

El diálogo social como mecanismo de participación y control en la formulación de políticas medio ambientales en la legislación ecuatoriana.

William Gabriel Orellana Izurieta¹

Resumen

La Corte Interamericana de Derechos Humanos a emitido la Opinión Consultiva 23 sobre Medio Ambiente y Derechos Humanos en la que desarrolla, entre otros aspectos, las obligaciones ambientales específicas de los Estados derivadas de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Entre estas se encuentra las “Obligaciones de procedimiento” entre las que consta la “Participación pública de las personas en la toma de decisiones y políticas que pueden afectar el medio ambiente”, la cual debe procurar una participación sin discriminación, equitativa, significativa y transparente. Esta obligación entraña la aplicación del diálogo social como un mecanismo de participación en el proceso de formulación de políticas y toma de decisiones en torno al medio ambiente y los derechos humanos relacionados, razón por la que debe resolverse las siguientes interrogantes: ¿Es aplicable el diálogo social en la formulación estatal de políticas públicas y decisiones o aprobación de proyectos en materia medio ambiental?, de tal forma que al final se tratará de esbozar un mecanismo de aplicación en el Ecuador.

Palabras Claves: Diálogo social, políticas medio ambientales, medio ambientes, derechos humanos, control de convencionalidad.

Abstract

The Inter-American Court of Human Rights has issued Advisory Opinion 23 on the Environment and Human Rights in which it develops, among other aspects, the specific environmental obligations of States derived from the American Convention on Human Rights. Among these are the "Procedural Obligations" among which is the "Public participation of people in decision-making and policies that may affect the environment", which must seek non-discriminatory, equitable, meaningful and transparent participation. This obligation entails the application of social dialogue as a mechanism for participation in the process of policy formulation and decision-making on the environment and related human rights, which is why the following questions must be resolved: *Is social dialogue applicable in the formulation of public policies and decisions or approval of projects in environmental matters?*, so that in the end it will try to outline an implementation mechanism in Ecuador.

Keywords: Social dialogue, environmental policies, environment and human rights, social dialogue and environment, social dialogue and control of conventionality.

¹ Magister en Derecho Civil y Procesal Civil; Docente Titular de la Carrera de Derecho de la Universidad Técnica de Machala – Ecuador

I. Obligaciones Medio Ambientales Estatales Constantes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH), a través de la Opinión Consultiva 23, realiza un amplio análisis de las obligaciones de los Estados que, en materia de medio ambiente, emanan tanto de la Convención Americana de Derechos Humanos como del Protocolo de San Salvador², y, para aquello, en primera instancia, resaltan la inherente interrelación e interdependencia existente entre los derechos humanos, considerados en su dimensión individual así como colectiva, y la necesaria protección al medio ambiente, por cuanto la vulneración de éste afectaría al goce efectivo de aquellos³; en segunda instancia, dada la importancia medioambiental, establece que el sistema interamericano lo considera como un derecho en sí mismo y determina que éste debe contar con una calidad mínima que garantice el pleno goce y ejercicio de todos los derechos fundamentales⁴.

Esta interdependencia, agrega CIDH, es reconocida por el derecho internacional a través de varios instrumentos como la “Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano”, la “Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo”, la “Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible”, el “Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible”, la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, la “Carta Democrática Interamericana”, entre los más relevantes; por medio de los cuales se agrega al “desarrollo sostenible” o el “derecho al desarrollo” como otro aspecto necesario para al efectivo goce y disfrute de los derechos humanos, ya que, al estar relacionado con los “Derechos Económicos y Sociales”, permite obtener una mejor calidad de vida y seguridad del individuo, de tal forma que es imperioso equilibrar el desarrollo con la protección del medio ambiente, y, en este sentido los Estados deben implementar políticas y estrategias que protección a favor del medio ambiente que, paralelamente, posibiliten un desarrollo sostenible en beneficio actual y futuro de las personas⁵.

