

**PAOLA CAROLINA MONTERO GAVILANEZ**

**LA TUTELA EFECTIVA DE LOS DERECHOS  
FUNDAMENTALES DE LA NATURALEZA EN EL MARCO  
DEL BUEN VIVIR**

Trabajo de Conclusión de Carrera  
(T.C.C.) presentado como requisito  
parcial para la obtención del grado en  
Abogada de los Tribunales de la  
República del Ecuador

**UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO**

Guayaquil, 2017

MONTERO, Paola., la tutela efectiva de los derechos fundamentales de la naturaleza en el marco del buen vivir Guayaquil: UPACÍFICO, 2017, 168p. Ab. Dra. Fanny Flores Arce (Trabajo de Conclusión de Carrera – T.C.C. presentado a la Facultad de Derecho y Artes Liberales de la Universidad Del Pacífico).

Resumen: Los derechos de la naturaleza se han visto mejor respaldados desde que en la Constitución de la República del Ecuador vigente desde el 2008, la ha considerado como sujeto de derechos de acuerdo con lo que se establece en su artículo 10. Una vez efectuado tal reconocimiento, la naturaleza tiene en su favor una serie de declaraciones y principios con un sentido más garantista y proteccionista en cuanto a su integridad y desarrollo, lo mismo que se asocia con la determinación que la “Pacha Mama” es parte fundamental del buen vivir de los ciudadanos ecuatorianos. De conformidad con el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos de parte de la Constitución ecuatoriana, se debe mencionar que se establece la prerrogativa de la tutela de derechos de la naturaleza, la que por medio de la Carta Fundamental encuentra una serie de derechos, disposiciones y principios que están orientados a la mejor preservación y desarrollo posible del ambiente y de sus ecosistemas. Sin embargo, a pesar de estas disposiciones garantistas, el resto de las normas del ordenamiento jurídico en el Ecuador, no guardan correspondencia o no permiten que se materialicen adecuadamente el contenido de las normas fundamentales en favor del medio ambiente. Esto es debido a que no existe un sistema o planes de acción legislados de alta eficacia que contribuyan a que los principios constitucionales en beneficio de la naturaleza se vean plenamente satisfechos.

Palabras claves: Tutela, Cultura, Derechos, Ambiente.

	<b>ENTREGA DE TRABAJO (CONCLUSIÓN DE CARRERA DE GRADO)</b>	Fecha: 09/07/2015
	<b>PA-FR-67</b>	Versión: 001
		Página: III de 1

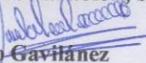
### DECLARACIÓN

**Al presentar este Trabajo de Conclusión de Carrera como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de Abogada de los Tribunales de la Republica del Ecuador de la Universidad Del Pacifico, hago entrega del documento digital, a la Biblioteca de la Universidad.**

**El estudiante certifica estar de acuerdo en que se realice cualquier consulta de este Trabajo de Conclusión de Carrera dentro de las Regulaciones de la Universidad, acorde con lo que dictamina la L.O.E.S. 2010 en su Art. 144.**

**Conforme a lo expresado, adjunto a la presente, se servirá encontrar cuatro copias digitales de este Trabajo de Conclusión de Carrera para que sean reportados en el Repositorio Nacional conforme lo dispuesto por el SENESCYT.**

**Para constancia de esta declaración, suscribe**

  
**Paola Montero Gaviláñez**  
**Estudiante de la Facultad de Derecho y Artes Liberales**  
**Universidad Del Pacífico**

**Fecha:**  
**Título de T.C.C.:**

**Guayaquil, Noviembre 2017**  
**LA TUTELA EFECTIVA DE LOS**  
**DERECHOS FUNDAMENTALES**  
**DE LA NATURALEZA EN EL**  
**MARCO DEL BUEN VIVIR**

**Autor:**  
**Tutor:**  
**Miembros del Tribunal:**

**Paola Carolina Montero Gaviláñez**  
**Dra. Fanny Flores Arce**  
**Master Carlos Morales**  
**Master Deysi Quevedo**

**Fecha de calificación:**

**noviembre 2017.**

## **DEDICATORIA**

A mis padres y hermanos que siempre estuvieron apoyando con sus mejores deseos. A mis profesores quienes contribuyeron a consolidar mis conocimientos.

## **AGRADECIMIENTOS**

Agradezco a mis padres por los valores inculcados durante todas las etapas de mi vida, a mis hermanos por ser un apoyo permanente en el desarrollo de mi vida, y a mis maestros por las enseñanzas que hoy son parte fundamental de mi crecimiento personal y profesional.

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I EL PROBLEMA	
1.1 Antecedentes.....	4
1.2 Planteamiento del Problema.....	7
1.3 Descripción Detallada del Tema.....	7
1.4 Preguntas Directrices o de investigación.....	8
1.5 Objetivos.....	9
1.5.1 Objetivo General.....	9
1.5.2 Objetivos Específicos.....	9
1.6 Hipótesis.....	10
1.7 Árbol del Problema.....	10
1.8 Árbol de Soluciones.....	12
1.9 Variables.....	14
1.10 Justificación e Importancia.....	14
CAPÍTULO II MARCO TEÓRICO	
2.1 Conceptos de Derecho y de Normas Jurídicas.....	17
2.1.1 Conceptos de Derecho Ambiental y Normas Jurídicas Ambientales.....	20
2.2 La Naturaleza como Sujeto de Derechos en el Ecuador.....	24
2.3 La Naturaleza como Base del Desarrollo del Buen Vivir en la Sociedad Ecuatoriana.....	34
2.4 La Obligación Jurídica de Proteger a la Naturaleza.....	37
2.5 El Medio Ambiente Sano y la Progresividad de su Desarrollo.....	44
2.6 Factores que Atentan contra la Integridad de la Naturaleza.- El Daño Ambiental.....	46
2.6.1 Tipos de Daños o Impactos Ambientales.....	51
2.7 La Responsabilidad Ambiental de parte de los Ciudadanos y del Estado Ecuatoriano.....	55
2.7.1 Responsabilidad Ambiental Civil.....	59
2.7.1.1 Responsabilidad Ambiental Civil Contractual.....	61

2.7.1.2 Responsabilidad Ambiental Civil Extracontractual.....	62
2.7.1.3 Responsabilidad Ambiental Civil Objetiva.....	64
2.7.1.4 Responsabilidad Ambiental Civil Subjetiva.....	66
2.7.2 Responsabilidad Ambiental Penal.....	68
2.7.3 Responsabilidad Ambiental Administrativa.....	71
2.8 La Tutela Efectiva de los Derechos de la Naturaleza.....	72
2.9 Acciones Institucionales Públicas para la Protección del Medio Ambiente Ecuador.....	83
2.9.1 Ministerio del Ambiente.....	84
2.9.2 Prefectura del Guayas.....	86
2.9.3 GAD Municipal de Guayaquil.....	87
2.10 Opiniones de Expertos sobre la Gestión Pública Ambiental en el Ecuador.....	88
2.10.1 Opiniones de Jueces.....	90
2.10.2 Opiniones de Fiscales.....	91
2.10.3 Opiniones de Defensores Públicos.....	92
2.10.4 Opiniones de Comisarios Ambientales.....	92
2.10.5 Opiniones de Ciudadanos.....	93
2.11 La Justicia Ambiental en el Ecuador.....	93
2.11.1 La Reparación de los Daños Ambientales.....	96
2.12. Sentencias o Casos Jurídicos con Fallos Favorables al Medio Ambiente en Ecuador.....	109
2.12.1 Caso Ocupación de parte de una Camaronera de una Zona Considerada como Reserva Ecológica.....	110
2.12.2 Caso Realización de Actividades Mineras en una Zona Protegida.- Parque Nacional Podocarpus.....	112

2.12.3 Caso CONECEL Indemnización por Daños Ambientales.....	117
2.13 El Código Orgánico Ambiental y la Tutela de los Derechos de la Naturaleza. - Cuidado y Desarrollo del Ambiente, Reparación de Integral de Daños y Régimen Sancionador.....	119
2.14 Principales Normas o Instrumentos del Derecho Internacional para la Protección de la Naturaleza.....	132
<b>CAPÍTULO III METODOLOGÍA</b>	
3.1 Diseño de la Investigación.....	138
3.2 Tipo de Investigación, Novedad y Viabilidad.....	139
3.3. Entrevistas.....	140
3.4 Población y Muestra.....	141
<b>CAPÍTULO IV PROPUESTA</b>	
4.1 Desarrollo de la Propuesta.....	142
<b>CAPÍTULO V CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	
5.1 Conclusiones.....	152
5.2 Recomendaciones.....	154
<b>CAPÍTULO VI BIBLIOGRAFÍA</b>	
6.1 Libros.....	157
6.2 Revistas.....	161
6.3 Publicaciones Honoríficas.....	162
6.4 Normas Jurídicas.....	162
6.5 Normas Jurídicas Internacionales.....	163
6.6 Artículos de Internet.....	167
6.7 Publicaciones Web Institucionales.....	167
<b>APÉNDICE</b>	

# **LA TUTELA EFECTIVA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA NATURALEZA EN EL MARCO DEL BUEN VIVIR**

## **INTRODUCCIÓN**

La naturaleza desde el año 2008 por mandato del artículo 10 de la Constitución de la República del Ecuador es considerada como sujeto de derechos. Desde ese entonces, la legislación ambiental, y su consecuente rama del derecho en cierto modo ha visto reforzada la protección del ambiente. Sin embargo, uno de los problemas fundamentales en el ejercicio correspondiente de los derechos de la naturaleza, es que el marco operativo en la parte jurídica, no se encuentra en comunión o acoplado a los mandatos, principios y prerrogativas establecidas en la Carta Magna Ecuatoriana. Esto se evidencia en la necesidad que, al momento de tutelar los derechos ambientales, las normas son muy dispersas y en cierto modo poco concisas, y no se alinean con el sentido proteccionista integral de la Constitución.

Además, al momento de tutelar los derechos de la naturaleza, se requiere que en los casos de daño ambiental y sus respectivas responsabilidades: civil, penal, administrativa y en la exigibilidad de la justicia constitucional, se disponga de unidades o judicaturas exclusivas y especializadas. En tal virtud, las causas de exigibilidad de la tutela de los derechos del ambiente y de la naturaleza en general, avanzarían o se resolverían con mayor agilidad y suficiencia técnica, dado que se destina personal y demás recursos técnicos en

entes de justicia especializados para una mejor resolución de los conflictos judiciales en materia ambiental, lo cual no se da del mismo modo en las unidades de justicia convencional. Esto quiere decir, que, en las unidades de justicia comunes, al tratarse de diversidad de casos, y al enfocarse la mayor cantidad de trabajo en otros delitos, no se presta el contingente suficiente para resolver los litigios en el ámbito ambiental para la protección de la naturaleza como sujeto de derechos en el Ecuador.

Por lo tanto, esta investigación se encarga de precisar los aspectos más sobresalientes de la tutela de los derechos de la naturaleza, siendo que este ente de acuerdo con la Constitución ecuatoriana es base del buen vivir de los ciudadanos en el país. Para esto se empieza desde la explicación de algunos aspectos o conceptos fundamentales, entre los que se destaca la importancia de la consideración de la naturaleza como sujeto de derechos en el Ecuador, además de cómo ésta aporta al buen vivir y la vida digna de sus ciudadanos. Del mismo modo, se determina en qué consiste la tutela de derechos de la naturaleza o “Pacha Mama”. Igualmente, se explica que es el daño o impacto ambiental, se fijan sus tipologías y las formas de cómo el ambiente y todas las especies bióticas se ven afectadas.

Posteriormente, se analiza los tipos de responsabilidad ambiental existentes y las formas cómo se exigen y satisface cada una de ellas desde el punto de vista de la doctrina general hasta la aplicación de las normas de derecho ecuatoriano pertinentes. Analizados los distintos tipos de responsabilidad ambiental y las vías judiciales donde esta se hace efectiva, se destacan las acciones y las sanciones pertinentes a aplicarse desde los aspectos reparatorios, sea que se traten de litigios ambientales de fuero o competencia civil, penal, administrativa o de justicia constitucional. Por medio de estas vías judiciales y las acciones

que les competen, se establece cómo procede la reparación de la naturaleza por concepto de daños ambientales.

En lo que concierne a las formas de reparación, se detallan y se explican las mismas para comprender de qué forma la naturaleza y las personas afectadas por el daño ambiental pueden ser resarcidas de acuerdo con las normas del derecho ecuatoriano en las vías de justicia y de responsabilidad antes indicadas. No obstante, se tiene que resaltar y recordar la importancia de la tutela de los derechos de la naturaleza, la que desde la visión constitucional antepone las medidas preventivas, y en el caso de las medidas remediales, éstas se aplican cuando se haya manifestado o producido un daño ambiental, aunque debe señalarse que se anteponen de preferencia las políticas y acciones preventivas en favor de la naturaleza.

Finalmente, entre los aspectos jurídicos y teóricos se enuncian algunas normas de derecho internacional para complementar la idea de garantismo y de la tutela de los derechos de protección y de desarrollo de la naturaleza. En relación con todos esos argumentos, se formulan en posterior las conclusiones y recomendaciones, las cuales recogen los resultados de la investigación y se edifican las propuestas para la materialización mejor articulada de la práctica de la tutela de los derechos de la naturaleza en la sociedad ecuatoriana. Todos estos aspectos señalados son los fundamentos y contenido de la presente investigación, la que tiene por finalidad sentar bases para un mejor cuidado de la naturaleza en el país.

# CAPÍTULO I

## EL PROBLEMA

### 1.1 Antecedentes

Desde el orden neo constitucionalista vigente en el Ecuador desde el año 2008, la Constitución de la República de la República del Ecuador, ha reforzado el garantismo o protección de ciertos derechos esenciales para el adecuado desarrollo humano. Esta premisa se sustenta desde la incorporación de los principios del buen vivir y de la vida digna reconocidos en la Carta Suprema del Ecuador. Entre los derechos que forman parte de los mencionados principios, uno de los fundamentos de mayor importancia para tal propósito es la protección de la naturaleza, la misma que es considerada parte de las normas constitucionales como sujeto de derechos.

