

# III

---

El nuevo entorno  
normativo de derechos y el  
procesamiento de conflictos  
socioambientales

*María José Narváez*



## Resumen

La participación ciudadana es un derecho humano fundamental, vinculado al ejercicio de los derechos ambientales, a la rendición de cuentas y al acceso a la información pública. Consagra la reivindicación de la dignidad humana de los miembros de una sociedad como partícipes de su desarrollo, en el marco del respeto a su percepción del mundo, a sus costumbres, a sus conocimientos y a sus saberes.

El derecho a la participación y la consulta previa están garantizados por el Estado, y exigen instrumentos democráticos que permitan su pleno ejercicio, más aún en un Estado constitucional de derechos, cuyo fin último es el bien común y el cumplimiento irrestricto de los derechos fundamentales, aun ante el vacío de la norma infraconstitucional o su contradicción con ésta.

## Palabras clave

Racionalidad ambiental, racionalidad instrumental, Estado social de derecho, Estado constitucional de derechos, principio de legalidad, neoconstitucionalismo, derecho a la participación, consulta previa, mecanismos de participación ciudadana.

## Caracterización de la racionalidad capitalista y la racionalidad ambiental

La racionalidad de la modernidad se ha venido construyendo desde el inicio de la civilización, particularmente la Occidental, erigida sobre la protección a un derecho que consagra la naturaleza oscura del ser humano: El derecho a la propiedad.

El racionalismo, como corriente filosófica, estima a la razón como fuente principal del conocimiento humano y solamente considera como verdadero conocimiento al que se sostiene únicamente en la razón, porque solo él tiene necesidad lógica y validez universal (Greco, 2003: 221).

En un análisis al pensamiento de Max Weber, Gil Villegas recoge una descripción que éste autor referiría como racionalismo:

Deberemos recordar, en primer lugar, que ‘racionalismo’ puede significar cosas muy diferentes. Significa una cosa si pensamos el tipo de racionalización que el pensador sistemático ejecuta sobre la imagen del mundo: un creciente dominio de la realidad mediante *conceptos cada vez más precisos y abstractos*. Racionalismo significa otra cosa si pensamos en el logro metódico de un fin práctico definitivamente dado a través del cálculo cada vez más preciso de los medios adecuados y necesarios para ello. Estos tipos de racionalismo son muy diferentes a pesar de que en última instancia se encuentren inseparablemente integrados (Gil Villegas, 2000: 236).

La racionalidad capitalista emergió de ‘verdades absolutas’ dadas por la economía liberal, tales como “menor costo de producción y mayor rentabilidad”, o las denominadas “leyes del mercado”, las cuales aseguraron su permanencia cuando se apoderaron de los ordenamientos jurídicos. Recordando a Carlos Marx, él afirmaba que el derecho no es más que la voluntad de la clase omnímoda erigida en ley.

En la transición del feudalismo al capitalismo, y en el desquite de la revolución industrial, la burguesía -como clase social devenida de los terratenientes- se consagró como propietaria de los medios de producción y generador jurídico. Los ordenamientos jurídicos estaban impregnados de normas protectivas al derecho a la propiedad, incluso la potestad tributaria estaba limitada, más aún

cuando el abuso de esa potestad específicamente había alimentado a las clases monárquicas en tiempos pasados.

La economía de los mercados definió el modelo político de los países de Occidente -salvo contadas excepciones-, y el derecho, como instrumento al servicio de la construcción de un orden social, se subsumió en los preceptos patrimonialistas.

La administración estatal respondía –y responde aún– al principio jerárquico y al de legalidad, por los cuales dentro de ella solo es posible hacer lo que expresamente establece la norma, dejando en manos del generador jurídico el direccionamiento de la actuación de los servidores públicos hacia el modelo ideal burocrático en favor de alcanzar el tan ansiado ‘Bien Común’.

Sobre la concepción weberiana del modelo de administración burocrática, Prats manifiesta que:

El tipo ideal weberiano de dominación legal se corresponde, a nivel político y jurídico, con la afirmación del principio de legalidad, que sigue y seguirá siendo un valor de civilización irrenunciable, una verdadera exigencia de la modernidad de los sistemas económicos y sociales, en la medida en que hace previsible las decisiones políticas y garantiza a la vez los derechos económicos de los ciudadanos a través de la instauración del control judicial de la acción administrativa. Ahora bien, la racionalidad legal es un valor político y jurídico no necesariamente democrático, ya que el principio de legalidad no presupone ni coincide con el Estado de Derecho (...). (Prats, 2005: 101-102).

Teóricamente, el manejo del poder se debatía entre dos filosofías: la de Hegel, que promulgaba que el pensamiento crítico y la capacidad de adaptación del ser humano le permitía alcanzar su propia libertad mediante la autoimposición de deberes fundados en la razón. Hegel consideraba que la institucionalización de la racio-

nalidad del hombre se perfeccionaba en el aparato estatal. La otra filosofía determinante es la de Marx, quien en contraposición a Hegel, conceptualizaba de 'irracional' a la organización política, toda vez que detrás del Estado existía una maquinación de instrumentos que empoderaban a la dominación clasista, consagrando las relaciones de producción como un modelo natural de distinción de las clases sociales a favor de unos pocos.

En este contexto surgen las reivindicaciones sociales, exigiendo el reconocimiento de lo que hoy se conocen como 'Derechos Humanos', y en la escala de los mismos, dentro de los derechos de tercera generación, se consagran los 'Derechos económicos, sociales y culturales' que abarcan a los ambientales.

