de Manejo Ambiental**, dentro de este plan se analiza las posibles acciones a seguir, la responsabilidad institucional, se describe la tecnología que se usará para reducir el impacto ambiental y se elabora planes de prevención y mitigación de impactos, de contingencia, capacitación, de salud ocupacional y seguridad industrial, planes de manejo de desechos, de relaciones comunitarias, de rehabilitación de áreas afectadas, abandono y entrega del área y un plan de monitoreo.

El artículo 70 del Reglamento Ambiental para las Operaciones Hidrocarburíferas en el Ecuador, establece que además de lo que debe contener un estudio de impacto ambiental, para el transporte de hidrocarburos se debe añadir al EIA una descripción del proyecto el mismo que contendrá la "localización, diseño conceptual, trazado, construcción, derechos de vía y habilitación de la superficie para construcción de ductos, estaciones y

terminales de almacenamiento... y transporte de petróleo...”³²; además de las fuentes de materiales, disposición de desechos, trazado y construcción de líneas de flujo y troncales, construcción y montajes de equipos, infraestructura, almacenamiento transporte y comercialización, captación y vertimiento del agua y análisis de las alternativas.

Una vez que se tenga el EIA elaborado, este debe ser presentado en la Subsecretaría de Protección Ambiental, la misma que debe aprobar dichos estudios, sea antes o en cada una de las etapas en que deba ser presentado.

2.1.1.3.2 Auditoría.

La Auditoría Ambiental la realiza la Contraloría General del Estado a las Instituciones encargadas de la aprobación de los Estudios de Impacto Ambiental, así como también a aquellas que controlan los proyectos de construcción de oleoductos o a aquellas que realizan las mitigaciones en el caso de que se haya producido un siniestro ambiental.

Corresponde también a la Subsecretaría de Protección Ambiental del Ministerio de Energía y Minas por intermedio de la Dirección Nacional de Protección Ambiental, realizar auditorías por lo menos cada dos años en aquellos proyectos para la exploración, explotación y/o transporte de hidrocarburos, o

³² Reglamento Ambiental para las Operaciones Hidrocarburíferas en el Ecuador, artículo 70.

cuando se detecte que no se está cumpliendo con el Plan de Manejo Ambiental y cuando el contrato hubiere terminado.

La Auditoría Ambiental debe contener la siguiente información, según lo determina el artículo 43 del Reglamento Ambiental para las Operaciones Hidrocarburíferas en el Ecuador:

Datos Generales.- Dentro de este punto se resume los elementos que identifican el Estudio que contendrá la denominación de área, ubicación, fase de las operaciones, superficie, datos de la Compañía, Representación legal, Representante Técnico Asesor, el nombre de la compañía que realiza la auditoría ambiental, el número en el Registro de Consultores Ambientales Hidrocarburíferos de la Subsecretaría de Protección Ambiental del Ministerio de Energía y Minas, un detalle de las personas que conforman el equipo auditor y el plazo de ejecución de la auditoría.

Objetivos.- Dentro de este punto se determina los principales objetivos de la realización de la auditoría que sería los siguientes:

Determinar si las actividades hidrocarburíferas cumplen con los requisitos operacionales ambientales vigentes, incluyendo una evaluación de la tecnología aplicada.

Identificar los riesgos e impactos que las actividades hidrocarburíferas, representan para el medio ambiente natural, la comunidad local y el personal involucrado en la operación.

Verificar el cumplimiento del Plan de Manejo de Monitoreo Ambientales, así como de la legislación ambiental vigente.³³

Metodología utilizada.- En este punto, se toma en cuenta la forma en que opera la Compañía, en relación a la tecnología que manejan y el mantenimiento de la misma; revisando las área en que operan, el cumplimiento de las normas, si poseen registros, si se cumple con el Plan de Manejo Ambiental, revisando la zona, fuente y causas del impacto y estableciendo las recomendaciones necesarias.

Conclusiones.- Es un resumen del estado ambiental de la zona en que la Compañía opera, y en el caso de haya incumplimiento de los objetivos, se realiza las recomendaciones necesarias para dar cumplimiento.

2.1.1.3.3 Monitoreo de Programas de remediación.

Le corresponde a la Subsecretaría de Protección Ambiental, aprobar y coordinar los aspectos técnicos del monitoreo y control de los programas de

³³ Reglamento para las operaciones hidrocarburíferas en el Ecuador, artículo 43 inciso b).

remediación, además del seguimiento posterior a la aprobación, a través de la Dirección Nacional de Protección Ambiental.

Este seguimiento se lo hace para los casos de remediación de piscinas y suelos que hayan sido contaminados en lugares en los que se haya derramado más de cinco barriles de crudo.

Estos programas y proyectos deben contener la siguiente información según lo establece el artículo 16 del Reglamento Ambiental para las Operaciones hidrocarburíferas en el Ecuador:

- *Número de bloque y/o denominación del área, ubicación cartográfica;*
- *Razón social de la compañía operadora, representante legal, y domicilio, numero telefónico;*
- *Diagnóstico y caracterización de la contaminación en base a los análisis físico químicos y biológicos del suelo, aguas superficiales y subterráneas, inclusive determinación exacta de la superficie del área afectada, evaluación de impactos y volúmenes de suelo a tratarse;*
- *Descripción de las tecnologías de remediación a aplicarse;*
- *Análisis de alternativas tecnológicas;*
- *Uso posterior del sitio remediado y técnicas de rehabilitación;*
- *Cronograma de los trabajos de remediación;*

- *Monitoreo físico químico y biológico de la remediación, inclusive cronograma;*
- *Plazo de ejecución del proyecto.*³⁴

La Subsecretaría posteriormente al saneamiento, debe solicitar a la empresa que realizó la remediación, un informe y una evaluación técnica de dicho proyecto para confirmar que se cumplió con los objetivos del mismo.

2.1.1.3.4 Fondo de Rehabilitación Ambiental.

El objetivo de este fondo es el cubrir los costos que se generen por la remediación ambiental proveniente de derrames de crudo, también cubre los gastos de fiscalización, control y análisis físico-químicos que ordene la subsecretaría, se constituye con los ingresos de la comercialización de los hidrocarburos que provienen de oleoductos y piscinas, de crudo residual.

2.2 Acciones en el Derecho Ambiental.

La Ley de Gestión Ambiental en el Título VI, que trata sobre la Protección de los Derechos Ambientales, clasifica los distintos tipos de acciones permitidas en la legislación ambiental ecuatoriana, haciendo mención, a las acciones civiles y administrativas, pero además de estas se encuentran las acciones penales, y lo que la Constitución define como intereses colectivos, conocidos

³⁴ Reglamento Ambiental para las Operaciones hidrocarburíferas en el Ecuador, artículo 16.

en el “common law” como acciones de clase, las mismas que son comúnmente aplicadas para las demandas ambientales y que en la legislación ecuatoriana se las conoce como derechos colectivos.

A continuación se explicará cada una de estas Acciones que pueden interponerse en el área del Derecho Ambiental.

2.2.1 Acción de Amparo Constitucional.

La acción de Amparo Constitucional es un derecho que la constitución otorga a todo ciudadano, es decir, ampararse en una norma constitucional para defender un derecho contemplado en la misma; el Amparo esta reconocido en el artículo 95 de la Constitución y el Tribunal Constitucional es quien garantiza la efectividad de este derecho.