Efectuada tal consideración, la legislación ambiental en el Ecuador progresiva y paulatinamente ha ido evolucionado en la visión u objetivo de proteger de forma más eficiente a la naturaleza o “Pacha Mama”, la cual es la gestora de la vida. En consecuencia, se enfatiza que, sin el debido cuidado o protección de la naturaleza sería imposible la preservación de la vida de distintas especies, sobre todo de la especie humana, y ésta no gozaría de los beneficios de muchos derechos tales como: la salud, la alimentación, el medio ambiente sano, la vivienda, entre otros, los cuales son necesarios para el bienestar de las personas. Así mismo, al cuidarse de forma apropiada a la naturaleza se podría llevar a

cabo una adecuada ejecución de diferentes actividades, generalmente productivas y de desarrollo, las que se asocian con la generación de condiciones de vida que apunten o se direccionen al bien de cada individuo en la sociedad, por lo que la naturaleza adecuadamente preservada en relación con estas premisas se asocia con el buen vivir.

Para que la naturaleza sea adecuadamente protegida, y que ésta contribuya con el buen vivir de las personas, es necesario el concurso de medios o herramientas eficientes que permitan que tal finalidad de derechos fundamentales se cumpla de modo cabal. Por lo tanto, las normas jurídicas son el medio o recurso ideal para que la naturaleza vea protegida su integridad y continúe desarrollándose en la forma que mejor garantice el progreso o evolución de las especies [bióticas]. Desde la supremacía de las normas constitucionales, hasta las demás normas infraconstitucionales que tengan relación con el desarrollo ambiental y la responsabilidad de los daños contra la naturaleza, se ha logrado constituir una serie de principios o directrices normativas que aseguren el cuidado o protección integral del ambiente en el Estado ecuatoriano.

Como punto más destacado de la evolución del derecho ambiental en el Ecuador, se puntualiza que es un gran acierto haber dispuesto en el texto de la Constitución a la naturaleza como sujeto de derechos, dado que no se la contempla como un ente abstracto, sino más bien real, y no en calidad de objeto o de cosa, sino de persona, la que es titular de derechos por proveer de vitalidad a todo lo que existe y como fundamento de toda actividad humana. Es así, que tal calidad o condición de persona o de sujeto, le permite por representación de personas naturales y jurídicas, sobre todo del propio Estado, gozar de la

exigibilidad de sus derechos para cuidar su integridad, dado que el marco normativo que le reconoce derechos está mejor articulado y es más coercible y vinculante para el cumplimiento de la responsabilidad ambiental. Estos beneficios, han sido posibles desde la consideración jurídica de la naturaleza como persona o sujeto de derechos, siendo que tal estatus implica un énfasis en la gestación de la vida, lo que conlleva a la definición de normas jurídicas más claras, concretas y efectivas para el bien de la misma naturaleza y de la sociedad.

No obstante, debe remarcarse para que estos derechos de la “Pacha Mama” se puedan ver satisfechos adecuadamente, es necesario que se continúe con la mejora de algunos aspectos normativos. Es decir, que se defina o se optimice lo relacionado con la tutela efectiva de los derechos de la naturaleza, lo que se debe a que la Constitución ecuatoriana establece algunos derechos y principios muy importantes en materia ambiental, pero que el resto de normas del ordenamiento jurídico aún no logran acoplarse al espíritu garantista de la Carta Magna en materia ambiental. Se enfatiza entonces que los derechos de la naturaleza desde el punto de vista declarativo están adecuadamente dispuestos, pero desde la parte operativa, adjetiva o de ejecución de derechos, el sistema de normas ambientales requiere estar mejor adecuado.

De acuerdo con lo dicho, las tutelas de los derechos de la naturaleza no sólo deben ser reparatorios o remediales, sino también preventivos y de desarrollo, por lo que la administración de justicia juega un rol fundamental. Esta tutela adecuada por medio de la administración de justicia se puede llevar a cabo de forma eficiente determinado con

precisión las responsabilidades tanto a nivel civil, penal, administrativo y de justicia constitucional en materia ambiental. No obstante, el problema que se enfrenta requiere dársele solución es que la justicia ambiental debe ser especializada, para lo que se propone la creación de juzgados exclusivos en materia ambiental, y por ende de Fiscalías también para este ámbito jurídico. De la exclusividad de estas unidades, se podrá conocer de forma más sofisticada y técnica los procedimientos para la tutela y protección de los derechos de la naturaleza como parte de los componentes del buen vivir de los ciudadanos ecuatorianos.

## **1.2 Planteamiento del Problema**

¿Qué medios son considerados como eficaces para el cumplimiento óptimo de la tutela efectiva de los derechos de la naturaleza en el Estado ecuatoriano?

## **1.3 Descripción Detallada del Tema**

Los derechos de la naturaleza son parte esencial de los Estados que están alineados con el constitucionalismo moderno, el que trata de establecer mayores garantías para el ejercicio de ciertos derechos fundamentales. De acuerdo con lo dicho, el Estado ecuatoriano contempla una serie de disposiciones que promueven la defensa y protección en firme de la naturaleza como ente vital y de los derechos que le son reconocidos por la Constitución, esto a su vez contiene a aquellos derechos que se derivan desde la naturaleza en favor de las personas. Es así, que la premisa principal de constitución de los derechos de la ciudadanía en torno a la naturaleza es la del buen vivir. Sin embargo, cómo se podría

definir al buen vivir desde la perspectiva de los derechos de la naturaleza. En expresiones sencillas y prácticas se puede reseñar que la naturaleza es el máximo ente vital, por lo que por medio de sus recursos provee o confiere a las personas y demás especies [bióticas] todo lo necesario para vivir, y en forma adecuada, lo que es parte del principio constitucional del buen vivir.

En consecuencia, los derechos de la naturaleza son los derechos de todas las especies, por lo que es necesario que sobre estos derechos exista una tutela con carácter efectivo y exclusivo, la que proponga las bases para su desarrollo y el bienestar de todas las personas en la sociedad ecuatoriana. Sin embargo, requiere puntualizarse que no todas las personas respetan los derechos de la naturaleza, y ante latentes y reales amenazas ambientales, en la que el afán de producción y consumismo de las personas, establecen un desconocimiento del cuidado por el ambiente, lo que degrada y perjudica a la naturaleza, y por ende a la calidad de vida de la propia especie humana y de las demás existentes.

Por lo dicho, es que, en los últimos años, particularmente en la última década constitucional, es decir, desde el 2008 hasta la actualidad, se ha reflexionado en el deber de protección del medio ambiente, en que la tutela efectiva de los derechos de la naturaleza sea mejor determinada. Por consiguiente, no se trata únicamente de una cuestión de determinación de principios, sino que debe trascender la parte práctica de esos derechos en beneficio del ambiente, de la flora, de la fauna, en fin de todas las especies vivientes que formamos parte de los distintos medios bióticos que son reconocidos además de la

Constitución y leyes de derecho interno, por normas y tratados de derecho internacional en materia ambiental.

## **1.4 Preguntas Directrices o de Investigación**

1. ¿Por qué es considerada la naturaleza como sujeto de derechos en el Ecuador?
2. ¿En qué consiste el daño o impacto ambiental?
3. ¿Qué aspectos constituyen la tutela de los derechos de la naturaleza?
4. ¿Cómo se puede reparar de modo efectivo los daños provocados contra la naturaleza?

## **1.5 Objetivos**

### **1.5.1 Objetivo General**

Fundamentar en el Estado ecuatoriano las políticas y mecanismos de tutela óptima para la satisfacción de los derechos de la naturaleza.

### **1.5.2 Objetivos Específicos**

1. Formular el reconocimiento de sujeto de derechos a la naturaleza dentro del Estado ecuatoriano.
2. Determinar en qué consiste el daño ambiental.

3. Explicar la operatividad de la tutela de los derechos de la naturaleza en el Ecuador.
4. Indicar los modos de reparación de los daños provocados en contra de la naturaleza.

## 1.6 Hipótesis

La escasa educación ambiental en el Ecuador, evidenciada tanto en los hogares, en lo familiar, como en los establecimientos de estudios primarios, secundarios y de educación superior, la despreocupación por generar auténticos espacios públicos de difusión para el cuidado del medio ambiente, así como la gestión de mayores y reforzadas iniciativas y planes de acción ambiental a nivel del sector público y de la empresa privada genera como situación a solucionar: **“La falta de desarrollo y aplicación efectiva de la cultura de protección de los derechos de la naturaleza y el medio ambiente en la sociedad ecuatoriana y sus repercusiones en su tutela judicial efectiva”** Esta misma situación revela el irrespeto por las normas de preservación y desarrollo del medio ambiente, lo que atenta contra la tutela de los derechos fundamentales de la naturaleza en el Ecuador. Lo mencionado concierne a todos los ciudadanos en general, a las familias, a los educadores, estudiantes, empresarios, servidores públicos y administradores de justicia que debemos velar por el cumplimiento cabal y eficiente de los derechos de la naturaleza en el país como base de la vida digna y el buen vivir de todos los ecuatorianos.

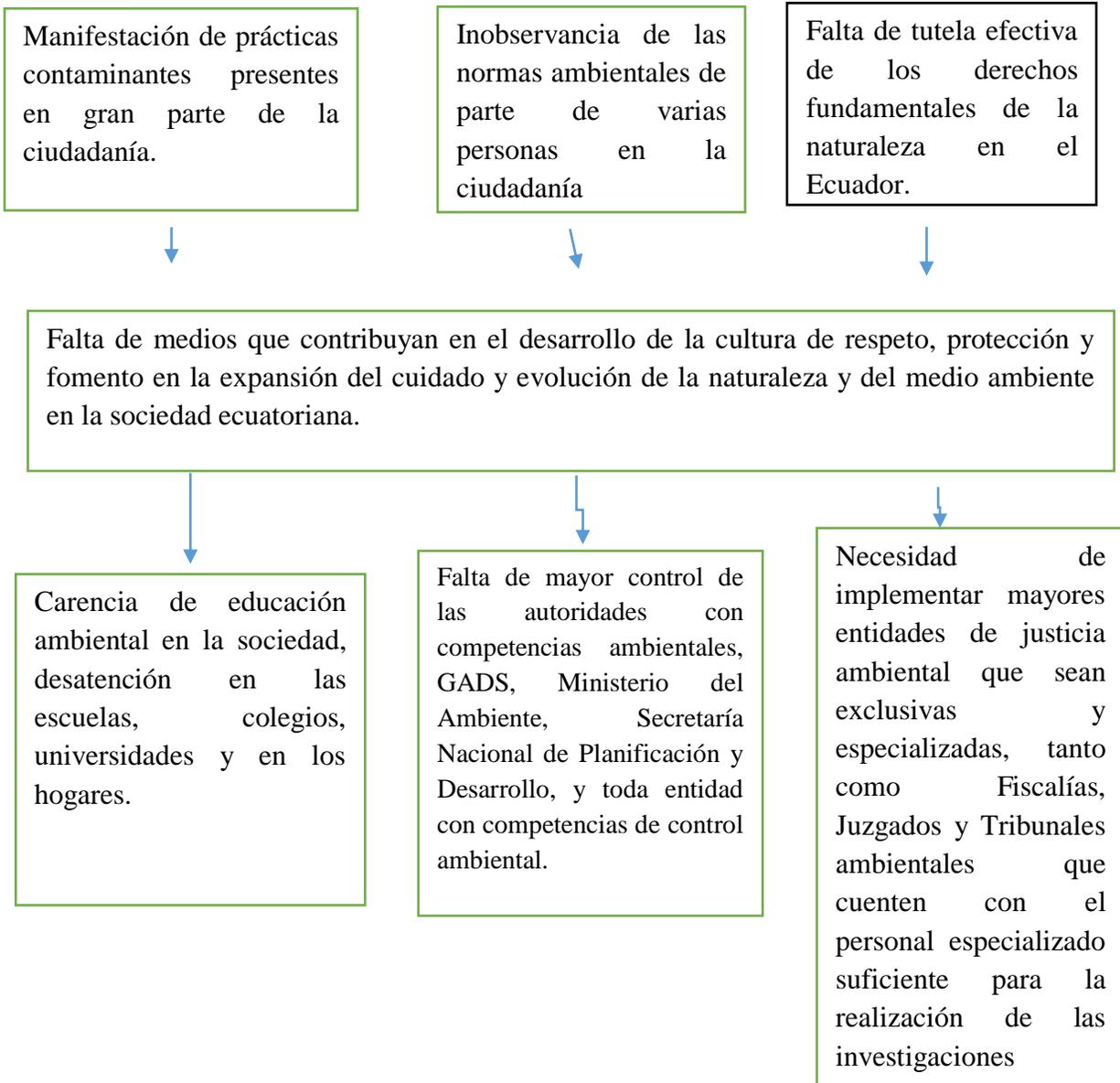
## 1.7 Árbol del Problema

El árbol del problema tiene como finalidad determinar el inconveniente de fondo, las causas y los efectos en relación con el problema de investigación. En este caso, la

situación problemática se encuentra vinculada con la tutela efectiva de los derechos fundamentales de la naturaleza en el marco del buen vivir en el Estado ecuatoriano, y con la falta de cultura en la ciudadanía en relación con el cuidado del medio ambiente con la práctica de acciones adecuadas en toda actividad humana que pudiere causar contaminación.

Por lo tanto, el problema en cuestión queda graficado de la siguiente forma en lo que concierne a sus causas y efectos respectivos:

**Efectos**



Elaborado por: Paola Montero Gavilánez

## **1.8 Árbol de Soluciones**

El árbol de soluciones es una forma de graficar o de ilustrar en breves líneas lo que implica la propuesta de solución al problema que se ve caracterizado y abordado en la presente investigación. El presente instrumento trata de demostrar y exponer de forma sencilla, pero directa y elemental las soluciones de los efectos e impactos negativos del problema. En este caso, se establecen propuestas concretas tendientes a mejorar el marco jurídico de la tutela de los derechos fundamentales de la naturaleza en el marco del buen vivir en el Estado y la sociedad ecuatoriana, la que es la beneficiaria junto con la naturaleza por el desarrollo de mejores principios y su aplicación en cuanto a la protección del medio ambiente.