El “Derecho al Medio Ambiente Sano” se encuentra consagrado tanto por el Corpus Iuris Internacional, entre estos en el artículo 11 del Protocolo de San Salvador, artículos 26 y 29 de la Convención de Derechos Humanos, artículo 19 de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, artículo 24 de

² Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre los que se encuentra el derecho a un ambiente sano.

³ Igual criterio guardan la Asamblea General de la OEA, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos

⁴ Opinión Consultiva OC-23/17, de 15 de noviembre de 2017, que trata sobre Medio Ambiente y Derechos Humanos (Corte Interamericana de Derechos Humanos, de 15 de noviembre de 2017), 21 – 23.

⁵ Opinión Consultiva OC-23/17..., 24

la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, artículo 28 de la Declaración de Derechos Humanos de la Asociación de Naciones del Sudeste de Asia, y, artículo 38 de la Carta Árabe de Derechos Humanos, entre otros; como por el derecho interno de cada país; y, dada su importancia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para procurar el respeto y garantía de este derecho, ha establecido, de forma general, cinco obligaciones ambientales para los Estados parte⁶, a saber: (25 - 27).

a) garantizar a toda persona, sin discriminación alguna, un medio ambiente sano para vivir; **b)** garantizar a toda persona, sin discriminación alguna, servicios públicos básicos; **c)** promover la protección del medio ambiente; **d)** promover la preservación del medio ambiente, y **e)** promover el mejoramiento del medio ambiente⁷... (La letra en formato negrita es del autor)

La CIDH advierte que aun cuando todos y cada uno de los derechos que consagra la Convención Americana de Derechos Humanos tienen sus propios ámbitos, sentido y alcance, entre ellos, el Derecho a la Vida goza de una posición especialmente relevante puesto que de éste depende la realización de los demás derechos; razón, por la cual los Estados tienen la obligación de crear el marco normativo pertinente que permita protegerlo de cualquier amenaza y, al mismo tiempo, procurar que no se impida de ninguna forma el acceso a las condiciones que garanticen una vida digna; y, es en este contexto que la CIDH considera que la protección al medio ambiente es una condición necesaria para garantizar una vida digna a todo individuo⁸.

Para proteger el derecho a una vida digna, las obligaciones específicas que, en este sentido en materia de medio ambiente, tienen los Estados Parte son la de: **a) Prevención**, la cual implica la responsabilidad que tienen los Estados de velar que las actividades que se realicen dentro de su jurisdicción o bajo su control no produzcan daños al medio ambiente dentro del propio Estado como en otro Estado o en territorio fuera de la jurisdicción nacional, y abarca la tierra, el agua, la atmósfera, la flora y la fauna (53-56); **b) Principio de Precaución**, se refiere a la obligación de adoptar las medidas necesarias en los casos en los que se pueda vislumbrar la existencia de un riesgo o afectación inminente de un daño grave e irreversible, aun cuando no exista certeza científica, sobre el impacto que pueda tener una actividad en el medio ambiente; **c) Cooperación**, es la que permite al o a los Estados afectados, o que pudieren potencialmente afectarse, por una actividad o proyecto realizado por uno de ellos, o realizados conjuntamente, y, que hubiere o pudieren generar daños ambientales significativos transfronterizos; gestionar, prevenir y adoptar, de forma conjunta, las medidas de prevención y mitigación; y, **d) Procedimiento o instrumental**, son aquellas que permiten realizar una formulación idónea de las políticas de

⁶ Ibidem..., 25-28

⁷ Ibidem..., 28

⁸ Ibidem..., 47-49

protección ambiental, y comprende las obligaciones de acceso a la información, de participación pública, y, acceso a la justicia⁹.

Del conjunto de obligaciones estatales, en torno a la protección al medio ambiente, para efectos del presente trabajo, resulta relevante analizar a la obligación de participación pública, para en lo posterior relacionarla con el diálogo social.