A mediados del siglo pasado, los cambios acelerados en el entorno natural empezaron a generar preocupación. La teoría de la tragedia de los espacios comunes vaticinada por Garret Hardin se convertía en una realidad, y las materias primas que históricamente habían tenido un costo ínfimo o que simplemente no tenían costo, cada vez eran menos (Hardin, 1968: 1243-1248).

Los ecologistas exhortaban por la preservación de los recursos naturales como un acto de supervivencia de la especie humana. Manifestaban que los elementos abióticos y bióticos no humanos habían coexistido en el planeta durante millones de años, y lograrían seguir existiendo si el ser humano desaparecía; pero sin ellos, el ser humano entendido como especie no podría mantenerse vivo.

A la par, el conglomerado social reclama mayor participación en la toma de decisiones políticas que lo afecta directamente, ya sea en su calidad de vida o en su patrimonio; y exige que sus autoridades rindan cuentas, al amparo de que los actores políticos ejercen un rol de participación representativa de ese colectivo, que a través del cumplimiento de su obligación/derecho al voto como una práctica

de democracia, les concedieron el poder de tomar decisiones en su nombre.

En este contexto surge el ‘derecho a la participación’ como un instrumento para legitimar la toma de decisiones de los actores políticos.

### **La racionalidad ambiental como una teoría de construcción del derecho a la participación**

En el año de 1998, Enrique Leff publica la primera edición de su obra *Saber Ambiental*, en la cual aborda a la crisis ambiental como una consecuencia directa de la crisis del mundo globalizado, a la vez que conceptualiza al ‘ambiente’ como “un saber reintegrador de la diversidad, de nuevos valores éticos y estéticos, de los potenciales sinérgicos y culturales” (Leff, 2002: 19). El concepto de ambiente implica, así, más allá de un balance entre crecimiento económico y conservación de la naturaleza, la posibilidad de movilizar el potencial ecotecnológico, la creatividad cultural y la participación social para construir estilos diversos de un desarrollo sustentable, igualitario, descentralizado y autogestionario, capaz de satisfacer las necesidades básicas de las poblaciones, respetando su diversidad cultural y mejorando su calidad de vida (Leff, 2002: 109).

Esta definición rescata el análisis que hizo la Comisión Brundtland en el año 1987 dentro del informe “Nuestro Futuro Común”, que se configuró en un llamado de atención a todos los miembros planetarios.

Continuando en la línea de Leff, él afirma que al aparato administrativo, político y jurídico, construido sobre la racionalidad capitalista, solo puede ser detenido por la racionalidad ambiental, la cual se construye sobre cuatro esferas de racionalidad:

*La racionalidad sustantiva* es entendida como la generación de nuevos conceptos que recogen los valores y objetivos del accionar social encaminado a la consecución de la racionalidad ambiental.

*La racionalidad teórica* es la sistematización de los conceptos creados por la racionalidad sustantiva y plasmados en los procesos económicos, políticos y sociales.

*La racionalidad instrumental* es el conjunto de medios a utilizarse para incorporar la racionalidad teórica en el consciente colectivo y en los modelos políticos, económicos y democráticos.

*La racionalidad cultural* es el proceso de empoderamiento y apropiación de la racionalidad ambiental en el consciente colectivo, ya sea de forma voluntaria (compromisos morales de los sujetos colectivos) o coercitiva (a través del uso de la facultad sancionadora de los medios de la racionalidad instrumental), sin atentar contra las prácticas sociales y productivas vinculadas con las condiciones y bondades de su espacio geográfico y sus recursos naturales.

*El derecho a la participación* aparece como uno de los medios contemplados en la racionalidad instrumental, con tendencia a cimentarse como un elemento configurador de la racionalidad cultural.

*El derecho positivo* es un instrumento que sirve para regular el orden social que responde a la dinámica del entorno donde se desarrolla, con más o menos perfección cuando uno de sus elementos creacionales no conserva el equilibrio, los cuales son, a decir de Kelsen: el elemento deontológico, el ontológico y el axiológico; y a decir de Bobbio: la justicia, la validez y la eficacia.

*La justicia* responde a la correspondencia o no de la norma a los valores superiores o finales que inspiran un determinado orden



jurídico. La *validez* se refiere a la efectiva existencia de la norma, vinculada a su génesis o extinción como tal. La *eficacia* es el acatamiento o no de la norma dentro del entorno social donde impera.

Dentro de la teoría general del Derecho ¿cómo encaja la participación?

El derecho a la participación pretende la reivindicación de la dignidad del ser humano, el respeto a sus espacios, a su idiosincrasia, a su cosmogonía y sus determinaciones teleológicas frente al ejercicio del poder del Estado, al accionar de los actores políticos y a la toma de decisiones. Aparece como un derecho justo, en tanto permite el ejercicio de otros derechos fundamentales y exalta la naturaleza social del ser humano y la voz del colectivo como miembro de su sociedad; resulta válido si su incorporación al ordenamiento jurídico siguió el procedimiento establecido para ese fin; y es eficaz en la medida en que los obligados a promoverlo y a ejercerlo lo hagan.

Sin embargo, con respecto al equilibrio en los elementos configuradores de la norma que consagra el derecho a la participación, éste es muy sensible. Basta que una de las partes llamadas a actuar en favor de su pleno ejercicio, lo ignore.

