

UNIVERSIDAD REGIONAL AUTÓNOMA DE LOS ANDES

“UNIANDES”



FACULTAD DE JURISPRUDENCIA

CARRERA DE DERECHO

**PROYECTO DE INVESTIGACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO
DE ABOGADO DE LOS TRIBUNALES DE LA REPÚBLICA**

TEMA:

**EL REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DE RECURSOS HÍDRICOS, USOS
Y APROVECHAMIENTO DEL AGUA FRENTE AL PRINCIPIO DE CELERIDAD
Y SEGURIDAD JURÍDICA**

AUTOR: YÁNEZ ESCOBAR FREDDY WLADIMIR

ASESORA: AB. HUERA CASTRO DENISSE ELIZABETH. MG.

AMBATO – ECUADOR

2017

APROBACIÓN DEL ASESOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

CERTIFICACIÓN:

Quien suscribe, legalmente **CERTIFICA QUE:** El presente Trabajo de Titulación realizado por el estudiante **YÁNEZ ESCOBAR FREDDY WLADIMIR**, estudiante de la Carrera de Derecho, Facultad de Jurisprudencia, con el tema: **“EL REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DE RECURSOS HÍDRICOS, USOS Y APROVECHAMIENTO DEL AGUA FRENTE AL PRINCIPIO DE CELERIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA”** ha sido prolijamente revisado y cumple con todos los requisitos establecidos en la normativa pertinente de la Universidad Regional Autónoma de los Andes **-UNIANDES-**, por lo que aprobé su presentación.

Ambato, Agosto del 2017



AB. HUERA CASTRO DENISSE ELIZABETH. MG.

ASESORA

DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD

Yo, **YÁNEZ ESCOBAR FREDDY WLADIMIR**, estudiante de la Carrera de Derecho, Facultad de Jurisprudencia, declaro que todos los resultados obtenidos en el presente trabajo de investigación, previo a la obtención del título de **ABOGADO DE LOS TRIBUNALES DE LA REPÚBLICA**, son absolutamente originales, auténticos y personales, a excepción de las citas, por lo que son de mi exclusiva responsabilidad.

Ambato, Agosto del 2017



SR. YÁNEZ ESCOBAR FREDDY WLADIMIR

C.C. 0503774879

AUTOR

DERECHOS DE AUTOR

Yo, **YÁNEZ ESCOBAR FREDDY WLADIMIR**, declaro que conozco y acepto la disposición constante en el literal d) del Art. 85 del Estatuto de la Universidad Regional Autónoma de los Andes, que en su parte pertinente textualmente dice: “...El Patrimonio de la UNIANDES, está constituido por: La propiedad intelectual sobre las Investigaciones, trabajos científicos o técnicos, proyectos profesionales y consultaría que se realicen en la Universidad o por cuenta de ella...”.

Ambato, Agosto del 2017



SR. YÁNEZ ESCOBAR FREDDY WLADIMIR

C.C. 0503774879

AUTOR

DEDICATORIA

Dedico este trabajo principalmente a Dios, por haberme dado la vida y permitirme el haber llegado hasta este momento tan importante de mi formación profesional.

A mis padres, por ser el pilar más importante y por demostrarme siempre su cariño y apoyo incondicional.

A mis abuelitas mamá Tela y mamá Zoili

A mis profesores, gracias por su apoyo, así como por la sabiduría que me transmitieron en el desarrollo de mi formación como Abogado de los Tribunales de la República.

AGRADECIMIENTO

Por medio del presente trabajo, deseo manifestar mis más sinceros agradecimientos, a todo el personal docente de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Regional Autónoma de los Andes “UNIANDES”, quienes, de forma muy acertada, imparten sus conocimientos y experiencias en beneficio de la formación de los futuros Abogados.

Freddy Yáñez

RESUMEN

El primer capítulo del presente trabajo de investigación sobre las autorizaciones de uso y aprovechamiento de agua, abarca lo relacionado al marco teórico, el mismo que está compuesto por cuatro epígrafes en los cuales se aprecia y se da a conocer un contexto más extenso del tema en estudio, partiendo desde los antecedentes, historia, jurisprudencia y toda la información adquirida para poder conocer a profundidad la importancia del uso y aprovechamiento del agua

Continuando con la estructura de la tesis, encontramos el segundo capítulo el mismo que está enmarcado en la metodología a emplear como son: métodos, técnicas y herramientas empleadas en la investigación. Para obtener un conocimiento más abundante de la presente investigación por lo cual fue pertinente utilizar los siguientes métodos: Método Inductivo – Deductivo, Método Analítico – Sintético, Método Histórico y Método Bibliográfico, lo cual para complementar la investigación fue acompañada con una encuesta la misma que fue realizada a los funcionarios públicos de la Secretaría Nacional del Agua y a la población de abogados en libre ejercicio del cantón Latacunga, cifras obtenidas de la población y muestra empleada.

Para finalizar la presente tesis contamos con el tercer y último capítulo el mismo que hace referencia al marco propositivo, en el cual el objetivo es realizar un ante proyecto de ley reformativa al Reglamento de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua en el cual se tipifique una sola clase de procedimiento de autorizaciones de uso y aprovechamiento de agua, siendo la finalidad del presente trabajo de investigación, el mismo que es en beneficio de la sociedad en general.

ABSTRACT

The first chapter of the following research on the authorizations of use of water, is explained in the theoretical framework which is composed of four chapters in which we may see and it explains a broad context on the theme. It begins on the antecedents, history, jurisprudence and information acquired to give knowledge to understand the importance of the use of water.

Continuing with the structure of the thesis we may find the second chapter which is in the methodology that needs to be used such as methods, techniques and tools used for research. To obtain a vast knowledge of the following research the following methods were used: Inductive-Deductive Method, Analytic-Synthetic Method, Historic Method and Bibliography; which to complement to research was accompanied with a survey that was done on public workers of the National Secretary of Water and on lawyers from the city of Latacunga who were the population and sample.

To finish the thesis, we have a third and last chapter which makes reference to the proposal. The objective is to make a project of reformatory law in the Hydro Resources, and Use Law in which we may type only one kind of procedure of authorization for use of water, this being the goal of the following research the same that benefits society in general.

INDICE GENERAL

PORTADA	
APROBACIÓN DEL ASESOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN	
DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD	
DERECHOS DE AUTOR	
DEDICATORIA	
AGRADECIMIENTO	
RESUMEN	
ABSTRACT	
INDICE GENERAL	
INDICE DE TABLAS	
INDICE DE GRAFICOS	
INTRODUCCIÓN	1
ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN.....	1
SITUACIÓN PROBLÉMICA	2
PROBLEMA CIENTÍFICO	4
DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA.....	4
OBJETO DE INVESTIGACIÓN Y CAMPO DE ACCIÓN	4
IDENTIFICACIÓN DE LA LÍNEA DE INVESTIGACIÓN	5
OBJETIVOS: OBJETIVO GENERAL Y OBJETIVOS ESPECÍFICOS	5
IDEA A DEFENDER	5
VARIABLES DE LA INVESTIGACIÓN	6
JUSTIFICACIÓN DEL TEMA	6
METODOLOGÍA A EMPLEAR: MÉTODOS, TÉCNICAS Y HERRAMIENTAS EMPLEADAS EN LA INVESTIGACIÓN.....	7
RESUMEN DE LA ESTRUCTURA DE LA TESIS	8
APORTE TEÓRICO Y SIGNIFICACIÓN PRÁCTICA	9
CAPITULO I	10
MARCO TEÓRICO	10
EPÍGRAFE I.....	10

1. ANTECEDENTES E HISTÓRIA DEL APROVECHAMIENTO DEL AGUA	10
1.1 EL AGUA	10
1.1.1 DEFINICIÓN.....	10
1.1.2 ASPECTOS GENERALES DEL AGUA.....	10
1.1.3 COMPOSICIÓN DEL AGUA.....	11
1.1.4 CARACTERÍSTICAS DEL AGUA.....	11
1.1.5 IMPORTANCIA DEL AGUA	12
1.1.6 FINES DEL AGUA	12
1.1.7 DÓNDE Y EN QUE FORMAS ESTÁ DISPONIBLE EL AGUA EN LA TIERRA	13
1.1.7.1 EL AGUA EN AMÉRICA	14
1.1.7.2 EL AGUA EN ECUADOR	15
1.2 EVOLUCIÓN DEL DERECHO AL USO Y APROVECHAMIENTO DEL AGUA..	15
1.2.1 PERIODO DEL INCARIO.....	15
1.2.2 PERIODO COLONIAL.....	16
1.3 RECURSOS HÍDRICOS	17
1.3.1 IMPORTANCIA DE LOS RECURSOS HÍDRICOS	17
1.3.2 PRESIÓN SOBRE LOS RECURSOS HÍDRICOS.....	18
1.3.3 ACTIVIDADES HUMANAS QUE AFECTAN LOS RECURSOS HÍDRICOS.....	18
1.3.4 DEMANDA HÍDRICA Y USOS	19
EPIGRAFE II.....	20
2. FUNDAMENTO JURÍDICO DEL DERECHO AL USO Y APROVECHAMIENTO DE AGUA RESPECTO AL PRINCIPIO DE CELERIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA	20
2.1 ORIGEN DEL DERECHO HUMANO AL AGUA.....	20
2.1.1 DECLARACIÓN DEL AGUA COMO DERECHO HUMANO.....	21
2.1.2 EXIGIBILIDAD DEL AGUA COMO UN DERECHO HUMANO	21
2.2 CLASIFICACIÓN JURÍDICA DEL AGUA	22
2.3 PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEL AGUA EN EL ECUADOR.....	22

2.4 SEGURIDAD JURÍDICA	23
2.4.1 SEGURIDAD JURÍDICA Y LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	24
2.4.2 SEGURIDAD JURÍDICA Y MOTIVACIÓN JURÍDICA	25
2.4.3 SEGURIDAD JURÍDICA Y ERROR JUDICIAL	26
2.5 PRINCIPIO DE CELERIDAD	27
2.5.1 CELERIDAD Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	28
EPIGRAFE III	29
3. LEGISLACIÓN DE AGUAS EN ECUADOR	29
3.1 HISTORIA	29
3.2 LA NUEVA LEY DE AGUAS	31
3.3. LA LEY DE AGUAS Y EL BUEN VIVIR	32
3.4 PRINCIPALES ORGANISMOS VINCULADOS AL USO Y APROVECHAMIENTO DEL AGUA	32
3.4.1 COMPETENCIAS REGIONALES Y LOCALES EN EL ECUADOR	32
3.4.1.1 SECRETARÍA NACIONAL DEL AGUA (SENAGUA)	33
3.4.1.2 MINISTERIO DEL AMBIENTE (MAE)	33
3.4.1.3 INSTITUTO NACIONAL DE METEOROLOGÍA E HIDROLOGÍA (INAMHI)	33
3.5 CONCESIONES DE AGUA	34
3.5.1 CONCESIONES DE AGUA EN ECUADOR	35
3.5.2 TIPOS DE CONCESIONES DE AGUA	35
3.6 FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES	36
3.6.1 SUBSECRETARIA DE LA DEMARCACIÓN HIDROGRAFICA	36
3.6.2 CENTRO DE ATENCIÓN CIUDADANA	36
3.6.2.1 RESPONSABLE TÉCNICO	36
3.7 TIPOS Y PLAZOS DE AUTORIZACIONES	37
EPIGRAFE IV	38
4. PROCEDIMIENTOS PARA EL USO Y APROVECHAMIENTO DEL AGUA	38

4.1 AUTORIZACIONES DE USO Y APROVECHAMIENTO	38
4.1.1 QUIÉNES NECESITAN DE UNA AUTORIZACIÓN DE USO Y APROVECHAMIENTO	38
4.2 PROCEDIMIENTOS.....	38
4.2.1 PROCEDIMIENTO SIMPLIFICADO.....	39
4.2.2 PROCEDIMIENTO GENERAL	41
CONCLUSIONES PARCIALES DEL CAPITULO.....	46
CAPITULO II.....	47
METODOLOGÍA A EMPLEAR: MÉTODOS, TÉCNICAS Y HERRAMIENTAS EMPLEADAS EN LA INVESTIGACIÓN.....	47
2.1 MÉTODOS	47
2.2 TÉCNICAS.....	48
2.2.1 HERRAMIENTAS EMPLEADAS EN LA INVESTIGACIÓN	48
2.2.2 DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN DE CAMPO	48
2.3 POBLACIÓN Y MUESTRA.....	48
ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS.	50
CAPÍTULO III.....	57
MARCO PROPOSITIVO.....	57
3.1 PROPUESTA.....	57
ANTE PROYECTO DE LEY REFORMATORIA AL REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DE RECURSOS HÍDRICOS, USOS Y APROVECHAMIENTO DEL AGUA, EN EL CUAL SE TIPIFIQUE UNA SOLA CLASE DE PROCEDIMIENTO DE AUTORIZACIONES DE USO Y APROVECHAMIENTO DE AGUA.	57
3.2 ANTECEDENTES:	57
3.3 DESARROLLO:	58
En tal virtud, es necesario establecer un ante proyecto de ley reformatoria al Reglamento de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, en el cual se tipifique una sola clase de procedimiento de autorizaciones de uso y aprovechamiento de agua.....	59
Refórmese el Art. 106 por el siguiente:	64
Refórmese el Art. 107 por el siguiente:	64
CONCLUSIONES GENERALES.....	66

RECOMENDACIONES.....67

BIBLIOGRAFIA:

LEGISGRAFÍA:

LINKOGRAFÍA:

ANEXO

INDICE DE TABLAS

Tabla 1 POBLACIÓN Y MUESTRA	48
Tabla 2 La Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua ha mejorado con la nueva ley	50
Tabla 3 Clases de procedimientos para autorizaciones de uso y aprovechamiento de agua	51
Tabla 4 Es apropiado que existan dos procedimientos diferentes en el Reglamento de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos	52
Tabla 5 Es adecuado que el Subsecretario de la Demarcación Hidrográfica conozca, tramite y resuelva autorizaciones de uso de aguas	53
Tabla 6 Los conflictos de uso del agua se producen por desconocimiento de la ley.....	54
Tabla 7 Se debe reformar las clases de procedimientos para uso y aprovechamiento de agua existente	55
Tabla 8 La reforma a las clases de procedimientos para uso y aprovechamiento de agua, ayudará a mejorar la administración	56

INDICE DE GRAFICOS

Gráfico 1 La Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua ha mejorado con la nueva ley	50
Gráfico 2 Clases de procedimientos para autorizaciones de uso y aprovechamiento de agua	51
Gráfico 3 Es apropiado que existan dos procedimientos diferentes en el Reglamento de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos	52
Gráfico 4 Es adecuado que el Subsecretario de la Demarcación Hidrográfica conozca, tramite y resuelva autorizaciones de uso de aguas	53
Gráfico 5 Los conflictos de uso del agua se producen por desconocimiento de la ley	54
Gráfico 6 Se debe reformar las clases de procedimientos para uso y aprovechamiento de agua existente.....	55
Gráfico 7 La reforma a las clases de procedimientos para uso y aprovechamiento de agua, ayudará a mejorar la administración	56

INTRODUCCIÓN

ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

La Ley de Aguas vigente, fue expedida por el Gobierno del Gral. Guillermo Rodríguez Lara, en el año de 1972, constituyendo realmente en suceso en el país, al consignarse como principio fundamental que el recurso agua es un bien nacional de uso público, con lo cual el estado entró a ejercer en forma real la soberanía nacional sobre este recurso, al estimarse que es un elemento vital, indispensable para la subsistencia humana, sus actividades y desarrollo, por el aumento poblacional paralelamente han crecido sus necesidades, haciéndose indispensable administrarla con criterio técnico, misión que le toco en principio al extinguido Instituto Ecuatoriano de Recursos Hídricos (INERHI), luego como Consejo Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), creado con Decreto N.- 2224, de octubre 25 de 1994 y actualmente reemplazada por la Secretaría Nacional del Agua (SENAGUA), con Decreto Ejecutivo 1.088 del 15 de mayo del 2008, convirtiéndose en el responsable de conducir y regir los procesos de gestión del agua de una manera integrada y sustentable en las cuencas hidrográficas.

El propósito de crear una autoridad única de administración del agua con distintos niveles de participación, es un avance para una distribución ordenada y equitativa del agua.

Un alto porcentaje de las fuentes de agua se hallan actualmente concesionadas; de esta manera existen 64.300 concesiones, con un caudal de 2.240 metros cúbicos de agua por segundo. Las concesiones o autorizaciones de uso de aguas, no transfieren la propiedad, son temporales, revocables y se paga una tarifa por ellas según su finalidad y volumen otorgado. A escala nacional la población campesina, sobre todo indígena con sistemas comunales de riego, representa el 86% del total de los usuarios del País; sin embargo, tiene el 22% de la superficie regada y accede a 13% del caudal, mientras que los productores privados que representan el 1% de las unidades productivas, concentran el 63% de las tierras y consumen el 64% del caudal.

Otras condiciones que han acelerado los problemas circundantes al uso y distribución del agua, están vinculadas con el aumento de centros urbanos de forma desordenada y la contaminación de fuentes hídricas con desechos domésticos y aguas servidas, el aumento de la población, el incremento de actividades de explotación de recursos no renovables, la

expansión de las fronteras agrícolas y la explotación de importantes fuentes naturales de agua para uso en proyectos turísticos privados.

Por esta razón, la comisión de soberanía alimentaria del Ecuador, presentó el proyecto de recursos hídricos, con el fin de reconocer por primera vez en la historia del Ecuador, el valor intrínseco del agua al jerarquizar su gestión al más alto nivel institucional, viabilizando una conducción integral y coordinada de este patrimonio natural en bien de su propia conservación y con el fin de asegurar su abastecimiento a los ciudadanos.

En este contexto, el pleno de la Asamblea Nacional inició el primer debate de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos el 10 de noviembre del 2009, que garantiza nuevamente la no privatización del agua.