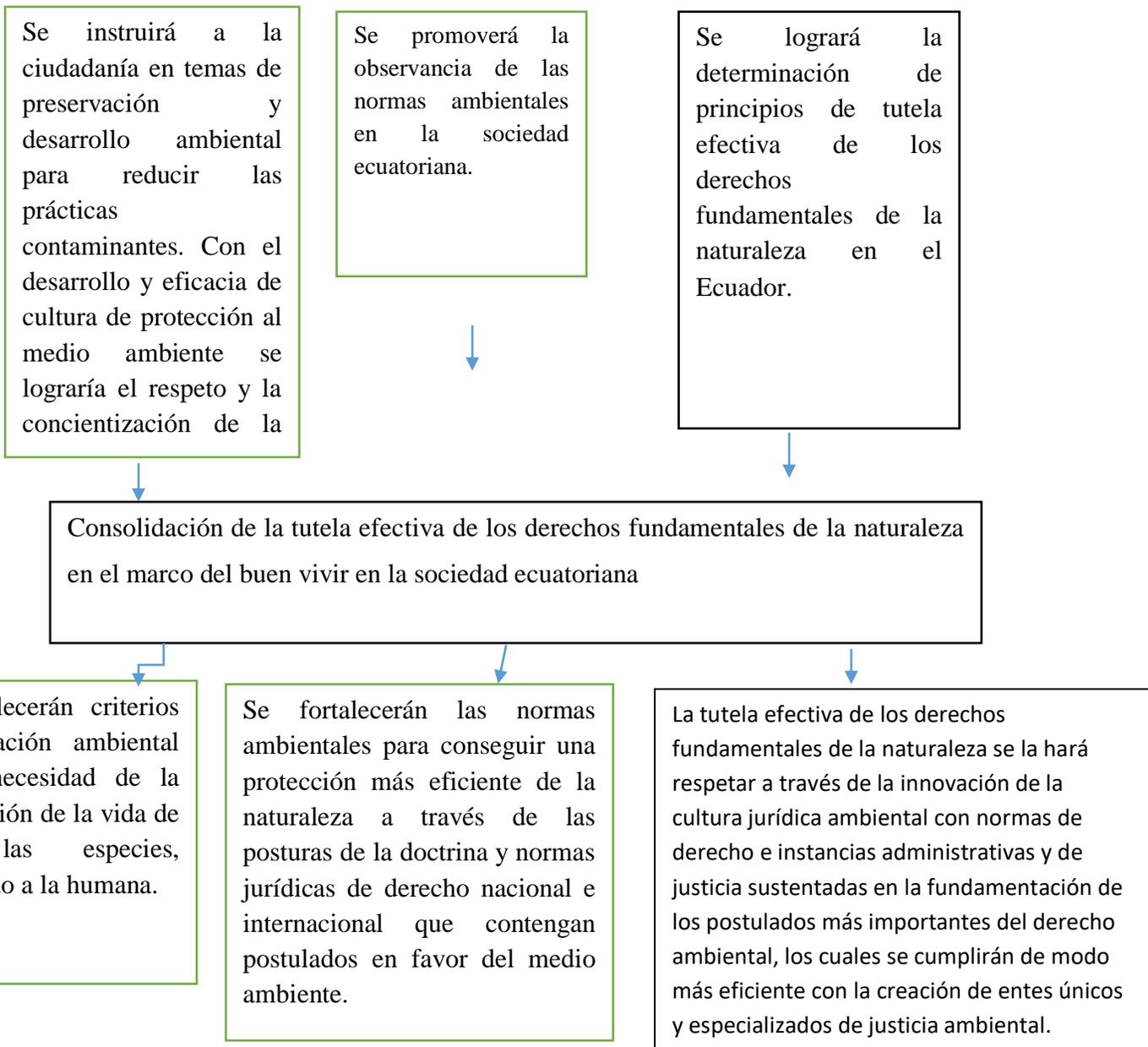
En consecuencia, se apunta que las soluciones están caracterizadas por generar un mayor incentivo y difusión en la cultura de protección a los derechos de la naturaleza o “Pacha Mama” en el Ecuador, que como se enfatiza a lo largo de la presente investigación es considerada como sujeto de derechos y como base del buen vivir de los ciudadanos ecuatorianos, tal como se lo dispone en el texto de la Constitución de la República en su artículo 10 en el apartado de principios de aplicación de los derechos fundamentales de la precitada norma jurídica.

Por lo tanto, el árbol de soluciones ofrece un enfoque sintetizado de las soluciones que se plantean respecto del problema de esta investigación y relacionada con su respectiva

hipótesis, las que describen las incidencias de la problemática en cuestión y su afectación a la sociedad ecuatoriana. Es así, que por medio de la presente graficación y técnica de investigación se proponen soluciones que se estiman como las más adecuadas para resolver el problema de la falta de cultura de protección a la naturaleza en el país, e igualmente en lo concerniente a la tutela jurídica de los derechos que le asisten al mencionado sujeto, cuyos derechos se encuentran reconocidos en el texto de la Carta Magna del Estado ecuatoriano.

En efecto, las soluciones que se proponen son presentadas en el correspondiente árbol de soluciones:

**Fines**



## **Medios**

Elaborado por: Paola Montero Gavilánez

### **1.9 Variables**

#### **Variable independiente**

La falta de normas más estrictas y efectivas para la protección y desarrollo del medio ambiente en el Ecuador.

#### **Variable dependiente**

La falta de control de las entidades estatales competentes para la exigibilidad del cumplimiento de las normas ambientales y práctica de los principios en favor de la integridad de la naturaleza en el Ecuador.

### **1.10 Justificación e Importancia**

El desarrollo de la presente investigación se ve justificado por el hecho que en la actualidad las actividades contaminantes y de explotación de recursos naturales provocan serios daños en el ambiente, lo que afecta a la flora y a la fauna, lo que desencadena una serie de situaciones de impacto o daños ambientales que perjudican la integridad y la salud

de la naturaleza. Por lo tanto, es necesario reconocer los problemas que atraviesa el cuidado ambiental, específicamente en el Ecuador, y a su vez detectar si las normas jurídicas son lo suficientemente eficientes para proteger la integridad de la “Pacha Mama”. Al reconocerse tal problema, se podrán formular los correctivos necesarios para promover el bienestar ambiental y el desarrollo de la sociedad ecuatoriana por medio del cuidado de los sistemas bióticos existentes.

Debe considerarse también, que los derechos de la naturaleza no solamente les corresponden apuntar a cuestiones remediales, sino preventivas y de desarrollo pleno y favorable del ambiente. Para dicho fin, este trabajo investigativo trata de aportar los criterios académicos, científicos y jurídicos que permitan formular argumentos y propuestas de solución debidamente motivadas y desarrolladas para el bien del medio ambiente en el Ecuador y de la naturaleza en general. De tal forma, las premisas y propuestas de esta tesis en lo jurídico fundamentalmente implican que no sólo se trata de cuestiones normativas o declarativas de derechos, sino que se prepare un escenario o proposición práctica que evidencie alternativas de soluciones benignas para el bien de la naturaleza, razón por la cual se ve sustentado todo el soporte teórico de esta investigación.

Cabe recalcar que esta investigación se realiza por el hecho que en el Ecuador las entidades de control ambiental como GADS, Ministerio del Ambiente y otros, y el sistema de justicia no alcanzan a satisfacer plenamente la tutela efectiva de los derechos fundamentales ambientales, por lo que resulta necesario que en este documento investigativo se revise la propuesta de examinar y fortalecer la normativa de los derechos

de la naturaleza. Del mismo modo, a la tutela de estos derechos deben acompañarle la iniciativa y desarrollo de sistemas de cultura ciudadana ambiental, además de la exigibilidad judicial de los derechos de la naturaleza, se requiere de la creación de mayores organismos de justicia especializada y exclusiva en materia ambiental con carácter regional para lograr la tutela efectiva de los precitados derechos.

Se requiere puntualizar que los beneficiarios de este documento investigativo serán por una parte la propia naturaleza, la que recibirá los beneficios de las políticas de su protección, sostenidas en argumentos científicos y académicos que orienten las propuestas y acciones para el cuidado y desarrollo de su integridad. Por otra parte, los beneficiarios serán también los ciudadanos ecuatorianos, dado que de las propuestas de esta tesis se construyen argumentos que aportan para el cuidado y cumplimiento de los derechos de la naturaleza, la que adecuadamente preservada, dispondrá de recursos que contribuyan con el buen vivir o con la excelencia en la calidad de vida de los habitantes del Estado ecuatoriano.

## **CAPÍTULO II**

### **MARCO TEÓRICO**

#### **2.1 Conceptos de Derecho y de Normas Jurídicas**

El Derecho es una importante construcción social de la humanidad para imponer orden en las relaciones humanas, lo que representa un medio para erradicar la arbitrariedad, la prepotencia y la injusticia. A nivel de la doctrina existen muchos conceptos que caracterizan o explican lo que son el derecho y la norma jurídica. En una primera perspectiva doctrinal se entiende que el derecho es una cosmovisión del orden social, la que se manifiesta en situaciones concretas que obedecen a patrones lógicos y formales en lo jurídico (Iturbe, 2015). Por lo tanto, el derecho es una regulación de conductas sociales, las que en mayor o menor medida concentran actitudes y fines comunes entre las personas en la sociedad, de forma tal que dan lugar a un razonamiento y actuaciones en cierto modo generales entre los seres comunes en determinados tiempo y lugar.

Entre otros de los conceptos relativos a la explicación de lo que consiste el derecho, se puede aportar que “el derecho es la fuerza que coordina todas las actividades sociales del hombre” Pallares citado por (Ramírez, 1967, p. 14). Precisamente, ninguna sociedad y ningún ideal humano puede prosperar si no existe un orden, el cual se sustenta en una serie de principios directrices que encaminen a las actividades humanas. En consecuencia, el derecho es la guía de conducta de los seres humanos, siendo que los comportamientos se

ven establecidos por las coacciones que se hallan comprendidas dentro de las normas jurídicas de acuerdo con la realidad que le corresponde a cada sociedad.

Al tratarse de resumir en qué consiste el derecho, la esencia conceptual básicamente es la misma, la normatividad sobre las conductas de las personas en la sociedad. Es así, que se conviene categóricamente que el derecho es un sistema de normas que regulan la conducta social, lo que conlleva a que la convivencia y la cooperación social estén asegurados, lo que se logra por medio de principios jurídicos y éticos que se plasman en el tiempo y en el espacio (Álvarez, 2013). En síntesis, el derecho es un compilado o recopilación de normas jurídicas que establecen o fundamentan el orden en diversos aspectos de la interacción o convivencia humana en las diferentes sociedades a través del tiempo. De tal modo, por medio del derecho, el ser humano logra alcanzar sus objetivos respetando por disposición y coacción normativa a los derechos e intereses de los demás.

Ahora conviene precisar qué son las normas jurídicas, por lo que al respecto de ellas se señala que las normas jurídicas se construyen de la relación entre el derecho y la realidad (Müller, 1989). En breves líneas, la realidad impone necesidades, las que deben ser satisfechas conforme con un orden, el que se sistematiza y se consolida por medio del derecho. En la medida en que el derecho comprende tales necesidades, y dispone los mecanismos adecuados para su tutela, es que se originan las normas jurídicas como el conjunto de disposiciones que orientan la satisfacción de determinadas necesidades, existiendo en torno de ellas una serie de derechos y obligaciones.

Se infiere que las normas jurídicas implican la creación de reglas y su obediencia (Bayón, 2012). Evidentemente, las normas jurídicas son disposiciones que requieren e imperan ser acatadas en la medida en que su texto lo prescriba o determine. Conforme con el contenido, las disposiciones y el propósito de las mismas, se logrará materializar su efectividad dentro del ámbito de acción o imperatividad en el que se desenvuelven. Por lo tanto, las normas en cuestión tienen elementos de vinculación, coacción, con efectos concretos en relación con los objetos y sujetos que estén involucrados por su carácter normativo.

En consecuencia, las normas jurídicas conforme con la perspectiva doctrinal de Catania (1979) implican la normatividad y la decisión, es decir, la respuesta que se debe dar a determinado problema jurídico conforme con la actuación de las personas (p. 50). Dicho de otra forma, las normas jurídicas son el resultado de los actos humanos que necesitan de directrices o de formas de organización, en la que se ofrecen o tributan las soluciones jurídicas a los problemas de distinta naturaleza en la *praxis* del ordenamiento jurídico del Estado. Por consiguiente, el asambleísta trata de preveer o comprender ciertas manifestaciones producidas en la sociedad, para que estas sean debidamente reguladas y orientadas por el contenido o esencia de lo que se estipula dentro de cada norma jurídica relacionada con diversos asuntos o materias.

### **2.1.1 Conceptos de Derecho Ambiental y Normas Jurídicas Ambientales**

El derecho, y las normas jurídicas que lo constituyen, comprenden un vasto espectro de diferentes materias o interacciones sociales que tienen su normativa particular o privativa en los distintos ámbitos o materias que les compete regular. Es así, que, dentro de la amplísima gama de diversos tipos o clases de derechos, entre estos se encuentra el Derecho Ambiental. Este derecho en doctrina es definido de acuerdo con variados criterios y concepciones. Por tal motivo, es necesario efectuar una clara conceptualización de lo que representa este tipo de derecho, con la finalidad de comprender su objeto y alcance, lo que conlleva a precisar y a aplicar de modo adecuado su aspecto protector con relación a uno de los elementos más vulnerables en cuanto a su integridad, en este caso del derecho ambiental. Con razón de lo acotado, la doctrina ha elaborado y presenta varios conceptos inherentes al consabido derecho.

Se empieza por decir que el derecho ambiental “es el conjunto de normas que tienen por objeto regular las conductas que inciden directa o indirectamente en la protección, preservación, conservación, explotación y restauración de los recursos naturales bióticos y abióticos” (Gutiérrez, 1999, p. 112). El derecho ambiental representa una agrupación o sistema articulado de normas que protegen y subsanan al medio ambiente de todas las acciones u omisiones que se deriven del ser humano, y que las mismas causen daño a todo lo que el entorno comprenda en su conformación. La presente definición o concepción, aunque muy básica y elemental, entraña la esencia del derecho ambiental, la cual es

proteger al medio ambiente por medio de diferentes normas jurídicas que se hagan efectivas frente a toda amenaza que lo pueda llegar a afectar.

Otra de las concepciones sobre el derecho ambiental lo consideran como un derecho fundamental (Jordano, 1995). Esto una vez que el mismo supone una posesión de bienes de uso público, dado que conlleva para todas las personas un beneficio común. Indudablemente, el derecho ambiental puede ser catalogado sin dubitación o vacilación alguna como un derecho de posesión de un bien de uso público. Esto se debe a que el medio ambiente comprende todo el espacio que nos rodea y toda la flora, fauna y cuanto se halle contenido en él. Aquello representa una situación común para toda la humanidad, por lo que es un bien jurídico de uso público, cuya posesión por el uso de todo lo que ofrece el medio ambiente concierne a todas las personas, siendo que los recursos que lo integran son una forma de supervivencia de la cual nadie puede ejercer un dominio con carácter absoluto. En tal caso, corresponde una posesión compartida dada la generalidad de la necesidad que representa para todas las personas el bien jurídico en mención.