## **El nuevo entorno constitucional del derecho a la participación y la consulta previa**

*El derecho a la participación* se ha visto fortalecido a partir de la expedición de la Constitución de la República del Ecuador en el año 2008, pero el ordenamiento jurídico nacional ha mantenido -de forma dispersa- normas alusivas desde el año 1966, con la ratificación de la “Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial”, que en su artículo 5 prescribe como una obligación de los Estados suscriptores, el garantizar el

goce de los derechos políticos: el de participar en el gobierno y en la dirección de los asuntos públicos en cualquier nivel, y el de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas.

Y es que el derecho a la participación en sus inicios promovía el reconocimiento del derecho al voto, a elegir y a ser elegido, dentro de un contexto social que limitaba los derechos políticos. Con el paso del tiempo, la participación fue asimilándose al quehacer público cotidiano y a la rendición de cuentas por parte de los actores políticos, que finalmente se constituyó como un instrumento que garantiza el dinamismo y la intermediación entre el Estado y los administrados.

*La consulta previa* es un derecho que se incorporó al ordenamiento jurídico ecuatoriano a partir del año 1998, con la ratificación del Ecuador a su adhesión al Convenio 169 de la OIT sobre “Pueblos indígenas y tribales en países independientes”.

Para analizar el nuevo entorno constitucional del *derecho a la participación y la consulta previa*, hay que partir del entendimiento del nuevo paradigma político–jurídico del Estado ecuatoriano.

Hasta antes de la vigencia de la Constitución del año 2008, el Ecuador era un Estado de Derecho, esto es, una organización política con gobierno democrático que ejerce su autoridad por medio de la ley y con sujeción a las limitaciones que ésta impone.

El Art. 1 de la Constitución Política de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial N° 1 del 11 de agosto de 1998, definía al Estado ecuatoriano como “un estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico. Su gobierno es republicano, presidencial, electivo, representativo, responsable, alternativo, participativo y de administración descentralizada”.<sup>1</sup>

Significa además que es un Estado legislativo debido a la supremacía del Poder Legislativo o Función Legislativa, porque precisamente el Parlamento crea la ley y tiene el monopolio de la génesis normativa. La legalidad es principio rector de la actuación estatal, y como tal, ha sido reconocida su aplicación obligatoria en otros cuerpos normativos como el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, que en su Art. 4 prescribe:

Los órganos y entidades que comprenden la Función Ejecutiva deberán servir al interés general de la sociedad y someterán sus actuaciones a los principios de legalidad, jerarquía, tutela, cooperación y coordinación, según el caso, bajo los sistemas de descentralización y desconcentración administrativa. Las máximas autoridades de cada órgano y entidad serán responsables de la aplicación de estos principios.<sup>2</sup>

Dentro del mismo instrumento jurídico, en el numeral 1 del artículo 100 se establece que: “La Administración Pública Central sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de legalidad, eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la ley y al derecho”.<sup>3</sup>

Entonces la dimensión jurídica se identifica con lo legal, es decir, el derecho nace y se agota en la ley. La ley es el único derecho que obliga, a la vez que limita, el poder. La Constitución en el Estado de Derecho es una norma de organización del poder del Estado, que aunque Suprema, sirve para delimitar el alcance de las leyes, que considerando el derecho u objeto que tutelén, se jerarquizan en orgánicas (regulan las instituciones consideradas dentro de la parte orgánica de la Constitución y los derechos fundamentales consagrados en ella) y ordinarias (son normas residuales).

Los ciudadanos de una democracia se someten a la ley porque reconocen que, aunque sea de modo indirecto, se obedecen a sí mis-

mos como creadores de esa ley a partir del ejercicio de la democracia representativa.

Por otra parte, en el Estado de Derecho (legiscéntrico) la función del juez se reduce a una operación de subsunción lógica, en la que queda excluida toda consideración o interpretación histórica, sociológica o ética (se positiviza); y el juez es la boca de la ley - en general todas las autoridades públicas obedecen al derecho y están sometidas a él-. En esta forma de Estado, los derechos civiles y políticos (individuales) de los ciudadanos se subordinan a la ley, solo existen en tanto están consagrados en ella. Todos estos elementos son típicos del positivismo jurídico, cuyo rasgo esencial radica en limitarse a la descripción y en evitar los juicios de valor (Narvárez, 2010).

La Constitución de la República del Ecuador, vigente desde su publicación en el Registro Oficial No. 449 del 20 de octubre de 2008, cambia el modelo de *Estado de Derecho* por el de *Estado Constitucional de Derechos*, tal como establece su artículo 1: “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada”.<sup>4</sup>

La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución.

Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible.

El *neoconstitucionalismo* es la expresión de la nueva cultura jurídica, caracterizada por la inclusión de elementos materiales en la Constitución; por ello es que la Carta fundamental ha dejado de ser solo un mecanismo de organización del poder, o marco del derecho ordinario.

El *Estado Constitucional de Derechos* reconoce la supremacía de la Constitución y de los derechos fundamentales, reconocimiento que es correlativo a la creación de la Corte Constitucional como tribunal especializado para la interpretación y concreción de la Constitución. Esta creación implica una modificación en el equilibrio de los poderes del Estado y en el sistema de fuentes del derecho, porque se atribuye fuerza vinculante y carácter de fuente del derecho a la jurisprudencia resultante de las resoluciones de la Corte, que elevada a la cúspide del poder jurisprudencial establece la sujeción obligatoria, tanto de los jueces ordinarios, como de las altas cortes, a la jurisprudencia de la Corte Constitucional. La Corte Constitucional garantiza el carácter normativo y la supremacía de la Constitución, a través de la facultad de interpretar a base de la hermenéutica analógica, el bloque de constitucionalidad, y con carácter vinculante, las normas constitucionales. Tiene además un rol trascendente en la construcción y aplicación de la teoría de los derechos fundamentales, y lo hace a través de la facultad de emitir jurisprudencia vinculante en materia de garantías jurisdiccionales de los derechos. Actúa como juez de última y definitiva instancia del control de la Constitucionalidad de la ley y de los actos normativos.