Basándose en los artículos de la Constitución de la República del Ecuador, que garantizan los derechos colectivos (Artículos 57, 58, 59) y al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo que establece el respeto a los valores y prácticas de los pueblos indígenas (Artículo 5 y 6), se realizó la consulta prelegislativa para que las comunidades, pueblos y nacionalidades involucrados en el tema del agua, puedan pronunciarse sobre el proyecto de Ley Orgánica de Recursos Hídricos. En las audiencias realizadas en 22 provincias del País participaron 1.494 organizaciones de primer grado y 115 de segundo grado, quienes discutieron temas claves como la administración y gestión del agua, los sistemas comunitarios de riego y la distribución de competencias en la administración del agua.

SITUACIÓN PROBLÉMICA

El acceso a recursos escasos, ha motivado desde siempre diferentes acciones para lograr su control, en el caso del agua por supuesto no es una excepción ya que constituye un elemento vital para la cultura y la organización social.

América Latina durante los últimos años ha tenido diferentes políticas estatales y leyes que están diseñadas para la consecución de objetivos sociales en relación a los grupos que viven en áreas rurales, puesto que se dieron como procesos paralelos a la Reforma Agraria, de forma que los recursos hídricos que hasta entonces se encontraban bajo un régimen civil y administrativo.

La Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, en su Art. 87 habla de dos tipos de derechos de usos del agua, así: a) Autorizaciones de uso de agua para soberanía alimentaria y b) Autorizaciones para uso productivo del agua para aprovechamientos económicos.

Más, en el Reglamento de esta Ley, para cada uno de estos dos tipos de autorizaciones, se establecen dos tipos de procedimientos con sus respectivos requisitos para su procedencia: 1.- Las autorizaciones de uso de aguas para soberanía alimentaria, mediante el Procedimiento Simplificado, que tramitan y resuelven las peticiones los responsables técnicos de los centros de atención al ciudadano de cada provincia y 2.- Las autorizaciones de Uso Productivo del Agua, mediante el Procedimiento General que tramitan y resuelven los subsecretarios de cada demarcación hidrográfica.

La Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, no estipula dos tipos de procedimientos para obtener un derecho de uso de aguas, como son el Simplificado y General que se establecen en el Reglamento, considerándose jurídicamente que un reglamento no puede reformar una ley, cuanto más que la nueva ley de aguas es orgánica, procedimientos que, en definitiva vienen generando en la práctica verdaderas confusiones tanto en el planteamiento de la petición, encontrándose sujetos a doble autoridad para su tramitación y resolución, esto es: El Procedimiento General se encuentra bajo responsabilidad del Subsecretario de la Demarcación, con nuevos requisitos como el de fijar carteles y publicaciones de prensa, así como una vez de presentado el informe del estudio técnico por parte del perito designado para el efecto, el de remitir el expediente a la Agencia de Regulación y Control del Agua (ARCA), en las oficinas centrales, a fin de que se emita el Informe previo vinculante correspondiente y con diferentes términos para evacuar tales diligencias, agravando este trámite en lo correspondiente al Subsecretario, quien al tener a su cargo varias provincias con sus respectivos centros de atención al ciudadano, no cuenta con el tiempo suficiente como para tramitar y resolver los procedimientos encomendados, provocando una completa inseguridad jurídica al momento de emitir resoluciones sin un profundo estudio y análisis de cada expediente, acumulándose los procesos por meses y hasta por años para su despacho, sin respetarse los plazos que establece la ley de la materia, contrariándose de esta manera el principio de

celeridad, que por la falta de seguridad jurídica en su tramitación y despacho, desembocan estos trámites en verdaderos conflictos sociales.

En cambio, con su solo Procedimiento y bajo la obligación de los responsables técnicos de los centros de atención al ciudadano, con menos requisitos y menos términos en su tramitación, por el mero hecho de estar a cargo de una sola provincia, con mayor facilidad de realizar inspecciones, audiencias , lo cual les permite conocer más a fondo el proceso y estudio de cada tramite de uso y aprovechamiento de agua, ya sea de uso productivo como de soberanía alimentaria, cuyo único fin no es más que obtener un derecho al uso de aguas para las diferentes actividades y propósitos que establece la ley de la materia.

En definitiva, el propósito es contar con un solo procedimiento “Procedimiento Simplificado”, tanto para autorizaciones de uso productivo del agua y soberanía alimentaria, que se encuentre bajo ejercicio de una sola autoridad y jurisdicción propia, para que la administración del recurso vital como es el agua, sea rápida y oportuna, tanto a la ley como a la técnica.

PROBLEMA CIENTÍFICO

Los procedimientos sobre autorizaciones para uso productivo y soberanía alimentaria del agua en el Reglamento de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, afectan el principio de celeridad y seguridad jurídica.

DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA

OBJETO DE INVESTIGACIÓN Y CAMPO DE ACCIÓN

- **OBJETO DE INVESTIGACIÓN**

Derecho Constitucional

- **CAMPO DE ACCIÓN**

Autorizaciones de uso productivo y soberanía alimentaria del agua

IDENTIFICACIÓN DE LA LÍNEA DE INVESTIGACIÓN

Retos, Perspectivas y Perfeccionamiento de las Ciencias Jurídicas en Ecuador.

-El ordenamiento jurídico ecuatoriano, presupuestos históricos, teóricos, filosóficos y constitucionales.

OBJETIVOS: OBJETIVO GENERAL Y OBJETIVOS ESPECÍFICOS

OBJETIVO GENERAL

- Diseñar un anteproyecto de ley reformativa al Reglamento de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, sobre los procedimientos de autorizaciones de uso productivo y soberanía alimentaria del agua, para garantizar el principio de celeridad y seguridad jurídica.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Fundamentar jurídica y doctrinariamente los principios de celeridad y seguridad jurídica, respecto de los procedimientos para la obtención de autorizaciones de uso y aprovechamientos de agua.
2. Determinar si los procedimientos General y Simplificado para el aprovechamiento del agua son eficientes en la administración de Recursos Hídricos.
3. Diseñar un anteproyecto de ley reformativa al Reglamento de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, sobre los procedimientos de autorizaciones de uso productivo y soberanía alimentaria del agua, para garantizar el principio de celeridad y seguridad jurídica.

IDEA A DEFENDER

La necesidad de diseñar un anteproyecto de ley reformativa al Reglamento de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, sobre los

procedimientos de autorizaciones de uso productivo y soberanía alimentaria del agua, que garantizará el principio de celeridad y seguridad jurídica.

VARIABLES DE LA INVESTIGACIÓN

VARIABLE INDEPENDIENTE

Diseñar un anteproyecto de ley reformativa al Reglamento de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, sobre los procedimientos de autorizaciones de uso productivo y soberanía alimentaria del agua, para garantizar el principio de celeridad y seguridad jurídica.

VARIABLE DEPENDIENTE

Garantizar el Principio de Celeridad y Seguridad Jurídica.

JUSTIFICACIÓN DEL TEMA

La inadecuada tipificación respecto de los procedimientos para el uso y aprovechamiento de agua previsto en el Reglamento de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento de Agua, para los diferentes fines que establece la Ley, han sido divididos en procedimiento general y procedimiento simplificado y con dos distintas autoridades o jueces para su conocimiento, tramitación y resolución, cuando lo lógico y legal es que estas solicitudes que prescribe la Ley Orgánica de Aguas, conozca, tramite y resuelva una sola Autoridad Administrativa, en esta caso el Responsable Técnico del Centro de Atención al Ciudadano de cada provincia, que mantiene su presencia en la oficina en forma permanente en los días y horas hábiles, para poder emitir las providencias pertinentes de trámite, así como evacuar las demás diligencias de rigor hasta llegar a la emisión de la Resolución correspondiente. En cambio, el Subsecretario de la Demarcación es imposible que físicamente pueda conocer, tramitar y resolver en cada provincia, las solicitudes asignadas al Procedimiento General, a más que debe realizar las otras funciones administrativas de supervisión y control de cada Centro de Atención al Ciudadano, de acuerdo al Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Secretaría del Agua dentro de los procesos desconcentrados, que son en total 21 actividades entre técnicas, administrativas y financieras. Siendo por tal motivo que se a obtenido grandes conflictos sociales debido a la inadecuada y tardía administración de

justicia en materia de aguas, estando así dentro de los motivos la falta de personal suficiente para el efecto, tanto técnico como jurídico y, el que disponen, laboran sólo con contratos temporales de no más de dos años, lo que ha dado como resultado la no profesionalización en la materia de su personal, naciendo aquí la necesidad de un ante proyecto de reforma respecto al procedimiento para la obtención de un uso y aprovechamiento de agua, el mismo que es de gran ayuda para la sociedad en general ya que por tratarse de un recurso necesario e indispensable debe contar un con tramite seguro, eficiente y sobre todo que garantice derechos a la sociedad.

METODOLOGÍA A EMPLEAR: MÉTODOS, TÉCNICAS Y HERRAMIENTAS EMPLEADAS EN LA INVESTIGACIÓN

MÉTODOS

INDUCTIVO – DEDUCTIVO

Con este método se podrá realizar un intenso análisis sobre los procedimientos establecidos para autorizaciones y aprovechamiento de agua que nos permitirá, por un lado, establecer las posiciones de carácter general relacionado con las obligaciones del Estado y por otro lado, la protección de los derechos de los usuarios y peticionarios del agua.

ANALÍTICO - SINTÉTICO

A través de este método podemos hacer una valoración de la situación problemática, sobre el principio de celeridad y seguridad jurídica que está siendo vulnerado por la administración de justicia respecto a los procedimientos en materia de recursos hídricos.

HISTÓRICO – LÓGICO

Este método nos permitirá analizar la relación causa y efecto de los hechos investigados para poder realizar una comparación con el pasado, presente y obtener una analogía con otros países mediante el derecho comparado.

CUANTITATIVO

Mediante este método obtenemos la relación numérica respectiva a la población encuestada, la misma que es manifestada e interpretada dentro del proyecto de investigación, con la finalidad de obtener de una forma más precisa la información requerida.

TÉCNICAS

En lo que se refiere a las técnicas, se utilizarán las encuestas.

INSTRUMENTO

Cuestionario

RESUMEN DE LA ESTRUCTURA DE LA TESIS

El presente trabajo se ha estructurado en tres capítulos principales, que han constituido la base para el cumplimiento del objetivo general del trabajo y para la verificación de la idea a defender que se ha planteado; en el primer capítulo se ha colocado al Marco Teórico, en donde se han plasmado todas las opiniones de tratadistas y del autor sobre temas relacionados al tema propuesto, el Reglamento de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua frente al principio de celeridad y seguridad jurídica.

El segundo capítulo es acerca del sector a quien se aplicaron las encuestas y que constituye la principal fuente de información, con el fin de cumplir cada uno de los objetivos propuestos y de esa manera corroborar la importancia de esta investigación, su aporte a la ciencia del derecho y el impacto jurídico que todo esto conllevaría.

El tercer capítulo está compuesto por la propuesta de Ante Proyecto de Ley Reformatoria al Reglamento de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento de Agua, con la finalidad de garantizar la aplicación del principio de seguridad jurídica y celeridad en la administración de los recursos hídricos.

APORTE TEÓRICO Y SIGNIFICACIÓN PRÁCTICA

APORTE TEÓRICO. El aporte teórico ocupa en la fundamentación científica un alto grado de importancia, ya que en está contribuye distintos estudios del derecho que tienen prestigio, además queremos engrandecer con la crítica y el aporte del investigador, la profundidad de los tratadistas en el ámbito jurídico que garantiza teóricamente el presente trabajo.

SIGNIFICACIÓN PRÁCTICA. De igual manera se analizará los actos violatorios a los derechos que tienen los peticionarios de un servicio, como son el otorgamiento de autorizaciones de carácter productivo y como soberanía alimentaria. Por consiguiente, es la conducta del estado a través de políticas públicas y de cualquier persona que actué en el ejercicio de los derechos, principios y garantías constitucionales por parte de las servidoras o servidores públicos.

NOVEDAD CIENTÍFICA. La novedad científica radica mediante la elaboración de un documento de análisis crítico y jurídico que evidencie la necesidad de un proyecto de reforma al Reglamento de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, en lo referente a la autoridad administrativa que conozca y resuelva las autorizaciones de uso productivo y soberanía alimentaria.

CAPITULO I

MARCO TEÓRICO

EPÍGRAFE I

1. ANTECEDENTES E HISTÓRIA DEL APROVECHAMIENTO DEL AGUA

1.1 EL AGUA

1.1.1 DEFINICIÓN

El agua es un elemento indispensable para todos los seres vivos y especialmente para el ser humano. En la óptica de Jorge Luis Borges, el factor más importante de la vida humana después del aire es el agua. Y en la de Juan Ramón Jiménez que la describe como “una entequeia aristotélica de simetría vital, el agua es para el ser humano una amiga, una novia que pasa siempre y no engaña, que pasa siempre y no cambia, que pasa siempre y no acaba.”¹

El significado vida está estrechamente ligado con el agua, por ser un elemento vital e indispensable para todo ser vivo, por el mero hecho de ser un elemento fundamental debemos tener una cultura de respeto y ahorro de agua para así gozar de un mejor aprovechamiento y con el pasar de los años seguir contando con tal recurso básico como es el agua.

1.1.2 ASPECTOS GENERALES DEL AGUA

Desde tiempos muy antiguos, en América como en muchos lugares del mundo, los aborígenes y las tribus escogían como dioses a los ríos, ya que el aprovechamiento que éste generaba era infinito. Los indígenas se asentaban a las orillas de estas fuentes de vida y riqueza que alimentaba a humanos y animales, les brindaba comida como peces, riego para sus cultivos, higiene para su salubridad y también una manera de hacer trueque con otras tribus al facilitar el transporte de sus productos.

¹Ramón Jiménez, Juan, Antología Poética; Ed. Espasa – Calpe, Madrid, 1960, p18.

La forma de hacer el trueque se fue ampliando y pasó a ser el vehículo principal para el comercio, se utilizó también como medio de comunicación y como fuerza motriz. En la agricultura generó gran utilidad al ser el elemento más importante para el desarrollo vegetal debido a la irrigación. El medio para la navegación ocasionó grandes descubrimientos, por cuanto con la idea de ampliar el comercio, desde un continente a otro salieron embarcaciones, algunas no llegaron a su destino, sino a otras tierras. Aquí es donde aparece la colonización y el intercambio cultural desde lo que hoy en día es Europa y Asia hacia América y África.

1.1.3 COMPOSICIÓN DEL AGUA

“El agua en el siglo XVIII era considerada uno de los cuatro elementos que formaban el mundo, más adelante en el año 1781 el químico inglés Henry Cavendish, demostró al hacer un estudio de los gases, que el agua es una mezcla de hidrógeno y oxígeno.”² En otras palabras, es una combinación de aire inflamable (hidrógeno) y de aire vital (oxígeno). A partir de este concepto de la unión de gases, llegamos a concluir que la forma química para llamar al agua es H₂O, es decir, dos volúmenes de hidrógeno y uno de oxígeno.

1.1.4 CARACTERÍSTICAS DEL AGUA

El agua es un líquido que no cuenta con olor ni sabor y tiene un matiz azul cuando está en grandes masas y es incolora en pequeñas cantidades, este compuesto se congela a los 0° C y su punto de ebullición es a los 100° C. El agua puede estar en los tres estados de la materia los mismos que son: forma sólida, líquida o gaseosa. Sólida cuando está a muy baja temperatura como el hielo en glaciares, la nieve y otras. Líquida ocupa las tres cuartas partes de la superficie del mundo, en ríos, lagos, mares, océanos, la lluvia es otra manifestación del agua en este estado. En las nubes, neblina y vapor, el agua se encuentra en estado gaseoso. El agua también está presente en el suelo, a esta agua se le denomina agua ligada y es por la gravedad que existe en la superficie terrestre o bajo las rocas, acumulándose en manantiales y pozos que son de gran utilidad como reserva en épocas secas y de verano.

²Padilla, Eduardo, Derecho de Aguas, Ediciones del Profesional Ltda., Colombia 2006, p3.

1.1.5 IMPORTANCIA DEL AGUA

El agua es el elemento más importante para la materia viva, constituye entre el 60% al 70% del cuerpo humano como también gran parte de los animales y de las plantas. Todo ser viviente necesita de este compuesto vital para su subsistencia. Las Naciones Unidas en su segundo informe sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos del Mundo, señaló que el planeta Tierra tiene mil cuatrocientos millones de kilómetros cúbicos de agua.

“Según un estudio del Consejo Mundial del Agua, a pesar de contar con el 46% de los recursos hídricos medios internos renovables del mundo, Latinoamérica padece serios problemas en materia de acceso al agua: 77 millones de personas (26 millones en zonas urbanas y 51 millones en zonas rurales) en América Latina y el Caribe carecen de acceso adecuado al agua potable; más de 103 millones de personas en América Latina (37 millones en regiones urbanas y 66 millones en regiones rurales)”³. Siendo evidente la carencia de saneamiento en hogares, y uno de cada seis latinoamericanos cuenta con redes de saneamiento adecuados; menos del 14% de las aguas residuales son tratadas adecuadamente en plantas y el resto se descarga al ambiente sin tratamiento alguno; las enfermedades diarreicas ocasionan 153 mil muertes en América latina, 85% de las cuales se reportan en niños menores de cinco años.

1.1.6 FINES DEL AGUA

La utilización y el derecho al agua siempre será limitada para que alcance a todos los humanos como prioridad; nosotros seres racionales, podemos tener control en lo que hacemos con este elemento, por lo que si bien es cierto que primero tenemos que satisfacer nuestras necesidades, también debemos dejar suficiente líquido vital para las otras especies vivas como son los animales, las plantas y otros tipos de uso con fines de riego, agrícolas, industriales, mineros, generación de energía y más formas de aprovechamiento (turismo, recreación, transporte). El tratadista argentino Miguel S. Marienhoff en su obra manifiesta

³GarcíaAniza, El Derecho Humano al Agua, Editorial Trotta, S.A., Madrid, 2008, p53.

que “el problema jurídico del agua es uno de los más importantes, por constituir una necesidad vital y sobre todo de orden económico o industrial y sanitario”⁴

El agua tiene un gran valor económico, con un ejemplo muy claro podemos ver que el derecho al agua en una propiedad inmueble genera un valor mayor a una que tenga poco o nada de agua. Si el predio cuenta con este recurso va a ser mucho más fértil por lo cual su producción será más alta y de mejor calidad, mientras tanto que un inmueble que no tiene este elemento, será complicado producir y generará más gastos y problemas.