Es así que el artículo 95 de la Constitución Política de la Republica del Ecuador estable lo siguiente:

Cualquier persona, por sus propios derechos o como representante legitimado de una colectividad, podrá proponer una acción de amparo ante el órgano de la Función Judicial designado por la ley. Mediante esta acción, que se tramitará en forma preferente y sumaria, se requerirá la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u

omisión ilegítimos de una autoridad pública, que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente, y que, de modo inminente, amenace con causar un daño grave. También podrá interponerse la acción si el acto o la omisión hubieren sido realizados por personas que presten servicios públicos o actúen por delegación o concesión de una autoridad pública.

No serán susceptibles de acción de amparo las decisiones judiciales adoptadas en un proceso.

También se podrá presentar acción de amparo contra los particulares, cuando su conducta afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso.

Para la acción de amparo no habrá inhibición del juez que deba conocerla y todos los días serán hábiles.

El juez convocará de inmediato a las partes, para oír las en audiencia pública dentro de las veinticuatro horas subsiguientes y, en la misma providencia, de existir fundamento, ordenará la suspensión de cualquier acto que pueda traducirse en violación de un derecho.

Dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, el juez dictará la resolución, la cual se cumplirá de inmediato, sin perjuicio de

que tal resolución pueda ser apelada para su confirmación o revocatoria, para ante el Tribunal Constitucional.

La ley determinará las sanciones aplicables a las autoridades o personas que incumplan las resoluciones dictadas por el juez; y a los jueces y magistrados que violen el procedimiento de amparo, independientemente de las acciones legales a que hubiere lugar. Para asegurar el cumplimiento del amparo, el juez podrá adoptar las medidas que considere pertinentes, e incluso acudir a la ayuda de la fuerza pública.

No serán aplicables las normas procesales que se opongan a la acción de amparo, ni las disposiciones que tiendan a retardar su ágil despacho.³⁵

Así vemos detenidamente como se interpone una acción de amparo constitucional, para el caso que se esta analizando sobre contaminación por hidrocarburos vía oleoductos, puede interponerlo cualquier persona que se sienta afectada por un atentado ambiental, sea individualmente o en grupo a través de un derecho difuso o acción de clase. En sí la constitución garantiza este derecho y cualquiera puede ejercerlo, contra cualquier particular; además también se podrá interponer un recurso de amparo contra funcionarios públicos que mediante acto administrativo que puedan causar daño grave, en este caso un daño ambiental grave.

³⁵ Constitución Política de la República del Ecuador, artículo 95.

Un claro ejemplo de este Recurso, es el planteado por Acción Ecológica para evitar la construcción del Oleoducto de Crudos Pesados, en contra de el Presidente de la República, doctor Gustavo Noboa Bejarano; el Ministro de Energía y Minas, ingeniero Pablo Terán Rivadeneira; y las compañías Oleoducto de Crudos Pesados (OCP) Ecuador S.A. y Oleoducto de Crudos Pesados (OCP) Limited, representadas por el doctor Hernán Lara Perdomo, como Presidente Ejecutivo y Apoderado de ambas empresas; y la compañía TECHINT INTERNATIONAL CONSTRUCTION CORP., representada por su apoderado en el Ecuador, Fernando Molina, manifestando que no se había cumplido con el artículo 84.5 de la Constitución que “prescribe la consulta previa a los pueblos indios y negros por cuyos territorios de posesión ancestral pasará el oleoducto ni el Estado ha exigido la observancia de esta obligación ni ha propiciado dicha consulta”³⁶, el Amparo fue planteado pero desechado por el Tribunal Constitucional.

Además, la Ley de Control constitucional en su artículo 46 establece que:

El recurso de amparo tiene por objeto la tutela judicial efectiva de los derechos consagrados en la Constitución y los consignados en las declaraciones, pactos, convenios y demás instrumentos internacionales vigentes en el Ecuador, frente a cualquier atentado proveniente de acto ilegítimo de

³⁶ Demanda propuesta por Acción Ecológica en contra del Estado.

autoridad de la administración pública que haya causado, cause o pueda causar un daño inminente, más de grave e irreparable y se interpondrá para requerir la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar la lesión o evitar el peligro de los bienes protegidos. También podrá ser objeto de amparo la no expedición de un acto o la no ejecución de un hecho, si tales omisiones causaren o puedan causar los efectos señalados en el inciso anterior.³⁷

Según la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, el Defensor del Pueblo es la persona que debe promover o patrocinar los Amparos Constitucionales y así mismo defender y excitar de oficio o a petición de parte la observancia de los derechos fundamentales que garantiza la constitución, sean estos colectivos o individuales.

2.2.2 Acciones de Clase e intereses colectivos o difusos.

Las Acciones de Clase se remontan al siglo XVII en Inglaterra, cuando existía gran cantidad de personas que acudían a los Tribunales para realizar sus quejas y no podían ser escuchadas, la mayoría tenía objetivos en común, por lo que se comenzó a admitir a grupos de personas con un interés común para presentar sus quejas, a esto se lo llamaba “Bill of Peace”, la idea era que

³⁷ Ley de Control Constitucional, artículo 46.

acudiera solo una persona en representación del grupo, sea como actor o demandado, y aquello que dictaminare el Tribunal sería sentencia ejecutoriada para todo el grupo.

En un principio las “Class Action” o “Bill of Peace”, solo podían presentarse para “Equity Cases” o casos de equidad, y así fue evolucionando hasta cuando en E.E.U.U. se adopta la Regla 23 de las Reglas Federales sobre el Proceso Civil en el año de 1938, donde se aceptaba las “class action” que permitían a una o mas personas demanden o sean demandadas, representando a un grupo que tiene intereses en común sobre el mismo litigio, sea para reclamar una indemnización de daños y perjuicios o para un caso que se quiere resolver por equidad.

Estas Acciones de Clase tienen como objetivo agrupar a las personas que tienen un interés en común para demandar o ser demandados, así lo define Efraín Pérez “las acciones de clase establecen una legitimación procesal para que uno o varios individuos puedan demandar sin necesidad de la participación de todo el grupo”³⁸; así mismo, el autor diferencia las acciones de clase con las acciones populares “La principal distinción entre las acciones de clase y las acciones populares es que estas ultimas no pueden utilizarse para reclamar reparaciones ni indemnizaciones colectivas”.³⁹

³⁸ Pérez, Efraín, “Derecho Ambiental, Editorial Mc. Graw Hill, Bogotá, 2000, Pág.112.

³⁹ Pérez, Efraín, “Derecho Ambiental, Editorial Mc. Graw Hill, Bogotá, 2000, Pág.112.

Dentro del Sistema Anglosajón, se admite las Acciones de Clase entre grupos que tienen un mismo interés para “la liquidación global de los perjuicios y su reparto entre las victimas, lo que la hace mas apta como defensa de grupo”⁴⁰, lo que no sucede en las acciones populares donde simplemente se presenta una reparación del daño ocasionado a la colectividad. Es muy común demandar en Tribunales norteamericanos la reparación e indemnización por los daños causados en el ámbito ambiental, situación que a pesar de que es mencionada, aunque no regulada, en la Constitución Política de la Republica del Ecuador y la Ley de Gestión Ambiental, se presenta por primera vez en el Ecuador con el caso de contaminación Ambiental de la empresa Texaco Inc.