Pero el juez de instancia también cambia su rol de ‘boca de la ley’ para convertirse en un ‘operador jurídico’, en tanto está obligado a aplicar la norma constitucional en cada caso en el que avoca conocimiento, incluso adjetivándola para que pueda operar, coadyuvando de esta forma a la concreción de la finalidad última del Estado plurinacional como es: la garantía de los derechos, y la salvaguarda de la dignidad de las personas y las colectividades.

Con respecto a los Derechos Humanos, en el *Estado de Derecho* el verdadero problema de los ‘derechos humanos fundamentales’ no está en el concepto, sino en la relación de causalidad jurídica. La posición positivista asume que para que existan estos derechos es necesario que sean reconocidos por el Estado y consagrados por el sistema jurídico; la posición naturalista sostiene que tales derechos son anteriores a la organización estatal y, por tanto, son independientes de su sistema jurídico, porque pertenecen por naturaleza a todo ser humano.

A la teoría del derecho natural se opone la tesis positivista de que el derecho es creación social humana y no un atributo natural. El reconocimiento del Ecuador como un Estado Constitucional de Derechos proporciona un contenido sustancial al sistema jurídico en la medida en que se erige sobre los principios: dignidad, libertad, equidad, democracia; los mismos que se concretan con la aplicación del Derecho a través de la omnipresencia de los principios de proporcionalidad, ponderación, argumentación, y remplazando la subsunción de los hechos en reglas jurídicas por una ponderación que balancea valores y principios constitucionales utilizados para resolver los más importantes casos en Derecho, y que se adhieren a la tesis de la vinculación del Derecho y la moral (Narvárez, 2010).

La teleología del Estado Constitucional de Derechos es el acatamiento, cumplimiento y ejercicio efectivo de los derechos fundamentales, para lo cual se hace imperativa la existencia de una sinergia entre el derecho reconocido, el Estado como garante del derecho, y sus beneficiarios.

La teoría de la acción comunicativa, desarrollada por Jürgen Habermas, parte de que los saberes están dados por la racionalidad comunicativa, es decir, los axiomas existen para quienes los asumen, y al respecto manifiesta:

“En cuanto el asunto se convierte en ingrediente de una situación, puede devenir sabido y ser problematizado como hecho, como contenido de una norma, como contenido de una vivencia. Antes de hacerse relevante para una situación, esa misma circunstancia solo está dada en el modo de una *autoevidencia del mundo de la vida* con la que el afectado está familiarizado intuitivamente sin contar con la posibilidad de una problematización. Ni siquiera es algo «sabido» en sentido estricto, si el saber se caracteriza por poder ser fundamentado y puesto en cuestión. Solo los limitados fragmentos del mundo de la vida que caen dentro del horizonte de una situación constituyen un contexto de acción orientada al entendimiento que puede ser tematizado y aparecer bajo la categoría de *saber* (Habermas, 1990: 171-176).

La acción comunicativa es la sinergia que enlaza al derecho, al Estado y a los administrados; pero la pregunta es ¿cómo plasmarla? Y a todo viso la respuesta cae por su propio peso: a través de la racionalidad instrumental direccionada por el fin último del Estado y del Estado Constitucional de Derechos.

## **Marco normativo básico del derecho a la participación y la consulta previa, en el Ecuador**

Partiendo de la consideración de que el Derecho es un instrumento al servicio de la construcción del orden social, cabe citar a Leff en una referencia al *diálogo de saberes*, que no hace sino dar un sentido holístico a los conocimientos y percepciones del mundo que persiguen al ser humano, y que como tal, tiene derecho a ser único y a que su cosmovisión, idiosincrasia, costumbres, etcétera, sean respetados.

El diálogo de saberes se establece en el campo de estrategias de poder en el saber: las mismas que se entretajan en cada constelación de saberes, y que se desarrollan en relación con el saber domi-

nante para reorganizar los mundos de vida desde la resistencia a la globalización económica, a la colonización del saber, a la integración cultural. El diálogo de saberes es un campo de confrontación de racionalidades y de hibridación de saberes que arraigan en identidades culturales y en prácticas de uso de la naturaleza. Lo social es anterior y está más allá de toda relación denotativa entre la palabra y la cosa, del signo y el significado, en el sentido de que ningún lenguaje logra abstraerse de las significaciones sociales (culturales) insertas en estrategias de poder por la apropiación del mundo. Más allá de los juegos de lenguaje posibles en la producción del sentido de lo real, el diálogo de saberes se inscribe en un proceso de resignificación y reapropiación cultural de la naturaleza (Leff, 2004: 11).

El derecho a la participación puede ser entendido desde dos perspectivas:

- a) Como la intermediación dinámica que debe existir entre Estado y administrados en todas las etapas del quehacer público (planificación, generación de políticas públicas, rendición de cuentas, etcétera).
- b) Como la toma conjunta de decisiones entre el Estado y los administrados, a través de la consulta previa, cuando esas decisiones estatales les afectan de manera directa en su calidad de vida o en cualquier derecho fundamental.

