



**FACULTAD DE INGENIERÍA
ESCUELA DE CIENCIAS AMBIENTALES**

Estudio del Procedimiento de Obtención de Licencias Ambientales en Ecuador

**Proyecto de Integración Curricular presentado como requisito parcial para optar al
título de:**

INGENIERO AMBIENTAL

Autor: Joe Alejandro Ortiz Guales

Docente: René Oscar Rodríguez Grimón, PhD.

29, Marzo, 2022

Agradecimientos:

A mi familia: a mi mamá, mi padrastro, y mi hermana; y a mis amigos cercanos por estar pendiente de mi y que me apoyaron en la realización de mi tesis desde que inicié.

A mis tías, Betsy e Isabel; a mi prima Angie.

A María Eduarda, por solucionar mis dudas diarias.

Al Blgo. René Rodríguez por ser mi tutor y por estar presente desde el primer día de mi carrera universitaria.

Al Ing. Juan Carlos Erazo por su ayuda técnica en mi trabajo.

Al Abg. Rafael Pástor, por presentarme el tema; a la Ing. Nicole Aguirre, por su conocimiento en el área ambiental; a la Abg. Marcia Montaña, por su apoyo diario en mi escrito.

RESUMEN

El licenciamiento ambiental en el Ecuador es uno de los procesos regulatorios de mayor exigencia para los usuarios, el cual depende de los diferentes proyectos, obras o actividades a los que se dedican. En la provincia del Guayas, el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica; la Prefectura del Guayas; y, el Municipio de Guayaquil son las autoridades encargadas en otorgar dicho permiso ambiental. Por consiguiente, la finalidad del estudio se basó en la comparación de los procesos de gestión en cuanto a documentación y tiempo llevado por las tres Autoridades Ambientales mediante la herramienta Punto Crítico de Control, a fin de dar a conocer al usuario los procesos críticos en los que se generan demoras, así como los criterios técnicos en temas de revisión de documentación y el pago de tasas administrativas. El presente trabajo estableció una revisión bibliográfica de la normativa vigente como una de las etapas del proceso regulatorio en la obtención de la Licencia Ambiental. El tipo de investigación aplicada es No experimental y se realizó un estudio transversal. Finalmente, se concluyó que los procesos administrativos de otorgamiento de licencias de cada autoridad deberían simplificar los trámites para cada servicio, y estar acordes a las normativas dispuestas en la regulación ambiental.

Palabras claves: Licencia Ambiental, Punto Crítico de Control, Autoridades Ambientales, Criterio Técnico, Tasas Administrativas.

ABSTRACT

Environmental licensing in Ecuador is one of the most demanding regulatory processes, and depends on the various projects, works, or activities the users are involved in. The Ministry of Environment, Water and Ecological Transition, the Prefecture of Guayas, and the Municipality of Guayaquil are the three environmental authorities in charge of granting environmental permits in the province of Guayas. Consequently, the purpose of this study was to compare the management processes in terms of documentation and time taken by the three Environmental Authorities through the Critical Control Point tool to inform the user of the critical processes in which delays are generated. The study also analyzes the technical criteria in terms of documentation review and the payment of administrative fees. This work establishes a bibliographic review of the current regulations as a stage in the regulatory process of obtaining an Environmental License. The type of applied research is non-experimental and a transversal study was carried out. Through this study, it was concluded that the administrative licensing processes of each authority should simplify the procedures for each service, and be in accordance with environmental regulations.

Keywords: Environmental License, Critical Control Point, Environmental Authorities, Technical Criteria, Administrative Fees.

INTRODUCCIÓN

La autorización administrativa del tipo Licencia Ambiental es un permiso emitido por la autoridad competente con el propósito de prevenir el deterioro del entorno a causa de los proyectos, obras u actividades que podrían impactarlo negativamente. La importancia de las licencias ambientales radica concretamente en que éstas son las herramientas llamadas a prevenir, mitigar, corregir, controlar y compensar cualquier impacto negativo producido en el ambiente debido a actividades humanas o industriales (Moreno, 2019).

La legislación ambiental en el Ecuador permite ejercer los derechos individuales, colectivos y de la naturaleza relativos al ambiente, debido a que la contaminación prosigue y la población afectada puede sentirse igual de desprotegida que en la época en que no existía legislación ambiental (Trujillo, 2021). En ese sentido, los mecanismos de control correspondientes al trabajo administrativo en temas de legislación ambiental requieren de proyectos que hayan sido evaluados en impacto ambiental.

Por esta razón, el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE) es el ente encargado de la promoción e implementación de las normas con el fin de mejorar y mantener el cumplimiento ambiental (González, 2018). Entre una de las actividades del MAATE está monitorear que el proceso de regularización ambiental cuente con un punto de partida común para todo proyecto, siendo primordial para esto la clasificación del tipo de autorización necesaria de acuerdo con la intensidad del impacto, solicitado en el Sistema Único de Información Ambiental (SUIA).

La utilidad de la participación de diferentes niveles de gobierno también está íntimamente relacionada con sus competencias (Mulbry, 2016). Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales y los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de Quito, Guayaquil y Cuenca se encuentran acreditados como Autoridades Ambientales de Aplicación responsable (AAAr) dentro de su jurisdicción, ejerciendo facultades como la de emitir la Licencia Ambiental (Resolución No. 281/2016, de 17 de noviembre, Autoridades Ambientales).

En la provincia del Guayas, las entidades encargadas de regularización ambiental son, el Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) conocido como Dirección Provincial de Gestión Ambiental; la Dirección Zonal 5 del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE) quien entrega Licencias Ambientales a empresas que lo soliciten; y, la Dirección de Ambiente, Sostenibilidad y Cambio Climático, que es la entidad Municipal de Guayaquil (Resolución No. 281/2016, de 17 de noviembre, Autoridades Ambientales).

El Gobierno también busca que los ministerios de Energía y del Ambiente aceleren la aprobación de permisos y Licencias Ambientales para la actividad extractiva que se hallan represados (Torres & Cobos, 2021). Para el procedimiento de obtención de Licencias Ambientales es posible que los usuarios no conozcan la entidad por la cual se iniciará el trámite, así como son el desconocimiento de tiempos y requerimientos. El gobierno actual reconoce que los tiempos de aprobación de permisos y licencias posee demoras, por esa razón, el presente estudio pretende caracterizar los distintos procesos legales y ambientales los cuales son regularizados por tres entidades públicas en la ciudad de Guayaquil.

Objetivo General

- Estudiar el proceso de otorgamiento de la autorización administrativa ambiental del tipo Licencia Ambiental en Ecuador.