La participación pública se encuentra consagrada en el artículo 23 numeral 1 literal a) de la Convención Americana de Derechos Humanos, y, posibilita a los individuos, individual o colectivamente considerados¹⁰, formar parte del proceso de toma de decisiones del Estado y que sus opiniones sean escuchadas, además, de ejercer el control democrático de las gestiones estatales. Específicamente, en materia a medio ambiental, permite participar, en todo momento, en forma equitativa, sin discriminación, de forma significativa y transparente, en la toma de decisiones y formulación de políticas en torno al medio ambiente, para lo cual es necesario que, de forma previa, se garantice el acceso a la información relevante respecto de la ventaja, desventaja, problemática o posibles riesgos de la actividad o proyecto en materia ambiental a implementarse¹¹.

Además, posibilita integrar las preocupaciones y el conocimiento de los individuos con las decisiones de políticas públicas en materia medio ambiental; aumentando la capacidad gubernamental para responder a las inquietudes y demandas públicas de forma oportuna, construir consensos y mejorar la aceptación, eficacia y el cumplimiento de las decisiones ambientales. Son varios los mecanismos de participación pública a utilizarse en los temas medioambientales y podrían ser audiencias públicas, la notificación y consultas, participación en procesos de formulación y aplicación de leyes, mecanismos de revisión judicial, etc¹².

El objeto principal del presente ensayo es determinar los requisitos, al menos mínimos, que deben cumplirse para que la participación de los individuos en la formulación de políticas públicas en materia ambiental y que esta participación sea considerada justa, pertinente y en igualdad de condiciones, sin tener en cuenta el resultado de tal participación, y, para aquello es de suma relevancia ahondar sobre las características del diálogo social, aplicado en materia laboral, para determinar si estas pueden traspasarse a los mecanismo de participación pública en temas medio ambientales.

⁹ Ibidem..., 53-85

¹⁰ Por ejemplo, las comunidades indígenas, afroecuatorianas, pueblos tribales, etc.

¹¹ Ibidem..., 91-93

¹² Ibidem

II. El Diálogo Social y su estándar de aplicación o ejecución

En la realización del presente trabajo de investigación no se ha logrado determinar criterios específicos e independientes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el "diálogo social", es decir, su trato como una institución jurídica autónoma; sin embargo, la CIDH ha abordado, a través de su jurisprudencia, temas relacionados con la participación ciudadana, la consulta previa y el derecho a la libertad sindical, que están vinculados al diálogo social y a la protección de los derechos humanos en el contexto de las relaciones laborales y sociales. Además, el diálogo social no solo ha sido desarrollado por la CIDH sino también por otras organizaciones internacionales, gobiernos, expertos y actores sociales a lo largo del tiempo, como por ejemplo, la Organización Internacional del Trabajo, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, la Organización de las Naciones Unidas, entre otros, han promovido y desarrollado lineamientos, recomendaciones y prácticas para fortalecer el diálogo social en distintos ámbitos y regiones.

Para el desarrollo del presente ensayo se ha tomado en cuenta el trabajo desarrollado por el autor Dennis Petri titulado "Hacia una ruta de diálogo social en la región americana - Aprendizajes para la seguridad social", auspiciado por el Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social, ya que recoge de forma amplia los criterios de expertos, instrumentos y organizaciones internacionales.

Según Dennis P. Petri, para que a través del diálogo social sea posible arribar a la solución de conflictos, y se obtenga reformas inclusivas, representen los verdaderos intereses de la sociedad civil, es necesario que éste sea *institucionalizado* y, además, cuente con los *actores estratégicos obligatorios* y con los *mecanismos institucionales* para el diálogo social; sin embargo, aclara, en primera instancia, que por medio del diálogo social no necesariamente se va a alcanzar, en todos los casos, soluciones o soluciones favorables a todos los intereses; en segunda instancia, su implementación debe obedecer a un contexto específico, en el que debe tenerse presente el equilibrio del poder existente, la forma en la que está compuesta la sociedad civil, el marco institucional y la cultura política que se encuentre imperando¹³. Y, bajo este contexto, define al Diálogo Social como

la concertación entre instituciones representativas (Poder Ejecutivo, Poder Legislativo) y organizaciones de la sociedad civil (patrones y sindicatos, o ampliado a otras "fuerzas vivas" de la economía) para el desarrollo conjunto de diagnósticos sobre problemas sociales y la búsqueda de consensos para atenderlos. **El diálogo social puede aplicarse a cualquier ámbito de las políticas públicas**, pero su principal cometido