En Ecuador se ha regulado la participación ciudadana en la gestión ambiental, con mayor énfasis, a partir de la creación de la Comisión Asesora Ambiental (1993), del Ministerio del Ambiente (1996), de la Ley de Descentralización del Estado y Participación Social (1997), y de la Constitución Política de la República del Ecuador (1998). Esta última contemplaba normas referentes a la participación ciudadana en áreas como la salud, la cultura, el deporte; y contemplaba la participación preferente de niños, niñas, adolescentes y personas con discapacidad en estos ámbitos. Así



mismo, hacía reconocimiento expreso a la participación activa de los ciudadanos en los procesos electorales y en la administración pública, y la participación en la gestión ambiental estaba reconocida en el Art. 88 de la Carta Magna que expresamente decía: “Toda decisión estatal que pueda afectar al medio ambiente, deberá contar previamente con los criterios de la comunidad, para lo cual ésta será debidamente informada. La ley garantizará su participación, entre otros asuntos”.<sup>5</sup>

Posteriormente, se aprobó la Ley de Gestión Ambiental (1999), cuyo Art. 28 prescribe que: “Toda persona natural o jurídica tiene derecho a participar en la gestión ambiental a través de los mecanismos que para el efecto establezca el reglamento, entre los cuales se incluirán consultas, audiencias públicas, iniciativas, propuestas o cualquier forma de asociación entre los sectores público y privado”.<sup>6</sup>

Más tarde se crearon la Estrategia Nacional Ambiental (2000); el Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente (2002) -el cual establece las políticas ambientales de carácter obligatorio, y en el Art. 20, Título, Libro VI, los mecanismos de la participación ciudadana-; el Acuerdo Ministerial 106 (2006), ya derogado, que establece los lineamientos para definir el sistema descentralizado de gestión ambiental; la Constitución del 2008 que enfatiza la participación; y el Decreto Ejecutivo 1040 (2010) que estipula las formas de participación ciudadana en los procesos extractivos.

La Constitución de la República del Ecuador expedida en el año 2008 guarda normas mucho más afines a la real significancia del derecho a la participación, y es enfática en cuanto a la participación de las comunas, comunidades, pueblos indígenas, afroecuatorianos y sociedad civil en general, en la gestión ambiental.

Además, la Constitución (2008) reconoce como titulares del derecho a la participación y consulta previa a los ecuatorianos y ecuatorianas en general, y de forma particular a: comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades indígenas, niños, niñas y adolescentes.

El derecho a la consulta previa cobra vital importancia cuando se trata de nacionalidades indígenas. Aunque el deber de consultar a las comunidades indígenas sobre situaciones que puedan afectarlas se encuentra claramente contemplado y ampliamente desarrollado en varios pronunciamientos de derecho internacional, pocos de ellos han dado respuesta a la cuestión de cuál y cómo sería el procedimiento mediante el cual puede darse cumplimiento al deber de consultar a estas comunidades. Los pocos pronunciamientos y textos jurídicos internacionales que se han referido al tema, han establecido unos parámetros generales comunes, como el deber de realizar las consultas de buena fe y la necesidad de que éstas se lleven a cabo antes de adoptar una medida susceptible de afectar a las comunidades. No obstante, estos parámetros siguen dejando vacíos sobre aspectos prácticos puntuales (Rodríguez, 2009: 40).

## **Estado actual de la normativa referente al derecho a la participación**

La participación es un derecho elevado a categoría constitucional, que reivindica la dignidad del ser humano como miembro de su sociedad, y que viabiliza la interacción y el intercambio de criterios y opiniones entre el Estado y los administrados (personas, comunidades, pueblos y nacionalidades), en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos.

El Reglamento de Aplicación de los Mecanismos de Participación Social define a la participación social como: “Los mecanismos para dar a conocer a una comunidad afectada/interesada, los

proyectos que puedan conllevar riesgo ambiental, así como sus estudios de impacto, posibles medidas de mitigación y planes de manejo ambiental”.<sup>7</sup>

Esta definición es restrictiva, ya que el derecho a la participación es un derecho fundamental que vitaliza al ser social. Se vincula al derecho al acceso a la información pública, toda vez que el Estado, como garante de los derechos fundamentales, debe poner a disposición de la ciudadanía en general, y de los administrados afectados de forma directa en particular, toda la información referente al plan, proyecto, o política pública a implementarse.

## **Mecanismos de participación ciudadana vinculados al manejo de conflictos socioambientales**

### *Los conflictos socioambientales*

Como lo ha señalado Pablo Ortiz, los conflictos socioambientales aluden a que “ciertas prácticas de uso y explotación de los recursos de la naturaleza, que al degradar los ecosistemas, pueden conducir a movimientos, modificaciones, cambios y/o desarticulación de la estructura de las relaciones entre diversos actores al interior de las sociedades” (Ortiz-T., 1997: 18).

A partir de esta definición, es importante articular los demás elementos que posibiliten la reflexión y tratamiento en torno a los conflictos socioambientales.