Objetivos Específicos

- Describir el proceso de obtención de Licencias Ambientales en la provincia del Guayas.
- Identificar los puntos críticos durante el proceso de obtención de Licencias Ambientales.
- Analizar de forma comparativa las diferencias durante el proceso de obtención de Licencias Ambientales entre las tres autoridades de la provincia del Guayas.

METODOLOGÍA

Área de estudio

Para el estudio se tomó la provincia del Guayas, en la que se encuentran las tres entidades gubernamentales presentes, Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE), Prefectura del Guayas, y Municipio de Guayaquil. Este trabajo fue realizado entre el año 2021 y 2022, con la finalidad de conocer en primer lugar el proceso regulatorio ambiental general en el Ecuador.

Estas tres entidades son las encargadas de otorgar licencias ambientales a toda persona natural, nacional o extranjera, persona jurídica privada o pública u organización. Dichas licencias son otorgadas de forma regular, temporal o accidental, a cualquier proyecto, obra o actividad económica o profesional y que esté catalogado como de mediano o alto riesgo de impacto ambiental, pudiendo afectar la calidad de los recursos naturales y que haya requerido o requiera obtener la Licencia Ambiental (GADMG, 2021).

Es importante considerar la fecha de inicio del trámite de una Licencia Ambiental puesto que ésta se regirá a la normativa que se encuentre vigente en la fecha en la que se inició el proceso. Por otro lado existen casos en que los usuarios inician el trámite sólo cuando les llega una notificación o una correspondiente multa. Los usuarios tienen el derecho a conocer sobre los cambios que surjan en la normativa desde el momento que inició el procedimiento del licenciamiento en correspondencia a su derecho a la seguridad jurídica (Villacres & Pazmay, 2021).

En el Ecuador el 100% de los GAD Provinciales acreditados como AAAR, emitieron permisos ambientales, en 2020 se emitieron 6.583 (Andrade & Guerra, 2021). Guayas emitió 1049, de los cuales el 35,29% corresponden a Licencias Ambientales tramitadas por el SUIA.

Diseño

Las dificultades surgidas en la observación de diferentes fenómenos, hace necesario establecer un procedimiento para obtener datos útiles en determinadas investigaciones. La observación sistemática se caracteriza por disponer de un esquema prefijado de observación y un registro continuado de comportamientos (Molero Alonso, et al., 2020).

El presente trabajo buscó ejercer una revisión bibliográfica de la normativa como una de las etapas del proceso regulatorio de la Licencia Ambiental. Consecuentemente, se aplicó una investigación No experimental puesto que no se realizará ninguna manipulación de variables (Bilbao & Escobar, 2020), para obtener la mayor información posible al momento de detallar los impedimentos que se suscitan en las diversas fases del proceso de obtención del documento. Finalmente, se realizó un estudio transversal donde se lleva a cabo en un solo punto del tiempo donde se pueden evaluar varias tendencias (Castillo & Mercadal, 2020).

Se identificó y comparó las tres autoridades encargadas de tramitar dicho permiso, junto al criterio técnico en temas de revisión de documentación y el pago de tasas administrativas. Por lo tanto, se pudo identificar los puntos críticos de control en cada etapa, y se agrupó esta información con relación a la demora que surge durante el proceso de obtención de la Licencia Ambiental.

Descripción del proceso de obtención de Licencias Ambientales

Para presentar la segmentación de pasos requeridos en el proceso de obtención de la Licencia Ambiental se utilizó un diagrama de flujo en el cual se obtuvo la información de acuerdo a la normativa del Reglamento al Código Orgánico del Ambiente (RCOA) (Decreto Ejecutivo 752/2019, de 12 de junio, Reglamento al Código Orgánico del Ambiente). Haciendo

uso de dicha herramienta, se logró diagramar y ubicar dentro de cada paso si en estos se articulaban los tiempos de ejecución o no (Figura 2).

Puntos críticos de control (PCC) durante el proceso de obtención de Licencias Ambientales

La información que se obtuvo del objetivo específico 1, servirá de gran ayuda con la identificación de los PCC en relación con los pasos en los que se encuentra mucha ambigüedad, y que finalmente se realizará un análisis.

Para identificar los puntos críticos al momento de solicitar una Licencia Ambiental, se desarrolló la estructura planteada por Granda & Tumbaco (2017) denominada Árbol de Decisiones (Figura 1), el cual es un soporte importante en el análisis de los siete principios de PCC, para de esta manera dar a conocer al usuario en cual etapa dentro del licenciamiento ambiental se identifica algún inconveniente durante la tramitación de dicho permiso.