¹³ Dennis Petri, *Hacia una ruta de diálogo social en la región americana, Aprendizajes para la seguridad social* (Ciudad de México: Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social, 2022), 5.

corresponde a las áreas centrales de la seguridad social, es decir la salud, las pensiones y los seguros laborales¹⁴. (La letra subrayada y ennegrecida es del autor).

A continuación se procederá a analizar los requisitos que deben estar presentes para procurar un diálogo social fructífero, estos son: **a)** La necesidad de institucionalización del diálogo social, **b)** Los actores estratégicos obligatorios; y, **c)** Los mecanismos institucionales para el diálogo social.

a) La Institucionalización del Diálogo Social

En todo sistema político existe una interacción en la que se confrontan intereses entre el o los representantes del gobierno, la oposición legislativa y la oposición proveniente de la sociedad civil, que pueden dificultar la resolución del problema social si no es bien canalizada, ya que innegablemente esta interacción discordante influye en la toma de decisiones y formulación misma de la política pública; razón por la que el apoyo y consenso entre las partes antes señaladas es necesario para arribar a la legitimidad así como viabilidad de la o las políticas públicas. Por tanto, para garantizar la gobernabilidad de un país, en la toma de decisiones y formulación de políticas públicas, es necesario establecer normas y procedimientos o mecanismos, ya sea formales o informales, que instrumenten la aplicación del diálogo social en un determinado conflicto social; y, además, determinar la o las instituciones encargadas de hacerlo, es decir, institucionalizar el diálogo social¹⁵.

b) Los Actores Estratégicos del Diálogo Social

Son todos los individuos, grupos, organizaciones o instituciones que tienen el poder o la capacidad suficiente para influir, bloquear o interrumpir la toma de decisiones políticas y los mecanismos de resolución de conflictos y defender así sus intereses, es decir, su participación es necesaria para la resolución de un conflicto, toma de decisión o formulación de política pública a través del diálogo social. A estos actores estratégicos se les puede llamar como actores¹⁶ con poder de veto y estos pueden clasificarse en: Actores con poder de veto institucional, Actores con poder de veto político y Actores con poder de veto social.¹⁷.

¹⁴ Dennis Petri, *Hacia una ruta...*, 6.

¹⁵ Dennis Petri, *Hacia una ruta...*, 18-21.

¹⁶ La autora citada los llama jugadores, sin embargo, por razones de estructura y coherencia de ideas del presente trabajo se ha decido llamarlos actores, lo cual de ninguna forma afecta, contradice o tergiversa la idea o explicación de la autora de la obra.

¹⁷ Dennis Petri, *Hacia una ruta...*, 21-23.