1.1.7 DÓNDE Y EN QUE FORMAS ESTÁ DISPONIBLE EL AGUA EN LA TIERRA

El agua de la Tierra se encuentra naturalmente en varias formas y lugares: en la atmósfera, en la superficie, bajo tierra y en los océanos. El agua dulce representa sólo el 2,5% del agua de la Tierra, y se encuentra en su mayoría congelada en glaciares y casquetes glaciares.

El resto se presenta principalmente en forma de agua subterránea, y sólo una pequeña fracción se encuentra en la superficie o en la atmósfera. Las precipitaciones como son: lluvia, nieve, rocío, etc.; son imprescindibles para renovar los recursos hídricos, así como determinantes para las condiciones climáticas y la biodiversidad.

En función de las condiciones locales, las precipitaciones pueden alimentar ríos o lagos, quienes recargan los suministros de aguas subterráneas o volver a la atmósfera por evaporación. “Los glaciares almacenan agua en forma de nieve y hielo, alimentando los arroyos locales con el agua que liberan en mayor o menor cantidad dependiendo de la estación. Sin embargo, debido al cambio climático, muchos de ellos están retrocediendo. Las cuencas fluviales son útiles, entre las cuales tenemos la del Amazonas y la del Congo-Zaire. El caudal de los ríos puede variar considerablemente de una estación o de una región

⁴Marienhoff, Miguel S, Tratado de Derecho Administrativo, Tercera edición, Tomo VI, Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires 1996, p51.

climática a otra. Como los lagos almacenan grandes cantidades de agua, pueden mitigar las variaciones estacionales en el caudal de los ríos y los arroyos.”⁵

Los humedales como pantanos, turberas, ciénagas y lagunas cubren el 6% de la superficie terrestre emergida los mismos que desempeñan un papel fundamental para los ecosistemas locales y los recursos hídricos.

Casi toda el agua dulce que no está congelada se encuentra bajo la superficie en forma de Agua subterránea. Las aguas subterráneas, que en gran mayoría son de muy buena calidad, se están extrayendo principalmente para obtener agua potable y ayudar a la agricultura en los climas áridos. A este recurso lo podemos considerar renovable siempre que las aguas subterráneas no se extraigan a una velocidad que no dé tiempo a que la naturaleza las renueve.

1.1.7.1 EL AGUA EN AMÉRICA

Al encontrarnos en una zona privilegiada contamos con más de 46% de los recursos hídricos medios internos renovables del mundo, los mismos que se encuentran en el continente americano. Brasil alberga 20% del recurso hídrico mundial en la cuenca del Amazonas, mientras que en Sudamérica están cuatro de los 25 ríos más caudalosos del mundo: Amazonas, Paraná, Orinoco y Magdalena. A esto debemos agregarle la existencia de grandes lagos como el Maracaibo en Venezuela, el Lago Cocibolca en Nicaragua, el Titicaca compartido por Perú y Bolivia, el Poopó en Bolivia, y el Buenos Aires compartido por Chile y Argentina.⁶

Con esta riqueza hídrica, la disponibilidad de agua por capital en América Latina debería ser algo menor a los 3100 m³ por persona al año, superior a la de cualquier otra región de la Tierra.

⁵Ministerio de Agricultura y Ganadería, Estrategias para el fortalecimiento Institucional para Manejo Integrado de los Recursos Hídricos, Quito, 2000, p4.

⁶Ministerio de Agricultura y Ganadería, Estrategias para el fortalecimiento Institucional para Manejo Integrado de los Recursos Hídricos, Quito, 2000, p6.

1.1.7.2 EL AGUA EN ECUADOR

Nuestro país es privilegiado en cuanto a recursos hídricos se refiere, toda vez que se sitúan los principales afluentes del río Amazonas y, en tal virtud contiene una gran concentración de ríos por milla cuadrada en el mundo. En este territorio de 256.370 km². Por su parte de conformidad a lo señalado por la Secretaría Nacional del Agua (SENAGUA) existe una disponibilidad de agua de 22.500 m³ por habitante por año.

Nuestro territorio cuenta con 79 cuencas hidrográficas, 137 subcuencas y aproximadamente 890 microcuencas que existen en el país, las mismas que para fines de planificación se encuentran organizadas en: 10 demarcaciones hidrográficas desconcentradas (Galápagos incluido) y más de treinta centros zonales gestionados a través de sus cuencas, estas cuencas hidrográficas están repartidas en dos vertientes que nacen en la Sierra y que se extienden hacia ambos lados de la misma. “Hacia el Occidente tenemos la vertiente del Pacífico que distribuye 72 cuencas a través de sus principales ríos: Cayapas, Santiago, Esmeraldas, Chone, Guayas, Cañar, Balao, Gala, Tenguel y Jubones sumando aproximadamente el 48% del territorio nacional, con una disponibilidad en régimen natural de 9.610 m³ por habitante al año y un potencial de agua subterránea calculada en 10.400 m³ /año. Hacia el Oriente, la vertiente del Amazonas posee siete cuencas que ocupan el 52% del territorio y posee una disponibilidad de agua que llega a los 111.100 m³ por habitante al año, distribuida por sus ríos más importantes como son: San Miguel, Aguarico, Napo, Pastaza, Morona y Santiago, entre otros”⁷

1.2 EVOLUCIÓN DEL DERECHO AL USO Y APROVECHAMIENTO DEL AGUA

1.2.1 PERIODO DEL INCARIO

En este marco es de vital importancia apreciar con claridad la vinculación existente entre el agua, la tierra y el hombre, siempre proyectada hacia el bienestar general, el servicio público o la satisfacción de ciertos intereses particulares. Para el caso indicaré a manera de referencia histórica lo acontecido en el tiempo del Incario.

⁷Fernández Buitrón, Nora Ricardo, Derecho al agua en Ecuador, Editorial Abya-Yala, Quito, 2011, p37.

Durante el Incario, las regulaciones no escritas, forjadas por el uso y la costumbre, determinaron un comportamiento frente al aprovechamiento del agua el mismo que por ella época fue normada como propiedad exclusiva del Inca, en tanto que las infraestructuras locales, el almacenamiento y distribución pertenecían a los usuarios bajo las normas comunitarias, cuya aplicación era supervisada por el inca. Para conocerlo veamos una cita del economista Leonardo Mejía:

“La topografía irregular característica del suelo andino no fue un obstáculo para que lo sometiera a su voluntad, la escasez de lluvias tampoco amedrentó al impetuoso agricultor andino. Con inmensos esfuerzos los indios lograron aumentar la superficie de las tierras arables construyendo en las pendientes de las montañas, aun en las más abruptas terrazas de cultivo que, cual gigantes escaleras, se graduaban desde el fondo de los valles hasta el límite de las nieves”. La escasez de agua, así como la necesidad de regular el curso de ciertos caudales los solucionaron mediante la construcción de gigantes obras hidráulicas que han sorprendido aun a conocidos denigradores de la cultura americana: construyeron canales, desviaron el curso de los ríos, almacenaron el agua en depósitos o cisternas distribuidas luego por medio de esclusas; en todas estas obras resaltan la habilidad y los conocimientos técnicos de los ingenieros indoamericanos. Los canales atravesaban las gargantas sobre acueductos de albañilerías y pasaban por túneles cavados en promontorios montañoses. En Cajamarca un canal fue tallado en la roca viva en más de un kilómetro y los ingenieros dieron a sus cursos una forma zigzagueante para reemplazar el caudal de agua. En Huandoval, dos canales se encuentran y se cruzan entre dos montañas. Uno de un metro cincuenta de ancho sigue la cima de un muro mientras que el otro atraviesa perpendicularmente”.⁸

1.2.2 PERIODO COLONIAL

Instaurado el coloniaje español, el reconocimiento de las comunidades y sus costumbres económicas por las leyes de Indias se ajusta absolutamente a la teoría y prácticas feudales. Teóricamente mediante las disposiciones escritas, son amparadas las comunidades y sus costumbres económicas; pero en la práctica solo podían y debían subsistir si son para

⁸ Mejía, Leonardo, La Economía de la Sociedad “Primitiva Ecuatoriana”, Ecuador Pasado y Presente, Editorial Alberto Crespo Encalada, Quito, 1982, pp49-50.

provecho del rey y sus representantes. En lo que se refiere a la propiedad de la tierra, se produjeron una variedad de despojos.

El régimen agrario colonial determinó la sustitución de una gran parte de las comunidades agrarias indígenas por latifundios de propiedad individual, cultivado por los indios bajo una organización feudal. El indio se veía forzado a prestar sus servicios al propietario, quien contaba para obligarlo al trabajo en su latifundio con el dominio de prados, bosques, molinos, agua, etc.

Bajo este régimen las antiguas normas indígenas sobre el agua no estaban protegidas, ni siquiera toleradas, dada la imposición despótica del latifundista, sin control posible por parte de las leyes de Indias.

1.3 RECURSOS HÍDRICOS

1.3.1 IMPORTANCIA DE LOS RECURSOS HÍDRICOS

Al encontrarnos en un planeta lleno de organismos que necesitan el agua para vivir, parece obvio que los recursos hídricos son imprescindibles; y es que sin agua no hay vida. Más aun teniendo en cuenta que la población humana es una constante que sigue creciendo. Este factor y otros como la desertificación o las sequías, obligan a los gobiernos a introducir planes centrados en el ahorro de recursos hídricos para asegurar el agua.

La importancia de los recursos hídricos plantea retos y problemas serios, dentro de los cuales debemos planificar estos recursos de manera adecuada para que todos podamos beneficiarnos de ellos no es fácil; y es que no sólo los organismos la necesitan, como animales y plantas, también muchas industrias actuales requieren un gran número de agua para sacar sus producciones adelante, por lo que se someten a procedimientos para obtener un uso y aprovechamiento del agua.

Existen determinados factores que dificultan el ahorro y la planificación de los recursos, o más bien que los hacen necesarios. Por ejemplo, geográficamente hay zonas mucho más secas que otras, por lo que la desertización es un mal que incrementa día a día, lo cual es producto de las faltas de lluvia y sequía.

1.3.2 PRESIÓN SOBRE LOS RECURSOS HÍDRICOS

En todo el mundo, la actividad humana y los diferentes factores naturales están agotando los recursos hídricos disponibles. Aunque en la última década la sociedad se ha ido concienciando de la necesidad de mejorar la gestión y la protección del agua, los criterios económicos y los factores políticos todavía tienden a dirigir todos los ámbitos de la política del agua.

La presión sobre los recursos hídricos está aumentando, principalmente como resultado de actividades humanas tales como la urbanización, el crecimiento demográfico, la elevación del nivel de vida, la creciente competencia por el agua y la contaminación, cuyas consecuencias se ven agravadas por el cambio climático y las variaciones en las condiciones naturales.

1.3.3 ACTIVIDADES HUMANAS QUE AFECTAN LOS RECURSOS HÍDRICOS

Los recursos hídricos se enfrentan a una multitud de amenazas graves, originadas principalmente por las actividades humanas, como la contaminación, el cambio climático, el crecimiento urbano y cambios en el paisaje como la deforestación que diariamente se pueden apreciar con mayor facilidad. Cada una de ellas tiene un impacto específico, por lo general directamente sobre los ecosistemas y, a su vez, sobre los recursos hídricos.

La contaminación puede dañar los recursos hídricos y los ecosistemas acuáticos. Los principales contaminantes son, por ejemplo, la materia orgánica y los organismos patógenos contenidos en las aguas residuales, los fertilizantes y pesticidas procedentes de las tierras agrícolas, la lluvia ácida provocada por la contaminación del aire, y los metales pesados liberados por las actividades mineras e industriales.

En las últimas décadas se ha extraído mucha más agua de fuentes subterráneas que en el pasado. Los beneficios de la extracción de aguas subterráneas suelen ser efímeros, mientras que las consecuencias negativas, como la reducción de los niveles de agua y el agotamiento de los recursos pueden durar mucho tiempo. En los últimos años, los glaciares terrestres y de montaña están retrocediendo más rápidamente.

Los fenómenos meteorológicos extremos derivados del calentamiento global, como las tormentas y las inundaciones, se volverán probablemente más frecuentes y graves.

1.3.4 DEMANDA HÍDRICA Y USOS

Se entiende como demandas los volúmenes de agua requeridos para satisfacer los usos a los cuales están destinados, de acuerdo a una situación deseable y valorando el avance real en lo tecnológico. En principio, las demandas y usos del agua pueden dividirse en consuntivos y no consuntivos. En los primeros, donde hay un consumo de agua en cantidad o calidad, se incluyen los abastecimientos domésticos, industriales y regadíos. Mientras que los usos no consuntivos son aquellos donde no hay un consumo en cantidad o calidad importante; constan en este grupo la energía, la navegación, etc. Resulta esencial distinguir entre demanda y consumo. Demanda es la cantidad de agua que resulta necesario suministrar en origen para satisfacer un uso determinado; y, consumo es la pérdida o reducción física del volumen de agua disponible que ese uso lleva consigo. Es preciso distinguir también entre usos prioritarios que resultan imprescindibles para la vida y la actividad económica y usos secundarios que pueden ser satisfechos temporalmente con caudales sobrantes, pero que no constituyen una necesidad imposible de satisfacer sin la utilización de agua dulce, por lo que no es necesario tomarlos en cuenta en la realización de los balances. Las demandas se clasifican también en dos grandes categorías: para usos consuntivos y para usos no consuntivos.

El Plan Nacional de los Recursos Hidráulicos (PNRH) de la década de los ochenta, en cuanto a abastecimiento humano “suponía para el año 2005 una población de 15,5 millones de habitantes y un incremento en las demandas medias de abastecimiento de 190 l/habitante/día en 1989 a 235 l/habitante. /día en el 2005. Se considera que las previsiones que hizo el Plan resultaron aceptables para este sector, pues la dotación estimada a partir del caudal concedido para servicio doméstico resultó ser de 272 l/habitante. /día. Según el INEC, la población actual del Ecuador, al año 2012, es de 15.5 millones de habitantes, con una densidad de 55.8 habitantes/km². Así mismo y en cuanto al riego, en el PNRH se determinó a nivel nacional, una demanda media de 12.200 m³ /ha/año, valor muy cercano al calculado, a partir del caudal total concedido para riego por el CNRH (13.100 m³ /ha/año). Sin embargo, el Plan en el análisis prospectivo suponía que la totalidad del potencial de riego del país (3,1 millones de hectáreas) se encontrarían regadas en el año 2005, dato muy optimista ya que correspondía al total de áreas potencialmente regables. En realidad, de acuerdo al Censo Agropecuario del año 2001, el área regada en el país fue del

orden de las 853 mil hectáreas; y, al año 2011, según la Subsecretaría de Riego y Drenaje del MAGAP, el área regada se incrementó a 942 mil hectáreas”⁹

EPIGRAFE II

2. FUNDAMENTO JURÍDICO DEL DERECHO AL USO Y APROVECHAMIENTO DE AGUA RESPECTO AL PRINCIPIO DE CELERIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA

2.1 ORIGEN DEL DERECHO HUMANO AL AGUA

Uno de los esfuerzos de la comunidad internacional tiene relación con el desarrollo de los derechos humanos, en el que se encuentra reconocido el derecho humano al agua gestado y reconocido en la esfera internacional, cuya circunstancia en Latinoamérica se evidenció en Bolivia en la denominada Guerra del Agua en el año 2000.

La carta de las Naciones Unidas obliga a los estados a promover el acceso al agua y garantiza la supervivencia de los seres humanos, es así que en el año 2002 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, emitió la observación relativa al derecho humano al agua que claramente nos manifiesta lo siguiente:

“El agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos.”¹⁰. El Comité ha constatado una denegación muy generalizada del derecho al agua, tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados. Más de 1.000 millones de personas carecen de un suministro suficiente de agua y varios miles de millones no tienen acceso a servicios adecuados de saneamiento, lo cual constituye la principal causa de contaminación del agua y de las enfermedades relacionadas con el agua. La polución incesante, el continuo deterioro de los recursos hídricos y su distribución desigual están agravando la pobreza ya existente. Los Estados Partes deben adoptar medidas eficaces para hacer efectivo el derecho al agua sin discriminación alguna.

⁹Ministerio de Agricultura y Ganadería, Estrategias para el fortalecimiento Institucional para Manejo Integrado de los Recursos Hídricos, Quito, 2000, p14.

¹⁰Organización de las Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 15, 2002.

Es aquí que mediante las Naciones Unidas nace el reconocimiento del derecho humano al agua, el mismo que está íntimamente relacionado con el derecho a la vida y la dignidad humana, a la salud, a la vivienda a la alimentación adecuada, y a la educación y a su vez exige, a los estados que se comprometan e incluyan como parte de su normativa interna la garantía de conservación y el correcto manejo de los recursos hídricos.

2.1.1 DECLARACIÓN DEL AGUA COMO DERECHO HUMANO

La Asamblea General de las Naciones Unidas verificó que el cumplimiento de varios derechos humanos no puede ser posible sin el derecho humano al agua, es así que “el 28 de julio de 2010 mediante Resolución 64 la ONU con 122 votos, a favor ninguno en contra y 41 abstenciones se reconoció el derecho humano al agua.

La Resolución menciona que existen “aproximadamente 884 millones de personas carecen de acceso a agua potable y más de 2.600 millones de personas no tienen acceso a saneamiento básico, y alarmada porque cada año fallecen aproximadamente 1,5 millones de niños menores de 5 años y se pierden 443 millones de días lectivos a consecuencia de enfermedades relacionadas con el agua y el saneamiento”¹¹

Cabe recalcar que la inserción del derecho humano al agua entre los demás derechos humanos, obliga a los estados a que contemplen dentro de su normativa interna este derecho, de esta manera se estaría exigiendo a cumplir con el acceso al agua para sus diversas utilidades, garantizando y facilitando los medios para su ejercicio en toda su dimensión, para que estos a su vez aporten económicamente y garanticen su consumo.