Como se mencionó anteriormente, la Constitución ecuatoriana, comienza a enfocarse en lo que implica una acción de colectiva, en su articulo 91 establece que “Sin perjuicio de los derechos de los directamente afectados, cualquier persona o grupo humano, podrá ejercer las acciones previstas en la ley para la protección del medio ambiente”⁴¹

Así mismo La Ley de Gestión Ambiental en los artículos 41 y 43 establece que cualquier grupo humano puede ejercer acciones públicas por daños y perjuicios, protegiendo así los derechos ambientales y demostrando que se puede interponer una acción si existen grupos con el interés común de demandar por un daño ambiental.

⁴⁰ Germán Sarmiento Palacio, “Las acciones populares en el derecho privado colombiano” Bogotá, Banco de la República, 1988, Pág.79.

⁴¹ Constitución Política de la Republica del Ecuador.

Art. 41 Ley de Gestión Ambiental:

Con el fin de proteger los derechos ambientales individuales o colectivos, concédese acción pública a las personas naturales, jurídicas o grupo humano, para denunciar la violación de las normas del medio ambiente, sin perjuicio de la acción de amparo constitucional previsto en la Constitución Política de la Republica del Ecuador.⁴²

Art. 43 Ley de Gestión Ambiental:

Las personas naturales, jurídicas o grupos humanos, vinculados por un interés común y afectados directamente por la acción u omisión dañosa, podrán interponer ante el juez competente, acciones por daños y perjuicios y por el deterioro causado a la salud o el medio ambiente incluyendo la biodiversidad con sus elementos constitutivos.⁴³

...

Cuando se presenta este tipo de situaciones en las que las personas tienen un interés común sobre la restitución de un daño ambiental, se habla de un derecho no solo personal sino colectivo, a lo que se lo conoce como intereses difusos o colectivos; la Constitución política ecuatoriana en el capítulo 5

⁴² Ley de Gestión Ambiental, artículo 41.

⁴³ Ley de Gestión Ambiental, artículo 43.

clasifica estos derechos colectivos, entrando aquí el medio ambiente. Dino Bellorio Clabot dice que los intereses difusos “inciden en la posibilidad de recurrir a ciertos actos administrativos que lesionen no ya un interés legítimo, personal y directo, sino intereses sustanciales que afecten a determinados grupos de personas o bien a la comunidad entera”⁴⁴; hay autores que diferencian los intereses colectivos de los difusos e inclusive se les da otros nombres como “intereses difusos o fragmentarios, intereses supraindividuales, fragmentarios o impersonales, de clase, intereses debilitados o disminuidos, o de categoría”⁴⁵

Es así que algunos autores como lo menciona Dino Bellorio en su Tratado de Derecho Ambiental, diferencian estos tipos de intereses sosteniendo que “el interés colectivo es el interés de un grupo mas o menos determinable de ciudadanos, perseguible de manera unificada para exhibir unas características y aspiraciones comunes” es decir que el grupo de personas sería menos que en el caso de intereses difusos, mientras que en los intereses difusos se representa a toda la comunidad.

Por esta razón, por la falta de delimitación de los derechos colectivos, no se los puede encajar sea en el derecho público o privado, ni identificar a cada uno de los que se han visto afectados, por esta razón se los denomina difusos.

⁴⁴ Bellorio Clabot, Dino, “Tratado de Derecho Ambiental, Editorial AD-HOC, segunda edición, Argentina, 1999, Tomo I, página 352.

⁴⁵ Bellorio Clabot, Dino, “Tratado de Derecho Ambiental, Editorial AD-HOC, segunda edición, Argentina, 1999, Tomo I, página 354.

Dino Bellorio dice que estos derechos difusos poseen rasgos que los distinguen de cualquier otro derecho y son:

1. *La supraindividualidad.*
2. *Que los intereses son comunes a una unidad de personas, que pueden o no tener un vínculo que los una.*
3. *Que dan lugar a conflictos de intereses supraindividuales.*
4. *Indivisibles.*⁴⁶

De cualquier manera y como se los llame sea intereses difusos, colectivos, acciones de clase, estos derechos deben ser legalmente reconocidos y delimitados ya que, aunque la constitución los reconoce, no se los regula dentro de la legislación ambiental y procesal.

2.2.3 Acciones Administrativas.

La ley de Gestión Ambiental en el capítulo II, artículos 44, 45 y 46, señala las acciones Administrativas que se pueden interponer en el ámbito ambiental, así establece que cualquier persona natural, jurídica o grupo humano pueden solicitar al superior jerárquico que se interpongan las sanciones administrativas correspondientes a los funcionarios públicos que incumplan las normas que

⁴⁶ Bellorio Clabot, Dino, "Tratado de Derecho Ambiental, Editorial AD-HOC, segunda edición, Argentina, 1999, Tomo I, página 353.

protegen al medio ambiente, así como también para estos casos, al ser dentro de la vía administrativa, el superior jerárquico tiene el término de 15 días para resolver sobre el tema y en el caso de que no lo haga se aplicará el silencio administrativo, que implica que la solicitud fue aprobada y se ha fallado a favor del peticionario.

Lo que se aplica en este campo, es en los casos de que la Administración Pública, a través de sus funcionarios, no tengan regularizados los permisos para operar, en este caso una licencia ambiental, que es la autorización para que las empresas transportistas puedan operar, o a la vez no posean los Estudios y Evaluaciones de Impacto Ambiental exigidos por la legislación ecuatoriana para que las empresas que transportan hidrocarburos puedan operar, la autoridad Administrativa deberá tomar medidas para mitigar y resarcir los daños ambientales dentro del término de 3 días.

Además de la imposición de sanciones administrativas, también se puede revocar actos administrativos que no afecten a terceros y donde realmente fuere posible la revocación ya que sino se debe acudir a la vía contencioso administrativa.

Otro tipo de acción administrativa son las quejas que se presentan ante la Defensoría del Pueblo, que al ser un organismo estatal que actúa como representante de la ciudadanía ante otros organismos Estatales, pertenece a la

función administrativa, para que los ciudadanos pueda realizar quejas sobre inconstitucionalidad de las leyes, actos administrativos, para patrocinar acciones de Amparo y a su vez también deberá defender y observar que se cumplan los derechos colectivos así como intervenir en casos relacionados con el medio ambiente.

Para que el Defensor del Pueblo pueda actuar en asuntos que versen sobre intereses legítimos de personas individuales o colectivas, se deberá presentar una queja por escrito o de forma verbal que luego será reducida a la forma escrita dentro de la Institución y la misma, en los casos que versen sobre “hechos que afecten a la vida, la salud, la integridad física... de las personas, el Defensor del Pueblo, de encontrarlas fundadas, promoverá, sin demora alguna, los recursos y acciones que impidan las situaciones de daños y peligros graves, sin que las autoridades competentes requeridas puedan negarse a su conocimiento y resolución”⁴⁷

Posterior a esto, internamente, se presenta la investigación sumaria e informal donde se admite cualquier medio de prueba conforme a derecho, se notifica a los presuntos de las acciones y omisiones para que dentro del término de 8 días contesten, si no lo hacen se entiende como aceptación de la queja y se admite los recursos y acciones.

⁴⁷ Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, artículo 16.

2.2.4 Acciones Civiles.

Dentro de la legislación ecuatoriana es difícil decir que el Derecho Ambiental, en el campo civil, esté claramente determinado y regulado. La Ley de Gestión Ambiental establece la acción de daños y perjuicios que puede interponerse en el caso de contaminación ambiental, pero existen algunos autores que proponen una doctrina interesante sobre los artículos que versan sobre interdictos posesorios y servidumbres, relacionándolos con la materia ambiental.