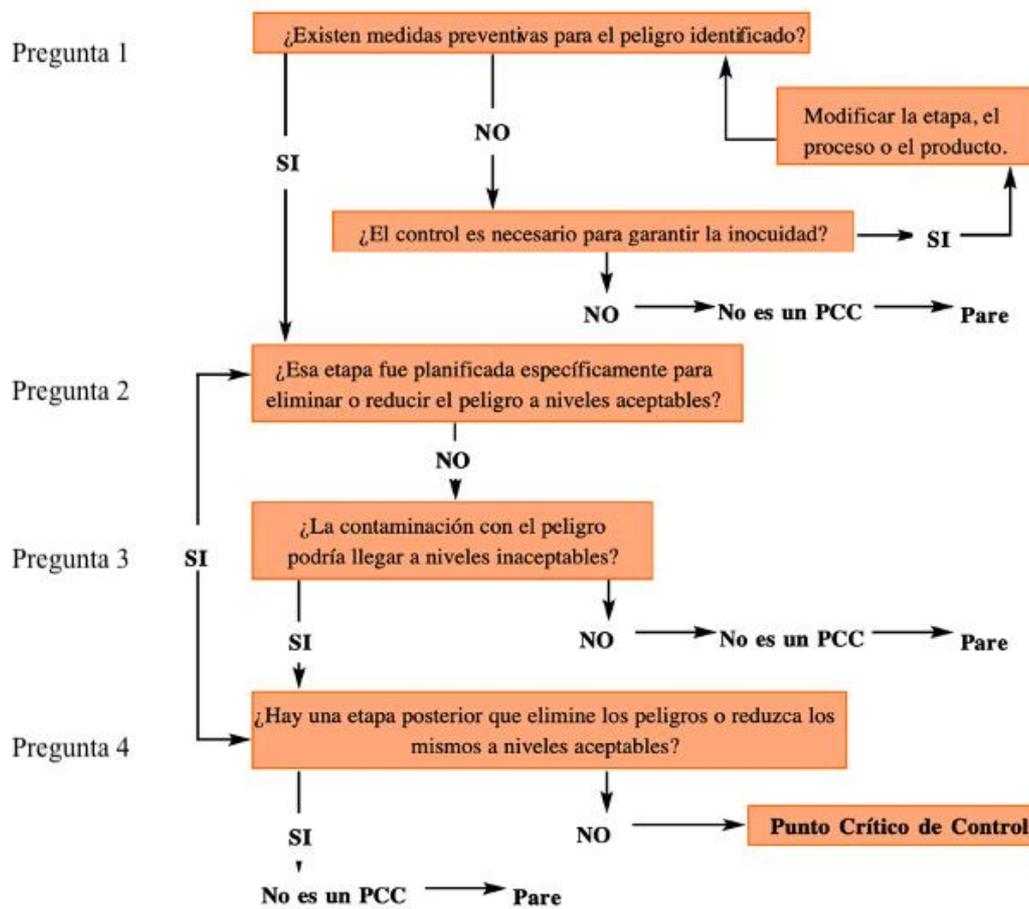


Figura 1. Árbol de decisiones para la Identificación de los Puntos Críticos de Control (PCC). Fuente: OPS (2015).

Análisis comparativo de procesos de obtención de Licencias Ambientales entre las tres autoridades de la provincia del Guayas

Para el análisis de la obtención de Licencias Ambientales entre las tres autoridades de la provincia del Guayas, se realizó una matriz comparativa, donde se ubicó a un costado las tres autoridades que regulan dentro de la provincia del Guayas, y por el lado superior de la matriz se ubicó los pasos que se consideraron críticos en el objetivo 2.

Análisis de datos

Para llevar a cabo el proceso de análisis e interpretación de los datos, fue necesaria la aplicación de un diagrama de flujo donde se expresó de manera secuencial el proceso para la obtención de las respectivas Licencias Ambientales, tiempo empleado para la ejecución del proceso, así como los requerimientos específicos. En los pasos y tiempos que se exponen en el diagrama de flujo, ha sido importante la aplicación de un punto crítico de control; finalmente, el uso de la matriz comparativa permitió identificar el tiempo que lleva a cabo la tramitación de la licencia por cada una de las tres autoridades de la provincia del Guayas; considerándose a la demora en los procesos como la problemática.

RESULTADOS

Diagrama de flujo del proceso de obtención de la Licencia Ambiental

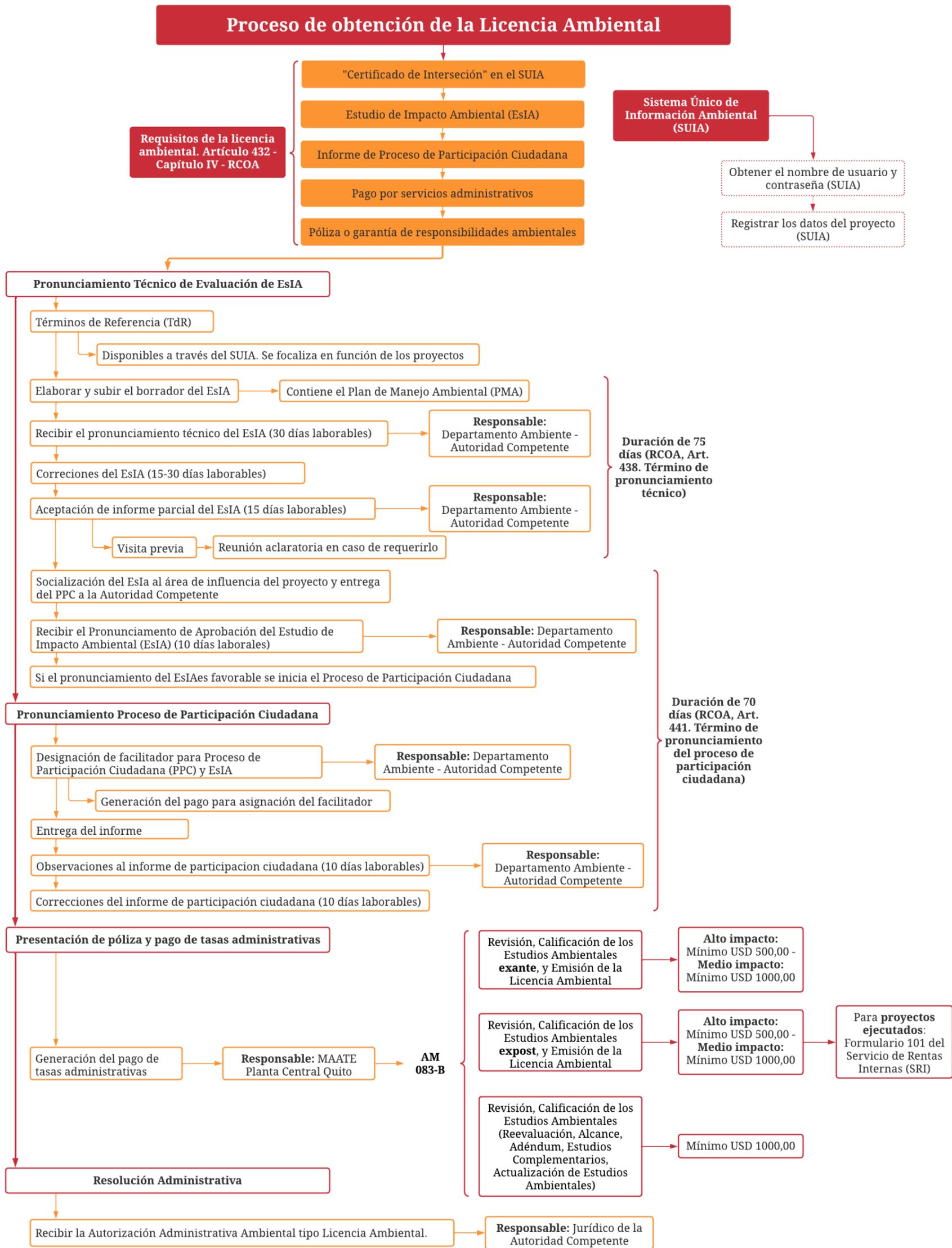


Figura 2. Licenciamiento Ambiental. Artículo 431, Capítulo IV del RCOA.

El proceso de obtención de la Licencia Ambiental se presenta detalladamente en la Figura 2, y fue realizado para demostrar las etapas del licenciamiento ambiental según lo estipulado en el RCOA, en las que se encontró el pronunciamiento técnico del estudio de impacto ambiental; pronunciamiento del proceso de mecanismos de participación ciudadana; presentación de póliza y pago de tasas administrativas; y, resolución administrativa.