2.1.2 EXIGIBILIDAD DEL AGUA COMO UN DERECHO HUMANO

Cuando hablamos de exigibilidad de los derechos, tiene que ver con la característica por la cual es posible acudir ante jueces y tribunales para el cumplimiento de un derecho y la reparación en el caso de violación del mismo. Sin embargo, los procesos de exigibilidad no se han limitado solamente al ámbito jurídico. De hecho al reconocimiento legal de cualquier derecho, anteceden importantes procesos sociales que llevan a la discusión pública de un derecho otorgándole también un carácter político. Con este antecedente, es importante mencionar que las diferentes reformas constitucionales que plasmaron el

¹¹Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/64/292, Julio, 2010.

derecho humano en las regiones constituyen el fruto de la lucha de distintos actores como movimientos sociales, indígenas, campesinos y usuarios del agua, para alcanzar el reconocimiento de este derecho en los ordenamientos jurídicos de los estados. En este sentido amplios sectores sociales y comunitarios coinciden en sostener que el agua es un bien para la paz entre los pueblos, y un componente fundamental de los ecosistemas que no puede ser privatizado, pues es un derecho humano fundamental no es sujeto a negociaciones.

2.2 CLASIFICACIÓN JURÍDICA DEL AGUA

Es de vital importancia dejar en claro la clasificación jurídica del agua, ya que en la actualidad definitivamente corresponde al Derecho público. Por otra parte el derecho público al agua puede ser interno como externo. Se habla de derecho público interno cuando se sujeta a lo concerniente a las aguas en el sentido de un solo país, a las regulaciones que hay con respecto al agua en el interior de un Estado; mientras que cuando las aguas son parte del derecho internacional público, es un derecho público externo.

“El derecho emanado de una concesión de uso del agua pública constituye, pues, un derecho “subjetivo”. Y siendo así, es evidente que se trata de un derecho que integra el concepto constitucional de “propiedad” y que goza de todas las prerrogativas y garantías acordadas a la misma por la Constitución.”¹²

2.3 PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEL AGUA EN EL ECUADOR

El artículo trescientos dieciocho de nuestra constitución claramente nos da a conocer: “El agua es patrimonio nacional estratégico de uso público, dominio inalienable e imprescriptible del Estado, y constituye un elemento vital para la naturaleza y para la existencia de los seres humanos. Se prohíbe toda forma de privatización del agua. La gestión del agua será exclusivamente pública o comunitaria. El servicio público de saneamiento, el abastecimiento de agua potable y el riego serán prestados únicamente por personas jurídicas estatales o comunitarias. El Estado fortalecerá la gestión y funcionamiento de las iniciativas comunitarias en torno a la gestión del agua y la prestación de los servicios públicos, mediante el incentivo de alianzas entre lo público y

¹²Marienhoff, Miguel S, Tratado de Derecho Administrativo, Tercera edición, Tomo VI, Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires 1996, p791.

comunitario para la prestación de servicios. El Estado, a través de la autoridad única del agua, será el responsable directo de la planificación y gestión de los recursos hídricos que se destinarán a consumo humano, riego que garantice la soberanía alimentaria, caudal ecológico y actividades productivas, en este orden de prelación. Se requerirá autorización del Estado para el aprovechamiento del agua con fines productivos por parte de los sectores público, privado y de la economía popular y solidaria, de acuerdo con la ley.”¹³

En este artículo citado nos da a conocer los propósitos vitales de la nueva Constitución en lo que se refiere al recurso natural no renovable, el destacar que se prohíbe toda forma de privatizar el agua y que la gestión y el servicio público del agua lo hará el Estado o las agrupaciones colectivas. A diferencia que, en la Constitución anterior, solo se indicaba que el Estado debía promover el desarrollo de empresas comunitarias o de autogestión, como juntas administradoras de agua potable y otras similares, cuya propiedad y gestión pertenezcan a la comunidad. En lo que coinciden las dos Constituciones es en que los recursos naturales no renovables son de propiedad inalienable e imprescriptible del Estado, bienes que serán explotados en función de los intereses del Estado. También la Constitución anterior determinaba que las aguas son bienes nacionales de uso público, su uso y aprovechamiento corresponderá al Estado o a quienes obtengan estos derechos de acuerdo con la ley.

2.4 SEGURIDAD JURÍDICA

En nuestra legislación ecuatoriana vigente, el derecho a la seguridad jurídica claramente se encuentra estipulado en el artículo 82 de la Constitución de la Republica, el mismo que claramente manifiesta lo siguiente:

“Artículo. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y a la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”¹⁴. De igual manera el Código Orgánico de la Función Judicial nos brinda una definición muy amplia del principio de seguridad jurídica la misma que señala lo siguiente:

“Artículo. 25.- Las juezas y jueces tienen la obligación de velar por la constante, uniforme y fiel aplicación de la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos,

¹³Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial No. 449 del 20 de octubre de 2008, Art. 318

¹⁴Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial No. 449 del 20 de octubre de 2008, Art. 82

los instrumentos internacionales ratificados por el Estado y las leyes y demás normas jurídicas.”¹⁵

Una vez indicadas las definiciones estipuladas en los diversos cuerpos legales y primordialmente en nuestra constitución, podemos hablar de derechos, principios y garantías por las cuales una persona puede hacer uso del acceso a la justicia, pudiendo confiar plenamente en que se respetara y se velara por el cumplimiento de su petición o encargo al ente punitivo o administrativo. Al respecto Miguel Hernández Terán señala lo siguiente: “Es la certeza que tiene todo sujeto de Derecho sobre la aplicación efectiva del ordenamiento jurídico del estado.”¹⁶ Al hablar de derechos independientemente de su naturaleza tienen existencia jurídica mediante la ley que los reconocen, siendo por esto que cuando al titular de un derecho se encuentra vulnerado puede acudir a los correspondientes órganos jurisdiccionales para obtener su restablecimiento, reparación o tutela jurídica oportuna y apropiada. Por lo que es menester que los titulares de los órganos jurisdiccionales apliquen de una manera paralela el conocimiento y las normas jurídicas en el proceso por el caso concreto y su resolución para así no afectar ni contrariar derechos pertenecientes a cada individuo.

2.4.1 SEGURIDAD JURÍDICA Y LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Partiendo de un análisis de fondo es de nuestro conocimiento que todo juez o autoridad administrativa de justicia de cualquier grado o jerarquía que sea, tiene por misión fundamental hacer cumplir las normas jurídicas del estado o que sean exigidas por el mismo, en todos los casos que son sometidos a su conocimiento y resolución. Los entes encargados de administrar justicia representan el imperio del estado, siendo el poder de definir y hacer cumplir lo definido por la administración de justicia, teniendo en cuenta que el derecho como disciplina goza de características de coercibilidad y de coactividad, las mismas que son fundamentales para la vivencia efectiva del estado de derechos, como disciplina que regula el convivir humano en función del bien común.

Los jueces o las autoridades administrativas de justicia, como autoridades públicas ejercen competencias atribuidas por la constitución y por diversas leyes. Para lo cual Luis Humberto Abarca Gálea nos brinda la siguiente apreciación: “Se encuentra vinculado de

¹⁵Código Orgánico de la Función Judicial, Registro Oficial No. 544 del 9 de marzo del 2009, Art.25

¹⁶Hernández Terán , Miguel, Seguridad Jurídica, editorial Junín 114 y Malecón, Guayaquil, 2004, p.93

manera directa, irrestricta e incondicional al ordenamiento jurídico del Estado”¹⁷. Las mismas que son parte del sistema jurídico y como conjunto de normas que tienen un significado y valor enteramente exigible. Dentro de estas vinculaciones se puede decir que el las o más fuerte se halla con la constitución, la cual esta seguida por los tratados y convenios internacionales, luego las leyes orgánicas y seguida de esta las leyes ordinarias. Los jueces o las autoridades encargadas de administrar justicia tienen una conexión directa con la norma jurídica ya que se encuentran en la obligación de administrar justicia.

2.4.2 SEGURIDAD JURÍDICA Y MOTIVACIÓN JURÍDICA

Para evitar conflictos o desviaciones del margen de discrecionalidad del cual suelen ser titulares los entes encargados de administrar justicia, es necesario que se pueda contar con una cultura jurídica ciudadana consiente de la necesidad de activar los controles necesarios sobre las actuaciones judiciales. Como es de nuestro conocimiento los jueces y demás autoridades encargadas de la administración de justicia controlan la legalidad de las actuaciones ciudadanas y de la administración pública, ejerciéndose por este medio la motivación o fundamentación de las sentencias judiciales.

Al hablar de motivación nos referimos a la construcción de las legítimas, coherentes y pertinentes razones jurídicas que tienen los jueces y las autoridades públicas para resolver en determinado sentido el caso sometido a su conocimiento y decisión, creándose así los elementos facticos y jurídicos los mismos que estructuran una defensa para llegar a una razón.

La motivación prolija y analítica nos permite conocer el universo del ejercicio del derecho de defensa garantizado constitucionalmente, más cuanto la insuficiente motivación o la ausencia de motivación dificulta o anula el derecho de defensa. Siendo así que los roles de la motivación en las resoluciones de los poderes públicos juegan un papel de vital importancia ya que al observarla como un elemento de fondo es mediante la cual se facilita el derecho de defensa, del control de legalidad por parte del administrado y del mismo estado. De manera favorable podemos destacar que la necesidad de motivar las resoluciones de los poderes públicos que afecten en general a las personas quedó constitucionalizada con la Carta Política de agosto de 1998, esta reforma de gran contenido

¹⁷ Abarca Gáleas, Luis Humberto, La Tutela Jurídica Constitucional del Debido Proceso, Editorial Jurídica del Ecuador, Quito, 2014, p.47.

ha servido en nuestro país para dimensionar el efecto transcendental que tiene la motivación de las resoluciones de los poderes públicos.

2.4.3 SEGURIDAD JURÍDICA Y ERROR JUDICIAL

Una de las peores afectaciones dentro de la seguridad jurídica es el error judicial, ya que la administración de justicia al ser un servicio público de gran magnitud para la seguridad material como para la seguridad jurídica y para la paz social, debe contar con una Función Judicial garantista y sobre todo jurídicamente organizada para no alterar la convivencia social.

La administración de justicia desempeña el rol fundamental de tutelar el cumplimiento de los derechos y obligaciones de los particulares y también de los particulares con el estado, lo cual se logra a través de sentencias o resoluciones que son expedidas por jueces o por autoridades administrativas encargadas de administrar justicia. Luis Humberto Abarca Gáelas nos presenta una clara definición de lo que él considera Función Judicial, manifestando lo siguiente: “La Función Judicial es un tercero, profesional, especializado encargado de resolver conflictos y de hacer ejecutar lo resultado”¹⁸. En referencia al comentario planteado podemos decir que la Función Judicial desempeña un papel de árbitro, ya que se encarga de precautelar por el cumplimiento de la seguridad jurídica y sobre todo del mismo estado de derechos, ya que se encuentra investida con la facultad de resolver conflictos y de hacer cumplir los juzgado aunque para ello tenga que acudir al apoyo de la fuerza pública, con el único fin de garantizar los derechos que a cada uno nos corresponde.

La Función Judicial y las demás autoridades administrativas encargadas de la administración de justicia, representan la protección del ciudadano ante el abuso del poder, la arbitrariedad del poder, los excesos de los particulares, en fin, cuando se ha vulnerado un derecho a una persona, siendo la seguridad jurídica la materialización de las decisiones judiciales, las cuales deben ser emitidas de una manera certera y rápida. Muchas de las veces los retardos en la administración de justicia se explican por la alta carga procesal y la insuficiencia de jueces para atender el número de causas que diariamente son ingresadas en busca de una solución.

¹⁸ Abarca Gáelas, Luis Humberto, *La Tutela Jurídica Constitucional del Debido Proceso*, Editorial Jurídica del Ecuador, Guayaquil, 2014, p. 47.

2.5 PRINCIPIO DE CELERIDAD

Al hablar de celeridad nos referimos a que todo trámite se dote de la mayor dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento jurídico.

Al igual que en proceso judicial donde se indica que justicia que tarda no es justicia, en el procedimiento administrativo se debe de desarrollar dentro de un plazo razonable, evitando actuaciones de mala fé por parte de las partes.

Nuestra constitución de una manera muy clara nos da a conocer lo relevante y la gran connotación del principio de celeridad dentro de la administración de justicia, dándonos las siguientes apreciaciones:

“Artículo 169.- El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, intermediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.”¹⁹

“Artículo. 75.- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de intermediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.”²⁰

De igual forma el Código Orgánico de la Función Judicial nos brinda un concepto puntual sobre el principio de celeridad, dándonos a conocer lo siguiente:

“Artículo 20.- Principio de Celeridad en la administración de justicia será rápido y oportuno, tanto en la tramitación y resolución de la causa, como en la ejecución de lo decidido. Por lo tanto, en todas las materias, una vez iniciado un proceso, las juezas y jueces están obligados a proseguir el trámite dentro de los términos legales, sin esperar petición de parte, salvo los casos en que la ley disponga lo contrario.

¹⁹Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial No. 449 del 20 de octubre de 2008, Art. 169

²⁰Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial No. 449 del 20 de octubre de 2008, Art. 75

El retardo injustificado en la administración de justicia, imputable a las juezas, jueces y demás servidoras y servidores de la Función Judicial y auxiliares de la justicia, será sancionado de conformidad con la ley.”²¹

2.5.1 CELERIDAD Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

El principio de Celeridad procesal, se presenta en forma dispersa a lo largo del proceso judicial, por medio de normas impeditivas y sancionadoras a la dilación del proceso innecesaria, así como a través de mecanismos que permiten el avance del proceso con prescindencia de la actividad de las partes.

Este principio, está íntimamente ligado con el principio de concentración ya que todo proceso judicial se promueve por iniciativa de las partes; por lo que, sin una adecuada concentración no es posible aplicar el principio de celeridad; a veces puede existir conflicto entre el principio de celeridad con una correcta administración de justicia; así, la celeridad debe estar coordinada con la prudencia y eficiencia.

El principio de celeridad debe tener en consideración primero con la oportunidad de la administración de justicia para conocer las pretensiones formuladas por la parte actora, la procedencia de la vía procesal escogida, así como la pertinencia de las pruebas para una decisión justa e imparcial, y, segundo con el interés de las partes o de los sujetos procesales, para que sus reclamaciones o recursos se decidan con rapidez.

El tratadista uruguayo Eduardo de J. Couture, decía que: “En el proceso el tiempo no es oro, sino Justicia”. La celeridad debe observarse como uno de los requerimientos primordiales del debido proceso, pero principalmente de la tutela jurisdiccional efectiva, pues tanto la sociedad como los sujetos procesales intervinientes en el proceso esperan del órgano judicial la solución oportuna de sus pretensiones para una convivencia pacífica, pero además la ejecución de sus decisiones constituye la principal función de los jueces y autoridades encargadas de administrar justicia.

La celeridad procesal busca eliminar las trabas en los procesos judiciales haciendo que el proceso sea ágil, rápido y formalista, sólo en lo imprescindible, por eso los plazos y

²¹Código Orgánico de la Función Judicial, Registro Oficial No. 544 del 9 de marzo del 2009, Art.20

términos tienden a ser muy breves, siendo perentorios e improrrogables, pero principalmente debe lograr que la decisión del Juez sea efectiva y justa.

En el principio de celeridad procesal se debe tener en cuenta que, quienes participan en el proceso deben ajustar sus actuaciones de tal modo que se dote al mismo de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar no solo una decisión en tiempo razonable, si no también que se respete el debido proceso y el ordenamiento legal.

EPIGRAFE III

3. LEGISLACIÓN DE AGUAS EN ECUADOR

3.1 HISTORIA

Al profundizar sobre la legislación de aguas en el Ecuador es necesario reconocer el progreso significativo relacionado al enfoque declarativo sobre los derechos del agua y la naturaleza, como un sustento ético y jurídico de la coexistencia entre seres vivos sobre el planeta, avance que se manifiesta en la Constitución vigente desde enero de 2008. Continuando con el análisis legislativo de los recursos hídricos nos manifiestan que “El régimen jurídico sobre la propiedad y uso de las aguas estuvo regulado desde un principio por el código civil”²², en la medida que para ese entonces la legislación no alcanzaba en grado de especialidad en base a las regulaciones sociales.

A continuación, daré a conocer todo el proceso de cambios y transformaciones que sufro nuestra legislación en materias de aguas en el Ecuador:

Queriendo alcanzar un grado de descentralización y especialidad, la legislación de aguas registra una secuencia de expresiones propias, siendo así que el 1 de Julio de 1934 el Doctor José María Velasco Ibarra, que ejercía la presidencia de la república, expide la Ley de Riego y Saneamiento del Suelo, que deja en vigencia las leyes sobre esta materia.

Dos años más tarde, el 17 de julio de 1936, el encargado del poder en ese entonces, el Ingeniero Federico Pez, expide el Decreto Supremo No. 289, que contiene la Ley

²²Arrobo Rodas, Carlos, Centro Andino de Acción Popular, Legislación de Aguas y Campesinado, Debate No. 14, Quito, 1987, p.100.

definitoria del derecho de propiedad privada sobre algunas clases de aguas, como las que nacen y mueren dentro de la misma finca.

El 22 de julio de 1938, el Jefe Supremo, General Alberto Enríquez Gallo, dicta el Reglamento para el uso y goce de aguas remanentes de una heredad o industria, que fue publicado en el Registro Oficial 1232 de fecha 27 de octubre de 1939.

El 6 de octubre de 1939, el Congreso Nacional expide el Decreto Legislativo que contiene las normas para el uso de acequias y aguas de regadío en provecho de la agricultura.

El 5 de marzo de 1945, la Asamblea Nacional Constituyente reunida en Quito, expidió la Ley Reformativa de la dictada por Federico Páez.