- **Actores con poder de veto institucional**, se refiere a aquellos cuyo poder emana en virtud de la propia Constitución o de la Ley, estos son, por ejemplo el Presidente en su calidad de representante del poder o función ejecutiva, la Asamblea Nacional - para el caso de Ecuador - en representación de la función legislativa, y, el Consejo de la Judicatura como representante de la función judicial o algún Ministerios o Institución Pública que represente, se encargue del control o esté relacionada con el conflicto social a resolverse.
- Los **Actores con veto político**, se refiere a los partidos políticos como organizaciones públicas no estatales que resultan de la expresión de pluralidad política del pueblo¹⁸.
- **Actores con veto social o actores sociales**, son aquellos que pertenecen a la sociedad civil y representan los intereses sociales o de sus bases, razón por la que tienen la posibilidad influir o bloquear procesos políticos; en virtud de aquello no pueden ser ignorados por el Estado en el proceso realización de agendas gubernamentales, formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas, ya que de hacerlo, si los actores sociales son fuertes¹⁹, se provocaría una reacción de estos traducida en protestas, amenazas de violencia o uso de la misma, por ejemplo: huelgas, cierre de carreteras, manifestaciones, implementación de mecanismos legales, noticias con objetivos específicos y en ocasiones con falta de parcialidad, etc. Por otro lado, si los actores sociales son débiles, van a ser ignorados por el Estado ya que no desestabilizarían su gobernabilidad²⁰.

c) Marco institucional para el diálogo social

Se refiere específicamente a los sistemas de normas y procedimientos tanto formales como informales en los que tiene lugar el diálogo social entre los actores estratégicos. Su existencia implica la seguridad de contar con un marco legal procedimental que evite inequidades y la presencia de asimetrías de poder en la toma formulación de políticas públicas, es decir, permite una mayor confianza y predisposición en la participación

¹⁸ Constitución de la República del Ecuador, de 25 de julio de 2008, que establece las reglas fundamentales del funcionamiento del Estado y la organización de la Sociedad, así como los derechos y deberes de los ciudadanos (Registro Oficial N° 449, de 20 de octubre de 2008), Art. 108.

¹⁹ La fuerza de un actor social se debe a su organización, estructura, capacidad de planificación y ejecución de actividades, así número de sus integrantes, por ejemplo, en el Ecuador un actor social fuerte es la CONAIE o el sector indígena, el sector bananero, etc; y, a mayor fuerza de la organización social hay mayor influencia en la toma de políticas públicas.

²⁰ Dennis Petri, *Hacia una ruta...*, 21-23.

de un proceso de diálogo social. Sin embargo, si la estructura formal es insuficiente, por cualquier motivo que se presentase, es posible acudir a estructuras informales para mantener el equilibrio social y político, permitiendo resolver un conflicto social determinado, en forma pacífica y con objetivos claros y considerados justos por los actores estratégicos²¹. Los entes que lleven a cabo el proceso de diálogo deben ser autónomos de forma administrativa y financiera, de tal forma que se evite injerencias políticas o se politice el diálogo²².

A más de los requisitos antes analizados, es necesario que en el Diálogo Social se encuentre presentes otras condiciones que a continuación se enumeran, empero, vale aclarar que en este punto el autor del presente trabajo se aparta de la obra consultada debido a que esta está más enfocada a conflictos laborales y el presente ensayo trata de conflictos medio ambientales, en tal razón, se propone condiciones aplicables a esta temática²³:

- 1.- La predisposición de las partes de arribar a acuerdos a largo plazo;
- 2.- Confianza mutua entre los actores estratégicos;
- 3.- Respeto y comprensión de las opiniones de los actores estratégicos, sin actitudes autoritarias, hostiles o adversariales;
- 4.- La existencia de una agenda política amplia que permita negociaciones con intercambio de posiciones con acuerdos positivos y constructivos;
- 5.- Equilibrio en la representación y participación de los actores estratégicos; y,
- 6.- Voluntad política de los actores estratégicos para someterse al diálogo social.

El diálogo social desempeña un papel importante en la construcción de sociedades más justas, inclusivas y democráticas, y puede ser una herramienta efectiva para resolver conflictos sociales de toda índole, alcanzar consensos y promover políticas que beneficien a todos los sectores de la sociedad.

De conformidad con los numerales 2, 3 y 4 del artículo 147 de la Constitución de la República del Ecuador (En adelante Constitución) así como artículos 15 y 38 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, es atribución y deber exclusivo del Presidente de la República, el presentar, en el momento de su posesión, los lineamientos fundamentales de las políticas públicas que va a desarrollar en el ejercicio de su gobierno, con la ayuda de los ministerios que correspondan; y, luego de aquello debe definir o determinar las políticas públicas

²¹ Dennis Petri, *Hacia una ruta...*, 21-23.