Asimismo como se presentó el Estudio de Impacto Ambiental (EsIA), en el Artículo 29 del Libro VI del Texto Unificado de Legislación Secundaria de Medio Ambiente (TULSMA), incurre que los responsables de la elaboración serán profesionales expertos en materia ambiental (Decreto Ejecutivo 3516/2007, de 29 de marzo, Texto Unificado de Legislación Secundaria de Medio Ambiente).

Como parte de la evaluación del EsIA, el usuario debió solicitar la aprobación de los Términos de Referencia (TdR), y Plan de Manejo Ambiental (PMA) para proyectos nuevos.

Por otro lado, el proceso de participación ciudadana tiene como finalidad acercarse a la ciudadanía en donde el proyecto, obra o actividad se llevó a cabo y conocer sus criterios y observaciones sobre lo que se realizó en el área, para que de esta forma, se puedan ejecutar las actividades correspondientes del usuario de manera adecuada (Decreto Ejecutivo 1040/2008, de 8 de mayo, Reglamento de Participación Establecidos en Ley de Gestión Ambiental).

Para conocer sobre los pagos de tasas administrativas, es considerado como expost un proyecto que se encuentre ya ejecutado, en este caso, el usuario debió de realizar una declaración en el Sistema de Rentas Internas (SRI) usando el formulario 101 sobre la “Declaración del Impuesto a la Renta y Presentación de Balances Formulario Único Sociedades y Establecimientos Permanentes”, en el cual se mencionan los proyectos en funcionamientos con los que cuentan.

Resultados de los Puntos Críticos de Control (PCC) dentro del proceso de obtención de Licencias Ambientales

Análisis de Peligros (Primer Principio)

El presente análisis de peligro (Tabla 1) se basó en determinar todos los inconvenientes que se encuentran implicados en el proceso de obtención de Licencias Ambientales, es por ello que se analizó todas y cada uno de los pasos que se deben de seguir para conseguir el permiso, específicamente en donde estén involucrados el factor tiempo que pueda perjudicar la agilidad del proceso.

Tabla 1. Análisis del Proceso (Principio 1)

Etapas del Proceso	Posibles inconvenientes	Medidas Preventivas
Obtener el nombre de usuario y contraseña	No contar con cuenta registrada	Crearse la cuenta
Registrar datos del proyecto	No realizar el EsIA	Verificar los datos antes de registrar el proyecto
Pronunciamento Técnico de Evaluación de EsIA		
Términos de Referencia (TdR)	-	-
Elaborar y subir el Borrador del Estudio de Impacto Ambiental (EsIA)	Información incorrecta en EsIA	Verificar los Términos De Referencia (TDR)
Recibir Pronunciamento Técnico del Estudio de Impacto Ambiental (EsIA).	Fallas en la recepción del pronunciamiento	Destinar el receptor del pronunciamiento
Correcciones del EsIA	Falta de información en el documento	Revisar el documento por un experto en el tema
Aceptación de informe parcial de EsIA	-	-
Socialización del EsIA en el área de influencia y entrega del PPC a la Autoridad Competente	No se realiza la socialización en la fecha prevista	Re-agendar de próxima fecha
Recibir el Pronunciamento de Aprobación del Estudio de Impacto Ambiental (EsIA)	La información no es recibida a tiempo	Notificar sobre el recibimiento del pronunciamiento
Pronunciamento Proceso de Participación Ciudadana		
Designación de un facilitador para el proceso de participación ciudadana (PPC)	Limitación de facilitadores calificados para la cantidad estudios en proceso	Designar de forma inmediata un facilitador para el PPC, una vez cumplidos los pasos previos
Entrega del informe	-	-
Observaciones al informe de participación ciudadana	Las observaciones de la autoridad no son recibidas dentro del tiempo establecido por la ley	Notificar sobre el recibimiento de las observaciones dentro del plazo establecido por la ley
Correcciones del informe de participación ciudadana	Las correcciones de la autoridad no son recibidas a tiempo	Notificar sobre el recibimiento de las correcciones

Presentación de póliza y pago de tasas administrativas

Generación del pago de tasas administrativas	Falta de información para completar el formulario 101 del SRI	Solicitar toda la información completa al usuario para el trámite
Pago de tasas administrativas	No existen canales para pago online u otros tipos de pago	Implementar formas de pago online u otros medios
Resolución Administrativa		
Recibir la Autorización Administrativa Ambiental tipo Licencia Ambiental	La Autoridad Competente no envía el permiso	Enviar escritos de solicitud del permiso

Establecer los PCC (Segundo Principio)

La herramienta a utilizar es el método de Árbol de Decisiones (Figura 1), donde se pudo identificar los PCC del proceso de obtención de Licencias Ambientales. A su vez, se analizó el procedimiento con una serie de preguntas, las cuales se contestaron mediante respuestas de SÍ y NO, propuestas por la herramienta (Tabla 2).

Tabla 2. Identificación de los Puntos Críticos de Control (Principio 2)

Etapas del Proceso	P1	P2	P3	P4	Punto Crítico de Control PCC (SI/NO)
Obtener el nombre de usuario y contraseña	NO	NO	NO	-	NO
Registrar datos del proyecto	SÍ	NO	NO	-	NO
Términos de Referencia (TdR)	NO	NO	NO	-	NO
Elaborar y subir el Borrador del Estudio de Impacto Ambiental (EsIA)	SÍ	NO	NO	-	NO
Recibir Pronunciamiento Técnico del Estudio de Impacto Ambiental (EsIA)	SÍ	SÍ	NO	-	SÍ
Correcciones del EsIA	SÍ	NO	NO	-	NO
Aceptación de informe parcial de EsIA	SÍ	NO	NO	-	NO
Socialización del EsIA en el área de influencia y entrega del PPC a la Autoridad Competente	SÍ	NO	NO	-	NO
Recibir el Pronunciamiento de Aprobación del Estudio de Impacto Ambiental (EsIA)	SÍ	NO	NO	-	NO
Designación de un facilitador para el proceso de participación ciudadana	SÍ	NO	NO	-	NO
Entrega del Informe	SÍ	NO	NO	-	NO
Observaciones al informe de participación ciudadana	SÍ	SÍ	NO	-	SÍ

Correcciones del informe de participación ciudadana	NO	NO	NO	-	NO
Generación del pago de tasas administrativas	SÍ	SÍ	NO	-	SÍ
Pago de tasas administrativas	SÍ	NO	NO	-	NO
Recibir la Autorización Administrativa Ambiental tipo Licencia Ambiental	SÍ	NO	NO	-	NO

Establecer los límites de los PCC (Tercer Principio)

Los límites críticos se establecieron de manera que se pueda alcanzar y controlar las variables implementadas de manera preventiva y que garanticen el cumplimiento del procedimiento de obtención de la licencia.