Siendo Presidente de la Republica el Doctor Camilo Ponce Enríquez, el 2 de enero de 1958 y luego el 3 de julio de 1959, se expiden sendos decretos y leyes de emergencia sobre la materia de aguas.

En 1960, la Comisión Legislativa Permanente, dicta la Ley de Aguas, que recoge sustancialmente la legislación anterior y estructura siendo esta por primera vez un cuerpo legal realmente especializado.

El 10 de noviembre de 1966, se expide el Decreto Ejecutivo que crea el Instituto Ecuatoriano de Recursos Hidráulicos. De esta manera comenta Carlos Arrobo Rodas “Queda en manos de un organismo especializado todo lo relativo a la administración de los recursos hidráulicos y la resolución de adjudicaciones.”²³

Luego de diversas discusiones que tuvieron lugar en la Comisión Legislativa Permanente del periodo congresil 1968-1970, que giraban en torno al criterio de “nacionalización de las aguas”, propuesto por el entonces Diputado Armando Pareja Andrade, y de las discusiones que se dieron en el seno de la Comisión Jurídica presidida por el Doctor Gil Barragán Romero de 1970 a 1972 cuando ejerció la dictadura el Doctor José María Velasco Ibarra, advino al poder el Gobierno Nacionalista Revolucionario encabezado por el General Guillermo Rodríguez Lara. Siendo este gobierno quien expide la Ley de Aguas vigente, con fecha 18 de mayo de 1972, siendo promulgado el 30 del mismo mes y año, complementándose esta ley con el Reglamento expedido el 10 de enero de 1973 y publicado en el Registro Oficial el 2 de febrero del mismo año.

²³ Arrobo Rodas, Carlos, Ídem, p.101

El 10 de junio de 1994, el Presidente de la Republica, Arq. Sixto Duran Ballén, promulga la Ley de Desarrollo Agrario aprobada por el plenario de las Comisiones Permanentes. El capítulo VIII de aquella ley, que va del artículo 40 al 44 contempla todo lo referente al aprovechamiento y concesión de agua. El 4 de agosto del mismo año se promulga la Ley Reformatoria a la Ley de Desarrollo Agrario, aprobada también por el mencionado plenario. Lo más relativo dentro de la reforma fueron las modificaciones terminológicas reemplazando adjudicación con la palabra concesión.

El 25 de octubre de 1994, el Presidente de la Republica, Arquitecto Sixto Duran Ballén, expide un Decreto ejecutivo, referente a la Organización del Régimen Institucional de Aguas.

El 13 de febrero de 1995 mediante otro Decreto ejecutivo, es modificado el anterior, para completar el sentido de algunos de sus artículos y puntualizar disposiciones que permitan realizar debidamente la descentralización y reorganización propuesta.

3.2 LA NUEVA LEY DE AGUAS

Al momento de su expedición, en 1972, la Ley de Aguas fue considerada como una de las mejores en Latinoamérica. La expedición de una nueva Ley de Aguas o la reforma de la actual Ley ha sido un proceso muy difícil por la presión de los diferentes grupos de interesados y su conflictividad social y política; por lo que la propuesta para la nueva Ley, a más de buscar los mecanismos y consensos necesarios para su expedición, debió tratar de actualizar su cuerpo legal a los nuevos tiempos y de solucionar algunos aspectos normativos y de vinculación con otros cuerpos legales vigentes. Dentro de los principales temas en discusión establecidos en el proyecto de la Ley de Aguas aprobado eran los siguientes: principios y uso de aguas sagradas; actualización periódica del Plan Nacional de los Recursos Hídricos; marco institucional descentralizado y atribuciones del CNRH hoy SENAGUA y de los organismos regionales y locales; régimen de usos y derechos de agua; tarifas por servicios y recuperación de inversiones; participación, deberes y derechos de los usuarios en la administración de los sistemas estatales que les sean transferidos; atribuciones y deberes de las entidades de gestión de cuencas.

3.3. LA LEY DE AGUAS Y EL BUEN VIVIR

La Ley de Aguas vigente desde mayo 1972, establece que el agua es un bien nacional y de uso público, por tanto, el recurso es del Estado. Por Decreto Ejecutivo 1.088 del 15 de mayo del 2008 se creó la Secretaría Nacional del Agua (SENAGUA), en reemplazo del Consejo Nacional de Recursos Hídricos, que hasta entonces era el organismo rector del agua. La SENAGUA se convierte en el responsable de conducir y regir los procesos de gestión del agua de una manera integrada y sustentable en las cuencas hidrográficas.

El propósito de crear una Autoridad Única de Administración del Agua con distintos niveles de participación, es un avance para una distribución ordenada y equitativa del agua. En este sentido y por tratarse de un recurso estratégico, es importante distribuir la carga que hoy favorece a los agroindustriales. El 80% de las aguas destinadas para el riego están en manos de los agroexportadores entre estas las camaroneras, bananeras, piscícolas, cultivos de arroz. Por esta razón la administración unificada permite racionalizar y evitar el acaparamiento del agua, garantizando la soberanía alimentaria de todos los ecuatorianos.

3.4 PRINCIPALES ORGANISMOS VINCULADOS AL USO Y APROVECHAMIENTO DEL AGUA

3.4.1 COMPETENCIAS REGIONALES Y LOCALES EN EL ECUADOR

A partir de la creación de la Secretaria Nacional del Agua, la administración de los recursos hídricos se realiza mediante Demarcaciones Hidrográficas, las mismas que sirven de apoyo para la administración del agua, conforme a lo referente al Reglamento de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua vigente se cuenta con Agencias de Aguas en cada Demarcación y entidades gubernamentales, quienes desempeñan funciones de organismos regionales de apoyo, teniendo como única finalidad el desarrollo colectivo y la mejor distribución de los recursos hídricos.

Para tener una mayor apreciación del tema presentare un breve resumen de la situación de dichos organismos:

3.4.1.1 SECRETARÍA NACIONAL DEL AGUA (SENAGUA)

Fue promulgada con Decreto N° 1088, el 15 de Mayo del año 2008 y Decreto Ejecutivo 90 del 22 de octubre de 2009, que contiene una reforma al Decreto 1088, firmados por Rafael Correa Delgado, Presidente Constitucional de la República, dando así nuestro país un paso decisivo hacia la consolidación de un Sistema Nacional de Gestión Integrada de Recursos Hídricos. El Decreto establece la reorganización del Consejo Nacional de Recursos Hídricos (CNRH) para convertirse en la nueva Secretaria Nacional del Agua la misma que está a cargo de un Secretario Nacional con rango de Ministro de Estado. Este decreto sirvió como la base para el establecimiento de un Sistema Nacional de Gestión Integral de los Recursos Hídricos, el mismo que se encuentra liderado por la SENAGUA, señalando que dicha gestión se deberá hacer en el ámbito de cuencas, sub cuencas y microcuencas, principalmente el motivo de la reforma al decreto se basa sobre el ordenamiento y manejo de las cuencas, actividades necesarias para proteger las fuentes de captación de agua superficial y subterránea

3.4.1.2 MINISTERIO DEL AMBIENTE (MAE)

El MAE, de acuerdo a la Ley de Gestión Ambiental de 1999, ejerce la autoridad ambiental nacional y actúa como instancia rectora, coordinadora y reguladora del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental. En relación con la calidad del agua le corresponde, entre otras responsabilidades de coordinar con los organismos competentes para expedir y aplicar normas técnicas, manuales y parámetros generales de protección ambiental; el régimen normativo general aplicable al sistema de permisos y licencias de actividades potencialmente contaminantes, al igual que coordinar con los organismos competentes sistemas de control para la aplicación del cumplimiento de las normas de calidad ambiental referentes al aire, agua, etc.

3.4.1.3 INSTITUTO NACIONAL DE METEOROLOGÍA E HIDROLOGÍA (INAMHI)

El Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología fue creado mediante decreto supremo No. 3438 del 15 de mayo de 1979. Su misión es asegurar la generación y disponibilidad de información confiable y oportuna especialmente de carácter hidrológico, meteorológico, de calidad del agua, de contaminación de los cuerpos de agua y de usos del agua, necesaria

para procesos de toma de decisiones en los ámbitos público y privado en los cuales dicha información es de vital importancia. Sus áreas de concentración de funciones específicas se relacionan con la obtención, recopilación, estudio, procesamiento, publicación y divulgación de los datos, informaciones y previsiones que sean necesarias para el conocimiento detallado y completo de las condiciones meteorológicas, climáticas e hidrológicas de todo el territorio continental y marítimo ecuatoriano. Además, entre sus tareas se incluyen: planificar, dirigir y supervisar las actividades meteorológicas e hidrológicas del país; elaborar los sistemas y normas que regulen los programas de meteorología e hidrología a desarrollarse de acuerdo con las necesidades nacionales; y, establecer, operar y mantener la infraestructura hidrometeorológica básica necesaria para el cumplimiento del programa nacional.

3.5 CONCESIONES DE AGUA

Para tener un mayor conocimiento y apreciación de una concesión, partiremos citando su definición. El Diccionario de la Real Academia Española dice: “Otorgamiento gubernativo a favor de particulares o de empresas, bien sea para apropiaciones, disfrutes o aprovechamientos privados en el dominio público, según acontece en minas, aguas o montes, bien para construir o explotar obras públicas, o bien para ordenar, sustentar o aprovechar servicios de la administración general o local.”²⁴

Bielsa define a la concesión como “contrato de derecho público por el cual se atribuye a una persona con el fin de que ella gestione o realice el servicio público concedido, un poder jurídico sobre una manifestación de la Administración pública. Es decir, la administración delega en una persona, el ejercer cierta parte de la actividad de ella; pero el concesionario no actúa en nombre y por cuenta de la Administración pública, sino en nombre propio y por cuenta propia.”²⁵. Siendo estas definiciones muy acertadas al referirse a cómo se maneja una concesión, en la cual el estado otorga el permiso para poder hacer uso del recurso siempre y cuando se hayan cumplido todas las formalidades y no se afecte su naturaleza.

²⁴Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Edición XIX, 1980, p.336

²⁵Bielsa, Rafael, Derecho Administrativo, Tomo II, Editoriales El Ateneo, Buenos Aires, 1947, pp.255-256

De igual forma al ser un procedimiento administrativo partiremos de la definición. Héctor Jorge Escola, lo define de la siguiente manera: “Es aquella serie de actos intermedios y formalidades que, cumplidos por y ante órganos de la administración, tienen por finalidad la preparación de actos por medio de los cuales satisfacen, en forma directa e inmediata, las necesidades colectivas y el logro de los fines del Estado, todo ello dentro del orden jurídico establecido.”²⁶ Lo que podríamos resumir en una secuencia ordenada de trámites y formalidades jurídicamente reguladas que terminan en un acto administrativo con la finalidad de brindar y propiciar el bienestar de la sociedad.

3.5.1 CONCESIONES DE AGUA EN ECUADOR

Un alto porcentaje de las fuentes de agua están concesionadas. De esta manera existen 64.300 concesiones, con un caudal de 2.240 metros cúbicos de agua por segundo. Las concesiones no transfieren la propiedad, son temporales, revocables y se paga por ellas. Las tres cuartas partes del caudal concesionado, es decir el 74,28%, se registró en el subsector eléctrico, con 147 concesiones. El riego, con 31.519 concesiones, representa el 49,03% del total de concesiones; es decir 19,65% del caudal. Las concesiones para el uso doméstico son 21.281 (33,1%) y representan el 1,22% del caudal concesionado (Acosta, 2010).

A escala nacional la población campesina, sobre todo indígena con sistemas comunales de riego, representa el 86% del total de los usuarios del país; sin embargo, tiene el 22% de la superficie regada y accede a 13% del caudal. Mientras que los productores privados representan el 1% de las unidades productivas, concentran el 63% de las tierras y consumen el 64% del caudal.²⁷

3.5.2 TIPOS DE CONCESIONES DE AGUA

Las concesiones pueden ser de tres tipos: Ocasionales (sobre recursos sobrantes), de plazo determinado (riego, industrias y demás labores productivas) y de plazo indeterminado (para uso doméstico).

²⁶Escola, Héctor Jorge, Tratado General de Procedimiento Administrativo, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1973, p.16

²⁷Fernández Buitrón, Nora Ricardo, Derecho al agua en Ecuador, Editorial Abya-Yala, Quito, 2011, p.31

- La concesión para agua sobrante se refiere a las que han sido objeto de una concesión y queda un exceso que puede ser utilizado por otras personas que necesitan este recurso, normalmente ocurre en los predios que están abajo de otros.
- Las concesiones con un plazo fijo, normalmente son a diez años renovables o para un plazo determinado por el tiempo que se requiera para la vida económicamente útil de la empresa, por lo tanto, aquí entra lo relativo a riego, industria y otras labores productivas, recreativas.
- Las de plazo indeterminado se refieren al consumo humano, uso doméstico, saneamiento de poblaciones, abrevadero de animales.

3.6 FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES

3.6.1 SUBSECRETARIA DE LA DEMARCACIÓN HIDROGRAFICA

Emitir las resoluciones administrativas de autorizaciones aprovechamiento del agua mediante procedimiento general para:

- Consumo humano, agua potable para GAD Municipales; Juntas de Agua Potable y Saneamiento,
- Riego y drenaje, Juntas de Riego
- Otros riegos de más de 5 litros por segundo,
- Abrevaderos de animales cuando sean más de 15 litros por segundo.

3.6.2 CENTRO DE ATENCIÓN CIUDADANA

3.6.2.1 RESPONSABLE TÉCNICO

Es responsable de emitir las resoluciones administrativas de autorizaciones de uso del agua mediante el procedimiento simplificado para:

- Todas las autorizaciones de consumo humano, personas naturales.
- Todas las solicitudes para soberanía alimentaria,
- Las solicitudes de igual o menos de cinco litros por segundo en otros riegos,
- Las solicitudes de igual o menos de quince litros por segundo de abrevaderos de animales presentadas por personas naturales.

3.7 TIPOS Y PLAZOS DE AUTORIZACIONES

En función del destino de las autorizaciones, estas se pueden clasificar en:

- Autorizaciones para uso del agua
- Autorizaciones para el aprovechamiento productivo del agua.

Las autorizaciones pueden tener diferentes duraciones en función de la naturaleza de su destino, por lo cual detallo a continuación:

- a) Autorizaciones para consumo humano: Se otorgarán por un plazo de veinte años renovable por periodos de igual duración y sin perjuicio de la modificación de la misma que podrá tener lugar en cualquier momento motivándola por efectos de evolución demográfica (crecimiento o disminución de la población) o de variabilidad en el volumen de caudal disponible;
- b) Autorizaciones para riego, acuicultura y abrevadero de animales para garantizar la soberanía alimentaria: Se otorgarán por un plazo no mayor de diez años, con posibilidad de renovaciones por igual periodo de tiempo y sin perjuicio de la posibilidad de modificación de la misma motivándola en razones de variabilidad en el volumen de caudal disponible o evolución demográfica;
- c) Autorizaciones para actividades productivas no consideradas en la soberanía alimentaria: Se otorgarán por un plazo de hasta diez años, renovables por igual o más periodos temporales en función del tiempo necesario para la amortización de la inversión en la actividad productiva.
- d) Autorizaciones ocasionales: Se otorgarán por un plazo no mayor de dos años, sobre recursos sobrantes o remanentes.²⁸

Es necesario dejar en claro dentro de este tema que en ningún caso se otorgaran autorizaciones perpetuas o por plazo indefinidos.

²⁸Secretaría del Agua, Manuel de Procedimiento para la Solicitud de Autorización del Uso y Aprovechamiento del Agua y demás Actos Administrativos Afines, Quito, 2016, p.13

EPIGRAFE IV

4. PROCEDIMIENTOS PARA EL USO Y APROVECHAMIENTO DEL AGUA

4.1 AUTORIZACIONES DE USO Y APROVECHAMIENTO

Las autorizaciones de Uso y Aprovechamiento del Agua son los documentos que facultan a una persona natural o jurídica el consumo del agua desde ríos, humedales, quebradas, lagunas, pozos, lluvia, etc. Antes de la vigencia de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua para autorizar el uso del agua el Estado otorgaba concesiones o derechos de uso; sin embargo, con la entrada de la nueva ley se han implementado procesos participativos en la gestión del recurso, así como derechos y responsabilidades de los usuarios del agua.

4.1.1 QUIÉNES NECESITAN DE UNA AUTORIZACIÓN DE USO Y APROVECHAMIENTO

Toda actividad que requiera el uso del recurso hídrico deberá contar con la respectiva autorización emitida por parte de la Secretaría del Agua (SENAGUA). La persona, natural o jurídica, que cuenta con una autorización es denominada “usuario” y la autorización le confiere de manera exclusiva la capacidad para la captación, tratamiento, conducción y utilización del caudal autorizado.

Para obtener una autorización deberá seguirse el procedimiento que establece la Secretaría del Agua, el cual puede ser General o Simplificado en función del tipo de autorización que se requiera.

4.2 PROCEDIMIENTOS

De acuerdo al Reglamento de la Ley Orgánica de Uso y Aprovechamiento del Agua se definen dos procedimientos:

- Procedimiento Simplificado (autorizaciones de uso del agua)
- Procedimiento General (aprovechamiento productivo de agua)

4.2.1 PROCEDIMIENTO SIMPLIFICADO

Para el cumplimiento del presente procedimiento se actuará de la siguiente manera, según claramente nos da a conocer el Reglamento de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento de Agua:

1.- Presentar la solicitud de uso y aprovechamiento del agua para la autorización del uso del agua al responsable técnico del Centro de Atención Ciudadana, presentando los siguientes documentos:

- Cedula de ciudadanía.
- Documento legal que acredite la titularidad de la propiedad (título de propiedad, contrato de arriendo u otro documento en original y copia los que una vez comprobado, autenticado, y garantizado por el Fedatario de la Subsecretaria de la Demarcación Hidrográfica o Fedatario del Centro de Atención Ciudadana, se devolverá el original dejándose la copia validada en el expediente).

2.- Receptar la solicitud y documentos anexos, con su respectiva fe de presentación; apertura de expediente al que se le asignará el número secuencial dependiendo del trámite solicitado.