Se precisa así mismo que el derecho ambiental comprende: “El conjunto de normas que regulan las relaciones de derecho público y privado, tendientes a preservar el medio ambiente libre de contaminación, o mejorarlo en caso de estar afectado” (Zarini, 1996, p. 845). El derecho ambiental tiene una injerencia universal u omnímoda, siendo que tanto en el ámbito de los actos del sector público y del sector privado aplica sus normas, políticas o lineamientos para preservar al medio ambiente. Explicando de modo más extenso la premisa doctrinal acabada de mencionar, en el ámbito estatal, varias de las entidades del

poder público ejecutan diversos actos, los que por ejecutar obras u otros menesteres del servicio o política pública, pueden afectar al medio ambiente. En tanto que en el sector privado, en el que se asume que en mayor medida proliferan las industrias u otras entidades de producción de bienes y servicios, resulta muy evidente el riesgo de contaminación y perjuicio al medio ambiente. En tal virtud, resulta indispensable que el Estado elabore y aplique un marco jurídico regulatorio que proteja a la naturaleza y a todo el entorno que nos concierna a las personas, situación que es un reflejo irrefutable en todas las naciones del planeta.

El derecho ambiental es concebido como una contribución a la salud pública y a la preservación del equilibrio ecológico (Priour, 1991). Del mismo modo, este derecho está orientado en la protección de los recursos, además de combatir la contaminación y los daños que esta genera, para que mediante esa lucha se logre mejorar la calidad de vida de la humanidad. Como no podía ser de otra manera, el derecho ambiental está ligado o vinculado muy íntimamente con el derecho a la salud, dado que, si un entorno se encuentra afectado por contaminación, insalubridad, deterioro, falta o destrucción de los recursos naturales, consecuentemente las personas que en él habiten, padecerán de graves problemas de salud, inclusive pudiendo ver comprometida su vida. En tal sentido, como respuesta a dicha problemática, es necesario que el Estado diseñe un marco legal que evite o solucione los problemas en cuestión para afianzar la vida digna y el buen vivir de las personas, lo que se debe sustentar en un ambiente sano.

El derecho ambiental desde la concepción doctrinal de Fernández (2014) es contextualizado de la siguiente forma:

El Derecho Ambiental es un derecho social, que escapa al campo de lo individual, de lo personal o de lo puramente patrimonial y se acerca a lo más colectivo, a lo social. El Derecho Ambiental, protege a las poblaciones y comunidades, no sólo a los seres humanos sino a todo ser viviente, cualquiera sea su estado de desarrollo, y el medio [abiótico] en el que viven. La preocupación esencial del derecho ambiental es la protección del ecosistema y sus componentes, de su funcionamiento; en otras palabras, protege la base de la vida en la tierra (p. 62).

El derecho ambiental por sus características evidentemente es un derecho con un contenido social innegable, lo que es debido a que la naturaleza y el medio ambiente son parte de los medios físicos donde se desarrolla toda forma de vida, y en la que las distintas sociedades se asientan para convivir aprovechando los recursos naturales existentes, los que permiten que cada persona y toda comunidad interactúen de diversas formas. No obstante, dentro de tal convivencia, es necesario que se reconozca socialmente la necesidad de proteger a la naturaleza como fuente de sustento de la propia existencia del ser humano y de toda forma de vida que sostiene los ciclos vitales y de evolución de cada individuo. Esto es posible mediante normas jurídicas destinadas a la protección ambiental en el que cada elemento, cada componente de la naturaleza es imprescindible para la sostenibilidad de la vida, en el que cada elemento desempeña un rol esencial en la supervivencia y

evolución de la humanidad, por tal motivo, se ve determinada la importancia del Derecho Ambiental y el rol que desempeña socialmente.

## **2.2 La Naturaleza como Sujeto de Derechos en el Ecuador**

Antes de revisar lo que constituye los lineamientos doctrinales esenciales de este subtema, es conveniente efectuar algunas distinciones conceptuales entre lo que significa naturaleza, medio ambiente, hábitat, y ecosistema. Tales distinciones permitirán exponer los criterios doctrinales con la mayor precisión posible respecto a los ítems de tutela constitucional de derechos que se explicarán en este apartado. En primer lugar, se distinguen la naturaleza del medio ambiente, de modo que la naturaleza engloba todo lo que existe, y lo cual comprende todo cuanto existe cerca de nosotros incluso lo que es lejano (Pacheco, 2005). Es decir, que la naturaleza es completamente planetaria, inclusive existen criterios que la naturaleza trasciende la órbita terrenal. En tanto, el medio ambiente es un sistema biótico y abiótico, constituido por elementos dentro de ciertos límites territoriales, dado que las costumbres y los actos del ser humano se condicionan en entornos que se diferencian por tales elementos y que imponen sus límites.

Las expresiones hábitat y ecosistema son explicadas diferencialmente desde la interpretación de los criterios encontrados en la doctrina, siendo que el hábitat es un medio determinado de una cierta especie, en tanto que el ecosistema comprende al conjunto de todas las especies (flora y fauna) dentro un lugar determinado. En síntesis, el hábitat es el medio concreto de una especie específica, lo que permite identificarle y hallarle con menos complejidad. Respecto al ecosistema es el conjunto más amplio en que se pueden hallar

elementos tanto bióticos como abióticos y que forman parte de un sistema natural (Soto, 2012).

Al efectuar las diferencias entre estos términos, la naturaleza es el entorno global, el medio ambiente está sujeto a cuestiones de límites territoriales y prácticas políticas, sociales, y culturales, conteniendo al hábitat que se refiere a los espacios específicos de ciertas especies, y al ecosistema que es el entorno que únicamente se refiere a los elementos bióticos y abióticos. Por lo tanto, al ser reconocidos y diferenciados entre sí, estos espacios, en la legislación ecuatoriana se ha desarrollado una especial preocupación e interés por protegerlos. En esencia, la consigna proteccionista del Estado y del marco jurídico en el Ecuador está orientado en extender los cuidados y preservación de todo lo que comprende la naturaleza, para de dicho modo no se descuide ninguno de los elementos que la conforman.

A partir del orden constitucional del año 2008 en el Ecuador, se produciría una de las innovaciones más importantes respecto de los derechos fundamentales consagrados en la Carta política y en consecuencia en el ordenamiento jurídico del Estado. La Constitución de la República, por primera vez en la historia republicana de la nación ecuatoriana reconocería derechos en favor de la naturaleza. Inclusive, y con una gran repercusión ante la comunidad jurídica internacional, el Ecuador por tal reconocimiento dentro de su Magna Norma, se convirtió en el primer Estado en otorgarle derechos a la naturaleza. Tal acontecimiento, representa un punto de partida y de evolución muy importante y trascendental en el afán de proteger a la naturaleza no solo a nivel regional, sino de la comunidad mundial.

De conformidad a lo precisado la Constitución de la República del Ecuador dentro de sus principales principios dogmáticos proclama al “*sumak kawsay*” o buen vivir como un mandato, y a su vez en un derecho que asegure condiciones de una vida digna para los ciudadanos ecuatorianos (Simon, 2013). De acuerdo con tal pensamiento crítico, los principios relacionados con mejores condiciones de vida para la ciudadanía deben considerar a la naturaleza como un ente vital para el desarrollo y bienestar adecuados que anhelan las personas en las distintas comunidades y sociedades del mundo. Es así, que convergen en el buen vivir las perspectivas biocéntricas y antropocéntricas.

Las perspectivas en cuestión implican que las posturas biocéntricas demuestran la conciencia plena por la protección de la naturaleza y del medio ambiente que nos rodea. En tanto que, las perspectivas antropocéntricas se manifiestan en la necesidad de proteger los prenombrados elementos dado que son la fuente de sustento no solo de la vida como tal, sino que el ser humano ha logrado fundamentar la naturaleza como un ente sobre el cual se tienen derechos, los que por su relevancia dado lo que ella supone se han incorporado en el texto de la Carta Magna adquiriendo un carácter fundamental. Por consiguiente, las perspectivas especificadas, entrañan la premisa sustentada en la realidad que, por medio de la naturaleza, se puede disponer el buen vivir de los ciudadanos en el Estado y cualquier otra comunidad del planeta.

Al ser instaurado el ordenamiento jurídico vigente desde la Constitución de 2008, se ha considerado de parte de los asambleístas del Estado ecuatoriano, el reconocer mejorar

las condiciones de vida de los ciudadanos. Para tal efecto, ha existido un énfasis mayor en aproximarse y comprender aspectos sociales, a fin de que la Carta Magna no sea solo un instrumento determinador de derechos, sin que haya la suficiente conciencia o que se presente la simple enunciación de principios y normas jurídicas como un eco sin sentido, en el cual no se reconozca con cercanía y precisión las necesidades de la ciudadanía. Por lo tanto, de la relación y vinculación entre el ser humano y la naturaleza, surge el buen vivir, como un principio que está conformado por diversos elementos de derechos relativos a la dignidad y libertad de las personas en el Estado, comprendiéndose que la naturaleza es la matriz en la que se desarrolla la vida, y que su preservación asegura el desarrollo y bienestar de todos los individuos. Esto da lugar a que se derive la satisfacción adecuada de muchos otros derechos, los que proporcionen condiciones de vida adecuadas para las personas.

La naturaleza cumple un rol indispensable en muchos ámbitos del bienestar humano, tales como: la salud, la alimentación, elaboración de productos y comercialización (alimentos, medicinas, vestuario, etc.), uso de recursos renovables y no renovables, construcción de viviendas, en fin, entre tareas muy amplias y variadas. En correspondencia a esta afirmación, la naturaleza es considerada y comprendida como la base primordial para el desarrollo del buen vivir de los ciudadanos y de las distintas interacciones humanas que conlleven al bienestar tanto individual como colectivo. Con base en esta argumentación expuesta, la misma ha provisto de razones y de criterios de gran sustento y relevancia, para que la naturaleza goce de mayor protección de parte del marco jurídico del Estado, en este

caso del ecuatoriano, el cual acertadamente ha dispuesto en la Constitución que aquella sea considerada como sujeto de derechos.

Desde tal consideración, la Constitución ecuatoriana se erige como la precursora en la preservación o protección de la naturaleza. Al ser el Ecuador el primer Estado en reconocer a nivel mundial derechos para la naturaleza o “Pacha Mama”, se logra establecer no solo un hito referencial ante la comunidad jurídica internacional desde lo legislativo o normativo, sino que se logra difundir un pensamiento más consciente en lo social y cultural para formar nuevos hábitos de vida que sean más benéficos para el cuidado de la naturaleza. Ahora que, evidentemente, a la legislación ecuatoriana le compete dentro del resto de sus normas jurídicas desarrollar las disposiciones y mecanismos efectivos que guarden relación y satisfagan el espíritu constitucional de una protección integral y óptima de la naturaleza para consolidar el buen vivir de los ciudadanos.

El Estado ecuatoriano ha cambiado los paradigmas en cuanto a la determinación, reconocimiento, protección y satisfacción de los derechos fundamentales. Tal transformación jurídica del marco jurídico estatal obedece a que en la actualidad las distintas interacciones humanas, más el avance de la ciencia y la tecnología, disponen nuevos modos de relaciones sociales, las que imponen nuevas necesidades a ser tuteladas y satisfechas por el derecho. Precisamente, los avances en cuestión tienden a ser más contemplativos y reflexivos sobre la progresividad de los derechos del ser humano, requiriéndose proyectar todos los contextos posibles en los cuales se pueda precisar la existencia de un derecho fundamental. Esto es el resultado que en la medida que transcurre

el tiempo, la humanidad desarrolla nuevas necesidades, las que resultan de los avances y las antes mencionadas relaciones a nivel social.

Amerita considerarse que el Estado ecuatoriano ha incorporado nuevos principios y derechos fundamentales en su Constitución, lo que es debido tanto a circunstancias históricas como actuales, en las que se manifiestan como progresivamente han emergido bienes jurídicos que necesitan de una tutela y protección especial dentro del ordenamiento jurídico. En el caso de los derechos de la naturaleza y de su relación con el buen vivir, no se puede estar ajenos a que la realidad palpable, latente e ineludible de los cambios y estragos que ha sufrido la naturaleza a nivel global y que ha generado varias catástrofes debido a diferentes fenómenos, ha exhortado a que los Estados se vean en la imperativa necesidad de desarrollar planes o políticas encaminados en su preservación y protección. Es así, que en el Ecuador se ha generado una importante corriente garantista que proclama a la naturaleza como sujeto de derechos, lo que sin duda fortalece la responsabilidad social tanto del propio Estado a través de sus instituciones, como la de personas particulares sean naturales o jurídicas, para actuar de forma respetuosa y consecuente con el cuidado de la naturaleza en todos sus ámbitos.

Al estimarse la existencia de los mencionados problemas relacionados con el cambio climático y de los desastres naturales que golpean con fiereza a la humanidad, los Estados se han visto en la obligación de adoptar medidas que contribuyan a la protección de la naturaleza. En el caso del Estado ecuatoriano, al incorporarse al buen vivir como uno de los pilares del constitucionalismo moderno y de los renovados derechos fundamentales,

el mismo reflexionó en los problemas ambientales evidentes ante la observación de la comunidad internacional. Siendo así, los derechos fundamentales no sólo serían una cuestión inherente a los seres humanos, sino que el respeto por la vida alcanzaría dimensiones de mayor relevancia en lo jurídico. Al darse el hecho que el incumplimiento de las normas ambientales, entiéndase en todos los Estados, se debe por falta de decisión política de parte del Estado, por lo que de tal inacción resultaba imperativo delinear un modelo de acción para hacer frente a los problemas ambientales en cada uno de ellos (Crespo, 2009).

Esta premisa fue acogida de parte del Estado ecuatoriano, el que decidió establecer reformas jurídicas y políticas, siendo que la Constitución del 2008 determinó entre uno de sus aspectos fundamentales la incorporación del buen vivir o *sumak kawsay*, siendo éste un derecho consagrado a promover el buen vivir de los ciudadanos ecuatorianos y de todas las personas que se encuentren en territorios del Ecuador. Dentro de las mencionadas reformas, se considera a la naturaleza como uno de los medios indispensables para establecer mediante sus recursos un modelo de vida digna para los habitantes de su suelo. Entonces, es incuestionable que la naturaleza provee las bases del buen vivir, esto siendo que por medo de ella se materializan otros derechos ya antes señalados, tales como: la salud, alimentación, vivienda, producción de bienes, y demás.