Dentro de la Ley de Gestión Ambiental en el Capítulo I de las Acciones Civiles se define y se regula las mismas, es así, que en el inciso primero de la Ley en mención, artículo 43, se establece que:

*Las personas naturales, jurídicas o grupos humanos, vinculados por un interés común y afectados directamente por la acción u omisión dañosa, podrán interponer ante el juez competente, acciones por daños y perjuicios y por el deterioro causado a la salud o al medio ambiente incluyendo la biodiversidad con sus elementos constitutivos...*⁴⁸

⁴⁸ Ley de Gestión Ambiental, artículo 43.

Este artículo versa principalmente sobre acción de daños y perjuicios que cabe dentro del Derecho Ambiental, para el caso de deterioro ambiental, acción que puede ser ejercida sea por personas naturales o jurídicas e inclusive grupos humanos, dando cabida a lo que se explicó anteriormente, sobre las acciones colectivas y los intereses difusos.

Se determina claramente que la acción de daños y perjuicios en daños ambientales, solo puede ser interpuesta cuando se presenta una acción u omisión dañosa, a esto en la Doctrina se lo conoce como Lex Aquilia, la cual “se deduce a consecuencia de una conducta ilícita, dolosa o culposa, sin que el agente esté vinculado a la víctima del daño por una obligación concreta”⁴⁹

Otra figura que menciona Efraín Pérez es la de los interdictos posesorios, dentro de la regulación civil, en el derecho ambiental, interdictos posesorios según Guillermo Cabanellas “son acciones extraordinarias de que se conoce sumarísimamente, para decidir sobre la posesión actual o momentánea, o que alguno tiene o debe tener en el acto o el momento, o para evitar algún daño inminente”⁵⁰, esta figura y definición tiene directa relación con artículo 990 del Código Civil que establece que:

*Las municipalidades y cualquier persona del pueblo tendrán,
a favor de los caminos, plazas u otros lugares de uso público
y para la seguridad de los que transiten por ellos, los*

⁴⁹ Fernández, Ospina, “Regimen General de las Obligaciones”, Editorial Temis, Bogotá, 2001, Pág.85.

⁵⁰ Cabanellas, Guillermo, “Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual”, Editorial Heliasta, Argentina, 1997.

derechos concedidos a los dueños de heredades o edificios privados.

Y siempre que, a consecuencia de una acción popular, haya de demolerse o enmendarse una construcción, o de resarcirse el daño padecido, se recompensará al actor, a costa del querellado, con una suma que no baje de la décima, ni exceda de la tercera parte de lo que cueste la demolición o enmienda o el resarcimiento del daño; sin perjuicio de que, si se castiga el delito o negligencia con una pena pecuniaria, se adjudique al actor la mitad.⁵¹

Aquí se puede apreciar también, la relación que este artículo tiene con el 91 de la Constitución, donde se establece que cualquier persona o grupo humano puede interponer una acción prevista en la ley, para proteger el medio ambiente, aceptando así las acciones populares, intereses difusos o como se los quiera llamar, principio que nace de la legislación civil.

Es interesante recalcar que existen figuras tradicionales aplicables al Derecho Ambiental para determinar responsabilidades, así lo menciona Efraín Pérez en su obra donde habla sobre las servidumbres especiales y las acciones posesorias especiales, a pesar de que “algunas disposiciones del Título XII del código Civil ecuatoriano, que trata de las servidumbres, contengan disposiciones que parecen fuera de lugar, ya que no se refieren estrictamente a

⁵¹ Código Civil, artículo 990.

las servidumbres...”⁵², en el artículo 990 del Código Civil se refiere a las acciones posesorias especiales aplicables en el derecho ambiental, mas que en el Ecuador dentro de la legislación Colombiana, pero a pesar de esto se puede decir que se ha llegado a aplicar de cierta manera en el ámbito ambiental como se puede observar en la jurisprudencia en mención de la Corte Suprema de Justicia, del libro de Efraín Pérez, donde se obliga al dueño de un criadero de cerdos que estaba cerca de un paradero turístico, a realizar obras de higiene para evitar el mal olor que se producía en el sector.

La ley de Hidrocarburos también reconoce las servidumbres aplicadas en este campo, así el artículo 4 establece que “se declara de utilidad pública la industria de hidrocarburos en todas sus fases... Por consiguiente procede...la constitución de servidumbres generales o especiales de acuerdo con la ley, que fueren necesarias para el desarrollo de esta industria”⁵³

En todo caso queda claro que las normas del Código Civil, sobre servidumbres, pueden ser aplicadas dentro del derecho ambiental del sector hidrocarburífero y es producto de esto que nace una nueva figura llamada servidumbre ecológica.

La servidumbre ecológica se la dio a conocer en el Taller de Conservación que se realizó en Costa Rica en el año de 1998, ahí el Ecuador tomó la iniciativa de aplicar esta figura que estaba teniendo gran éxito en Costa Rica, donde

⁵² Pérez, Efraín, “Derecho Ambiental, Editorial Mc. Graw Hill, Bogotá, 2000, Pág.117.

⁵³ Ley de Hidrocarburos del Ecuador.

aquellos que querían conservar el medio ambiente podían aplicar esta figura sin necesidad de que el Estado intervenga.

Esta figura es atípica ya que no se encuentra como tal en ningún Código ni Ley, pero existe un proyecto de ley donde se planifica implantarla como tal “servidumbre ecológica”; la primera de este tipo que se constituyó en el Ecuador fue entre la Fundación Health and Habitat y la Fundación Jatun Sacha las mismas que eran propietarias de terrenos aledaños y decidieron aplicar esta figura que fue aplicada como manda la Ley para una servidumbre común. El objetivo de la misma es evitar las invasiones y preservar el medio ambiente ya que al firmar este contrato de servidumbre se prohíbe la tala de árboles, preservación del medio ambiente y de las especies de animales que se encuentran dentro del sector, en sí esta figura tiene un gran objetivo y se esta aplicando ya dentro del Ecuador.

2.2.5 Acciones Penales.

“El derecho Penal Ambiental se visualiza como una herramienta para obtener el cumplimiento de la normativa ambiental ante la alarma por la acelerada degradación de los recursos naturales y el medio ambiente”⁵⁴ así lo dice Efraín Pérez en su libro sobre Derecho Ambiental, y es uno de los principios fundamentales, de la aplicación de la normativa penal para sancionar siniestros ambientales.

⁵⁴ Pérez, Efraín, “Derecho Ambiental, Editorial Mc. Graw Hill, Bogotá, 2000, Pág.122

Las acciones penales en el Ecuador se enfocan más en el daño que una contaminación puede tener como efectos en la salud de una persona, incluso si se llega a causar la muerte de la misma, que la contaminación misma a los recursos naturales; es así, que el Código Penal ecuatoriano en el capítulo XA de los Delitos contra el Medio Ambiente establece en el artículo 437^a, que:

Quien fuera de los casos permitidos por la ley, produzca, introduzca, deposite, comercialice, tenga en posesión o use desechos tóxicos peligrosos, sustancias radioactivas u otras similares que por sus características constituyan peligro para la salud humana o degraden y contaminen el medio ambiente, serán sancionadas con prisión de dos a cuatro años...⁵⁵

Así mismo, el Código Penal establece que las personas que infringen las normas de protección ambiental vertiendo desechos tóxicos que alteren la flora, fauna, potencial genético, recursos hidrobiológicos o la biodiversidad son castigados con uno a tres años de prisión pudiendo suceder que se le impute un delito mas severo; no solo esto sino que también si a causa de esto llegaren a afectar directamente a la salud de cualquier persona o de sus bienes la sanción será de tres a cinco años de prisión.