3.- Calificar la solicitud remitida por el responsable técnico en el plazo de dos días laborables.

Si no cumple con los requisitos establecidos, el responsable técnico del CAC mediante providencia solicitará al peticionario que complete la misma concediéndole para dicho efecto un término de tres días, el que puede ser prorrogado.

4.- Entregar al peticionario el extracto del cartel para la publicación en tres de los lugares más concurridos de la parroquia en la que se realizará la bocatoma o la ribera de donde se captará el agua; cartel que contendrá la solicitud del ciudadano, y la providencia de calificación de dicha solicitud, diligencias a cumplirse en el plazo de un día laborable e indicar que tiene un tiempo de dos días para entregar a la autoridad comisionada.

5.- Las autoridades comisionadas realizarán la fijación de carteles del extracto de la solicitud y providencia de calificación mismos que permanecerán expuestos por diez días consecutivos en los lugares más concurridos de la parroquia donde se ubican las fuentes

6.- Presentar al responsable técnico del CAC la razón del cumplimiento de la fijación de carteles, realizada por parte de las autoridades comisionadas en tres días laborables contados una vez finalizada la publicación.

Nota: Finalizado el plazo de publicación, se contarán diez días para que se presenten las respectivas oposiciones, adhesiones, peticiones, impugnaciones o proyectos alternativos igual o menores a cinco litros por segundo.

7.- Analizar la documentación presentada y verificar si la información de respaldo presentada por el ciudadano está dentro de los plazos estipulados, de no ser así mediante providencia se solicitará que el ciudadano complete la documentación o la solicitud.

En caso de que el ciudadano no complete lo solicitado por la autoridad única del agua y transcurridos dos meses, la autoridad administrativa de conformidad con lo estipulado en el Art. 159 del ERJAFE, se le advertirá de no impulsar la solicitud se producirá la caducidad del mismo y ordenará su archivo.

Verificar la existencia o no de escritos de oposición, impugnación, adhesión o proyectos alternativos. De existir oposición o cualquier solicitud de un tercero interesado, la autoridad administrativa incorporará al proceso a fin de que sean tomados en cuenta para el momento de la realización del estudio técnico.

8.- El responsable técnico del CAC, verificada la documentación en el plazo de 15 días, designará a uno de los técnicos de la institución, así como también señalará día y hora, a fin de que tenga lugar la inspección técnica, funcionario que tiene el término de cinco días para la presentación de dicho informe, contados a partir de la práctica de la diligencia, el que determinará a más de los aspectos técnicos, para cada fuente: cota, coordenadas (norte y este), caudal disponible, caudal a autorizarse y caudal ecológico; mapa georreferenciado de la ubicación de las fuentes hídricas, y usuarios existentes de las mismas; así como la necesidad o no del establecimiento de servidumbres, y el análisis de las impugnaciones, oposiciones, adhesiones o proyectos alternativos de existirlos.

9.- Presentado el informe, el responsable técnico del CAC correrá traslado con el mismo a las partes por el término de tres días. Cumplido dicho termino, de existir solicitudes de aclaración, ampliación o impugnación, la Autoridad atenderá las mismas conforme derecho.

10.- De existir en el expediente oposición, la autoridad del CAC señalará día y hora para que tenga lugar la audiencia de conciliación, en la que de no existir acuerdo entre las partes que ponga fin a la controversia, dentro del mismo acto dicha autoridad abrirá la causa prueba por termino no más de cinco días.

11.- Elaborar el proyecto de la resolución administrativa de autorización de uso de agua en el plazo de tres días.

12.- Otorgar la resolución administrativa y notificar a las partes con la resolución administrativa en el plazo de cinco días.

13.- De existir inconformidad con la resolución administrativa antes descrita, el ciudadano podrá interponer ante la autoridad única del agua todos los recursos establecidos en el ERJAFE, dentro de los plazos establecidos en el citado cuerpo legal.

14.- Ingresar los datos al Sistema Nacional de Información del Recurso Hídrico y remitir copia certificada de la resolución administrativa a la Subsecretaria Técnica de los Recursos Hídricos para el Registro Público del Agua.²⁹

4.2.2 PROCEDIMIENTO GENERAL

Dentro de las autorizaciones para obtener un derecho de uso y aprovechamiento de agua, contamos con el Procedimiento General, el mismo que se encuentra en el artículo 108 del el Reglamento de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento de Agua, pero para obtener una idea más clara, detallare el procedimiento de un forma general para un mejor entendimiento:

Para el cumplimiento del presente procedimiento se actuará de la siguiente manera:

²⁹Secretaría del Agua, Manual de Procedimiento para la Solicitud de Autorización del Uso y Aprovechamiento del Agua y demás Actos Administrativos Afines, Quito, 2016, pp.15-18

1.- Presentar la solicitud de autorización de aprovechamiento de agua en un original y copia al subsecretario de la Demarcación Hidrográfica adjuntando los siguientes documentos:

- Cedula de ciudadanía.
- Ficha del proyecto y sus anexos técnicos.
- Autorización o informe técnico emitido por la autoridad competente.

Documento legal que acredite la titularidad de la propiedad (título de propiedad, contrato de arriendo u otro documento en original o copia los que una vez comprobado, autenticado y garantizado por el Fedatario de la Subsecretaria de la Demarcación Hidrográfica, se devolverá el original dejándose la copia validada en el expediente).

2.- Receptar la solicitud y documentos anexos, con su respectiva fe de presentación; apertura de expediente al que se le asignará el número secuencial dependiendo del trámite solicitado.

3.- Oficiar a la Agencia de Regulación y Control del Agua (ARCA) a fin de que emita el certificado de disponibilidad del agua, para lo cual se adjuntará copia certificada de la solicitud de autorización de aprovechamiento del agua, debiendo ser remitida al solicitante hasta antes de la realización de la inspección técnica.

4.- Verificar si la solicitud tiene compatibilidad con los objetivos de la planificación hídrica en el término de tres días. De no cumplir con lo requerido, mediante providencia se solicitará al ciudadano complete la solicitud con los anexos que se deben adjuntar.

En caso de que el ciudadano no complete lo solicitado por la autoridad única del agua y transcurridos dos meses la autoridad administrativa de conformidad con lo estipulado en el Art. 159 del ERJAFE, advertirá de que no impulsar la solicitud se producirá la caducidad del mismo y ordenara su archivo.

Verificar la existencia o no de escritos de oposición, impugnación, adhesión, o proyectos alternativos, de existir oposición o cualquier solicitud de un tercero interesado, la autoridad administrativa la incorporará al proceso a fin de que sean tomados en cuenta para el momento de la realización del estudio técnico.

5.- Aceptada la solicitud a trámite por parte de la autoridad única del agua, se calificará la misma y se procederá a remitir una copia al ARCA para que se proceda con el certificado

de disponibilidad del agua, debiéndose adjuntar la copia de la ficha del proyecto y sus anexos técnicos presentados por el ciudadano que solicita una autorización de aprovechamiento de agua, mientras se continua con el trámite correspondiente.

Se dispondrá se cite a los usuarios presuntos y desconocidos por la prensa, en los diarios que se edite en el cantón o en uno de circulación nacional; así como en carteles que se fijaran en tres de los lugares más concurridos de la parroquia en donde se realizará la bocatoma o captación del agua; cartel que contendrá la solicitud del ciudadano, y su providencia de calificación, diligencias a cumplirse en el plazo de un día, debiendo entregar al ciudadano tanto el extracto para la publicación en la prensa como el cartel respectivo.

La publicación por la prensa, se la realizará mediante tres publicaciones consecutivas. Finalizando el plazo de las publicaciones al ciudadano deberá presentar en el plazo de tres días en la Subsecretaria de la Demarcación Hidrográfica todo el periódico en el que se realizó la publicación, a fin de que por Secretaria una vez ingresado los mismos, se realice el recorte de los avisos y se agregue al expediente con la razón respectiva, la que contendrá el nombre el nombre del periódico y las fechas de la publicación.

Con relación a los carteles, el ciudadano tiene el tiempo de dos días para entregar a la autoridad comisionada, la misma que puede ser los jefes políticos o cualquier funcionario de la Secretaria del agua.

6.- Las Autoridades Comisionadas realizarán la fijación de carteles del extracto de la solicitud y providencia de calificación por diez días consecutivos en los tres lugares más concurridos de la parroquia en donde se realizará la bocatoma o la ribera de donde se captará el agua.

7.- Presentar al Subsecretario de la Demarcación Hidrográfica la razón del cumplimiento de la fijación de carteles, realizada por parte de las autoridades comisionadas en tres días laborables a partir del último día de realizada la publicación.

Nota: Finalizado el plazo de publicación, se contará diez días para que se presente las respectivas oposiciones, adhesiones, peticiones, impugnaciones o proyectos alternativos.

8.- Analizar la documentación presentada y verificar si las citaciones de prensa como por carteles fueron realizadas en los tiempos establecidos, de no ser así, mediante providencia

el Subsecretario de la Demarcación Hidrográfica dispondrá la validación de dicha documentación.

Cumplidas las mismas el secretario actuante en el proceso verificará la existencia o no de oposiciones, adhesiones, peticiones, impugnaciones o proyectos alternativos. Los que de existirlos por providencia al Subsecretario de la Demarcación Hidrográfica ordenará la incorporación de los mismos al expediente, así como el señalamiento de día y hora para la apertura del sobre del proyecto alternativo, diligencia de la cual se dejará constante en la respectiva acta de apertura, así como la sumilla del Subsecretario de la Demarcación Hidrográfica y el Analista Jurídico y foliación en dicho proyecto, el que será incorporado al expediente.

De igual manera en la misma providencia el subsecretario de la Demarcación Hidrográfica, designará a uno de los técnicos de la de la institución, señalando día y hora, para que tenga lugar la inspección técnica, funcionario que tiene el termino de ocho días para la presentación de dicho informe, contados a partir del cumplimiento de la diligencia, el que determinará a más de dos aspectos técnicos, para cada fuente: cota, coordenadas (norte y este), caudal disponible, caudal a autorizarse y caudal ecológico; así como la necesidad o no del establecimiento de servidumbres, y el análisis de las impugnaciones, oposiciones, adhesiones, o proyectos alternativos de existirlos.

9.- Presentado el informe, el Subsecretario de la Demarcación Hidrográfica correrá traslado con el mismo a las partes por el término de tres días. Cumpliendo dicho término, de existir solicitudes de aclaración, ampliación o impugnación, la autoridad atenderá las mismas conforme derecho.

10.- De existir en el expediente oposición, el Subsecretario de la Demarcación Hidrográfica señalará día y hora para que tenga lugar la audiencia de conciliación, en la que de existir acuerdo entre las partes se remitirá al ARCA para la emisión del informe previo vinculante; de no existir acuerdo entre las partes que ponga fin a la controversia, dentro del mismo acto dicha autoridad abrirá la causa prueba por el término no más de cinco días.

11.- Enviar el expediente al ARCA para la emisión del informe previo vinculante, quien en el plazo de cinco días devolverá el expediente con el informe respectivo a la Subsecretaria de la Demarcación Hidrográfica.

12.- Elaborar el proyecto de la Resolución Administrativa de autorización para aprovechamiento de agua en el término de tres días.

13.- Otorgar la resolución administrativa y notificar a las partes con la misma en el término de cinco días.

14.- De existir inconformidad con la resolución administrativa antes descrita, el ciudadano podrá interponer ante la autoridad única del agua todos los recursos establecidos en el ERJAFE, dentro de los plazos establecidos en el citado cuerpo legal.

15.- Ingresar los datos al Sistema Nacional del Agua información del recurso hídrico; y remitir copia certificada de la resolución administrativa a la Subsecretaría Técnica de los recursos hídricos para el registro público del agua. ³⁰

³⁰Secretaría del Agua, Manual de Procedimiento para la Solicitud de Autorización del Uso y Aprovechamiento del Agua y demás Actos Administrativos Afines, Quito, 2016, pp.20-25

CONCLUSIONES PARCIALES DEL CAPITULO

Las autorizaciones de uso y aprovechamiento de agua, son un tema de vital interés para la sociedad en general ya que todos dependemos del recurso hídrico para poder sobrevivir tanto seres humanos como plantas por el mero hecho que de manera colectiva formamos un ecosistema.

Nuestro país a lo largo de la historia y su desarrollo, ha sido centro de grandes conflictos colectivos sociales por el tema de las autorizaciones para obtener un uso y aprovechamiento del agua para sus diversos fines, lo cual ocasiona un enorme malestar a la población en general por lo que queriendo adelantarnos como Estado, se inicia un periodo de descentralización y especialidad en el tema de legislación de aguas, siendo así que un 1 de julio de 1934, el Doctor José María Velasco Ibarra, quien ejercía la presidencia de la república expide la Ley de Riego y Saneamiento siendo este un precedente dentro de la administración del recurso hídrico, siendo nuestra sociedad un estado cambiante de desarrollo dicho cuerpo legal no satisfacía las necesidades mucho menos derechos por lo que tras años de repetitivas luchas, cambios de gobiernos, levantamientos de nuestros campesinos, llegamos al año 1972 estando como presidente de la república el General Guillermo Rodríguez Lara, siendo este gobierno quien expide la Ley de Aguas, siendo el hincapié del desarrollo en materia de recursos hídricos para el Ecuador.

Los procedimientos para una autorización de uso y aprovechamiento de agua debido a que se encuentran sometidos a dos autoridades diferentes se han convertido en un verdadero malestar tanto para el usuario como para la SENAGUA, ya que por su condición de conocimiento y resolución son muy tardíos y poco eficientes a las necesidades actuales, por lo que al encontrarnos en un país garantista de derechos es menester contar con procedimientos rápidos, eficaces y que estén acorde con el respeto de los derechos, siendo necesario contar con mecanismos jurídicos, técnicos y administrativos que ayuden a la mejor distribución del agua, para así lograr el objetivo común que es el buen vivir.

CAPITULO II

METODOLOGÍA A EMPLEAR: MÉTODOS, TÉCNICAS Y HERRAMIENTAS EMPLEADAS EN LA INVESTIGACIÓN

2.1 MÉTODOS

Método Inductivo – Deductivo: Aplicado para generar una respuesta particular al problema y luego generalizarla, se parte de los aspectos o principios generales conocidos, aceptados como válidos por la ciencia, los que por medio del razonamiento lógico la síntesis, se puede deducir suposiciones o explicar los hechos particulares; es un proceso de análisis de aspectos, situaciones, ideas, hechos, particulares, para llegar al principio o ley general que los determina; se toman los casos particulares para arribar a conclusiones generales. Tenemos que colegir que, para ello, ha existido un contacto directo del investigador con esos hechos particulares a través de la experiencia, la observación, la experimentación, la comprobación.

Método Analítico – Sintético: Utilizado para analizar información requerida en la solución del problema y sintetizada en el marco teórico este método complementa los procesos del método analítico, es decir, a pesar de que en éste se realiza un proceso contrario, al reconstruir y reintegrar los elementos y las partes, que en el anterior se desintegraron, que habían sido separadas para analizarlas, pero fundamentalmente realizando un proceso de síntesis, la elaboración de un todo diferente al anterior, es decir un proceso sintético superior, relacionándolo a la totalidad y al contenido del todo.

Método Histórico: Surge de la necesidad de ampliar el conocimiento adquirido en las investigaciones primarias y realizar un estudio histórico y jurídico de la problemática o área del tema a investigarse, haciendo un análisis crítico para extraer los aspectos positivos y negativos que nos puedan servir en el esclarecimiento y antecedentes de la problemática, los criterios y doctrinas, retrospectivamente expresadas en el tiempo.

Método Bibliográfico: Basada en la búsqueda de información existente en libros, revistas e internet, será muy útil para elaborar el marco teórico que fundamente científicamente la solución planteada al problema.

Método Cuantitativo: Basado en los números para investigar, analizar y comprobar información y datos; facilitando especificar y delimitar la asociación o correlación entre cada uno de los resultados obtenidos para deducir una población.

2.2 TÉCNICAS

La técnica predominante que se va a utilizar en el presente trabajo de investigación es la encuesta, siendo una técnica de adquisición de información de interés, a través del cual se puede conocer y cuantificar la opinión del encuestado.

2.2.1 HERRAMIENTAS EMPLEADAS EN LA INVESTIGACIÓN

- Cuestionario

2.2.2 DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN DE CAMPO

2.3 POBLACIÓN Y MUESTRA

En el presente trabajo de investigación se llevó a cabo la muestra en la provincia de Cotopaxi con información de los universos de los Abogados en libre ejercicio profesional inscrito en el Foro de la provincia de Cotopaxi, cantón Latacunga, y servidores públicos del Centro Zonal de Latacunga de la Secretaria Nacional del Agua (SENAGUA), los estratos que se seleccionaron fueron los siguientes:

Tabla 1 POBLACIÓN Y MUESTRA

ESTRATOS	UNIVERSO	MUESTRA
Servidores públicos del Centro Zonal de Latacunga de la SENAGUA.	15	15
Abogados en libre ejercicio, del cantón Latacunga.	890	90
TOTAL	905	105

La muestra se define a través de la aplicación de la siguiente fórmula matemática:

MUESTRA (n).

$$n = \frac{N}{(E)^2(N - 1) + 1}$$

Utilizando la formula obtendremos el tamaño de la muestra de la siguiente manera:

Nomenclatura:

n = Muestra

N = Población o Universo

E = Margen de Error Admisible (0.1)

$$n = \frac{N}{(E)^2(N - 1) + 1}$$

$$n = \frac{890}{(0.1)^2(889) + 1}$$

$$n = \frac{890}{9.89}$$

$$n = 89.98$$

$$n = 90 \rightarrow \text{Muestra}$$

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS.

ENCUESTA REALIZADA A LOS SERVIDOS PÚBLICOS DEL CENTRO ZONAL DE LATACUNGA DE LA SENAGUA Y ABOGADOS DE LIBRE EJERCICIO DE LA PROVINCIA DE COTOPAXI.

1. ¿Cree usted que con la nueva Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua ha mejorado la administración del agua en el país?