### *La participación ciudadana*

La participación ciudadana en los proyectos extractivos (petróleo, minería, hidroelectricidad) alude a entender los procesos

a partir de la racionalidad ambiental, de la democracia participativa y de la gobernanza inclusiva; lo que implica considerar los discursos de participación, sus desafíos y mecanismos, y a la vez el rol de los diferentes actores en torno a la gestión social, cultural, económica, política, ambiental, científico-tecnológica y ética. Este hecho obliga discutir el marco normativo-institucional y de políticas públicas globales y sectoriales, además del nivel institucional de los principales actores en el área de influencia de la actividad extractiva, en función de elucidar sus estrategias de gestión, que bien pueden ser democráticas, clientelares o de otro signo.

En los últimos años las demandas de participación democrática, de gestión ambiental participativa, y de garantía y ejercicio de los derechos fundamentales, han cobrado relevancia en función de un nuevo modelo político de Estado y de un nuevo modelo de desarrollo (Narváez, 2010).

### *Consulta libre y previa informada*

El primer estatuto del país es integral y no responde a demandas *gremiales* o fragmentadas: de un sector localizado territorialmente (regionalismo), de un ámbito institucional particular (municipalismo), o de un grupo social específico (etnia) (Carrión, 2008: 41). Desde esta perspectiva, parece haberse entendido que la participación en la gestión de recursos naturales (petróleo, minería, agua) debe tener asidero en un respaldo jurídico que la promueva de manera integral, y no como si fuera una concesión de alguna institución en particular. A partir de la Constitución plurinacional se configura la posibilidad de un nuevo modelo político de Estado, garantista, es decir, cuyo principal objetivo es la tutela de los derechos fundamentales, y que están por sobre los derechos patrimoniales.

Los derechos fundamentales no se refieren únicamente a que el Estado haga o deje de hacer algo para cumplirlos desde su sola ideología o modelo político, sino también al contexto del reconocimiento de otros mundos: el de los pueblos diversos, el de las sociedades multiculturales, el del respeto por las diferencias y la tolerancia, que son base esencial para precautelar los derechos humanos fundamentales y por ende los derechos colectivos, entre otros: el de los pueblos indígenas al territorio y del que es inherente su derecho a la autodeterminación. El convenio 169 de la OIT establece los mecanismos de la consulta y consentimiento libre, previo e informado, que es concordante con las prescripciones constitucionales del año 2008 (Narváz, 2010).

### *Mecanismos de participación ciudadana y consulta previa*

El derecho de participación ciudadana: normativa básica  
que todo funcionario público debe saber

Norma	Art.	Referencia
Convenio 169 OIT	2	1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática, con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.
	5	Al aplicar las disposiciones del presente Convenio: a) deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales, propios de dichos pueblos, y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente; b) deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos;

Norma	Art.	Referencia
		c) deberán adoptarse, con la participación y cooperación de los pueblos interesados, medidas encaminadas a allanar las dificultades que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo.
	6	1. Al aplicar las disposiciones del Convenio se deberá: a) Consultar a los pueblos interesados mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.
	7	1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual, y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera; y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.
	7	2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.
	7	3. Los gobiernos deberán velar porque, siempre que haya lugar, se efectúen estudios en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia

Norma	Art.	Referencia
		social, espiritual, cultural y sobre el medio ambiente, que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.
Constitución 2008	395	La Constitución reconoce los siguientes principios ambientales: (...). 3. El Estado garantizará la participación activa y permanente de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades afectadas, en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales.
	61	Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos: 2. Participar en los asuntos de interés público. 4. Ser consultados.
	85	(...) En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.
	95	(...) La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.
	57	Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos: 6. Participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras.

Norma	Art.	Referencia
		16. Participar mediante sus representantes en los organismos oficiales que determine la ley, en la definición de las políticas públicas que les conciernan, así como en el diseño y decisión de sus prioridades en los planes y proyectos del Estado.
Ley Orgánica de Participación Ciudadana	29	La participación y la construcción del poder ciudadano.- El poder ciudadano es el resultado del proceso de la participación individual y colectiva de las ciudadanas y ciudadanos de una comunidad, quienes, de manera protagónica participan en la toma de decisiones, planificación y gestión de asuntos públicos; así como, en el control social de todos los niveles de gobierno, las funciones e instituciones del Estado, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que manejan fondos públicos, prestan servicios o desarrollan actividades de interés público, tanto en el territorio nacional como en el exterior.
	S/N 40	Participación de etnias y comunidades: las comunidades indígenas y los pueblos negros o afroecuatorianos, que se encuentren asentados dentro de las áreas de influencia directa en los que se realicen los trabajos de exploración o explotación de hidrocarburos, podrán beneficiarse de la infraestructura construida por Petroecuador, sus filiales o los contratistas o asociados, una vez que haya concluido la etapa de exploración hidrocarburífera o explotación, si no existiere otra etapa a continuación de ésta, conforme el procedimiento que se determine en el reglamento que se dictará para el efecto.
	45	Participación ciudadana en las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.- Las distintas funciones del Estado establecerán mecanismos para garantizar la transparencia de sus acciones, así como los planes y



Norma	Art.	Referencia
		<p>programas que faciliten la participación activa de la ciudadanía en su gestión. Estas funciones del Estado establecerán una agenda pública de consulta a la ciudadanía, grupos y organizaciones sociales en todos los temas.</p>
Ley de Gestión Ambiental	29	<p>Toda persona natural o jurídica tiene derecho a ser informada oportuna y suficientemente sobre cualquier actividad de las instituciones del Estado que conforme al Reglamento de esta Ley, pueda producir impactos ambientales. Para ello podrá formular peticiones y deducir acciones de carácter individual o colectivo ante las autoridades competentes.</p>
Reglamento de participación establecido en LGA Decreto Ejecutivo 1040		<p>Regula los mecanismos de participación ciudadana.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Audiencias Públicas</li> <li>- Cabildos Populares</li> <li>- Silla Vacía</li> <li>- Observatorios</li> <li>- Consejos Consultivos</li> <li>- Veedurías Ciudadanas</li> <li>- Consulta Previa</li> <li>- Consulta Ambiental</li> <li>- Acción Ciudadana</li> <li>- Consulta Popular</li> </ul>