⁵⁵ Código Penal, artículo 437^a.

Este tipo de situaciones no deben ser del momento sino como lo dice la ley, deben ser de carácter irreversible y también “si afectan gravemente a recursos naturales necesarios para la actividad económica”.⁵⁶

Además, el Código Penal establece que se aplicará la pena prevista para el Homicidio inintencional, en los casos en que la actividad contaminante produjere la muerte de alguna persona, así el artículo 459 del Código Penal determina que el homicidio inintencional es aquel en el que “se ha causado el mal por falta de previsión o de precaución, pero sin intención de atentar contra otro”⁵⁷, eliminando de esta forma cualquier responsabilidad directa al que causare la muerte por motivos de contaminación sino simplemente encasillándola como un acto de negligencia.

En cuanto a las medidas cautelares que el Juez puede ordenar, está la suspensión de la actividad, en este caso que se está analizando, de la actividad de transporte de hidrocarburos, así como la clausura definitiva o temporal de la empresa.

A pesar de que el Código Penal ecuatoriano establece cuando se considera una contaminación como delito ambiental, se observa que es básicamente cuando afecta a un individuo, Efraín Pérez dice que este tipo de normativa no se la puede considerar como Derecho Ambiental ya que “solo cuando las tipificaciones penales sancionen conductas que atentan contra los bienes

⁵⁶ Código Penal, artículo 437C.

⁵⁷ Código Penal, artículo 459.

ambientales, considerados por sí mismos, es cuando puede hablarse de un derecho penal ambiental”⁵⁸; a diferencia de Venezuela y Brasil que tienen Códigos Penales Ambientales donde el delito está en afectar el medio ambiente y no las consecuencias que este genera a las personas.

2.3 La Responsabilidad Ambiental.

2.3.1 Responsabilidad Estatal y civil de daños y perjuicios.

La Constitución Política de la República del Ecuador en la Sección 2ª. que trata sobre el medio ambiente establece en el párrafo segundo e inciso primero y segundo del artículo 86 que, se declara de interés público y se regula conforme a la ley, la preservación del medio ambiente y la prevención de la contaminación ambiental. Así mismo el artículo 87 dice que “La ley tipificará las infracciones y determinará los procedimientos para establecer responsabilidades administrativas, civiles y penales ...”⁵⁹

El artículo 91 por otro lado, dice expresamente que “El Estado, sus delegatarios y concesionarios, serán responsables por los daños ambientales, en los términos señalados en el artículo 20 de la Constitución...” es decir, que el Estado a través de las Instituciones y sus delegatarios o concesionarios, tienen la obligación de indemnizar a aquellos que afectan directa u indirectamente por prestar un servicio ineficiente, así, un concesionario de

⁵⁸ Pérez, Efraín, “Derecho Ambiental, Editorial Mc. Graw Hill, Bogotá, 2000, Pág.123

⁵⁹ Constitución Política de la República del Ecuador, artículo 87

transporte de hidrocarburos que no preste sus servicios de forma eficiente y por esta razón produzca un daño ambiental que afecte a un tercero, deberá indemnizar por el daño causado. Así mismo, el Estado es responsable del daño, lo cual podrá reclamar posteriormente por el derecho de repetición que el mismo artículo 20 concede.

No solo un particular podrá exigir este reclamo sino también cualquier grupo humano, ahí vemos como el propio Estado dentro de la Constitución asume la responsabilidad por un daño ambiental generado por una concesionaria, obviamente con el derecho de repetición para exigir a la misma el pago de lo que el Estado puede indemnizar a terceros por una mala administración e inoperancia.

A pesar de que la Constitución en el artículo 20 establece que “el Estado a través de las Instituciones y sus delegatarios o concesionarios, tienen la obligación de indemnizar a aquellos que afecta directa u indirectamente...”⁶⁰ la ley de Hidrocarburos en su artículo 3 establece que “El transporte de hidrocarburos por oleoductos... serán realizados por Petroecuador... o por empresas nacionales o extranjeras de reconocida competencia en esas actividades, legalmente establecidas en el país, asumiendo la responsabilidad... sin comprometer recursos públicos”⁶¹. Por otro lado se establece una responsabilidad de los sujetos de control en el artículo 15 del Reglamento Ambiental para la Ley de operaciones hidrocarburíferas, en la que

⁶⁰ Constitución Política de la República del Ecuador, artículo 20

⁶¹ Ley de Hidrocarburos, artículo 3.

se atribuye la responsabilidad a los sujetos de control en aquellas actividades que realicen los subcontratistas ante el Estado y la Subsecretaría de Protección Ambiental, en los casos que no se realice un control ambiental para la prevención de la contaminación de dichas actividades, así como también en los casos en que no se efectúe la rehabilitación en casos de contaminación.

2.3.2 Responsabilidad Penal.

La responsabilidad penal de los concesionarios y el Estado ecuatoriano, recae en si se afecta directamente a un tercero con el daño causado, no con la simple contaminación, sino si la misma, causó lesiones o muerte a aquellos afectados directamente con el siniestro, es así que nuestra legislación no contempla un delito penal ambiental como tal, sino un delito por las consecuencias que este siniestro traiga consigo, si llega a afectar a terceras personas.

En otras legislaciones como es la de Brasil y Costa Rica, ya se contempla los delitos penales ambientales como tales, es decir, que solo por el hecho de contaminar el medio ambiente ya constituye un delito sin perjuicio de lo que se derive de este, en el caso que afecte a las comunidades aledañas, este tipo de delitos tienen el nombre de "Ecocidio" que implica la destrucción masiva y de forma conciente de un ecosistema, a diferencia de lo que contempla el Código Penal ecuatoriano en su artículo 437 A, al establecer que se sancionará con dos a cuatro años de prisión a quienes contaminen el medio ambiente, si esta

contaminación constituye un peligro y daño para la salud humana; en sí, y como ya se mencionó en el sub-capítulo que trata de las Acciones Penales, dentro del Código Penal ecuatoriano, no se sanciona por contaminar al medio ambiente, sino si esta contaminación afecta a las personas, ya que no se constituye el delito de Ecocidio todavía en el Ecuador.

El Código Penal ecuatoriano y la normativa ambiental que contempla puede ser encasillada, en lo que se conoce como normas o leyes penales en blanco, ya que las leyes penales en blanco contienen “la sanción, pero no describen las acciones prohibidas (u ordenadas, en los delitos de omisión). Se remiten, en cuanto a la norma, a otras leyes penales, a leyes de otros sectores del ordenamiento jurídico o a disposiciones de rango inferior a la ley, generalmente de carácter reglamentario”⁶²

2.4 Casos de contaminación por hidrocarburos vía oleoductos, análisis breve y aplicación del derecho ambiental.

2.4.1 Caso TEXACO.

El caso Texaco viene de años atrás, cuando la empresa, actualmente llamada Chevron-Texaco se estableció en el país para explotar petróleo dentro de la Amazonía ecuatoriana, al formar un Consorcio con Petroecuador, en el que la empresa ecuatoriana era el socio mayoritario.