Límites Críticos

- **Recibir el Pronunciamiento Técnico del Estudio de Impacto Ambiental (EsIA):** Se estableció que se debe aclarar el tiempo que toma revisar el pronunciamiento del operador.
- **Observaciones al informe de participación ciudadana:** Se estableció que las notificaciones deben ser recibidas dentro del plazo que la Ley determina.
- **Generación del pago de tasa administrativa:** Se estableció que se debe informar al usuario acerca de cuales documentos se debe presentar en caso de ser un proyecto ex ante y ex post.

Establecer un sistema de vigilancia de los PCC (Cuarto Principio)

Después de definir los límites de los PCC, tanto como para recibir el pronunciamiento, recibir las observaciones, y finalmente pagar las tasas administrativas, se procedió a realizar un sistema de vigilancia para cumplir con la correcta aplicación de las leyes durante el proceso.

¿Qué monitorear?

Se verificará los tiempos de cada paso del procedimiento para determinar la conformidad del mismo.

¿Cómo monitorear?

Se revisará el procedimiento de vigilancia a través de observaciones (escritos a la Autoridad Competente, notificaciones de seguimiento, etc.)

¿Frecuencia de monitoreo?

Se realizará esta frecuencia después de determinar los posibles riesgos.

¿Quién monitorea?

La persona encargada y responsable, será quien realice la respectiva vigilancia, con conocimiento de la normativa, así como sus constantes actualizaciones y los tiempos, a efectos de cumplir en estricto apego las disposiciones legales.

¿Cuándo se monitorea?

Cada vez que surjan inconvenientes en los PCC, y de forma constante; brindando información (notificaciones) en tiempo real.

Establecer acciones de mejora de los PCC (Quinto Principio)

Con los resultados obtenidos de los puntos críticos, se procedió a llevar a cabo las acciones de mejora orientadas a mejorar y agilizar el proceso. Estas acciones se usaron para identificar posibles problemas, corregir y eliminar la causa del problema, y verificar el proceso de tramitación de la licencia.

Establecer un sistema de verificación (Sexto Principio)

Tabla 3. Registros y Verificación (Principio 6)

PCC	REGISTRO	RESPONSABLE	VERIFICACIÓN
Recibir el Pronunciamiento Técnico del Estudio de Impacto Ambiental (EsIA)	Mantener un registro de los formatos definidos de cada autoridad para los EsIA	Autoridad Ambiental Competente	Notificaciones de los tiempos que le toma a cada autoridad el levantamiento de la información
Observaciones al informe de participación ciudadana	Mantener un registro de la fecha en la que cada autoridad recibe el informe de participación ciudadana y de las observaciones	Autoridad Ambiental Competente	Notificaciones por parte de cada autoridad sobre el tiempo que se toma la realización de observaciones
Generación del pago de tasa administrativa	Control sobre los canales de pago que cada autoridad tiene determinado	Autoridad Ambiental Competente	Notificaciones por parte de cada autoridad sobre el medio de pago que se va a utilizar

Crear un sistema de documentación (Séptimo Principio)

Se estableció un sistema de documentación (Tabla 4) detallando cada una de las fases con sus etapas; aquí se registraron las causas correspondientes de la lista predeterminada en los pasos en los que el proceso se ha ralentizado.

Tabla 4. Formato del Sistema de Documentación (Principio 7)

Nombre de la Empresa:		Trámite No.		
Fase	Etapa	Motivos que dificulten o atrasen el proceso	Responsable / Dependencia	Observaciones
Pronunciamento Técnico de Evaluación del EsIA (Duración 75 días (RCOA, Art. 438)	Recibir el pronunciamiento técnico del EsIA			
	Correcciones del EsIA			
	Aceptación del informe parcial del EsIA			
Pronunciación Proceso de Participación Ciudadana (PPC) (Duración 70 días (RCOA, Art. 441)	Recibir el pronunciamiento de aprobación del EsIA			
	Observaciones al informe de PPC			
	Correcciones del informe de PPC			
Presentación de póliza y pago de tasas administrativas (AM 083-B)	Pago de Tasas Administrativas			
Resolución Administrativa	Entrega del permiso tipo: Licencia Ambiental			

Nota. Motivos que dificulten o atrasen el proceso: *No cumplimiento del plazo de entrega por parte del ente acreedor. *Incumplimiento de documentación por parte de la empresa. *Demora en la asignación del Facilitador. *Demora en el informe de observaciones PPC por parte del Observador. *Demora en la entrega final del informe por parte del ente acreedor. *Otro

Resultados de las diferencias durante el proceso de obtención de Licencias Ambientales entre las tres autoridades de la provincia del Guayas

Asimismo, con los resultados obtenidos de los objetivos 1 y 2, se consultó e identificó a las tres autoridades sobre el procedimiento para la regularización ambiental, puesto que los procesos de identificación dependen del contexto y de las condiciones en las que son adaptadas. Finalmente, se realizó una matriz comparativa (Tabla 5) acerca de dos puntos críticos durante el otorgamiento de la autorización administrativa del tipo Licencia Ambiental.

Tabla 5. Matriz comparativa entre los procesos llevados a cabo por las tres autoridades

Autoridades Ambientales	Puntos Críticos Identificados durante el proceso	
	Criterio Técnico	Liquidación de pago de tasas administrativas
Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica	Tiene la potestad de decidir si el proyecto es viable o no para ejecutar	A cargo de proyectos con tasa de recolección de residuos sólidos. Considera la tipología del proyecto para hacer la estimación según lo estipulado en el AM 083-B
Dirección Provincial de Gestión Ambiental (Prefectura del Guayas)	Validación y revisión de la documentación, envío de pronunciamientos al operador	Sigue lo estipulado en la Gaceta Provincial 071 en el Artículo 113
Dirección de Ambiente, Sostenibilidad y Cambio Climático (Municipio de Guayaquil)	Clasificación de proyectos dependiendo de su impacto	Sigue lo estipulado en el AM 083-B

El Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica durante el Proceso de Participación Ciudadana es la entidad encargada de las etapas informativas y consultivas que requiera el usuario, sin embargo, si ocurre un inconveniente al finalizar la etapa consultiva, el MAATE tendrá la potestad de decidir si dicho proyecto es viable o no. A su vez, está a cargo de los pagos de los proyectos que cuenten con una tasa de recolección de residuos sólidos. Permiten crear ordenanzas para el cobro del servicio público de recolección de residuos, así como proponer tarifas fijas y variables que graven la actividad contaminante; siendo posible establecer tarifas que guarden relación con los costos de producción (Mora & Ávila-Larrea, 2021).