El derecho de consulta previa: normativa básica  
que todo funcionario público debe saber

Norma	Art.	Referencia
Convenio 169 OIT	6	<p>1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:</p> <p>a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;</p>
	7	<p>1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.</p> <p>2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.</p> <p>3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.</p>

Norma	Art.	Referencia
		4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.
	15	2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.
	17	Deberá consultarse a los pueblos interesados siempre que se considere su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad (...)
Constitución 2008	61	Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos: 4. Ser consultados
	57	Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos: (...) 7. La consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de

Norma	Art.	Referencia
		<p>recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme a la Constitución y la ley. [...]</p> <p>17. Ser consultados antes de la adopción de una medida legislativa que pueda afectar cualquiera de sus derechos colectivos.</p>
	398	<p>Toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente deberá ser consultada a la comunidad, a la cual se informará amplia y oportunamente. El sujeto consultante será el Estado. La ley regulará la consulta previa, la participación ciudadana, los plazos, el sujeto consultado y los criterios de valoración y de objeción sobre la actividad sometida a consulta.</p> <p>El Estado valorará la opinión de la comunidad según los criterios establecidos en la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos.</p> <p>Si del referido proceso de consulta resulta una oposición mayoritaria de la comunidad respectiva, la decisión de ejecutar o no el proyecto será adoptada por resolución debidamente motivada de la instancia administrativa superior correspondiente de acuerdo con la ley.</p>
Ley Orgánica de Participación Ciudadana	S/N 40	<p>Consulta. Antes de la ejecución de planes y programas sobre exploración o explotación de hidrocarburos, que se hallen en tierras asignadas por el Estado ecuatoriano a comunidades indígenas o pueblos negros o afroecuatorianos y, que pudieren afectar el ambiente, Petroecuador sus filiales o los</p>

Norma	Art.	Referencia
		<p>contratistas o asociados, deberán consultar con las etnias o comunidades. Para ese objeto promoverán asambleas o audiencias públicas para explicar y exponer los planes y fines de sus actividades, las condiciones en que vayan a desarrollarse, el lapso de duración y los posibles impactos ambientales directos o indirectos que puedan ocasionar sobre la comunidad o sus habitantes. De los actos, acuerdos o convenios que se generen como consecuencia de las consultas respecto de los planes y programas de exploración y explotación se dejará constancia escrita, mediante acta o instrumento público. Luego de efectuada la consulta, el ministerio del ramo, adoptará las decisiones que más convinieran a los intereses del Estado.</p>
	81	<p>Consulta previa libre e informada.- Se reconocerá y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, el derecho colectivo a la consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable. Cuando se trate de la consulta previa respecto de planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus territorios y tierras, las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, a través de sus autoridades legítimas, participarán en los beneficios que esos proyectos reportarán; así mismo recibirán indemnizaciones por los eventuales perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento del sujeto colectivo consultado, se procederá conforme a la Constitución y la ley.</p>

Norma	Art.	Referencia
	82	<p>Consulta previa libre e informada.- Se reconocerá y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, el derecho colectivo a la consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable.</p> <p>Cuando se trate de la consulta previa respecto de planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus territorios y tierras, las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, a través de sus autoridades legítimas, participarán en los beneficios que esos proyectos reportarán; así mismo recibirán indemnizaciones por los eventuales perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen.</p> <p>La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento del sujeto colectivo consultado, se procederá conforme a la Constitución y la ley.</p>
Ley de Gestión Ambiental	13	<p>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.</p>

Norma	Art.	Referencia
Reglamento ambiental de actividades hidrocarbúricas Decreto Ejecutivo 1215	9	<p>Consulta. Previamente al inicio de toda licitación petrolera estatal, el organismo encargado de llevar a cabo las licitaciones petroleras aplicará en coordinación con el Ministerio de Energía y Minas y el Ministerio del Ambiente los procedimientos de consulta previstos en el Reglamento que se expida para el efecto.</p> <p>Previa a la ejecución de planes y programas sobre exploración y explotación de hidrocarburos, los sujetos de control deberán informar a las comunidades comprendidas en el área de influencia directa de los proyectos y conocer sus sugerencias y criterios. De los actos, acuerdos o convenios que se generen a consecuencia de estas reuniones de información, se dejará constancia escrita, mediante instrumento público, que se remitirá a la Subsecretaría de Protección Ambiental.</p> <p>Los convenios se elaborarán bajo los principios de compensación e indemnización por las posibles afectaciones ambientales y daños a la propiedad que la ejecución de los proyectos energéticos pudiera ocasionar a la población. Los cálculos de indemnización se efectuarán bajo el principio de tablas oficiales vigentes.</p>

Los mecanismos de participación ciudadana que se detallan a continuación están contemplados en el Instructivo al Reglamento de Aplicación de los Mecanismos de Participación Social, contemplados en la Ley de Gestión Ambiental.