⁶² Cerezo Mir, José: Temas fundamentales del Derecho Penal. Santa Fe, Rubinzal-Culzoni Editores, 1º edición, 2002; Tomo II, pág. 8-.

En los años que la empresa estuvo en el país, Texaco perforó 339 pozos y extrajo 1.434.000 millones de barriles de petróleo, así mismo a través de la contratista William Brothers, Texaco construyó el Sistema de Oleoducto Transecuatoriano (SOTE) para el transporte de crudos.

Se ha acusado que, en el tiempo que operó la empresa, se produjeron muchas pérdidas de crudo a través de fugas en el SOTE, operado por la Texaco, y los ductos alternos que se conectaban con las Estaciones de Bombeo del SOTE. En total durante el tiempo que la empresa operó, se derramaron un total de 16.800 millones de galones de crudo.

Además de esto se quemó 235.000 millones de pies cúbicos de gas y no se limpió las piscinas de uso para la extracción de crudo, de forma adecuada, quedando llenas de desechos de crudo, que todavía se ve en algunas piscinas del Oriente ecuatoriano.

La acusación alega que, con el tiempo los habitantes de las poblaciones aledañas a los pozos petroleros se vieron afectados, ya que estas se encuentran dentro de un ecosistema adulterado por las actividades realizadas por Texaco-Gulf.

Es así, que cuando la empresa Texaco abandono el país, los habitantes de las poblaciones indígenas de Secoya, Cofán, Siona y Huaorani, demandaron a la

Empresa por daños ambientales en el Estado de Nueva Cork, territorio estadounidense, las demandas fueron interpuestas como una “Class Action” o acción de clase, alegando que la empresa Texaco Inc. causó un grave daño ambiental en la amazonía ecuatoriana por uso de una tecnología proveniente del territorio americano, causando daños irreversibles a las personas y al medio ambiente.

La razón por la que demandaron a la empresa Texaco Inc. en territorio estadounidense, es porque el Sistema Anglosajón acepta las Acciones de clase, que restituye, en este caso, el daño causado y también permite que, a través de la intervención de un afectado, se pueda reclamar por todo el grupo afectado, situación que no lo regula la legislación ecuatoriana, ya que aunque permite una demanda grupal por daños ambientales, no establece la intervención de una sola persona en representación de la colectividad afectada.

A pesar de los esfuerzos de las comunidades, los jueces norteamericanos aplicaron el “Forum non conviniense”, en el que mediante un auto ponen fin al litigio desechando el caso ya que según el juez existía un fuero mas conveniente que era el de seguir dicho proceso en los Tribunales del Ecuador.

El problema de la justicia ecuatoriana es, como ya se mencionó anteriormente, que no existe normativa ni fallos sobre casos similares, ni normativa sobre las acciones de clase, por lo que, para seguir con dicho proceso, hay que aplicar la

escasa normativa ecuatoriana en relación a las demandas ambientales por daños al medio ambiente y a la comunidad.

Dentro de este caso importante, cabe mencionar que la empresa Texaco realizó un plan de rehabilitación del lugar en el que operó, pero a pesar de esto quedaron daños que hasta el día de hoy se los puede observar y que siguen afectando a la población, hecho que Chevron-Texaco no acepta.

El Estado como responsable principal de los daños ambientales como lo establece el artículo 91 de la Constitución Política de la República del Ecuador que dice que “El Estado, sus delegatarios y concesionarios, serán responsables por los daños ambientales, en los términos señalados en el artículo 20 de esta Constitución”⁶³ está en la obligación de indemnizar a las comunidades que se vieron afectadas por la explotación de petróleo en la Amazonía ecuatoriana.

Pero a pesar de que existe responsabilidad estatal, también es importante determinar si realmente se afectó a la comunidad aledaña, no solo en el ámbito ambiental, sino también en la salud de ellos, ya que en la demanda alegan que su salud se vio afectada produciéndose daños irreversibles por las operaciones que Texaco realizó.

⁶³ Constitución Política de la Republica del Ecuador.

Según un Estudio de Cáncer que se realizó en la Amazonía Ecuatoriana a los habitantes y trabajadores del área petrolera, de las provincias de Napo, Francisco de Orellana, Sucumbíos y Pastaza no se llegó a determinar que el petróleo sea la causa principal del cáncer en las personas y que además de esto, no hubo incremento de cáncer en los trabajadores del sector petrolero, que son aquellos que están en mas contacto con la actividad.

Así, es responsabilidad del Juez, determinar la responsabilidad del Estado y de la empresa Texaco por los daños ambientales causados y por la posible afectación que dicho daño tuvo en las personas de la comunidad, pero teniendo en cuenta que la normativa ecuatoriana no regula las acciones de clase pero sí los derechos colectivos, es decir que un grupo afectado interponga la acción, también que en el tema ambiental no existe jurisprudencia al respecto para tomarla como base dentro del fallo del Juez y, que a la normativa ambiental en el Ecuador todavía le falta un gran camino para perfeccionarse y llenar aquellos vacíos que todavía se encuentra.

2.4.2 Caso Laguna de Papallacta.

El caso Papallacta es de gran importancia para analizar las posibles aplicaciones del derecho ambiental ecuatoriano, en casos de derrame por hidrocarburos y contaminación. El agua de esta laguna representa casi la sexta parte del agua que abastece a la ciudad de Quito y a lado de la misma, recorre el Sistema de Oleoducto Transecuatoriano, que transporta los hidrocarburos

que provienen del oriente ecuatoriano, para llevarlos al litoral del país. Así el día 08 de abril del 2003 se produjo una rotura, derramándose el crudo en el sector de San Juan de la Loma en el río Suco, el mismo que se une con el San Juan, Tambo y Cachilarca y posteriormente desembocando en la Laguna de Papallacta.

Según un informe de Acción Ecológica, la recolección del crudo derramado se lo hizo con salchichas recolectoras que no eran suficientes para resolver el daño, así mismo manifiestan que la rotura del oleoducto no fue arreglada sino simplemente cubierta con tierra y paja, Petroecuador intervino para resolver este problema realizando la limpieza con la maquinaria a su disposición, a pesar de esto quedaron residuos.

En este siniestro jamás se interpuso ningún tipo de acción por el derrame de hidrocarburos y la contaminación de la laguna de Papallacta, pero la aplicación del Derecho Ambiental ecuatoriano en este caso es amplio.

Se podía interponer una Acción de Amparo Constitucional, como personas afectadas a la contaminación de la laguna, ya que esta abastece el agua de la ciudad de Quito, ciudad que posee más de dos millones de habitantes. Para interponer dicha Acción como persona afectada, debía presentarse el Amparo Constitucional ante la Defensoría del Pueblo, Institución que a través de un seguimiento y estudio del caso, estaba obligada a representar a la persona

para impulsar dicho Amparo, ya que en materia ambiental para Amparos constitucionales de la ciudadanía, este Órgano es el competente.

Este Amparo Constitucional, podía ser interpuesto a su vez por aquellas personas que viven en el sector de la laguna Papallacta, que se vió afectada directamente por el daño y la contaminación de los ríos aledaños y al origen del derrame de crudo, a su vez estos grupo podían interponer una acción penal en contra del SOTE o el Estado ecuatoriano, si esta contaminación afectaba directamente a la salud de los pobladores de cualquier manera.