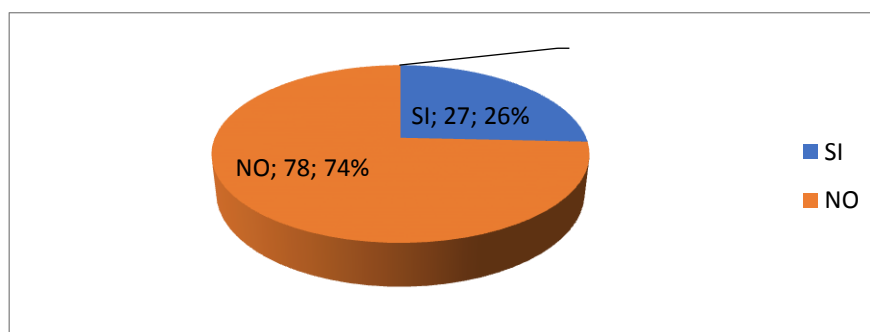
Tabla 2 La Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua ha mejorado con la nueva ley

VARIABLES	PERSONAS	PORCENTAJE
SI	27	26%
NO	78	74%
TOTAL	105	100%

Fuente: Servidores públicos SENAGUA y Abogados en libre ejercicio

Elaborado por: Yánez Freddy (2017)

Gráfico 1 La Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua ha mejorado con la nueva ley



Fuente: Servidores públicos SENAGUA y Abogados en libre ejercicio

Elaborado por: Yánez Freddy (2017)

Análisis e Interpretación de Resultados :

Los resultados obtenidos en esta pregunta sobre si la nueva Ley de Aguas a mejorado la administración del recurso en el país claramente nos da a conocer que el 74% de los encuestados nos da un resultado negativo, con tal solo el 26% que esta de acuerdo con la actual administración de los recursos hídricos.

2. ¿Conoce usted las clases de procedimientos para autorizaciones de uso y aprovechamiento de agua existente en el Reglamento de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua?

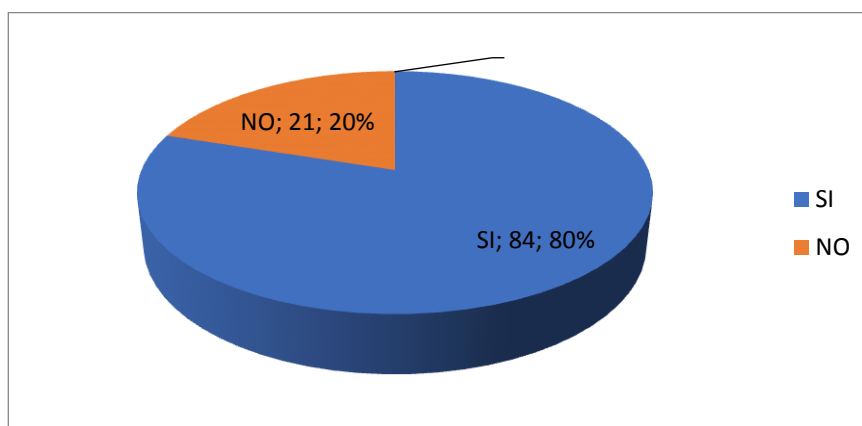
Tabla 3 Clases de procedimientos para autorizaciones de uso y aprovechamiento de agua

VARIABLES	PERSONAS	PORCENTAJE
SI	84	80%
NO	21	20%
TOTAL	105	100%

Fuente: Servidores públicos SENAGUA y Abogados en libre ejercicio

Elaborado por: Yánez Freddy (2017)

Gráfico 2 Clases de procedimientos para autorizaciones de uso y aprovechamiento de agua



Fuente: Servidores públicos SENAGUA y Abogados en libre ejercicio

Elaborado por: Yánez Freddy (2017)

Análisis e Interpretación de Resultados :

En lo que respecta a si los encuestados conocen las clases para el uso y aprovechamiento del agua existente en el Reglamento de la Ley de Aguas, 84 personas que dan el 80% de los encuestados son conocedores de los tipos de procedimientos siendo una gran mayoría para las 21 personas que representan el 20% que no tiene conocimiento sobre los mismos.

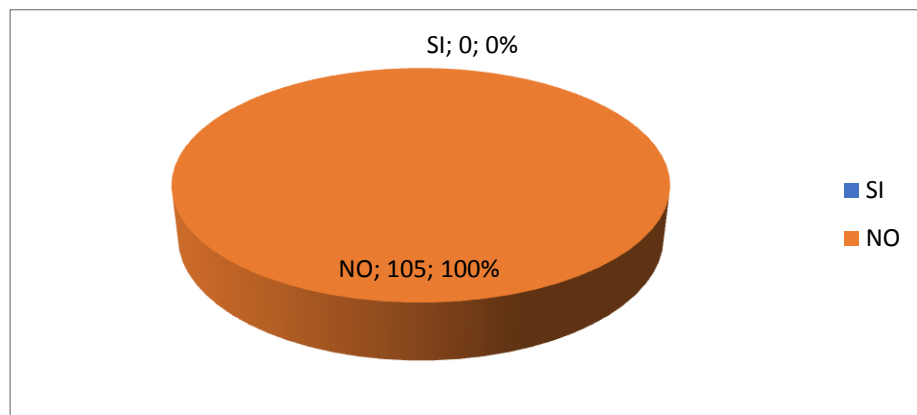
3. ¿Cree usted que es apropiado que existan dos procedimientos diferentes en el Reglamento de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos, y Aprovechamiento del Agua, para obtener una autorización de agua?

Tabla 4 Es apropiado que existan dos procedimientos diferentes en el Reglamento de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos

VARIABLES	PERSONAS	PORCENTAJE
SI	0	0%
NO	105	100%
TOTAL	105	100%

Fuente: Servidores públicos SENAGUA y Abogados en libre ejercicio
Elaborado por: Yánez Freddy (2017)

Gráfico 3 Es apropiado que existan dos procedimientos diferentes en el Reglamento de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos



Fuente: Servidores públicos SENAGUA y Abogados en libre ejercicio
Elaborado por: Yánez Freddy (2017)

Análisis e Interpretación de Resultados :

Conforme a los datos obtenidos en la presente encuesta sobre lo apropiado que existen dos procedimientos para las autorizaciones de agua, el cien por ciento de la población encuestada no está de acuerdo con la existencia de dichos procedimientos, lo cual es de conocimiento general que no favorecen a la oportuna y adecuada distribución del recurso hídrico.

4. ¿Cree usted que es adecuado que el Subsecretario de la Demarcación Hidrográfica conozca, tramite y resuelva autorizaciones de uso de aguas con el Procedimiento General, establecida en el Reglamento de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos, y Aprovechamiento del Agua?

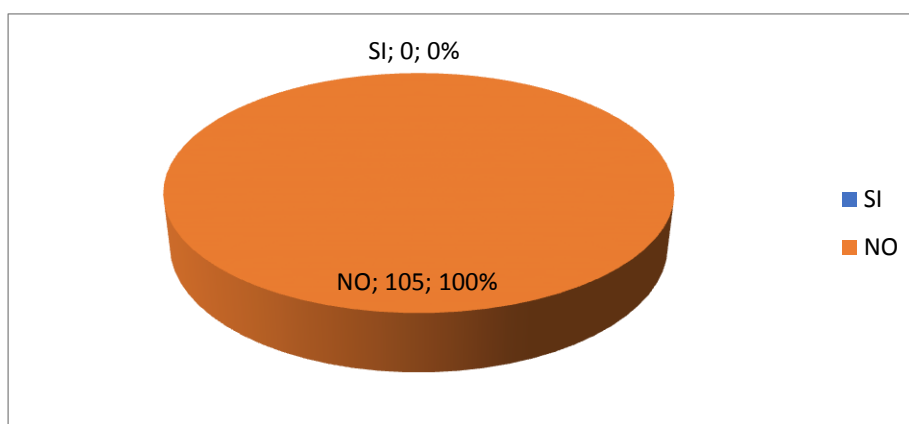
Tabla 5 Es adecuado que el Subsecretario de la Demarcación Hidrográfica conozca, tramite y resuelva autorizaciones de uso de aguas

VARIABLES	PERSONAS	PORCENTAJE
SI	0	0%
NO	105	100%
TOTAL	105	100%

Fuente: Servidores públicos SENAGUA y Abogados en libre ejercicio

Elaborado por: Yánez Freddy (2017)

Gráfico 4 Es adecuado que el Subsecretario de la Demarcación Hidrográfica conozca, tramite y resuelva autorizaciones de uso de aguas



Fuente: Servidores públicos SENAGUA y Abogados en libre ejercicio

Elaborado por: Yánez Freddy (2017)

Análisis e Interpretación de Resultados :

De manera muy clara y general el 100% de la población encuestada señala no estar de acuerdo con que el Subsecretario de la Demarcación Hidrográfica conozca y resuelva autorizaciones de aguas mediante el procedimiento general, lo cual muy acertadamente favorecería a un mayor despacho de resoluciones administrativas emitidas por el personal técnico que tenga un conocimiento más profundo del problema.

5. ¿Considera usted que los conflictos de uso del agua se producen por desconocimiento de la ley y por la mala administración del recurso?

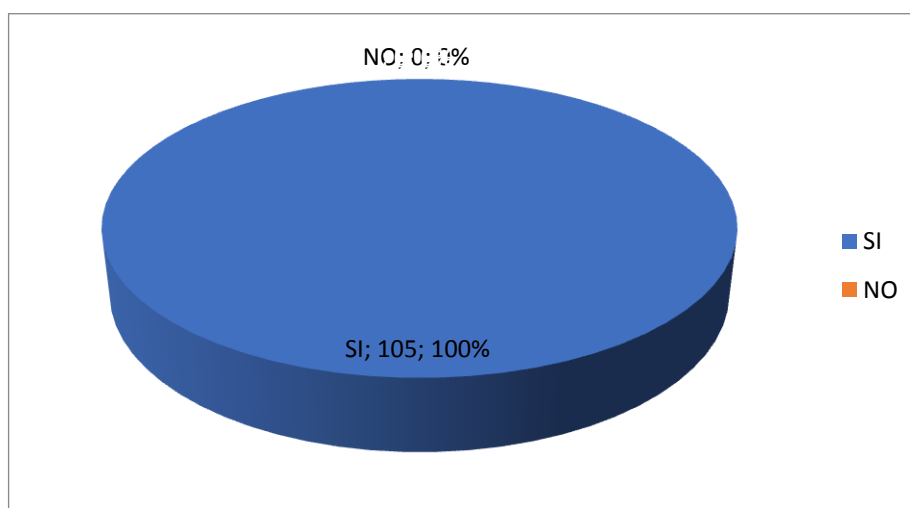
Tabla 6 Los conflictos de uso del agua se producen por desconocimiento de la ley

VARIABLES	PERSONAS	PORCENTAJE
SI	105	100%
NO	0	0%
TOTAL	105	100%

Fuente: Servidores públicos SENAGUA y Abogados en libre ejercicio

Elaborado por: Yáñez Freddy (2017)

Gráfico 5 Los conflictos de uso del agua se producen por desconocimiento de la ley



Fuente: Servidores públicos SENAGUA y Abogados en libre ejercicio

Elaborado por: Yáñez Freddy (2017)

Análisis e Interpretación de Resultados :

De manera muy clara y general el 100% de la población encuestada señala no estar de acuerdo con que el Subsecretario de la Demarcación Hidrográfica conozca y resuelva autorizaciones de aguas mediante el procedimiento general, lo cual muy acertadamente favorecería a un mayor despacho de resoluciones administrativas emitidas por el personal técnico que tenga un conocimiento más profundo del problema.

6. ¿Cree usted que se debe reformar las clases de procedimientos para uso y aprovechamiento de agua existente en el Reglamento de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua?

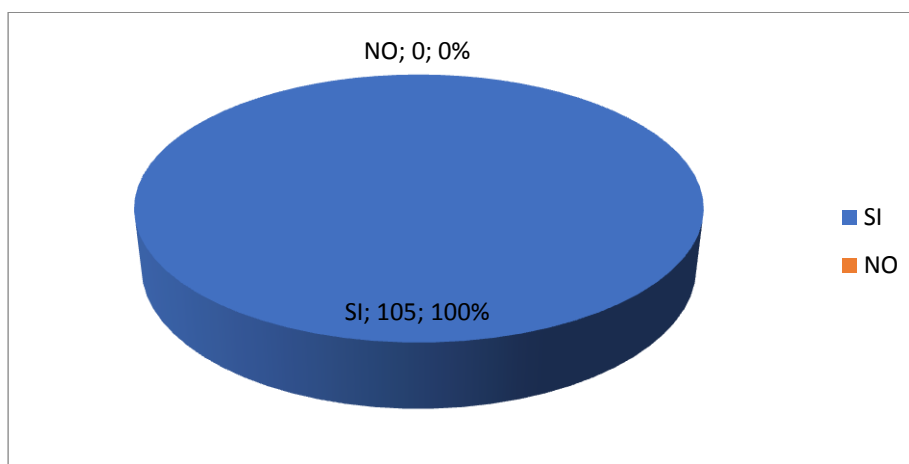
Tabla 7 Se debe reformar las clases de procedimientos para uso y aprovechamiento de agua existente

VARIABLES	PERSONAS	PORCENTAJE
SI	105	100%
NO	0	0%
TOTAL	105	100%

Fuente: Servidores públicos SENAGUA y Abogados en libre ejercicio

Elaborado por: Yánez Freddy (2017)

Gráfico 6 Se debe reformar las clases de procedimientos para uso y aprovechamiento de agua existente



Fuente: Servidores públicos SENAGUA y Abogados en libre ejercicio

Elaborado por: Yánez Freddy (2017)

Análisis e Interpretación de Resultados :

Conforme a los datos obtenidos en la presente pregunta, el 100% de los encuestados brinda una respuesta positiva a favor de la reforma sobre los procedimientos para autorizaciones de agua existentes en el Reglamento de la Ley de Aguas, el cual sería un factor de vital importancia para brindar una mejor administración y control de los recursos hídricos.

7. ¿Estima usted que la reforma a las clases de procedimientos para uso y aprovechamiento de agua, ayudará a mejorar la administración de los recursos hídricos en Ecuador?

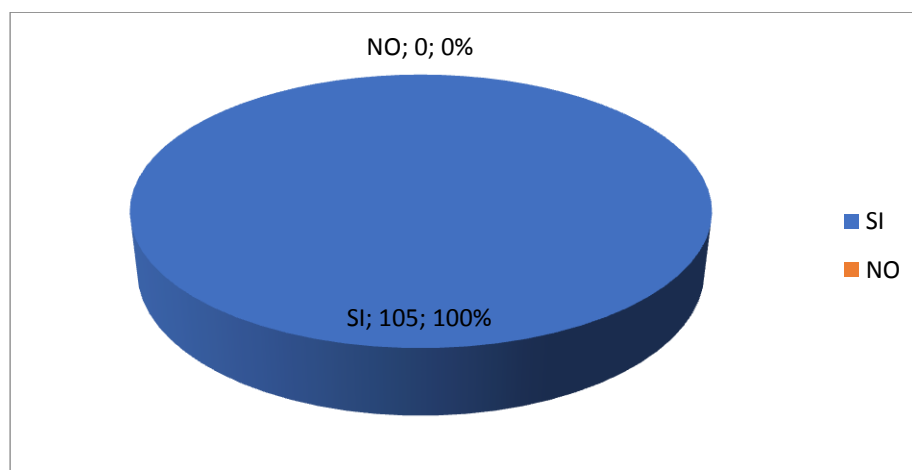
Tabla 8 La reforma a las clases de procedimientos para uso y aprovechamiento de agua, ayudará a mejorar la administración

VARIABLES	PERSONAS	PORCENTAJE
SI	105	100%
NO	0	0%
TOTAL	105	100%

Fuente: Servidores públicos SENAGUA y Abogados en libre ejercicio

Elaborado por: Yánez Freddy (2017)

Gráfico 7 La reforma a las clases de procedimientos para uso y aprovechamiento de agua, ayudará a mejorar la administración



Fuente: Servidores públicos SENAGUA y Abogados en libre ejercicio

Elaborado por: Yánez Freddy (2017)

Análisis e Interpretación de Resultados :

Como se desprende de los datos obtenidos en la presente pregunta, la totalidad de las personas encuestadas dan un resultado positivo respecto del beneficio de la reforma sobre materia de aguas, lo cual sería un hincapié fundamental dentro de la administración de los recursos hídricos con la finalidad de brindar seguridad en sus derechos a la sociedad en general.

CAPÍTULO III

MARCO PROPOSITIVO

3.1 PROPUESTA

ANTE PROYECTO DE LEY REFORMATORIA AL REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DE RECURSOS HÍDRICOS, USOS Y APROVECHAMIENTO DEL AGUA, EN EL CUAL SE TIPIFIQUE UNA SOLA CLASE DE PROCEDIMIENTO DE AUTORIZACIONES DE USO Y APROVECHAMIENTO DE AGUA.

3.2 ANTECEDENTES:

Nuestra Constitución al ser un ente garantista, como objetivo primordial tiene velar por el cumplimiento y respeto de los derechos de las personas, existiendo así derechos del buen vivir que se encuentran estipulados en el artículo 12 de la Constitución de la República en donde se reconoce el derecho al agua, siendo el punto de partida para que la sociedad en general tenga el derecho de acceder a la obtención de un uso y aprovechamiento de agua para los diversos fines que sean necesarios.

En el tiempo de vigencia de la nueva Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua y su Reglamento, en base a estos dos procedimientos, el resultado ha sido un completo fracaso, ya que los trámites concluyen después de uno o dos años de haberse iniciado, agravado por la falta de personal suficiente para el efecto, tanto técnico como jurídico y, el que disponen, laboran sólo con contratos temporales de no más de dos años, lo que ha dado como resultado la no profesionalización en la materia de su personal, violentándose el Art.75 de la Constitución de la República, que dispone:

Art. 75.- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.