Con tal argumento, los Asambleístas de la República del Ecuador estuvieron plenamente convencidos que una de las formas de conferir un mejor marco de protección jurídica en beneficio de la naturaleza, era otorgándole el estatus jurídico de sujeto de derechos, dado que al personificarla existe mayor responsabilidad del Estado y de las

demás personas naturales y jurídicas para disponer de un trato respetuoso y proteccionista de la constitucionalmente denominada Pacha Mama. Al ser considerada la naturaleza como un sujeto de derechos, le concede la misma calidad jurídica que una persona humana o natural, por lo tanto, goza de los derechos fundamentales que les son inherentes en la misma medida que un ser humano puede disponer en su favor de cualquier derecho entre toda la gama de derechos fundamentales establecidos en la Carta Magna.

En tal sentido, el Asambleísta le ha concedido una categoría jurídica de sujeto tangible el cual entraña vida propia y gesta la vida de todo lo que existe, por lo cual, la naturaleza deja de ser apreciada como un mero objeto que no dispone de la posibilidad de ejercer algún derecho, o cuando menos reclamarlo. Si bien es cierto, la naturaleza a pesar de ser un ente vivo no dispone de las facultades de una persona para exigir sus propios derechos, pero al constitucionalmente ser dotada como titular de derechos que contribuyan con su desarrollo, preservación y protección, la misma tiene en su favor la posibilidad de ser representada por cualquier persona para exigir el cumplimiento de sus derechos, los que le asisten dentro de la Constitución y las normas jurídicas aplicables en materia ambiental, tal como la Ley Orgánica de Gestión Ambiental vigente dado que es la norma rectora en asuntos ambientales.

La naturaleza al ser considerada como sujeto de derechos asciende a una categoría especial, puesto que, como cualquier persona, podrá gozar de derechos fundamentales y de garantías constitucionales que aporten a su bienestar e integridad. Por lo tanto, no puede existir contradicción normativa o prelación de derechos en que se prefiera a una persona y

la naturaleza sea concebida como un simple objeto en la que los derechos de esta última sean lacerados por algún tipo de argucia jurídica. En tal sentido, la naturaleza si bien es cierto, antes del régimen constitucional de 2008 ya disponía de normativa para su defensa, la misma era poco trascendente y no disponía del peso o de la contundencia dentro del ordenamiento jurídico para que aquella resultara efectivamente protegida de parte de los abusos del ser humano. Al concederse la calidad de sujeto de derecho, las normas ambientales y el derecho como tal se fortalecen como un medio de protección especialísimo para la naturaleza, la que se ve instrumentalmente mejor protegida frente a todo tipo de acto que atente en su contra. Aunque, no es menos cierto, que se puede hacer aún mucho más en lo normativo y en lo técnico para el cuidado de esta matriz propia de la vida en el planeta tierra.

En resumidas cuentas, la naturaleza es sujeto de derechos porque existen argumentos racionales perfectamente inteligibles o comprensibles para que se les otorgue derechos fundamentales. Se puede convenir que el derecho que se le otorga de protección a la naturaleza, (que para nosotras las personas es un deber o mandato constitucional y de derechos humanos) y que en nuestra legislación se la concibe como sujeto del mismo, surge de los derechos morales (Hayward, 2005). Estos derechos al ser reconocidos como derechos humanos en distintos instrumentos, convenios o tratados internacionales, obligan a que los Estados signatarios designen la misma efectividad jurídica proteccionista de la naturaleza al proveerle a ella derechos fundamentales.

Al desentrañar lo que ideológicamente propone el autor mencionado líneas arriba, la naturaleza es más valorada desde la perspectiva jurídica, por lo que no se la contempla como un mero elemento decorativo y proveedor de los principales bienes humanos. Existe más bien un cambio de perspectiva, en la que en los últimos años la naturaleza es reconocida más que como un surtidor de “materias primas” como el medio indispensable e insustituible para sostener nuestra supervivencia en la tierra. Por lo tanto, si la destruimos, nos privaremos de los recursos para poder sobrevivir. Aún, en un escenario más extremo, si la maltratamos y la destruimos, ella se encargará de hacerlo con todas o la mayoría de las especies vivientes en el planeta. Por tal razón, no se puede desconocer el clásico y tradicional adagio que precisa que la “naturaleza nos devuelve lo que le damos”. Tal afirmación no puede ser más cierta, y a su vez ha cobrado mayor vigencia en los últimos tiempos.

En consecuencia, al acoplar estos postulados y premisas en la legislación ecuatoriana, la naturaleza es reconocida y catalogada como un sujeto de derechos, dado el hecho que, por motivos de los problemas y fenómenos naturales antes mencionados, ha sido imperativo fortalecer el marco jurídico que es competente para su protección, cuidado y desarrollo. Desde tales criterios, se ha logrado modificar ese patrón errado de pensamiento, en que se estimaba casi que irrefutablemente que el ser humano tiene derechos sobre la naturaleza, lo cual es cierto, pero esto no implica desconocer que la naturaleza deba ser desprovista por los antojos o caprichos del ser humano. En consideración de tal motivo, la naturaleza ahora en el Ecuador es sujeto de derechos, y este elemento al englobar la vida, en cuanto a sus derechos prevalecerá por sobre cualquier

interés particular. De tal forma, es como este ente en nuestro país se ve protegido y tutelado en sus derechos de modo muy especial, siendo que se trata de preservar la vida de todas las especies existentes, a más de afianzar la premisa y los derechos de los novísimos valores constitucionales del buen vivir y de la vida digna.

### **2.3 La Naturaleza como Base del Desarrollo del Buen Vivir en la Sociedad Ecuatoriana**

La naturaleza es el ente superior de gestación de la vida de todas las especies en el planeta, por lo que de tal premisa se deduce que requiere de medios de protección especial. Sin embargo, es necesario afirmar la forma de cómo la naturaleza se relaciona con el entorno humano. Se puede decir, que esta entidad es la proveedora de todos los recursos que necesita la humanidad para poder sobrevivir. Las provisiones que dispone consisten en una amplísima e incluso hasta innumerable variedad de recursos representados por la flora y la fauna que contribuyen al desarrollo integral de la especie humana.

En relación con lo antes acotado, el buen vivir y su relación con la naturaleza como parte de su sustento, es explicado por Macas (2011) en el siguiente pensamiento:

Para una verdadera comprensión del sumak kawsay es necesario pensar desde nosotros, desde la descolonización y no desde el pensamiento colonial, desde sus paradigmas. De modo que solo la resistencia y la lucha por la descolonización del pensamiento nos han conducido a un rompimiento de la visión única del paradigma occidental. Por lo que creemos que se vive momentos de ruptura del mito de la

universalidad del pensamiento, de una sola ciencia, de un solo modelo de vida, la verdad única del conocimiento, la cultura homogénea y la existencia de un solo sistema económico global e irrefutable (p. 56).

Debe señalarse que el buen vivir es la consecuencia de un cambio de mentalidad en la sociedad ecuatoriana, la cual se ha ido paulatinamente despojando de ciertos prejuicios y estigmas mentales, en los que no existía el garantismo de derechos esenciales, sino que en la medida en que se fueron reconociendo más derechos y libertades humanas, se ha reflexionado en los derechos de la naturaleza. Es decir, que se ha logrado cambiar la actitud pasiva frente los estamentos dominantes clásicos de la sociedad, en la que la ciudadanía ha adquirido mayor conciencia sobre sus derechos y cobrado el valor y la decisión para exigirlos. En este contexto, se ha considerado a la naturaleza como la entidad gestante de la vida y del desarrollo de la sociedad, por lo que amerita su protección siendo que en ella toda persona encuentra lo indispensable para vivir en variedad, amplitud y calidad, lo que antes era desconocido porque los patrones sociales de conducta le restaban importancia a lo social por la influencia dominante del control político. Es así, que, al proteger a la naturaleza, el buen vivir emerge considerando que la naturaleza tiene mucho por ofrecer para mejorar la calidad de vida de las personas, esto siempre y cuando se cuide de ella.

La comunión entre la naturaleza y los seres humanos como bases del buen vivir en el Ecuador en la última década es ilustrada por la SENPLADES de acuerdo con las estrategias y políticas contempladas en el Plan Nacional de Desarrollo períodos (2013.-

2017) y (2017-2021) El Plan Nacional de Desarrollo del primer periodo mencionado (2013) en su criterio del séptimo objetivo establece:

La política pública ambiental impulsa la conservación, la valoración y el uso sustentable del patrimonio natural, de los servicios ecosistémicos y de la biodiversidad. Para ello es necesario el establecimiento de garantías, normativas, estándares y procedimientos de protección y sanción efectivos al cumplimiento de los derechos de la naturaleza. También hay que reforzar las intervenciones de gestión ambiental en los territorios, incrementando la eficiencia y eficacia en el manejo y la administración del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) y la recuperación de los ecosistemas.

(...) el presente objetivo propone el derecho ciudadano a vivir en un ambiente sano, libre de contaminación y sustentable, y la garantía de los derechos de la naturaleza, a través de una planificación integral que conserve los hábitats, gestione de manera eficiente los recursos, repare de manera integral e instaure sistemas de vida en una armonía real con la naturaleza (pp. 261-262).

El mencionado objetivo claramente establece que es un deber del Estado e incluso de la propia ciudadanía el procurarse para sí mismo el goce del buen vivir sustentado en las bondades que ofrece la naturaleza. Sin embargo, es necesario indicar que para que aquello sea posible, es menester que se empleen y se cuiden de modo adecuado los recursos naturales, que se prevenga la contaminación y cualquier acto que produzca impactos

ambientales negativos, que se sostenga el desarrollo ambiental contribuyendo a la expansión de los espacios ecológicos y que se establezcan sanciones y modos de reparación claros, concretos y efectivos. De tal forma, la naturaleza podrá proveer a la ciudadanía los elementos necesarios para afianzar el buen vivir como una de las prerrogativas fundamentales de los derechos fundamentales en el Ecuador, esto dado que la naturaleza es el principal proveedor de los recursos renovables y no renovables necesarios para la vida.

En tanto que, el Plan Nacional del Buen Vivir del segundo periodo mencionado (2017) establece como parte de sus ejes fundamentales, el garantizar los derechos de la naturaleza, esto en favor de las actuales y futuras generaciones. En consecuencia, como se puede apreciar, la naturaleza es considerada como un actor principal del desarrollo y del buen vivir de todas las personas en la sociedad ecuatoriana. Esta perspectiva política del Estado ecuatoriano contribuye a que los derechos de la naturaleza sean adecuadamente satisfechos, y por ende protegidos.

## **2.4 La Obligación Jurídica de Proteger a la Naturaleza**

La naturaleza como se lo manifestó en el subtema anterior es considerada desde el año 2008 como sujeto de derechos en el ordenamiento jurídico ecuatoriano y frente a la comunidad internacional. La consigna del artículo 10 de la Carta política ecuatoriana impone en consecuencia obligaciones para el Estado y para los ciudadanos para preservar y fomentar el desarrollo de la naturaleza. Evidentemente, si a una persona, en este caso, la

naturaleza como ente viviente y sujeto de derechos, por disponer de los mismos impone para una contraparte el cumplimiento de una obligación o conjunto de obligaciones. En tal sentido, es importante precisar el concepto jurídico de obligación, para de ese modo expresar con claridad y con suficiencia lo que, por mandato de la Constitución, leyes de la República del Ecuador e instrumentos de Derecho Internacional le corresponde a la naturaleza.

Como punto de partida las obligaciones son parte del derecho objetivo, el cual es descrito como: “(...) como el conjunto de normas que regulan la convivencia dentro de la sociedad humana y rigen de un modo coactivo” (Sohn, 1975, p. 10). Al interpretar lo precisado de parte de este autor, las obligaciones se caracterizan por ser un compromiso frente a determinadas personas, las que se hallan estipuladas por una serie de directrices y parámetros que deben guardar conformidad con la ley. Por tal razón, son un elemento del derecho objetivo, dado que las normas jurídicas dan lugar a un régimen plasmado en uno o más cuerpos legales, para de ese modo cumplir con lo debido al titular del derecho, y en caso de incumplimiento, existen una serie de coerciones o gravámenes que imponen una carga o sanción a quien no satisfaga las obligaciones en el tiempo y la forma convenidos.

Entre otras de las concepciones de las obligaciones se manifiesta que constituyen el “deber jurídico de un sujeto de realizar una prestación a favor de otro que ostenta el poder de exigírsela” (Lacruz, 1993, p. 12). En términos concretos las obligaciones entrañan distintas clases de deberes de diferente naturaleza, en los cuales media la tutela de la ley para determinar cómo el obligado o deudor debe satisfacerla frente a quien tiene la facultad legal para requerir su cumplimiento, siempre y cuando el objeto que las constituya sea

lícito. Además que el contenido de las obligaciones no debe ser contrario a lo que prescribe o impone el ordenamiento jurídico dentro de las estructuras o sistemas normativos que lo componen.

Al haber sido explicadas las premisas esenciales de las obligaciones de forma básica pero concisa en relación con el deber de cumplir con un compromiso o prestación, no está demás destacar el hecho que concierne al eje central de la presente investigación. Este mismo es el de la tutela judicial efectiva de los derechos de la naturaleza. Como se mencionó con anterioridad, la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 10 le otorga a la naturaleza la categoría jurídica de sujeto de derechos.<sup>1</sup> Esta categorización impone en la ciudadanía, y en general a toda persona sin excepción el deber o la obligación de cuidar de la naturaleza, a más de desarrollar actividades o ejecutar tareas que propendan a estimular su desarrollo y fortalecimiento. Tal deber se vuelve más necesario en virtud de la problemática mundial actual en que se constata el deterioro del medio ambiente, lo que atenta contra la supervivencia de las distintas clases de especies bióticas en el planeta tierra.

En relación con lo antes expuesto, se debe precisar o formular una diferenciación entre lo que se considera como objeto y sujeto de derecho. Bien se menciona que, el objeto de derecho es el elemento del que emana la exigibilidad de una necesidad o derecho de una determinada persona, en tanto que, el sujeto de derecho es quien demanda o exige la tutela

---

<sup>1</sup> Art. 10.- Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales.

La naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución.

de un determinado bien jurídico. No obstante, aunque la naturaleza pueda ser vista como un objeto, el Asambleísta ecuatoriano le ha reconocido la calidad de sujeto, para que desde dicha perspectiva se le atribuyan derechos fundamentales que deben ser respetados por la sociedad ecuatoriana y su ordenamiento jurídico.