Mecanismos	Detalle				
	Iniciativa	Ámbito <sup>8</sup>	Sujetos	Otros actores	Entidades vinculadas
Audiencias públicas	Oficial / Ciudadana	Decisiones o acciones de gobierno con trascendencia local / Propuestas o quejas sobre asuntos de interés público / problemas que afecten al interés colectivo.	Ciudadanía en general / Organizaciones sociales.	Entidad que va a tomar la decisión o la acción.	Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana.
Cabildos populares	Oficial	Asuntos específicos de la gestión municipal, con carácter meramente consultivo.	Ciudadanía en general.	Municipios	Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana. Asambleas Locales
Silla vacía	Oficial / Ciudadana	Temas de interés de la comunidad.	Ciudadanía en general.	Gobiernos autónomos descentralizados.	Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana.
Observatorios	Oficial / Ciudadana	Impulsar, evaluar, monitorear y vigilar el cumplimiento de las políticas públicas.	Grupos de ciudadanos / Organizaciones ciudadanas.	Instituciones públicas/ Gobiernos autónomos descentralizados.	Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana. Consejos Ciudadanos Sectoriales / Consejos Locales de Planificación.
Consejos consultivos	Oficial	Espacios y organismos de consulta de la gestión pública.	Ciudadanía en general / Organizaciones civiles.	Instituciones públicas/ Gobiernos autónomos descentralizados.	Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana.



Mecanismos	Detalle				
	Iniciativa	Ámbito	Sujetos	Otros actores	Entidades vinculadas
					Consejo Nacional de Planificación / Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el Buen Vivir /
Veedurías ciudadanas	Oficial / Ciudadana	Asuntos de interés públicos / control social	Ciudadanía en general, previamente calificada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social /  Instituciones públicas/ Gobiernos autónomos descentralizados.	Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana
Consulta previa	Oficial / Ciudadana	Planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables en territorios de los sujetos de participación/ Previa la adopción de una medida legislativa que pueda afectar cualquiera de sus derechos colectivos.	Comunas / comunidades / pueblos y nacionalidades indígenas / pueblos afro-ecuatorianos / montubios.	Entes estatales que vayan a desarrollar los proyectos / Promotores del proyecto.	Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana

Mecanismos	Detalle				
	Iniciativa	Ámbito	Sujetos	Otros actores	Entidades vinculadas
Consulta ambiental	Oficial / Ciudadana	Decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente.	Ciudadanía en general	Estado / Instituciones públicas/ Gobiernos autónomos descentralizados	Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana / Ministerio del Ambiente
Acción ciudadana	Ciudadana	Cuando se produzca la violación de un derecho o la amenaza de su afectación.	Ciudadanía en general	Función Judicial / Corte Constitucional	
Consulta popular	Ciudadana: Nacional: 5% del Registro electoral nacional Local: 10% del Registro electoral nacional / Presidente de la República / Máxima autoridad del gobierno autónomo descentralizado	Cualquier asunto / Resultado negativo de la aplicación de un mecanismo de participación ciudadana.	Ciudadanía en general	Ente estatal proponente Gobiernos autónomos descentralizados	Corte Constitucional / Consejo Nacional Electoral

Mecanismos	Detalle				
	Iniciativa	Ámbito	Sujetos	Otros actores	Entidades vinculadas
Mecanismos del art. 8 del Decreto Ejecutivo 1040	Regulado por el acuerdo ministerial 112	Regulado por el acuerdo ministerial 112	Regulado por el acuerdo ministerial 112	Regulado por el acuerdo ministerial 112	Regulado por el acuerdo ministerial 112
Voluntariado de acción social	No regulado	No regulado	No regulado	No regulado	No regulado

## Bibliografía

BOBBIO, Norberto

2005 *Teoría General del Derecho*, Colombia, TEMIS.

*Constitución Política de la República del Ecuador*

1998 Registro Oficial N° 1, 11 de agosto de 1998.

*Constitución de la República del Ecuador*

2008 Registro Oficial N° 449, 20 de octubre de 2008.

GIL VILLEGAS, Francisco

2000 “El Concepto de Racionalidad en Max Weber”, en: Trueba Atienza, Carmen, (2000): *Racionalidad: Lenguaje, Argumentación y Acción*, México: Plaza y Valdéz.

GRECO, Orlando

2003 *Diccionario de Sociología*, Argentina: Valleta Ediciones.

HABERMAS, Jürgen

1990 *Teoría de la Acción Comunicativa II. Crítica de la Razón Funcionalista*, Argentina: Taurus.

HARDIN, Garret

1968 “The Tragedy of Commons”, en: *Revista Gaceta Ecológica*, N° 37, México, Instituto Nacional de Ecología.

LEFF, Enrique

2002 *Saber Ambiental*, México, Siglo XXI.

LEFF, Enrique

2004 “Racionalidad Ambiental y Diálogo de Saberes: Significancia y Sentido en la Construcción de un Futuro Sustentable”, en: *Revista Polis*, Vol. 2, N° 7, Universidad Bolivariana.

NARVÁEZ, Iván y María José Narvárez

2010 *La Prevención de los Conflictos Socioambientales* (consultoría), Ecuador.

ORTIZ-T., Pablo

1997 *Globalización y Conflictos Socioambientales*, Quito, FTTP/Manarac.

PRATS, Joan

2005 *De la Burocracia al Management, del Management a la Gobernanza*”, España; INAP.

RODRÍGUEZ, César

2009 *La Consulta Previa a Pueblos Indígenas: Los Estándares del Derecho Internacional.*