La Dirección Provincial de Gestión Ambiental cuenta con la “Ordenanza para los Procesos Relacionados con la Regularización Ambiental y con el Control y Seguimiento Ambiental en la Provincia del Guayas”, en el cual en el Artículo 113 de pagos por servicios administrativos se mencionan las tasas de estos servicios que son valores que debe pagar el usuario que desea realizar un proyecto (Gaceta Oficial del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Guayas 071/2020, de 6 de febrero, Ordenanza para los Procesos Relacionados con la Regularización Ambiental y con el Control y Seguimiento Ambiental en la Provincia del Guayas). Una vez ingresada la documentación, empieza la etapa de validación y revisión, en ésta se hace el cálculo de los gastos y costos, y luego se emite un oficio al área financiera con dicha información. Por consiguiente, se realiza un pronunciamiento el cual se entrega al operador indicando que fue validado; luego de esto, comienza la etapa del pago por tasas administrativas que se encuentra de manera clasificada junto con los requisitos para cada servicio; y, finalmente, se emite la Licencia Ambiental.

La Dirección de Ambiente, Sostenibilidad y Cambio Climático, es la entidad encargada de los proyectos, obras o actividades de la ciudad de Guayaquil. Exceptuando a los proyectos en los que ellos sean responsables, en este caso las entidades encargadas son el GAD Provincial del Guayas o el MAATE. Una vez recibida la información, se clasifica el proyecto de acuerdo a su impacto y se contrata a un gestor ambiental para la elaboración de la Ficha Ambiental y PMA. Después de la correcta revisión de documentación, se realiza el seguimiento a las actividades o proyectos de su competencia. El pago de tasas se rige por el AM 083-B de pagos por servicios administrativos de regularización, control y seguimiento

El criterio técnico durante el licenciamiento ambiental que realiza el MAATE, Prefectura del Guayas y Municipio de Guayaquil toma más de lo que se encuentra estipulado en la normativa del RCOA. Si bien es cierto, a partir de que entró en vigencia el RCOA el tiempo en los trámites para obtener la licencia ambiental se redujo notablemente.

DISCUSIÓN

Para el desarrollo de actividades durante esta investigación se requirió de una revisión bibliográfica, lectura de documentos acerca de la normativa, y de actividades que se mencionan como requisitos tales como, el Estudio de Impacto Ambiental (EsIA) con Plan de Manejo Ambiental (PMA); Informes de Monitoreo; y, documentos que se exigen en el cumplimiento de los requisitos legales.

Es importante aclarar que los cambios o modificaciones que se den dentro de un proyecto, deben ser sometidos a consideración de la autoridad, y así no incumplir con los

términos que se encuentran especificados en la Licencia Ambiental, teniendo en cuenta que éstos no son potestad del usuario que está construyendo el proyecto, sino de la autorización de la autoridad administrativa que tiene la competencia para tomar dicha decisión.

La importancia de las Licencias Ambientales como acto administrativo para mediar los intereses entre públicos y privados entra en discusión con las resistencias político-económicas que visualizan el entorno ambiental (Escobar, 2020). Este tipo de autorizaciones busca que a través del cumplimiento de lineamientos ambientales, mitigar impactos negativos al ambiente.

Proceso de obtención de la Licencia Ambiental

El tema de otorgamiento de Licencias Ambientales, correspondiente al tiempo para realizar un adecuado y exhausto análisis minucioso, genera que los procedimientos no sean eficientes (Zárate *et al.* 2016). De manera que, los encargados de la tramitación de las licencias realizaron una revisión de pasos y requerimientos, después la verificación por parte de las autoridades conllevó a que se generen observaciones de los informes y con esto surja un alargamiento en el tiempo de cada etapa del proceso.

El sistema de obtención de Licencias Ambientales buscó cumplir con requerimientos ambientales y legales a cabalidad, mediante el correcto acatamiento de los lineamientos establecidos para su obtención. En ese sentido Munévar & Valencia (2020) sostienen que el marco del otorgamiento de las licencias ambientales la administración y planificación de los recursos naturales no solo se rige por un sistema de normas y actuaciones de un objeto simple y estático.

Puntos críticos en la obtención de la Licencia Ambiental

Como señala Díaz (2021) la identificación con el uso de la herramienta de puntos críticos mostró que algunas autoridades tienen inconvenientes con el tiempo que lleva la revisión de la documentación entregada por el usuario y también con el proceso de pago de tasas administrativas. Consecuentemente, habiendo seleccionado los procesos críticos más importantes, se requirió incluir información prioritaria para que las autoridades ambientales otorguen la Licencia Ambiental. Siendo este el caso, esto podría considerarse como uno de los motivos por los que el proceso se ralentiza, llevando a un No cumplimiento estipulado en el RCOA.

Asimismo, la herramienta de PCC no es más que un sistema de control lógico como mencionan Vega, Lao, & Nieves (2017) y Schmidt, Tennia, & Obiol (2018) basado en la prevención de problemas que permitirán seguir el funcionamiento de los planes una vez puestos

en marcha, logrando medir los inconvenientes y enfocándose en las soluciones que impacten simultáneamente en varios procesos regulatorios ambientales.

Autoridades Ambientales de la provincia del Guayas que otorgan la Licencia Ambiental

Las entidades públicas, siendo estas el MAATE, GAD Provincial y GAD Municipal, establecen una perspectiva clara en relación a la normativa estipulada. El proceso de obtención de algún permiso es preciso en relación al tiempo, según lo normado en el RCOA y también acerca del valor de tasas administrativas como se encuentra en el Acuerdo Ministerial 083-B (Acuerdo Ministerial No. 083-B/2015, de 4 de noviembre, Texto Unificado de Legislación Secundaria).

Como menciona Espejo (2021) el tiempo que le toma a cada uno de los profesionales se vuelve más estandarizado, permitiéndoles tener una mayor organización individual para ejercer sus tareas. Las tres autoridades ambientales evitaron incurrir en incumplimientos, retrasos, o fallas en los documentos entregados, lo que conllevó aumentar el porcentaje de éxito para que la licencia pueda ser otorgada al usuario que la solicitó. Desde el punto de vista de Gómez & Ramírez (2018) la autoridad ambiental competente debe estar a cargo del control de los cumplimientos y seguimientos que se debe hacer en la ejecución del proyecto para que no sólo sea continuo, sino que incluso sea más riguroso tras el licenciamiento atendiendo a la efectiva intervención que con ello se hace del medio.