Además con los varios Acuerdos Ministeriales expedidos por el Secretario del Agua y de la Agencia de Regulación y Control del Agua para rellenar los vacíos y contradicciones de la Ley Orgánica de Aguas y su Reglamento, ha dado lugar a confusiones y errores en su aplicabilidad, que provocan la nulidad de los trámites en perjuicio directo de sus

administrados, que no pueden obtener oportunamente la Resolución de Autorización de Uso de las Aguas, para tener seguridad en su inversiones productivas.

De lo anterior podemos colegir que en el Reglamento se ha violentado con estos dos tipos de procedimiento, el Art.169de la Constitución de la República, que taxativamente prescribe:

Art. 169.- El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, intermediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.

3.3 DESARROLLO:

La Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, no estipula dos tipos de procedimientos para obtener un derecho de uso de aguas, como son el Simplificado y General que se establecen en el Reglamento, considerándose jurídicamente que un reglamento no puede reformar una ley, cuanto más que la nueva ley de aguas es orgánica, procedimientos que, en definitiva vienen generando en la práctica verdaderas confusiones tanto en el planteamiento de la petición, encontrándose sujetos a doble autoridad para su tramitación y resolución.

En el Reglamento de aplicación de la vigente Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, se ha previsto dos tipos de procedimientos para el otorgamiento de autorizaciones de uso y aprovechamiento productivo de agua, así:

a). -Procedimiento General establecido en el Art. 107 del Reglamento de Aplicación de la Ley.

El Procedimiento General se aplica para conocer, tramitar y resolver las solicitudes de: consumo humano de los GAD, otros riegos mayores a 5 l/s, abrevadero de animales mayores a 15 l/s y todas las solicitudes de uso productivo, de competencia exclusiva del Subsecretario de la Demarcación.

b). - Un Procedimiento Simplificado establecido en el Art. 108 del mismo Reglamento

El Procedimiento Simplificado se aplica para conocer, tramitar y resolver las solicitudes de: consumo humano, las menores o igual a 5 l/s, abrevadero de animales menor o igual a

15 l/s., de competencia exclusiva del Responsable Técnico del Centro de Atención al Ciudadano.

Como se podrá apreciar, la jurisdicción y competencia en una misma materia administrativa y para un mismo propósito, esto es, el de obtener un uso y aprovechamiento del recurso hídrico para los diferentes fines que establece la ley, se lo ha dividido en estos dos procedimientos y con dos distintas autoridades o jueces para su conocimiento, tramitación y resolución, cuando lo lógico y legal es que estas solicitudes que prescribe la Ley Orgánica de Recursos Hídricos Usos y Aprovechamiento de Agua, conozca, tramite y resuelva una sola Autoridad Administrativa, en esta caso el Responsable Técnico del Centro de Atención al Ciudadano de cada provincia, que mantiene su presencia en la oficina en forma permanente en los días y horas hábiles, para poder emitir las providencias pertinentes de trámite, así como evacuar las demás diligencias de rigor hasta llegar a la emisión de la Resolución correspondiente. En cambio, el Subsecretario de la Demarcación es imposible que físicamente pueda conocer, tramitar y resolver en cada provincia, las solicitudes asignadas al Procedimiento General, a más que debe realizar otras funciones administrativas de supervisión y control de cada Centro de Atención al Ciudadano, de acuerdo al Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Secretaría del Agua dentro de los procesos desconcentrados, que son en total 21 actividades entre técnicas, administrativas y financieras, incluida la competencia de otorgar autorizaciones para uso o aprovechamiento del agua.

En tal virtud, es necesario establecer un ante proyecto de ley reformatoria al Reglamento de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, en el cual se tipifique una sola clase de procedimiento de autorizaciones de uso y aprovechamiento de agua.



República del Ecuador

Asamblea Nacional de la República del Ecuador

Considerando:

Que, la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 1 enmarca al ordenamiento jurídico nacional dentro de los lineamientos de un Estado Constitucional de Derechos y Justicia;

Que, es un deber primordial del Estado garantizar el goce efectivo de los derechos constitucionales y desarrollar progresivamente el contenido de los derechos a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas.

Que, la Constitución de la República del Ecuador, establece en su Art.3 numeral 7 el deber primordial del Estado en defender el patrimonio natural y cultural del país y proteger el

medio ambiente; y, preservar el crecimiento sustentable de la economía, y el desarrollo equilibrado y equitativo en beneficio colectivo. De tal manera que la Constitución de la República, garantiza el desarrollo sano y normal de los y las ciudadanas, protegiendo su entorno y ambiente tanto natural como cultural.

Que, la Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 12 establece que: El Derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida.

Que, la Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 75 establece que: Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.

Que, la Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 82 establece que: El Derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

Que, la Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 282 establece que: El Estado normará el uso y acceso a la tierra que deberá cumplir la función social y ambiental. Un fondo nacional de tierra, establecido por la ley regulará el acceso equitativo de campesinos y campesinas a la tierra. Se prohíbe el latifundio y la concentración de la tierra, así como el acaparamiento o privatización del agua y sus fuentes. El Estado regulará el uso y manejo del agua de riego para la producción de alimentos, bajo los principios de equidad, eficiencia y sostenibilidad ambiental.

Que, la Constitución de la República del Ecuador, establece en su artículo 314 que: El Estado será responsable de la provisión de los servicios públicos de agua potable y de riego, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, infraestructuras portuarias y aeroportuarias, y los demás que determine la ley. El Estado garantizará que los servicios públicos y su provisión respondan a los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad. El Estado dispondrá que los precios y tarifas de los servicios públicos sean equitativos, y establecerá su control y regulación.

Que, la Constitución de la República del Ecuador, establece en su artículo 318 que: El agua es patrimonio nacional estratégico de uso público, dominio inalienable e imprescriptible del Estado, y constituye un elemento vital para la naturaleza y para la existencia de los seres humanos. Se prohíbe toda forma de privatización del agua. La gestión del agua será exclusivamente pública o comunitaria. El servicio público de saneamiento, el abastecimiento de agua potable y el riego serán prestados únicamente por personas jurídicas estatales o comunitarias. El Estado fortalecerá la gestión y funcionamiento de las iniciativas comunitarias en torno a la gestión del agua y la prestación de los servicios públicos, mediante el incentivo de alianzas entre lo público y comunitario para la prestación de servicios. El Estado, a través de la autoridad única del agua, será el responsable directo de la planificación y gestión de los recursos hídricos que se destinarán a consumo humano, riego que garantice la soberanía alimentaria, caudal ecológico y actividades productivas, en este orden de prelación. Se requerirá autorización del Estado para el aprovechamiento del agua con fines productivos por parte de los sectores público, privado y de la economía popular y solidaria, de acuerdo con la ley.

Que, la Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 411 establece que: El Estado garantizará la conservación, recuperación y manejo integral de los recursos hídricos, cuencas hidrográficas y caudales ecológicos asociados al ciclo hidráulico. Se regulará toda actividad que pueda afectar la calidad y cantidad de agua, y el equilibrio de los ecosistemas, en especial en las fuentes y zonas de recarga de agua. La sustentabilidad de los ecosistemas y el consumo humano serán prioritarios en el uso y aprovechamiento del agua.

Que, la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, en el artículo 87 establece que: El otorgamiento, suspensión o cancelación de las autorizaciones es competencia de la Autoridad Única del Agua. Las autorizaciones se clasifican en: 1. Autorizaciones para uso de agua. Es el acto administrativo expedido por la Autoridad Única del Agua por medio del cual atiende favorablemente una solicitud presentada por personas naturales o jurídicas, para el uso de un caudal del agua, destinado al consumo humano o riego que garantice la soberanía alimentaria, incluyendo también el abrevadero de animales y actividades de producción acuícola en la forma y condiciones previstas en esta ley. 2. Autorizaciones para el aprovechamiento productivo del agua. Es el acto administrativo expedido por la Autoridad Única del Agua, por medio del cual atiende favorablemente una solicitud presentada por personas naturales o jurídicas para el aprovechamiento productivo de un caudal de agua destinada a cualquiera de los aprovechamientos económicos en la forma y condiciones previstas en esta ley.

Que, de conformidad con el Artículo 120, numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador, le corresponde a la Asamblea Nacional, expedir, codificar, reformar, y derogar Leyes; e interpretar con carácter general obligatorio, en ejercicio de sus atribuciones; resuelve expedir la siguiente:

LEY REFORMATORIA A LOS ARTÍCULOS 106, 107 DEL REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DE RECURSOS HIDRICOS, USOS Y APROVECHAMIENTO DEL AGUA.

Refórmese el Art. 106 por el siguiente:

Artículo 106.- Procedimiento de Autorizaciones de Uso y Aprovechamiento de Agua.- Existe una clase de procedimiento para la obtención de autorizaciones de uso y aprovechamiento de agua:

1.- Procedimiento Simplificado

Refórmese el Art. 107 por el siguiente:

Artículo 107.- Procedimiento Simplificado.-

1. El usuario presentará la solicitud de otorgamiento de autorización de aprovechamiento, acompañada de lo siguiente:

- a) Cédula, RUC o documento que acredite la calidad en la que comparece;
- b) Documento que acredite la titularidad de la propiedad o posesión.

2. El Centro de Atención al Ciudadano calificará la solicitud, en el plazo de dos días laborables;

3. El Centro de Atención al Ciudadano entregará al usuario en el plazo de un día laborable a partir de la calificación de la solicitud, el formato de extracto de publicación, para las autoridades comisionadas del lugar donde se ubicará la toma del agua, indicando tiempo máximo para realización de publicación.

En el plazo de doce días el usuario luego de recibido el extracto deberá entregar el mismo, dentro de los dos primeros días a la autoridad comisionada, quien deberá fijar inmediatamente los carteles que permanecerán expuestos por 10 días consecutivos en los

tres lugares más concurridos de la localidad. Finalizado el plazo de publicidad, se contará diez días para que se presente las respectivas oposiciones.

4. En caso de que se presente oposición, esta se podrá realizar mediante un escrito, en la que se justifique la vulneración de derechos;

5. El Centro de Atención al Ciudadano en caso de oposición se seguirá el procedimiento establecido en el ERJAFE, así como en las normas de aplicación supletoria;

6. El Centro de Atención al Ciudadano señalará hora y fecha de inspección técnica, la misma que deberá cumplirse en un plazo de 15 días contados desde la emisión de la providencia;

7. El Centro de Atención al Ciudadano elaborará un informe técnico en el plazo de cinco días posteriores a la inspección técnica;

8. El Centro de Atención al Ciudadano en el plazo de tres días notificará al solicitante el contenido del informe técnico para aceptación o impugnación del mismo;

9. El usuario en el plazo de tres días contestará la aceptación o impugnación al informe técnico; 10. En el plazo de cinco días el Centro de Atención al Ciudadano emitirá la resolución administrativa y notificará de la misma al solicitante.

Disposición Transitoria: Todas las normas legales que se opongan a la presente reforma de Ley, quedan derogadas.

Disposición Final: Esta Reforma de Ley entrará en vigencia a partir de su aprobación y su publicación en el Registro Oficial.

Dado en la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, en la Sala de sesiones de la Asamblea Nacional, a los 25 días del mes de agosto del 2017

DR. JOSE SERRANO SALGADO

PRESIDENTE ASAMBLEA NACIONAL

CONCLUSIONES GENERALES

- El agua al ser un elemento primordial para la vida en general, debe ser garantizada y administrada por el Estado, mediante la Secretaria Nacional del Agua SENAGUA de una forma equitativa, real y eficiente, con obras o inversiones que eviten su desperdicio, contaminación y mala utilización, garantizando el cumplimiento y respeto a los derechos de la sociedad en general que peticione un uso y aprovechamiento de agua.
- El gobierno al ser el encargado de velar por el desarrollo del Estado, debe encontrar y destinar recursos económicos suficientes para proveer de agua tanto potable como para riego o producción, lo cual formaría una permanente vinculación y contacto con las Entidades Municipales en el área urbana y Consejos Provinciales en el sector rural para lograr un total equilibrio de la administración de los recursos hídricos.
- La nueva Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento de Agua y su Reglamento deben contener normas que garanticen la conservación, recuperación y manejo integral de los recursos hídricos, cuencas hidrográficas y caudales ecológicos asociados al ciclo del agua, ya que es necesario regular las actividades que podrían afectar la calidad y cantidad de agua y el equilibrio de los ecosistemas, siendo necesaria la cooperación de los gobiernos autónomos descentralizados para que desarrollen y fomenten programas de uso racional de agua, reciclaje y tratamiento adecuado de los desechos sólidos y líquidos.

RECOMENDACIONES

- En las concesiones y el procedimiento para obtener un uso y aprovechamiento de agua, deben ser respetados los plazos establecidos, lo que no es otra cosa que el principio de seguridad jurídica y celeridad claramente tipificados en nuestra Constitución.
- La autoridad máxima del agua SENAGUA, debe ser un organismo del Estado, dependiente del poder ejecutivo, absolutamente técnica, la dirección, el personal administrativo de la oficina principal y dependencias a nivel del país, debiendo estar aisladas de toda influencia y presión política, teniendo como objetivos el desarrollo del país, la correcta administración de recursos y el buen vivir.
- Que este Proyecto de Ley Reformativa al Reglamento de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento de Agua, sea enviado a la Asamblea Nacional del Ecuador para su estudio y a probación y de esta manera garantizar el derecho a la seguridad jurídica y celeridad.

BIBLIOGRAFIA:

1. Abarca Gáelas, Luis Humberto, La Tutela Jurídica Constitucional del Debido Proceso, Editorial Jurídica del Ecuador, Quito, 2014, p.47.
2. Arrobo Rodas, Carlos, Centro Andino de Acción Popular, Legislación de Aguas y Campesinado, Debate No. 14, Quito, 1987, p.100.
3. Bielsa, Rafael, Derecho Administrativo, Tomo II, Editoriales El Ateneo, Buenos Aires, 1947, pp.255-256
4. Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Edición XIX, 1980, p.336
5. Escola, Héctor Jorge, Tratado General de Procedimiento Administrativo, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1973, p.16
6. Fernández Buitrón, Nora Ricardo, Derecho al agua en Ecuador, Editorial Abya-Yala, Quito, 2011, p.31
7. García Aniza, El Derecho Humano al Agua, Editorial Trotta, S.A., Madrid, 2008, p53.
8. Hernández Terán , Miguel, Seguridad Jurídica, editorial Junín 114 y Malecón, Guayaquil, 2004, p.93
9. Marienhoff, Miguel S, Tratado de Derecho Administrativo, Tercera edición, Tomo VI, Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires 1996, p791.
10. Mejía, Leonardo, La Economía de la Sociedad “Primitiva Ecuatoriana”, Ecuador Pasado y Presente, Editorial Alberto Crespo Encalada, Quito, 1982, pp. 49-50.
11. Ministerio de Agricultura y Ganadería, Estrategias para el fortalecimiento Institucional para Manejo Integrado de los Recursos Hídricos, Quito, 2000, p4.
12. Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/64/292, Julio, 2010.
13. Organización de las Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 15, 2002.
14. Padilla, Eduardo, Derecho de Aguas, Ediciones del Profesional Ltda., Colombia 2006, p3.
15. Ramón Jiménez, Juan, Antología Poética; Ed. Espasa – Calpe, Madrid, 1960, p18.

16. Secretaría del Agua, Manuel de Procedimiento para la Solicitud de Autorización del Uso y Aprovechamiento del Agua y demás Actos Administrativos Afines, Quito, 2016, p.13
17. CEVALLOS, Mariano.- LA ECONOMIA DEL AGUA.-INERHI.-Quito-ecuador 1977
18. INERHI.- PRIMERA CONFERENCIA NACIONAL Latacunga.- Mimeografiado Quito-Ecuador 1997.- Edición s.n.

LEGISGRAFÍA:

Constitución de la República del Ecuador

Código Orgánico de la Función Judicial

Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua

Reglamento a la Ley de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua

Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Secretaría del Agua.

LINKOGRAFÍA:

<http://www.regulacionagua.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/05/Manual-de-Procedimiento-para-la-solicitud-de-autorizaciones-del-uso-y-aprovechamiento-del-agua-y-demas-actos-administrativos-afines.pdf>

http://www.estudiosecologistas.org/documentos/web_%20 analisis_leyagua.pdf

<http://www.pbplaw.com/reglamento-aplicacion-ley-agua/>

ANEXO

ENCUESTA

UNIVERSIDAD REGIONAL AUTONOMA DE LOS ANDES “UNIANDES”

Encuesta a aplicarla a los servidores públicos del Centro Zonal de Latacunga de la SENAGUA y abogados en libre ejercicio del cantón Latacunga sobre “Diseñar un anteproyecto de ley reformativa al Reglamento de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, sobre los procedimientos de autorizaciones de uso productivo y soberanía alimentaria del agua, para garantizar el principio de celeridad y seguridad jurídica.

SEÑALE CON UNA X LA RESPUESTA QUE CONSIDERE CORRECTA

1. ¿Cree usted que con la nueva Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua ha mejorado la administración del agua en el país?

SI () NO ()

2. ¿Conoce usted las clases de procedimientos para autorizaciones de uso y aprovechamiento de aguas existentes en el Reglamento de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua?

SI () NO ()

3. ¿Cree usted que es apropiado que existan dos procedimientos diferentes en el Reglamento de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos, y Aprovechamiento del Agua, para obtener una autorización de agua?

SI () NO ()

4. ¿Cree usted que es adecuado que el Subsecretario de la Demarcación Hidrográfica conozca, tramite y resuelva autorizaciones de uso de aguas con el Procedimiento General, establecida en el Reglamento de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos, y Aprovechamiento del Agua?

SI () NO ()

5. ¿Considera usted que los conflictos de uso del agua se producen por desconocimiento de la ley y por la mala administración del recurso?

SI () NO ()

6. ¿Cree usted que se debe reformar las clases de procedimientos para uso y aprovechamiento de aguas existentes en el Reglamento de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua?

SI () NO ()

7. ¿Estima usted que la reforma a las clases de procedimientos para uso y aprovechamiento de agua, ayudará a mejorar la administración de los recursos hídricos en Ecuador.

SI () NO ()