Por consiguiente, antes de arribar al orden constitucional actual, ya existía la preocupación y la presión de actores y agrupaciones estratégicas de la sociedad ecuatoriana para que se propusieran y practicaran iniciativas y planes debidamente articulados en relación con la protección y desarrollo de la naturaleza. De su parte, la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, planteó en su momento que la biodiversidad es parte del Buen Vivir y que el mismo se hallaba sustentado en el respeto a la biodiversidad y a la territorialidad que visibilizara un futuro real para las generaciones venideras (CONAIE, 2004).

Al apreciar lo precisado en las líneas precedentes, la organización antes mencionada como uno de los grupos icónicos de la representación de los pueblos y nacionalidades indígenas, los que por tradición milenaria están en mayor contacto con la naturaleza, experimentando de forma más directa y palpable su comportamiento por convivir en diversos parajes selváticos o donde existe mayor flora y fauna, aportan con una percepción que insta al cuidado de la naturaleza como la fuente de vida de las actuales y próximas generaciones. Mientras exista más diversidad de entornos o hábitats saludables, de flora y fauna, entre otros recursos que permitan el desarrollo y estabilidad de la vida, se podrá garantizar la supervivencia y el buen vivir de las generaciones actuales y sobre todo de las posteriores. Es en este punto, que el cuidado por la naturaleza y el diseño de normas ambientales, deben de tener como característica primordial el ser previsoras. Esto significa

que les corresponde anticiparse a situaciones futuras y disponer de planes o estrategias de contingencia para responder ante cualquier factor humano, tecnológico e inclusive de la propia naturaleza, en la forma que limiten o reduzcan los espacios y recursos de supervivencia de la población.

La protección de la naturaleza es esencialmente una cuestión de presente y futuro, pero sus resultados son palpables en lo posterior, quizás con ciertos cambios perceptibles en tiempo presente, pero en sí las acciones tendientes a su cuidado se enrumban en un continuo, progresivo y permanente trabajo para que no lamentar consecuencias dentro de un periodo temporal por manifestarse. Es así, que el cuidado de la naturaleza es un deber imperativo e inexcusable que se haya previsto por la Constitución y leyes de la República en nuestro país, para así sentar la finalidad que la Pacha Mama es un sujeto especial, dado que es vulnerable y frágil por una parte, pero que por otra puede reaccionar de forma devastadora e implacable, ameritando que se establezcan esfuerzos y medios idóneos y efectivos para su protección, lo que a su vez representará el bienestar propio de las especies en el planeta.

Desde aquel antecedente de los pueblos indígenas, junto con el suceso de otros eventos de cambios y problemas climáticos ya mencionados, es que los derechos de la naturaleza han requerido de una mayor protección, y, que consecuentemente, han motivado a que se reforme el marco legislativo por el cual ella se vea mejor cuidada y resguardada. En tal medida, que las disposiciones de derecho ambiental a nivel mundial y concretamente en el Ecuador, tienen una mayor importancia e incidencia dentro del Estado, dado que la naturaleza como sujeto de derechos tiene una categoría jurídica mayor que no puede verse relegada, dado que el garantismo de la Constitución ecuatoriana le concede la misma

hegemonía en cuanto al goce de los derechos como si fuera una persona natural. Por ende, la naturaleza no sólo confiere derechos, sino que también los tiene, y los posee en la esfera de los derechos fundamentales, por lo que no solo se trata de que la ciudadanía tiene deberes ambientales, sino que la naturaleza tiene derechos, lo que fortalece los propósitos del derecho ambiental de generar mejores condiciones de vida para la propia naturaleza y del buen vivir de todas las especies existentes.

Al tratar de enmarcar y contextualizar lo que implica la obligación jurídica de proteger a la naturaleza, se debe destacar que para que la liberación de la naturaleza sea algo factible en cuanto a la concepción y la errada práctica de disponer de ella como objeto de propiedad, sin que fuera en realidad un sujeto sin derechos, resultaba indispensable que el accionar político le reconociera y atribuyera la condición de sujeto de derechos (Trujillo, 2010). Tal estimación, pretende evitar toda clase de abusos y de desconocimiento de los derechos que la naturaleza por justicia y sentido común posee. Se consigna que la naturaleza en cierto modo derechos siempre los tuvo, porque todo lo que tiene una necesidad conlleva un derecho, por ejemplo: las entidades del Estado tienen derechos para exigir ciertos comportamientos de los ciudadanos, sean fines tributarios, administrativos, etc. por lo que la naturaleza como entidad que, aunque no entraña una personalidad, por contener la vida en esencia no puede ser obviada de que disponga de derechos.

Cabe entonces el plantearse que algo que contiene la vida porqué motivo estaría desprovisto de derechos, sobre todo si se trata de la existencia de una entidad superior que origina y sustenta toda la vida en general, por lo tanto, la retribución debe operar en la forma que se proteja a tal entidad, la misma que le corresponde gozar de derechos para que su preservación y desarrollo sean efectivos. Es así, que el Estado, en este caso el

ecuatoriano se ha preocupado de dotar del privilegio de la disponibilidad de derechos para su protección, pero no como un objeto, sino más bien como sujeto para que de esa manera las normas fundamentales se cumplan de un modo más efectivo. En tal perspectiva, la naturaleza como entidad principal de la vida, impone en todas las personas sin excepción la obligación o el deber jurídico de cuidarla, y ésta a cambio dispondrá de un medio ambiente y ecosistemas saludables que permitan mejorar la calidad de vida de las personas, con lo que se materializaría de forma óptima el buen vivir.

Dicho buen vivir ambiental, cumpliéndose a cabalidad, sería constatado desde un entorno saludable de la suficiencia, calidad y pureza de elementos o recursos como el agua, el aire, las condiciones atmosféricas serían menos extremas, con lo que el clima sería más benigno y agradable para las personas. La flora, la fauna, los frutos y los alimentos serían más abundantes, en fin, se podría detallar una serie de aspectos favorables y positivos para que las personas por medio de la naturaleza dispongan de mayores y mejores bienes o recursos para sustentar la vida. Aunque, todo esto es posible por medio de un generalizado y consensuado cambio, mejora y práctica de las políticas ambientales en todo el mundo, y para que ello se manifieste, se tiene que empezar por el medio local. Es decir, que cada Estado optimice sus políticas ambientales y las armonice con la comunidad internacional, esto para que los beneficios sean globales.

La obligación jurídica de la protección al medio ambiente supone en primera impresión el criterio jurídico y el cambio de la normatividad para que, las normas jurídicas sean más efectivas para la defensa o protección de la naturaleza. Sin embargo, este cambio o variación de la normatividad ambiental halla sólidos fundamentos en la protección física del ambiente, en tanto, que por otra se ve complementada por la evolución en los aspectos

culturales y sociales del ser humano (Herrera, 2010). Dicho en otros términos, las necesidades de la protección física y la innovación de los aspectos culturales y sociales son los que motivan al cambio y mejoramiento de las normas ambientales. A su vez, que siendo el objetivo de las normas, evidentemente que son la obligación jurídica *per sé* de la protección ambiental, aunque debe precisarse que las regulaciones y los cambios de los aspectos en cuestión, materializan de mejor modo la protección física de la naturaleza, siendo que las acciones de ella son netamente físicas y tangibles.

## **2.5 El Medio Ambiente Sano y la Progresividad de su Desarrollo**

El medio ambiente sano no sólo debe comprender la evasión de las amenazas, tanto en lo que concierne al despilfarro de recursos como a la emisión de diversos agentes contaminantes que atentan contra el ecosistema, sino que debe generarse una cultura de desarrollo ambiental, dado que no se trata únicamente de no contaminar. Adicionalmente, corresponde llevarse a cabo ciertas prácticas como la reforestación, el reciclaje, la producción por medio de elementos no contaminantes, la preservación de las especies, entre otros hábitos que permitirán que la naturaleza se fortalezca gradual y continuamente para albergar la vida de las personas y todo agente viviente en la naturaleza. Tales prácticas darán como resultado la promoción de mejores condiciones de vida para la población, lo que en la sociedad ecuatoriana se conoce como el buen vivir.

Precisamente, al mencionarse al buen vivir como un derecho que surge plasmarse mediante un ambiente sano, es necesario establecer ciertas puntualizaciones que son consideradas en el Plan Nacional para el Buen Vivir periodo 2017-2021. Los objetivos de este plan son partes del primer eje que lo constituye, el cual consiste en los derechos para toda la vida. Entre los aspectos más importantes de la protección de la naturaleza, sobresale el objetivo 3 que consiste en: garantizar los derechos de la naturaleza para las actuales y futuras generaciones.

Tal objetivo se debe cumplir a través del ejercicio o ejecución de ciertas políticas, básicamente están comprenden: 1) Conservar, recuperar y regular el aprovechamiento del patrimonio natural y social. 2) Profundizar la distribución equitativa de los beneficios del aprovechamiento de tal patrimonio. 3) Promover buenas prácticas ambientales que aporten a la reducción de la contaminación, lo que comprende el mitigar los efectos del cambio climático. 4) Impulsar la economía urbana y rural, basada en el uso sostenible y agregador de valor de recursos renovables. 5) Impulsar la generación del bioconocimiento como alternativa a la producción primario- explotadora. 6) Incentivar la producción y consumo ambientalmente responsables. 7) Promover un proceso regional de protección y cuidado de la Amazonía. 8) Incidir en la agenda ambiental internacional, liderando una diplomacia verde y una voz propositiva por la justicia ambiental en defensa de los derechos de la naturaleza (SENPLADES, 2017).

En síntesis, de lo enunciado en el párrafo anterior, el medio ambiente sano consiste en no sólo no contaminar o evitar la contaminación en sí, sino que debe estar respaldado

por una serie de acciones que multipliquen el aumento de espacios saludables, de la flora, de la fauna, de los hábitats, de los ecosistemas, en fin, de todos los medios que pudieren existir para generar una naturaleza fortalecida y un planeta cada vez más saludable en beneficio de la población mundial. Por lo tanto, es indispensable que los Estados tanto a nivel propio como por los tratados internacionales, diseñen principios, políticas y planes de acción que contribuyan con tal iniciativa, para de ese modo aquella sea una realidad y no una simple proyección o ideal que difícilmente pueda verse materializado con resultados concretos y provechosos en favor de la humanidad.

Debe precisarse que el medio ambiente es el lugar donde se asientan la base de todos los derechos, por lo que si no se preserva en qué entorno se pueden exigir o hacer efectivos todos los derechos que dispone la humanidad (Ansuátegui, 2009). Lógicamente, las esferas de distintos derechos como el comercio, el trabajo, la educación, la salud, y todos en general, se vinculan con la naturaleza por tratarse de ser la que provee el medio físico donde estos derechos se materializan. De no existir tal entorno, no sería posible en consecuencia ni la propia vida y evidentemente todos los derechos que se puedan desprender de ella en las distintas interacciones del ser humano.

## **2.6 Factores que Atentan contra la Integridad de la Naturaleza. - El Daño Ambiental**

La naturaleza como objeto y bien jurídico valioso para toda la humanidad a pesar de esta consideración, no se encuentra exenta de las eventualidades de los distintos daños o

perjuicios que se infringen en su contra. Es así, que el daño ambiental es una situación innegable a nivel planetario la que debe ser enfrentada para preservar a la naturaleza como medio de existencia vital para todos los seres bióticos en el mundo. Por tal motivo, es necesario definir en qué consiste para la doctrina lo que es el daño al bien jurídico de la naturaleza y sus especies bióticas, por lo que se acude a la revisión de algunas precisiones de tipo conceptual.

Antes de establecer en qué consiste el daño ambiental, se determinará qué es el daño en sentido general para el derecho. En esta perspectiva, se precisa lo determinado por Cabanellas (2010) quien afirma:

Es todo perjuicio o menoscabo, que por acción de otro se recibe en la persona o en los bienes, y que sus causas pueden ser el dolo, culpa, negligencia, o caso fortuito, según el grado de malicia, negligencia o causalidad entre el autor y el efecto (p. 85).

El daño en consecuencia es una afectación que conlleva distintos grados de gravedad en relación con los bienes jurídicos de una persona. Es la manifestación de la conducta de uno o más individuos que atentan contra determinado derecho, interés u objeto de terceros, por lo que de tal situación las normas jurídicas imponen el deber jurídico de resarcir o reparar a los agraviados por el acto en su contra. De ese modo, el daño en el derecho es una forma de contraer obligaciones, las que necesariamente deben ser satisfechas dado que el ordenamiento jurídico del Estado dispone la tutela sobre una amplia y diversa gama de bienes jurídicos, lo que obedece a que el ente jurídico mencionado dentro del pacto social asume el compromiso de proteger los derechos de la ciudadanía.

Respecto al daño ambiental éste se considera en el siguiente contexto: “es daño ecológico todo daño causado directamente al medio considerado en cuanto tal independientemente de sus repercusiones sobre las personas y sobre los bienes” (Caballero, 1981, pp. 287-288). El daño ambiental es el agravio o atentado contra la integridad de la naturaleza, el cual genera repercusiones para un grupo específico de personas, o en sentido general para toda una sociedad o inclusive a la humanidad. En este tipo de daño se ven afectados los recursos o patrimonio natural, en que la flora y la fauna sufren en su integridad física, lo que reduce, altera o elimina ciertas propiedades en favor del propio desarrollo de la naturaleza e incidiendo en las relaciones y modos de supervivencia entre los seres humanos.

En palabras de Biblióni (2012) el daño ambiental es contextualizado de acuerdo con el siguiente concepto:

Habrà lesión al ambiente, en un sentido genérico, cada vez que un hecho, o un acto, alteren de algún modo el equilibrio de ese sistema. Pero para que esa lesión se traduzca en la configuración de un daño ambiental debe tener cierta entidad, debe tener la aptitud suficiente para romper ese equilibrio (p. 85).

El daño ambiental como tal es una lesión al ecosistema, la cual tiene como característica que la afectación para ser considerada como real, debe presentar un verdadero y peligroso desbalance producido en la naturaleza. Es decir, que el hecho que se imputa

como daño ambiental en realidad revele un impacto o secuelas ambientales, en la que haya un perjuicio que irremediablemente represente una amenaza y desequilibrio en el ciclo o funcionalidad normal de un entorno natural y las especies que en ella se encuentren contenidas. Además, que impliquen consecuencias que afecten a los recursos naturales y a la forma de cómo todos estos elementos se relacionan con los seres humanos.

En relación con el daño ambiental, uno de los criterios que se pueden aportar para una mejor explicación de tal eventualidad, es el propuesto por González (2013) quien precisa lo siguiente:

El medio ambiente no puede reducirse a la mera suma o yuxtaposición de los recursos naturales y su base física, sino que es el entramado complejo de las relaciones de todos los elementos que por sí mismos tienen existencia propia y anterior pero cuya interconexión les dota de un significado trascendente más allá del individual de cada uno (p. 16).