²² Dennis Petri, *Hacia una ruta...*, 57.

²³ Dennis Petri, *Hacia una ruta...*, 34.

que se van a plasmar en el Plan de Nacional de Desarrollo, el cual debe ser presentado al Consejo Nacional de Planificación para su aprobación²⁴.

Consejo Nacional de Planificación, integrado por los distintos niveles de gobierno, con participación ciudadana, y presidido por el o la Presidenta de la República; a través de la Secretaría Nacional de Planificación (En adelante SENPLADES), en el plazo de 90 días, realiza el proceso de aprobación del Plan Nacional de Desarrollo e inicia con el proceso de participación ciudadana, es decir, se da la apertura de espacios de participación de diversos sectores por medio de mecanismos de diálogo. Para la aprobación del actual Plan de Desarrollo del Ecuador se crearon²⁵:

- **Mesas virtuales de participación ciudadana** con la participación de: actores territoriales de las 24 provincias, la academia representada por las universidades, Gobiernos Autónomos Descentralizados, cámaras de la producción, representantes del sector privado y sociedad civil, miembros de la Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el Buen Vivir, colectivo de mujeres, LGBTI+, ciudadanía en general²⁶.
- Se implementó un sitio Web denominado **Plataforma Virtual Encontrémonos**, cuyo fin fue recibir aportes para el Plan de Desarrollo de actores ubicados al interior y al exterior del Ecuador²⁷.
- **Reuniones de Trabajo Telemáticas**, en la que participaron ministerios sectoriales, Consejos Nacionales para la Igualdad, Gobierno Autónomos Descentralizados, entre otros actores²⁸.
- Se implementaron **Talleres** en los que asistieron actores pertenecientes a la función ejecutiva y de varios gremios de trabajadores y tuvo lugar una mesa de expertos de la sociedad civil en distintas áreas, organizaciones no gubernamentales y la academia²⁹.

²⁴ Constitución de la República del Ecuador, de 25 de julio de 2008, que establece las reglas fundamentales del funcionamiento del Estado y la organización de la Sociedad, así como los derechos y deberes de los ciudadanos (Registro Oficial N° 449, de 20 de octubre de 2008), Art. 147 literales 2, 3 y 4.

Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, de

²⁵ Plan de Creación de Oportunidades 2021 - 2025, de 20 de septiembre de 2021, establece las políticas públicas, objetivos y metas del Ecuador en el periodo 2021 - 2025 (Resolución Nro. 002-2021-CNP emitida por el Consejo Nacional de Planificación, de fecha 7 de noviembre de 2022), Pág. 12 – 14.

²⁶ Plan de Creación de Oportunidades 2021 – 2025...,13 – 14.

²⁷ Ibidem...,13 – 14.

²⁸ Ibidem

²⁹ Ibidem

Todos los aportes son sintetizados priorizados e incorporados al Plan de Desarrollo Nacional. Como se puede inferir la formulación de políticas públicas a nivel general, incluida la atinente a materia medio ambiental, se realiza a través de un proceso que involucra la participación ciudadana de diferentes actores, ahora lo correspondiente es analizar si la participación ciudadana contiene los requisitos mínimos del diálogo social, para ser considerada justa, pertinente y con igualdad de condiciones.