De acuerdo con Castro (2021) se necesita el fortalecimiento de las autoridades ambientales de cada provincia y una política de Estado donde haya una agenda ambiental para todos los ministerios de Ecuador. Las entidades encargadas de los procesos de licenciamiento ambiental siguen los tiempos estipulados de acuerdo a la normativa del RCOA, y las tasas administrativas que se encuentran en el Acuerdo Ministerial 083-B. Sin embargo, sólo la Dirección Provincial de Gestión Ambiental de la Prefectura del Guayas cuenta con la Gaceta Provincial 071 donde se encuentran detallados los servicios administrativos con las tasas y requisitos que se exigen.

Los diferentes niveles de gobierno que se encuentran en la provincia del Guayas, la Constitución es la que apela la participación mediante mecanismos que promueva la ciudadanía. Desde la posición de Barragán (2017) en materia de participación ciudadana, se evidenció la existencia de normas y de mecanismos que tienen potencial para brindar acceso a la ciudadanía en los procesos de gestión ambiental, y que ésta sea adecuada a los distintos actores involucrados.

Limitaciones

- Debido a los continuos imprevistos internos que se producían por las labores de las personas autorizadas a entregar la información, se demoró el proceso investigativo en el tiempo de desarrollo.
- Existe poca o ninguna investigación previa de trabajos anteriores en Ecuador sobre la temática abordada.

CONCLUSIÓN

A partir del desarrollo de este trabajo, es posible concluir que a pesar de que la consecución de Licencias Ambientales posee normativas que establecen como conseguirla, son los procesos de gestión que requieren un criterio técnico de un funcionario o satisfacer ese requerimiento de parte del solicitante los que causan ralentización.

Tanto el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, la Dirección Provincial de Gestión Ambiental, y la Dirección de Ambiente, Sostenibilidad y Cambio Climático realizan la tramitación de la Licencia Ambiental, cuyos procesos varían dentro de cada entidad.

Actualmente, la prevención de inconvenientes es uno de los logros que todo usuario dentro de la tramitación de la licencia desea cumplir, en ésta se establece optimizar los tiempos, y la correcta ejecución de los proyectos en base al cumplimiento de la normativa ambiental.

Usar la herramienta de los Puntos Críticos de Control contribuyó favorablemente en la identificación de los procesos críticos que se encuentran en el procedimiento de obtención de licencia. Consecuente a esto, se pudo evidenciar mediante los resultados de los análisis de cada paso, que el criterio técnico toma más tiempo de lo que se encuentra estipulado en la normativa ambiental; y, en relación al pago de tasas administrativas, este proceso se lleva de acuerdo a la Ley con la que la autoridad cuente.

Además del criterio técnico, las entidades involucradas en el otorgamiento de la licencia ambiental deberían unificar criterios respecto a las tasas y requisitos adicionales para cada servicio. Hay pagos que se realizan en el MAATE dependiendo de las tasas de recolección de residuos sólidos; otros en la Prefectura del Guayas en el cual se cubren los seguimientos y emisión de licencias; y, finalmente hay pagos que son realizados en el Municipio de Guayaquil. De esta forma, ayudarán a simplificar este tipo de trámites por concepto de pagos requeridos.

BIBLIOGRAFÍA

- Acuerdo Ministerial No. 083-B/2015, de 4 de noviembre, *Texto Unificado de Legislación Secundaria. Registro Oficial Edición Especial*, 387, de 5 de noviembre de 2015, 1 a 6.
<https://maeorellana.files.wordpress.com/2015/11/acuerdo-ministerial-83-b.pdf>
- Andrade, J., & Guerra, P. (Septiembre de 2021). *Censo de Información Ambiental Económica en GAD Provinciales*. Obtenido de INEC: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/gad-provinciales/>
- Barragán, D. (2017). Derechos de acceso en asuntos ambientales en el Ecuador: hacia el desarrollo de una actividad minera respetuosa del entorno y las comunidades. *ECLAC*, 15-60. <http://hdl.handle.net/11362/41985>
- Bilbao, J. L., & Escobar, P. H. (2020). *Investigación y Educación Superior*. LULU.COM. Obtenido de <https://books.google.com.ec/books?id=W67WDwAAQBAJ&pg=PA64&dq=investigacion+no+experimental&hl=es&sa=X&ved=2ahUKEwjV18muotH2AhVqVTABHYn9CIYQ6AF6BAgJEAI#v=onepage&q=investigacion%20no%20experimental&f=false>
- Castillo, J., & Mercadal, J. (2020). *Psicoterapia psicoanalítica: Investigación, evaluación y práctica clínica*. (H. Editorial, Ed.). Obtenido de https://books.google.com.ec/books?id=kxr7DwAAQBAJ&pg=PT105&dq=estudio+transversal&hl=es&sa=X&ved=2ahUKEwibwZ_k9rb2AhVnQzABHd0-AMkQ6AF6BAgKEAI#v=onepage&q=estudio%20transversal&f=false
- Castro, M. (18 de Enero de 2021). Los desafíos ambientales de Ecuador en el 2021. *Mongabay Latam*. Obtenido de <https://es.mongabay.com/2021/01/desafios-ambientales-ecuador-2021-hidroelectricas-mineria-petroleo/>
- Decreto Ejecutivo 1040/2008, de 8 de mayo, *Reglamento de Participación Establecidos en Ley de Gestión Ambiental. Registro Oficial Suplemento*, 332, de 9 de mayo de 2009, 1 a 7.
https://www.aguaquito.gob.ec/sites/default/files/documentos/reglamento_de_aplicacion_de_los_mecanismos_de_participacion_social_establecidos_en_la_ley_de_gestion_ambiental.pdf
- Decreto Ejecutivo 3516/2007, de 29 de marzo, *Texto Unificado de Legislación Secundaria de Medio Ambiente. Registro Oficial Edición Especial*, 2, de 30 de marzo de 2018, 1 a 407.
<https://www.ambiente.gob.ec/wpcontent/uploads/downloads/2018/05/TULSMA.pdf>