Se asume por consiguiente, que el daño ambiental es cualquier acontecimiento que afecte a la integridad de todos los elementos o componentes que conforman a la naturaleza y al medio ambiente, dado que se tratan de formas de vida, las que están relacionadas entre sí, por lo que a aquellos no se los cataloga como entidades separadas o aisladas, sino que son mancomunadas e interconectadas para la sostenibilidad de todas las especies en general. Tal interconexión, por principio básico de respeto a la vida, implica la exigencia a los Estados que por medio de sus normas jurídicas protejan a toda forma de existencia, que

por muy próxima o lejana en relación con la especie humana, da parte de un todo único en el que se desarrolla el ciclo vital, el que dentro de la categoría de seres vivos nos agrupa a todos en tal concepción, en la que unos somos dependientes de otros, de tal modo se asegura la supervivencia. En síntesis, todo aquello que denigre, perjudique o desestabilice a todos estos elementos y sus respectivos procesos vitales es considerado como daño ambiental.

Para la Ley de Gestión Ambiental vigente expedida por el Honorable Congreso Nacional de la República del Ecuador, el daño ambiental de acuerdo con la definición establecida en su glosario es contextualizada de la siguiente manera: “Es toda pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo de las condiciones preexistentes en el medio ambiente o uno de sus componentes. Afecta al funcionamiento del ecosistema o a la revocabilidad de sus recursos” (Honorable Congreso Nacional, 2006).

De acuerdo con tal definición, el daño ambiental es todo detrimento o perjuicio que merme la integridad del medio ambiente, en que se reduce la capacidad o se alteran negativamente las propiedades de los entornos naturales. Aquello ocasiona perjuicios a los sistemas bióticos, a la capacidad de producción de recursos naturales y de su adecuado aprovechamiento o uso racional de parte del ser humano en sus distintas actividades de desarrollo. Por lo tanto, el daño ambiental nunca puede ser considerado como una situación de orden menor, todo lo que afecte a la naturaleza en sí, implica una valoración seria y un compromiso de parte del Estado y la sociedad para preservarlo en cuanto a su integridad.

Se puede resumir entonces que el daño ambiental es toda conducta o acción que ocasione perjuicios a la integridad y al funcionamiento normal de la naturaleza, en la que de dichos actos todos los seres vivos o elementos que la conforman se ven afectados por desestabilizar sus propiedades y empeorar su funcionamiento a nivel del ecosistema o medio ambiente. Como consecuencia de este tipo de daño, las normas del ordenamiento jurídico deben sancionar a los responsables y determinar las formas de reparación del entorno y elementos bióticos afectados, dado que de toda conducta dañina se deriva un elemento de responsabilidad que busca la compensación del mal infringido, sobre todo en el marco de un Estado de Derechos que, dentro de las garantías de derechos fundamentales, lo corresponde la protección a la naturaleza.

### **2.6.1 Tipos de Daños o Impactos Ambientales**

Los daños ambientales suponen una fenomenología muy extensa, la cual se agrupa de acuerdo con características muy esenciales. Por tal motivo, cada forma de daño ambiental supone diferentes tipos de impacto ambiental. Es así, que esta fenomenología y sus tipos de impacto están caracterizados en la clasificación que se extrae del referente empírico establecido por publicación web (Revista MasTiposde.com, 2016). En ella se propone lo siguiente:

En el tipo de impacto ambiental por sus **atributos y alcances** se tiene: **impacto ambiental positivo o negativo**, el cual puede representar acciones ambientales en los que

existe beneficio para la naturaleza, y en caso de daño ambiental lógicamente existe el perjuicio para el ecosistema. El **impacto desconocido** es aquel cuyas consecuencias no son previsibles. El **impacto directo o indirecto** es cuando las secuelas de una acción ambiental se manifiestan primero en un sujeto u objeto, luego se manifiesta en otros. El **impacto actual y potencial** implica la inmediatez de los efectos de una acción que afecte al medio ambiente, o que puedan sus repercusiones apreciarse en lo posterior a un hecho concreto. El **impacto continuo o periódico** puede presentar secuelas de afectación ambiental en momentos determinados o intervalos, o bien darse de forma continua, progresiva y sostenida.

El **impacto acumulativo** es aquel en que las consecuencias se pueden agravar con el transcurso del tiempo y no existen mecanismos para erradicar el daño. El **impacto temporal o permanente** es el que presenta problemas ambientales durante un tiempo concreto o de forma definitiva y absoluta. El **impacto local y diseminado** es aquel que se manifiesta en una zona concreta o por distintas sectorizaciones. El **impacto reversible o irreversible** puede presentar soluciones al problema que genera o que no se pueden modificar en casos de extrema gravedad. El **impacto residual** es aquel que a pesar de medidas de erradicación de problemas o de daños ambientales, aún presentan secuelas en contra del medio ambiente o de un entorno determinado. El **impacto sinérgico** consiste en una afectación ambiental que presenta diversos factores perjudiciales favorables al medio ambiente, los que se conciertan de forma simultánea o cuando existen factores que se agregan a los de repercusión individual.

Por la **extensión del impacto** este puede ser: **puntual** dado que se trata de ubicar las incidencias o secuelas ambientales en un lugar específico. El **impacto parcial** presenta repercusiones que no trascienden de muchos lugares. El **impacto extremo** es el que presenta incidencias en diferentes lugares. El **impacto total** es el que presenta consecuencias en una zona total o de forma generalizada en un entorno. El **impacto de ubicación crítica** es el que dentro de uno o más lugares las secuelas son devastadoras. El **impacto de acuerdo con los componentes afectados del sistema** puede ser: **impacto en el medio humano**, es el que presenta afectación en las personas, sea que se trate de aspectos como salud, la sociedad, cultura, patrimonio y economía. En el **impacto en el medio químico y físico** es el que afecta al clima y a los elementos de la naturaleza en general. El **impacto en el medio biótico** es el que conlleva resultados o variaciones en la fauna y ecosistemas en general.

Los impactos ambientales pueden ser a su vez acorde con su origen. En esta clasificación existen: el **impacto relacionado con los recursos naturales** está relacionado con el aprovechamiento de los recursos renovables y no renovables. En los renovables se hace referencia al uso de las aguas, los frutos de los bosques, y en los no renovables se menciona por ejemplo las secuelas que se deriven de las actividades de extracción de petróleo. El **impacto vinculado con los servicios y la actividad industrial** es aquel que presenta resultados o incidencias ambientales de actividades productivas o de comercialización. El **impacto que procede de la alteración en el modo de ocupación de la tierra** es aquel cuyas consecuencias son palpables debido a formas de utilizar la tierra en proyectos que modifiquen el uso de los suelos, por ejemplo, en el caso de los proyectos

inmobiliarios. El **impacto que procede de los fenómenos de contaminación** es aquel que emerge de actividades que emanan líquidos en el ambiente o por emisión de gases hacia la atmósfera, los que perjudiquen al entorno donde se produzcan.

En breves líneas el daño ambiental genera secuelas que no pueden ser ignoradas por las normas jurídicas de un Estado. Por lo tanto, se requiere que las mismas para que resuelvan eficientemente los problemas en el ámbito ambientalista, es necesario que al momento de tipificar estas normas y al aplicarlas, se reconozca los diversos tipos de daños o impactos ambientales de modo se les pueda dar solución en el mejor modo posible. En relación con lo expresado, se estima que los daños ambientales surgen como se lo ha mencionado previamente de toda actividad que altere o perjudique el funcionamiento normal de la naturaleza en los ecosistemas, hábitats, flora y fauna que los componen. De actividades contaminantes, de deforestación, de malgasto de recursos naturales renovables y no renovables, de aniquilación de especies, entre otras, es que se produce el daño ambiental. Éste en sus diversas manifestaciones afecta al desarrollo pleno de la vida y de todos los elementos que la componen, y éstas conspiran contra los intereses humanos como entes superiores y conscientes de la naturaleza obligados a protegerla y preservarla.

## **2.7 La Responsabilidad Ambiental de parte de los Ciudadanos y del Estado Ecuatoriano**

Al configurarse el daño ambiental, es necesario que se proceda a reparar dicha afectación en contra de la naturaleza, la que involucra a todas las formas de vida existentes, lo que es debido a que se trata de que todas las especies o elementos vivientes están interconectados como se lo manifestó con anterioridad. Entonces, como deducción lógica se enfatiza que todo acto de lesión de bienes jurídicos demanda la exigibilidad de responsabilidad buscando la reparación del daño producido en unos casos, y en otros la responsabilidad desde la tutela de las normas jurídicas representa la concientización social para evitar que los daños ambientales se produzcan.

Es así, que de parte de Arazadi (2008) se aporta el siguiente criterio en relación con la responsabilidad ambiental:

La tutela del daño ambiental debe ser preventiva; antes que reparar el daño, se debe buscar prevenirlo; incluso, señala, se trata de una nueva institución del Derecho procesal. Una nueva tutela que busca una sentencia que escape al esquema clásico de las sentencias declarativas, constitutivas o de condena (...) si el derecho de contenido ambiental no es disponible, si la protección del ambiente compete a todos, incluso al juez, éste no debe ser neutro, debe ser partícipe de la necesidad de conservar el ambiente (p. 88).

La responsabilidad ambiental es el deber de protección al medio ambiente, sea que se trate de prevenir o remediar en relación con aquellas situaciones que provoquen un daño que afecte la integridad de la naturaleza, y que derive en consecuencias que se altere el funcionamiento normal de la misma y que ocasione dificultades o carencias en los modos de interacción entre especies. Esta misma prerrogativa se aplica en el desarrollo de actividades encaminadas a la supervivencia de los seres bióticos, particularmente de la especie humana, la cual como ente consciente es la que debe precautelar el bien del medio ambiente, y racionalizar de forma inteligente el empleo de los recursos naturales.

En tal sentido, la responsabilidad ambiental previene y remedia los daños, pero preferentemente debe prevenirlos, y para que aquello se efectúe de forma eficiente, se requiere de la intervención de las leyes o normas jurídicas ambientales, las que con el tiempo han evolucionado hasta el punto tal de haber dado lugar a un sistema de justicia propio, el ambiental. En efecto, este sistema requiere desarrollarse de forma progresiva en todo el mundo para que los derechos de la naturaleza sean protegidos de un modo más íntegro.

En cuanto a la aplicación de las normas ambientales, no se busca que el derecho ambiental sea un ente exclusivo de sanción por daños contra la naturaleza, sino que este derecho sea una herramienta de concientización y culturización ambiental, el que en casos de incumplimiento de las normas ambientales, el juez procure en lo posible señalar y reivindicar la supremacía de los derechos de la naturaleza. Esto se debe a que la protección del medio ambiente supone un alto interés social que prevalece por sobre el particular,

siendo que debe haber méritos suficientes para que la demostración de un daño ambiental se haya dado lugar, y que ha afectado en forma real al entorno de determinadas personas y especies bióticas, para que así los intereses de la naturaleza tengan un verdadero alcance social que prime por sobre intereses y derechos particulares.

A decir de Álvarez y otros (2012) la responsabilidad en materia de daños ambientales se sujeta en relación con este criterio:

La obligación de reparar y satisfacer por uno mismo o, en ocasiones especiales, por otro, la pérdida causada, el mal inferido o el daño originado al ambiente. Muchas veces debido a la carencia de normas especiales que se encarguen de orientar la responsabilidad ambiental, se hace uso de normas con efectos ambientales (p. 81).

La responsabilidad ambiental de acuerdo con el enfoque del precitado autor y sus copartícipes, implica el deber de reparar los daños efectuados por los responsables o ejecutores del daño ambiental, porque evidentemente todo daño o afectación a un bien jurídico amerita reparación. Lo precisado se debe a que existe la tutela de la ley y de bienes jurídicos o derechos fundamentales relacionados con la naturaleza y el medio ambiente. De esta relación o vínculo, los bienes jurídicos, en este caso los ambientales, son el medio de desarrollo de múltiples derechos fundamentales, tal es el caso de la salud, la vivienda, la alimentación, el disfrute de un ambiente sano, entre otros, los que se sustentan con el medio ambiente y los recursos que este dispone. Por lo tanto, si estos bienes se ven afectados, consecuentemente todos los derechos que se deriven de estos bienes sufrirán de vulneración, por lo que es menester la reparación de los mismos lo que se establece a través

de la responsabilidad ambiental, la que es determinada en las formas como lo prescriban la Constitución y la ley.

En todo caso, se han revisado dos criterios distintos, en los cuales la responsabilidad ambiental entraña los deberes reparatorios, y por otra parte a estos se le suman los preventivos. Se considera que el criterio de responsabilidad ambiental más apropiado es aquel en que comulguen tanto los principios preventivos como los reparatorios, dado que así se podrá generar en cualquier comunidad o sociedad una visión mejor desarrollada en cuanto a la protección del medio ambiente. A esta afirmación se le atribuye su razón de ser, dado que no sólo se tiene que reparar, puesto que si se previene se reducirán los daños y tal cumplimiento de las normas ambientales preventivas dispone el ser responsable por actuar adecuadamente, lo que es mejor que ser responsable por hacerse cargo por tener que reparar daños ya producidos.

No obstante, la reparación se tiene que dar si la prevención no es suficiente, sea por conductas reprochables de quienes afecten el medio ambiente, o que a pesar de haber dispuesto el cuidado, por hechos fortuitos hayan provocado un daño ambiental por el que hay que responder, aquello por hallarse los derechos ambientales y muchos otros relacionados con tales bienes jurídicos y derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y demás leyes del ordenamiento jurídico interno y de la legislación internacional vinculante en materia ambiental, de la que se hará un breve análisis de sus principales normas o instrumentos en uno de los subcapítulos posteriores. En todo caso, la

convergencia entre prevención y reparación en daños ambientales es la más idónea en virtud de los argumentos precisados en este apartado de la investigación.

### **2.7.1 Responsabilidad Ambiental Civil**

La responsabilidad civil es la que se desprende de un daño que, ocasionado por una conducta cuya lesividad impone un perjuicio para el medio ambiente, pero que la magnitud de tal daño se aprecia de modo mejor observable debido a que se materializa de forma especial y atentatoria en contra de una persona o grupos de personas con carácter específico (Álvarez, 2011). Por ejemplo, en el caso de una comunidad afectada por beber agua contaminada por la realización de actividades industriales de determinada empresa que hayan afectado la calidad de los ríos.