Otra acción que las comunidades aledañas a la laguna podían interponer, era una acción de indemnización por daños y perjuicios, por aquellos terrenos que se vieron afectados por el derrame, así como por el agua de los ríos que también se vio afectada por en siniestro ambiental. Es importante recalcar, que la responsabilidad para el pago de la indemnización estaba sobre el SOTE, sobre los Organismos de Control y sobre el Estado Ecuatoriano.

A su vez, también era factible interponer una Acción Administrativa en contra de la Subsecretaría de Protección Ambiental del Ministerio de Energía y Minas por intermedio de la Dirección Nacional de Protección Ambiental, organismo que está obligado a realizar cada dos años Auditorias Ambientales en los oleoductos que transportan el crudo desde el Oriente ecuatoriano a la zona costera, porque para que se produzca un derrame de tal magnitud o la Auditoria ambiental no fue realizada, o fue mal realizada, esta situación

correspondía investigar a la Subsecretaría de Protección Ambiental para imponer las sanciones administrativas y penales correspondientes a los funcionarios implicados en el problema si lo hubiere.

A pesar de las amplias opciones que se tuvo en el momento, jamás se interpuso recurso alguno en contra de nadie, pero cabe volver a mencionar que al ser un tema de contaminación ambiental no prescribe y las secuelas que este hecho pueda traer consigo en algunos años, podrán ser demandados y exigidos en cualquier momento.

CAPITULO 3

PROPUESTA DE REFORMAS

El Derecho Ambiental en el Ecuador ha sido poco explorado y analizado dentro del país, aparte de esto, el abuso en la creación de normas administrativas ha llevado a que el Ecuador tenga una amplia normativa en el ámbito Ambiental, normas que han sido creadas para establecer políticas del medio ambiente, pero estas no pueden prohibir ni permitir, ya que carecen de fuerza de ley.

Esto se debe a que no se aplica el principio de ley, tal como lo establece el Código Civil en su artículo 1 “La ley es una declaración de la voluntad soberana que, manifestada en la forma prescrita por la Constitución, manda, prohíbe o permite...”⁶⁴, al no aplicar este principio, la mayoría de normativa ambiental dentro de nuestra legislación, carece de aplicación al no mandar, prohibir o permitir, lo que impide la eficiencia en las Instituciones, Organismos de Control, Poder Judicial, etc.

Lo importante aquí es delimitar, que se puede o no hacer, quien debe hacerlo, quien no, otro punto importante es el Codificar toda la normativa Ambiental ya que existe una cantidad de normas que se repiten y que podrían ser eliminadas al integrarlas dentro de un solo cuerpo legal.

⁶⁴ Código Civil del Ecuador, artículo 1.

Es importante hacer mención y tomar como base para la propuesta de reformas, el artículo de Mario Peña Chacón sobre LA JURISDICCIÓN AMBIENTAL EN EL NUEVO CÓDIGO PROCESAL GENERAL DE COSTA RICA, que habla sobre la codificación de la normativa ambiental dentro de un solo cuerpo legal e independizando la materia ambiental como una jurisdicción independiente, con el principio de oralidad para la eficacia y rapidez de los procesos, así como determinar dentro de este Código, el principio preventivo, de preservar el medio ambiente, el principio precautorio, el principio de quien contamina paga, y la determinación de la responsabilidad por el daño ambiental.

Problema	Propuesta de solución
1. La existencia de normativa ambiental, dentro de Reglamentos, Leyes, Decretos. 2. La Jurisdicción para Derecho Ambiental varía según la infracción que se cometa en Derecho Penal, Administrativo, Civil.	1. Codificación de la legislación Ambiental dentro de un solo cuerpo legal. 2. Independizar la Jurisdicción Ambiental, para el juzgamiento de los casos ambientales.

Es así, que al darle autonomía como Jurisdicción Ambiental para procesos ambientales, deberá contener dicho Código los medios de prueba para daños ambientales, delimitar las partes procesales, formas de citación, contenido de

la demanda, acciones que se pueden interponer, recursos y responsabilidad ambiental.

Al realizar una Codificación de la normativa ambiental, y al darle autonomía a la Jurisdicción ambiental, es posible incorporar a dicho cuerpo las acciones de clase como tal, que ya son mencionadas dentro de la Constitución Ecuatoriana, como derechos colectivos, pero que se puede dar vida a este tipo de acción, regulándola de manera mas amplia y clara dentro de un cuerpo legal codificado en materia ambiental.

El tutelar las acciones de clase, dentro de un cuerpo procesal, va a traer consigo la eficiencia, eficacia y rapidez a los procesos ambientales. El problema en el Ecuador es que solo se los menciona dentro de la constitución y en algunos artículos de la Ley de Gestión Ambiental que establece que “ ... grupos humanos, vinculados por un interés común y afectados directamente por la acción u omisión dañosa podrán interponer ante el juez competente, acciones por daños y perjuicios por el deterioro causado a la salud o al medio ambiente...”⁶⁵.

La ventaja de la tutela de las acciones de clase, es que cualquier persona puede actuar e interponer una acción en representación de la colectividad, sin necesidad de que los demás intervengan en el proceso.

⁶⁵ Ley de Gestión Ambiental, artículo 43.

Esta situación fue analizada en el sub-capítulo 2.2.2 que trata sobre las Acciones de clase e intereses colectivos o difusos, en el que se explica que estas Acciones de Clase, tienen como objetivo, agrupar a las personas que poseen un interés común para demandar o ser demandados, en donde, “La principal distinción entre las acciones de clase y las acciones populares es, que estas ultimas, no pueden utilizarse para reclamar reparaciones ni indemnizaciones colectivas”.⁶⁶

Otro punto importante que debería ser incorporado dentro de la legislación ambiental como cuerpo legal codificado, es el principio de equidad, pero incorporado dentro de un mismo cuerpo legal con la facultad de conciliar antes y durante el proceso.

En el ámbito penal hay un problema importante que ya fue igualmente identificado en el sub-capítulo 2.2.5 que trata sobre las acciones penales; el problema que hay en la legislación penal ecuatoriana, es que las acciones penales ambientales se enfocan más en el daño personal, que un daño ambiental, si a causa de esto llegaren a afectar directamente a la salud de cualquier persona o llegare a causar la muerte de la misma, cabe una acción penal dentro de la legislación ecuatoriana.

A pesar de que el Código Penal ecuatoriano establece cuando se considera una contaminación como delito ambiental, se observa que es básicamente

⁶⁶ Pérez, Efraín, “Derecho Ambiental, Editorial Mc. Graw Hill, Bogotá, 2000, Pág.112.

cuando afecta a un individuo, Efraín Pérez dice que este tipo de normativa no se la puede considerar como Derecho Ambiental ya que “solo cuando las tipificaciones penales sancionen conductas que atentan contra los bienes ambientales, considerados por sí mismos, es cuando puede hablarse de un derecho penal ambiental”⁶⁷.

Problema	Propuesta de solución
El Derecho Penal ecuatoriano no reprime las infracciones en contra de la naturaleza, sino que sanciona el daño que se genera en las personas como consecuencia de una contaminación ambiental.	Contemplar dentro del Código Penal, el delito de “ecocidio”, por “destrucción deliberada y masiva de un ecosistema” ⁶⁸

En relación a las servidumbres ambientales, que también ya fueron explicadas y que ya son aplicadas en el Ecuador, sería importante también incorporarlas dentro de un cuerpo legal ambiental, para el correcto funcionamiento de ellas, y también delimitar el proceso a seguir para su aplicación, así, serán aplicadas con mayor frecuencia en un futuro para preservar el medio ambiente y prevenir la contaminación.