- Decreto Ejecutivo 752/2019, de 12 de junio, *Reglamento al Código Orgánico del Ambiente. Registro Oficial Suplemento, 507*, de 13 de junio de 2019, 1 a 192. <https://www.registroficial.gob.ec/index.php/registro-oficial-web/publicaciones/suplementos/item/11732-suplemento-al-registro-oficial-no-507>
- Díaz, J. (2021). *Puntos críticos de control en el proceso de manufactura de nafazolina 0.3 % solución oftálmica, de un laboratorio nacional*. [Tesis de Grado, Universidad Nacional de Trujillo]. Obtenido de <http://dspace.unitru.edu.pe/handle/UNITRU/18017>
- Escobar, M. (2020). *Analizar la gestión del derecho administrativo frente a las licencias ambientales en Colombia entre 2016 a 2020*. [Tesis de Grado, Universidad Autónoma Latinoamericana]. Obtenido de <http://repository.unaula.edu.co:8080/jspui/handle/123456789/1457>
- Espejo, A. F. (2021). *Control & monitoreo de la matriz de estado de proyectos de la empresa valterra s.a.s en el sector eléctrico, hidrocarburos e infraestructura en relación a los componentes de evaluación económica ambiental (EEA) y procesos de licenciamiento ambiental, por la autoridad nacional de licencias ambientales-ANLA*. [Tesis de Grado, Universidad Santo Tomás]. Obtenido de <http://hdl.handle.net/11634/35124>
- Gaceta Oficial del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Guayas 071/2020, de 6 de febrero, *Ordenanza para los Procesos Relacionados con la Regularización Ambiental y con el Control y Seguimiento Ambiental en la Provincia del Guayas*, de 7 de febrero de 2021, 1 a 112. <https://guayas.gob.ec/wp-content/uploads/2020/02/Gaceta-0071-2020.pdf>
- GADMG. (22 de Junio de 2021). *Recepción de póliza y pago de tasa para emisión de licencia ambiental para operaciones de medio y alto impacto ambiental*. Obtenido de Portal Único de Trámites Ciudadanos: <https://www.gob.ec/gadmg/tramites/recepcion-poliza-pago-tasa-emision-licencia-ambiental-operaciones-medio-alto-impacto-ambiental>
- Gómez, A., & Ramírez, D. (2018). El carácter dinámico de las licencias ambientales: análisis de los escenarios posteriores a su expedición en el régimen jurídico colombiano. *Revista Digital de Derecho Administrativo*(20), 137-174. <https://doi.org/10.18601/21452946.n20.07>
- González, A. I. (2018). Las certificaciones ambientales ecuatorianas en la competitividad de las empresas. *INNOVA Research Journal*, 3(10.1), 56-67. <https://doi.org/10.33890/innova.v3.n10.1.2018.785>

- Granda, J., & Tumbaco, M. (2017). *Metodología HACCP en la Producción de Mermelada de Zanahoria en el IIT*. [Tesis de Grado, Universidad de Guayaquil]. Obtenido de <http://repositorio.ug.edu.ec/handle/redug/32481>
- Molero Alonso, F., Lois García, D., García-Ael, C., Gómez Jiménez, Á., Magallares, A., Vázquez, A., . . . Recio, P. (2020). *Psicología de los Grupos*. (UNED, Ed.) Madrid, España. Obtenido de <https://books.google.com.ec/books?id=ZnHVDwAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=es#v=onepage&q&f=false>
- Mora, A., & Ávila-Larrea, J. (2021). La tasa de recolección de residuos sólidos: análisis desde la perspectiva tributaria ambiental. *Iuris Dictio*, 27(27), 39-53. <https://doi.org/10.18272/iu.v27i27.1813>
- Moreno, P. (2019). *Licencias ambientales y principio de precaución: Análisis jurisprudencial del Consejo de Estado*. [Tesis de Grado, Universidad Católica de Colombia]. Obtenido de <https://hdl.handle.net/10983/23913>
- Mulbry, R. (Septiembre de 2016). Datos ambientales de impacto: el rol del gobierno local en el monitoreo ambiental participativo. *Letras Verdes. Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales*(20), 44-67. doi: <http://dx.doi.org/10.17141/letrasverdes.20.2016.2195>
- Munévar, C. A., & Valencia, J. G. (2020). Los conflictos socio-ambientales en Colombia en el contexto de las Licencias Ambientales y el acceso a la justicia. *Revista Jurídicas*, 17(1), 42-63. <https://doi.org/10.17151/jurid.2020.17.1.3>.
- OPS. (11 de Mayo de 2015). *Análisis de peligros y puntos críticos de control (HACCP)*. Obtenido de https://www3.paho.org/hq/index.php?option=com_docman&view=list&format=html&layout=default&slug=guias-7631&Itemid=270&lang=es
- Resolución No. 281/2016, de 17 de noviembre, *Autoridades Ambientales. Registro Oficial Suplemento*, 281, de 18 noviembre de 2016, 1-16. <https://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/05/Resolucion-281-Autoridades-Ambientales.pdf>
- Schmidt, M. A., Tennia, M. E., & Obiol, L. C. (2018). La función de control de las organizaciones. *CEA*, 2(2), 71-93. <https://ojs.uns.edu.ar/cea/article/view/1349/816>
- Torres, W., & Cobos, E. (9 de Julio de 2021). Un año tomaría la renegociación de contratos petroleros en Ecuador. *Primicias*. Obtenido de <https://www.primicias.ec/noticias/economia/renegociacion-contratos-petroleros-ecuador/>

- Trujillo, J. A. (2021). El Ecuador y su cumplimiento internacional en materia de derecho al medio ambiente sano a través de la incorporación de los principios internacionales del Derecho Ambiental en la normativa nacional. Avances y críticas. *USFQ Law Review*, 8(2), 43-75. <https://doi.org/10.18272/ulr.v8i1.2024>
- Vega, L. O., Lao, Y. O., & Nieves, A. F. (2017). Propuesta de un índice para evaluar la gestión del control interno. *Contaduría y Administración*, 62(2), 683-698. <https://doi.org/10.1016/j.cya.2017.01.004>
- Villacres, J. M., & Pazmay, S. F. (2021). Derecho constitucional a la seguridad jurídica de los ciudadanos en el Ecuador. *Polo del Conocimiento*, 6(5), 1222-1233. [10.23857/pc.v6i5.2751](https://doi.org/10.23857/pc.v6i5.2751).
<https://polodelconocimiento.com/ojs/index.php/es/article/view/2751/5825>
- Zárate, C., Gómez, N., Castaño, D., & Gil, V. (2016). Análisis de los tiempos para el otorgamiento de la licencia ambiental en Colombia. *Estudios de Derecho*, 73(161), 205-225. <https://doi.org/10.17533/udea.esde.v73n161a10>