En primera instancia debe señalarse que por mandato Constitucional y a través del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas se establece que el ente encargado de la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo, y las políticas que contiene, es el Consejo Nacional de Planificación, por medio de su secretaría técnica denominada Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, los cuales emiten el procedimiento para instrumentalizar el proceso mediante el cual se aprueba el referido plan y dentro de este procedimiento encontramos la etapa de participación ciudadana con los mecanismos a emplearse para socializar las políticas, receptar observaciones y recomendaciones; es decir, se cumple con el requisito de institucionalización del diálogo social y con el de marco institucional que sustente tal diálogo; empero, el ente encargado de llevar a cabo el proceso de diálogo por medio de la participación ciudadana se encuentra politizado, al encontrarse presidido por el Presidente/a, lo cual puede provocar toma de decisiones unilaterales, desvirtuando o minimizando los aportes de los demás actores estratégicos, principalmente de los actores sociales; razón por la que es necesario un ente con autonomía administrativa y financiera.

En segunda instancia, efectivamente la etapa de participación ciudadana en los espacios de diálogo abiertos cuenta con el aporte de varios actores con veto institucional, actores con veto político, actores con veto social y en este último con actores con fuerza y sin ella; sin embargo, los mecanismos de diálogo no necesariamente permiten determinar acuerdos puntuales y específicos para solucionar, en el caso del objeto del ensayo, problemas relacionados al medio ambiente, ya que lo único que se realiza es emitir observaciones y recomendaciones que van a ser recopiladas, unificadas – en el mejor de los casos – e incorporadas algunas de ellas al Plan Nacional de Desarrollo por parte de la SENPLADES, es decir, no existe un diálogo bidireccional o tridireccional entre los actores estratégicos y no permite discusiones constructivas que lleven a acuerdos y soluciones puntuales a ser incorporadas obligatoriamente en el Plan mencionado, ya que la participación en cada uno de los espacios de diálogo parece aislada entre un actores de la misma categoría como por ejemplo las reuniones de trabajo entre los ministerios sectoriales; razón por la que es necesario establecer dentro del procedimiento varios espacios en el que puedan dialogar el o la presidenta acompañado del ministerio del ramo que corresponda analizar, en este caso del medio ambiente; los actores políticos y los actores sociales con fuerza.

En base a lo analizado en cada uno de los temas que preceden, el autor del presente ensayo puede concluir que, en el Ecuador, la formulación y aprobación de políticas públicas se encuentra politizada de tal forma que no se garantiza de forma amplia y total que los esfuerzos de participación ciudadana llevados a cabo a través del mecanismo del diálogo social sean realmente considerados en la formulación de tales políticas públicas en materia ambiental, lo cual podría llevar a la afectación de derechos humanos que afecten el derecho a una vida digna y consecuentemente a una crisis de gobernabilidad de la administración de turno, aun cuando los ministerios encargados de ejecutar las políticas públicas generales posean sus propios mecanismos de participación ciudadana como los Consejos Ciudadanos Sectoriales y Consejos Consultivos Locales, determinados en el Reglamento al Código Orgánico del Ambiente³⁰, debido al hecho de mantenerse en los lineamientos generales del Plan de Desarrollo Nacional que se encuentre vigente.

En virtud de lo indicado en el párrafo que antecede se infiere la necesidad de que el Consejo Nacional de Planificación sea una institución descentralizada u autónoma en materia administrativa y financiera, de tal forma que no solo el proceso de aprobación y diálogo social sea justo, pertinente y equitativo sino también el proceso de control y evaluación de la ejecución de las políticas públicas en general y no solo en materia ambiental; además, debe, esta institución, mejorar los mecanismos de diálogo social, de manera que tenga lugar el encuentro de todos los actores estratégicos.

Bibliografía

Constitución de la República del Ecuador, de 25 de julio de 2008

Dennis Petri, *Hacia una ruta de diálogo social en la región americana, Aprendizajes para la seguridad social* (Ciudad de México: Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social, 2022)

Plan de Creación de Oportunidades 2021 - 2025, de 20 de septiembre de 2021

Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, aprobado mediante Decreto Ejecutivo N° 752 (Suplemento del Registro Oficial N° 507, de 12 de junio de 2019)

³⁰ Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, aprobado mediante Decreto Ejecutivo N° 752 (Suplemento del Registro Oficial N° 507, de 12 de junio de 2019), Art. 35.