⁶⁷ Pérez, Efraín, “Derecho Ambiental, Editorial Mc. Graw Hill, Bogotá, 2000, Pág.123

⁶⁸http://attila.inbio.ac.cr:7777/pls/portal30/INBIO_BIODICTIONARY.DYN_WORD_DETAIL.show?p_arg_names=_show_header&p_arg_values=YES&p_arg_names=pTermino&p_arg_values=Ecocidio

Problema	Propuesta de solución
Con la evolución del Derecho y los nuevos problemas que se presentan, se crean nuevas figuras, que se semejan, como es el caso del Código Civil que contempla las servidumbres y la forma de constituir las dentro de dicho cuerpo legal.	Codificar la normativa ambiental e incorporar dentro de dicho cuerpo la figura de servidumbre ambiental para preservar el medio ambiente a través de esta figura, al establecerse un principio preventivo y de preservación al medio ambiente.

Conclusiones

La contaminación por hidrocarburos vía oleoductos, es un caso muy común en el Ecuador, sea por fallas en los ductos, mal mantenimiento, falta de control, o por personas malintencionadas que dañan las tuberías para solicitar posteriores indemnizaciones.

El problema en el Ecuador en relación a la legislación, es que no se crea normas protectoras y preventivas, sino que en el momento que se presenta un caso, se dicta normas que regulan problemas puntuales, para que en el momento que una situación similar se produzca nuevamente, el Estado pueda estar preparado.

En materia ambiental hidrocarburífera, se ha observado que la normativa existente es repetitiva dentro de las Leyes, reglamentos, decretos, etc, y poseen artículos que son básicamente copiados dentro de otro cuerpo legal; es por esta razón que el Ecuador necesita codificar la normativa ambiental, unir todas estas leyes, reglamentos y decretos dentro de un solo cuerpo legal, delimitar los aspectos procesales a seguir en materia ambiental, tutelar acciones que no son contempladas en la legislación pero que son ya aplicadas en la mayoría de países latinoamericanos, como es el caso de las acciones de clase y el delito penal ambiental como daño al medio ambiente, y no solo a las personas que se han visto afectadas.

Es importante también, incorporar nuevas figuras para la preservación del medio ambiente, figuras que en la actualidad ya han sido aplicadas dentro del país, como es el caso de la servidumbre ambiental, y que carecen de normas reguladoras del procedimiento a seguir para la aplicación de las mismas.

Otro punto importante es el control por parte del Estado, a pesar de que la normativa vigente determina que los Organismos de Control Ambiental están obligados a realizar auditorías, la mayoría de veces no se las realiza de forma periódica, sino en los plazos establecidos en la ley que varían entre los dos años. Ahí el problema, ya que debe realizarse mantenimiento a los oleoductos de forma periódica y el estado ecuatoriano debería ser parte e intervenir en el mantenimiento para de esta manera prevenir posibles desastres.

En resumen lo que le falta al Ecuador es una Educación Ambiental general dentro de la sociedad, porque como ya se mencionó, a pesar de que existe normativa, esta no es aplicada como manda la ley. La ley de la defensoría del Pueblo establece que dicha Institución en representación de la ciudadanía, debe velar por los derechos colectivos, entre ellos preservar el medio ambiente y prevenir la contaminación, a través de la difusión de propaganda ambiental para que la gente conozca el tema y se preocupe más por el medio en que se habita; esta educación ambiental también le corresponde al Ministerio del Medio Ambiente y debería competir también al Ministerio de Educación, porque al ser un derecho colectivo, concierne a toda la sociedad, y una

ciudadanía preocupada y atenta al problema, evita los abusos de las industrias, al luchar por el cumplimiento de la normativa ambiental.

BIBLIOGRAFÍA.

- **BOTASSI**, Carlos Alfredo, “Derecho Administrativo Ambiental”, Editorial Platense, 1997.
- **CLABOT**, Dino Bellorio, “Tratado de Derecho Ambiental”, Editorial Buenos Aires Argentina, 1994, Tomo I
- **CLABOT**, Dino Bellorio, “Tratado de Derecho Ambiental”, Editorial Buenos Aires Argentina, 1994, Tomo II
- **DROMI**, Roberto, “Derecho Administrativo”, Editorial Ciudad Argentina, Buenos Aires, 2001.
- **FERNÁNDEZ DE CÓRDOVA**, Pedro, “Estudios de Derecho comparado”, Pudeleco Editores S.A., Quito 1997.
- **FERNÁNDEZ**, Ospina, “Régimen General de las Obligaciones”, Editorial Temis, Bogotá, 2001.
- **GUZMÁN**, Marco Antonio, “Derecho Económico Ecuatoriano”, Corporación Editorial Nacional, Quito, 1996, Vol. I y II.
- **JARAMILLO**, Ordóñez Hernán, “La Justicia Administrativa”, Ecuador, 2003.
- **LARREA HOLGUÍN**, Juan, “Derecho Constitucional”, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2000.
- **LARREA HOLGUÍN**, Juan, “Manual Elemental de Derecho Civil del Ecuador”, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2000, Vol.3.
- **PÉREZ**, Efraín, “Derecho Ambiental”, Editorial Mac. Graw Hill, 2000.

- **SARMIENTO**, Fausto O. "Diccionario de Ecología: Paisajes, conservación y desarrollo sustentable para Latinoamérica.
- **VACA ANDRADE**, Ricardo, "Manual de Derecho Procesal Penal", Corporación de Estudios y Publicaciones, 2001.
- Ley de Hidrocarburos.
- Constitución Política de la República del Ecuador.
- Ley de Gestión Ambiental.
- Texto Unificado de Legislación Ambiental.
- Ley de Prevención y Control de la Contaminación Ambiental.
- Reglamento Sustitutivo del Reglamento Ambiental para las operaciones Hidrocarburíferas en el Ecuador.
- Código Penal.
- Código Civil.
- Código Procesal Civil.
- Código de Procedimiento Penal.
- Informe Estadístico de Petroecuador.
- Agenda 21.
- Capacitación en Administración del Medio Ambiente, programa OIT/PNUMA de apoyo a los dirigentes y a los institutos de Dirección, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra.
- www.estade.org
- www.ceda.org.ec
- <http://www.greenpeace.org>
- www.accionecologica.org

- www.coalicionacceso.org
- <http://www.texaco.com/sitelets/ecuador/es/>
- <http://www.coalicionacceso.org>
- www.texacotoxico.com
- <http://energia3.mecon.gov.ar/contenidos/verpagina.php?idpagina=450>
- <http://www.prodiversitas.bioetica.org/des50.htm>
- [http://www.texaco.com/sitelets/ecuador/es/archivos legales/](http://www.texaco.com/sitelets/ecuador/es/archivos_legales/)
- <http://www.walsh.ec>
- www.bce.fin.ec/
- http://www.amazonwatch.org/amazon/EC/toxico/downloads/LeucemiaInfantil_0409.pdf
- <http://www.petroecuador.com.ec/proteccion/revista2/delito.pdf>
- <http://www.sote.com.ec>
- http://www.ocpecuador.com/home_content.html
- <http://www.accionecologica.org/webae/images/docs/petroleo/alertas/noes.doc>