La responsabilidad civil en materia ambiental se produce porque conlleva aspectos indemnizatorios y de índole de satisfacción a derechos de particulares, sea una persona o más que resulten afectadas de un daño ambiental concreto. Es decir, que en esta responsabilidad existen las obligaciones por haber ocasionado un perjuicio a otro y cuyas características medibles o cuantificables pecuniariamente establecen la responsabilidad en la índole civil, la que posee algunas caracterizaciones de las cuales se efectuarán algunas precisiones en líneas posteriores de esta investigación.

Respecto a la responsabilidad ambiental civil el derecho civil es esencialmente reparador, dado que de todo perjuicio existe el deber de indemnizar, lo que, en términos de

tal tipo de responsabilidad se da cumplimiento con el principio del que contamina paga (González, 2012). De acuerdo con este autor, tal principio consiste en que la persona que infrinja un daño a la naturaleza está en la obligación de resarcir económicamente los costos de su reparación. Es decir, que la persona que haya provocado un perjuicio a la naturaleza deberá asumir los costos que al Estado y a la sociedad como tal les corresponde efectuar, esto con la finalidad de restituir lo afectado a la naturaleza, siendo que la persona responsable de tal daño le asiste la obligación de resarcimiento de acuerdo con las normas jurídicas aplicables para el efecto, lo que procede según los tipos de responsabilidad que se analizan en algunos de los subcapítulos que están a continuación

No obstante, para que se pueda proceder a indemnizar civilmente, es necesario que concurren algunos presupuestos que acrediten el daño ambiental y la consecuente obligación de indemnizar. Entre estos presupuestos están: la identificación plena y objetiva de los contaminadores, el daño debe ser concreto y cuantificable, y que la relación causa-efecto determine el vínculo efectivo entre daño y responsables de éste. En el mismo sentido, se determina que los daños ambientales en lo civil, generalmente se producen por la inobservancia de los procedimientos técnicos en la rama de la industria y de las normas ambientales existentes. Tal situación amerita la responsabilidad de orden extracontractual dado que la industria no tiene nexo alguno con los particulares, no obstante debe indemnizar porque en materia de obligaciones se encuentra establecido que ante la comisión de daños y perjuicios a un tercero, corresponde reparar por el mal infringido.

### **2.7.1.1 Responsabilidad Ambiental Civil Contractual**

Aunque la responsabilidad ambiental civil generalmente es de carácter extracontractual, debido a que no existe un vínculo, pacto o negocio jurídico previo entre los que ocasionan el daño y los perjudicados, se puede señalar que entre personas particulares y de éstas con el Estado exista algún tipo de contratación cuyo nexo obligacional estipule situaciones de orden ambiental, y que de incurrir en alguna vulneración, inobservancia o se produzca un daño determinado en tal referencia, entonces se configura una responsabilidad ambiental civil de orden contractual. La responsabilidad se produce porque la ley obliga a la protección y salvaguarda de determinados bienes jurídicos, y bien es posible que esta sea de tipo contractual.

La responsabilidad civil contractual, en este caso en relación con su contraparte que es la extracontractual, es definida por Estevill (2015) quien propone la siguiente contextualización:

(...) la responsabilidad civil contractual se distingue de la extracontractual en que la primera se genera por el incumplimiento de una obligación preexistente mientras que, la segunda surge como consecuencia de la lesión de un interés e inobservancia de un deber de respeto y de conservación de la esfera de intereses ajenos (p. 13).

La responsabilidad civil contractual, que es la que concierne analizar en este apartado de la investigación, y aplicada en el contexto ambiental, es aquella que genera

compromisos que se hayan establecidos de forma previa y que por incumplimiento de lo pactado produce ese deber de asumir y satisfacer lo incumplido y resarcir o compensar el perjuicio ocasionado. Se propone como ejemplo la contratación de parte de un grupo de agricultores a una empresa de fumigación para plagas en ciertas plantaciones. La empresa en cuestión, en virtud del contrato estaba obligada a fumigar en cierta extensión de territorio, pero se excede y fumiga otras plantaciones destruyendo ciertos cultivos. En dicho caso, la empresa debe restituir u ofrecer alguna compensación por el daño provocado, y tal obligación o responsabilidad civil emerge desde lo que se encontraba estipulado contractualmente.

En consecuencia, aunque pudiera observarse el acontecimiento de este tipo de responsabilidad en menor medida, esto no quiere representar el hecho que sea prácticamente inexistente, sino que más bien, las normas jurídicas de un Estado, en este caso el ecuatoriano, deben considerar y determinar con mayor precisión este tipo de responsabilidad para que la misma se satisfaga de modo efectivo. De tal manera, no existirá el pretexto de la falta de ley o de precisiones normativas para que las obligaciones de este tipo se hagan exigibles.

### **2.7.1.2 Responsabilidad Ambiental Civil Extracontractual**

La responsabilidad civil extracontractual es la de mayor recurrencia en cuestiones ambientales, dado que se atribuye que los daños al medio ambiente surgen o se producen en cuestiones no previstas o que no hayan determinado un nexo previo entre las partes

involucradas, es decir, entre las que generan el daño y quienes lo reciben. Respecto de este tipo de responsabilidad, doctrinalmente del criterio de Narváez (2008) se puede acotar:

Es la obligación de resarcir o reparar, que nace para una persona que ha cometido un daño en el patrimonio de otra y con la cual no la liga ningún nexo contractual legal. Es decir, nace para quien simple y llanamente ocasiona un daño a otra persona con la cual no tiene ninguna relación jurídica previa (p. 35).

Al analizar la responsabilidad civil extracontractual dentro del plano del derecho ambiental, ésta surge por el deber de reparar daños en contra de la naturaleza o del ecosistema sin que haya existido un vínculo jurídico previo entre las personas que ocasionen el daño y quienes son víctimas del mismo. No obstante, a pesar de no preexistir una relación jurídica entre estas partes, la ley impone el deber y en consecuencia la obligación de reparar el daño a quien lo provocó en favor de la persona agraviada. En el contexto de los derechos ambientales, suelen darse múltiples casos de industrias de diferente tipo, las cuales producen altos niveles de contaminación, las que afectan a varios poblados y comunidades, y aunque el objeto social de tal industria no tenga nada que ver con los miembros de tales localidades, al haberles inferido un daño a su ecosistema y en su estado de salud, existe una obligación de reparar. Tal obligación no estaba prevista en el contrato, sin embargo, existe por ministerio de la ley el deber de reparar el daño producido, por lo que aquel obedece a la responsabilidad civil de tipo extracontractual.

### **2.7.1.3 Responsabilidad Ambiental Civil Objetiva**

La responsabilidad civil objetiva, la cual se aplica en materia de daños ambientales es definida por Alessandri (2013) en virtud del siguiente planteamiento teórico y doctrinal:

La responsabilidad objetiva prescinde en absoluto de la conducta del sujeto, de su culpabilidad; en ella se atiende única y exclusivamente al daño producido. Basta éste para que su autor sea responsable cualquiera haya sido su conducta, haya habido o no culpa o dolo de su parte. Es el hecho perjudicial, el hecho liso y llano y no el hecho culpable o doloso el que genera la responsabilidad (p. 92).

Este tipo de responsabilidad civil esencial y directamente se encarga de determinar el deber de resarcimiento por la consideración netamente del daño provocado. Es decir, que a esta clase de responsabilidad civil solamente atañe el factor del daño sin considerar conductas dado que no contempla los medios o las acciones, sino que lo importante para imponer la responsabilidad de reparación es el daño. De modo concreto, corresponde precisar que el elemento de objetividad favorece a la víctima, la cual debe alegar el daño mas no la responsabilidad de la persona que le haya ocasionado el agravio o perjuicio, en este sentido, el responsable del daño necesariamente deberá proveer de pruebas que lo exoneren de la comisión de un perjuicio provocado en detrimento de los bienes jurídicos de un tercero.

En cuestiones relativas a daños al ambiente se podría asumir que importaría en mayor medida el resultado del daño antes que la forma cómo se llevó a cabo, obviamente no se descuidaría las causas y las modalidades del mismo, pero prevalecería al momento de establecer la responsabilidad el tipo objetivo. Es decir, el daño en el sentido de señalar esto es lo que se provocó al medio ambiente, y sobre esto se debe reparar y corresponde efectuar tales acciones o tales compensaciones. Evidentemente, la razón de ser de este tipo de responsabilidad y de criterio reparador obedece a que el bien jurídico tutelado implica una gran connotación social, en este caso la naturaleza, la que contiene diversos elementos bióticos, los que deben ser beneficiados en la mayor medida posible puesto que al relacionarse con el valor jurídico de la vida; esto de acuerdo con la gravedad del impacto, supondrían una preferencia de la responsabilidad civil objetiva por sobre cualquier otro bien jurídico fundamental.

De su parte Bejarano (2013) presenta un criterio coincidente en el aspecto resultadista de la responsabilidad civil objetiva, del cual se apunta:

La responsabilidad civil objetiva, que es el deber jurídico de reparar o indemnizar, a la que se refiere al supuesto normativo en el cual, el deber jurídico de reparar o indemnizar proviene de una conducta la cual se imputa a su autor por individualización, en el caso en que una conducta crea o produce un riesgo potencial siempre que origine resultados dañosos (pp. 187- 194).

Los elementos del daño y de sus resultados son los aspectos valorables y observables para que la responsabilidad civil sea de carácter objetivo. Acorde a tal razonamiento de la doctrina, lo que se prioriza es el riesgo creado y los resultados, sin que se considere el elemento de intencionalidad de la persona o entidad que provoque el daño ambiental como una circunstancia atenuante del daño y consecuentemente de la responsabilidad a la que jurídicamente hay lugar ante una afectación a los derechos. Lo mencionado procede sobre todo estimándose que la responsabilidad es mayor en relación con el bien jurídico afectado, en el caso concreto de la naturaleza y su importancia para el sostenimiento vital de todas las especies en un ecosistema de seres bióticos los que por tal condición demandan de una mayor tutela y protección de las normas jurídicas, tanto en los derechos de la naturaleza como en la integridad de dichas formas de vida.

#### **2.7.1.4 Responsabilidad Ambiental Civil Subjetiva**

La responsabilidad civil subjetiva tiene particularidades menos materialistas o finalistas, valora más la conducta que el hecho lesivo en contra el bien jurídico de una persona. Es así como Adame (2017) la define de acuerdo con los siguientes términos:

En este sistema de responsabilidad la característica principal es la conducta, siendo la culpa del autor de la conducta la determinante para la imputabilidad de la responsabilidad, por ello es muy importante en cada caso de responsabilidad analizar detalladamente la acción u omisión y el grado de culpa en que incurrió para con ello determinar la responsabilidad (p. 176).

Como se manifestó líneas arriba, en la responsabilidad civil subjetiva más que analizar el resultado o considerar únicamente la reparación por el daño, se trata de analizar la conducta para de ese modo establecer las obligaciones reparatorias y las sanciones a las que hubiere lugar en un contexto civil. En materia ambiental, se podría estimar que la responsabilidad subjetiva podría representar un manto largo de dudas al tratar de dilucidar los grados de intencionalidad o de culpa de la persona que haya ocasionado un daño ambiental. Se determina que no es que no se pueda asentar una responsabilidad desde el punto de vista subjetivo, sin embargo, se tiene que considerar que la magnitud del daño por el bien jurídico que se ve afectado (la naturaleza) implica que se determinen responsabilidades y obligaciones para resarcir más severas, al menos desde la perspectiva actual de la Constitución ecuatoriana que considera a la naturaleza como un sujeto de derechos.

Referenciando nuevamente a Bejarano (2013) se propone la siguiente consideración relacionado con la responsabilidad civil subjetiva:

La responsabilidad civil subjetiva, que se refiere al supuesto normativo en el cual, el deber jurídico de reparar o indemnizar, proviene de una conducta la cual se imputa a su autor por individualización, ya sea por realizarla en forma dolosa (intencional o conocimiento) o culposa (negligente o violando un deber de cuidado) produciendo con ello un resultado dañoso (pp. 187- 194).

El aspecto subjetivo implica que la responsabilidad en el orden civil analice los presupuestos de conducta, para según aquellos valorar la obligación de reparación en un juicio lógico de lo que corresponde entre el balance entre la intención o conducta y el daño. En materia ambiental como se mencionó es una cuestión muy compleja el analizar de modo exclusivo o preferente la conducta. Si bien es cierto, un daño ambiental puede resultar más o menos grave de acuerdo con los tipos de impacto o daño mencionado en uno de los apartados previos de esta investigación. No obstante, de acuerdo con las jerarquías normativas, y en relación con los postulados constitucionales actuales, se debe proteger los derechos de la naturaleza en el sentido o forma que más le resulten favorables, por lo que la responsabilidad civil que más cabida tiene aplicar es la objetiva, esto siendo que la Constitución ecuatoriana reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos.

### **2.7.2 Responsabilidad Ambiental Penal**

Al establecer la responsabilidad penal ambiental se sostiene que este tipo de responsabilidad existe dado que se presentan conductas que son tipificadas como delito por tratarse de generar daños ambientales, y que, por la gravedad de los acontecimientos, se merece que aquellas conductas de acción u omisión dolosa o culposa del autor conlleven una pena (Álvarez, 2011). En esencia, la responsabilidad ambiental penal existe porque las normas jurídicas consagran al bien jurídico protegido de la naturaleza y todos sus componentes que la conforman, los cuales al momento de ser afectados por un acto que perjudique su integridad y ciclo vital, al entrañar tal bien una importancia superlativa para

la vida en general, tales actos se consideran como delitos. Es así, que, por tal motivo, surge la responsabilidad ambiental en materia penal.

Debe precisarse en virtud de lo apuntado en las líneas anteriores que la responsabilidad penal en materia ambiental no puede existir si es que no existe un delito ambiental, por lo que de acuerdo con Libster (2000) se lo conceptúa de la siguiente forma:

El delito ambiental es un delito social, pues afecta las bases de la existencia social y económica, atenta contra las materias y recursos indispensables para las actividades productivas y culturales, pone en peligro las formas de vida autóctonas en cuanto implica destrucción de sistemas de relaciones hombre-espacio (p. 235).

Cualquier clase de delito ambiental, dará lugar a que se produzca la responsabilidad ambiental penal, lo que se motiva o justifica porque la lesión y atentado contra la integridad en contra de las especies bióticas y de la naturaleza en general, representa como tal un delito en contra de la vida y la integridad física de una entidad. Dicha entidad no posee medios para precautelarse por cuenta propia, y como la especie humana es dependiente de ella, y a su vez controla en gran medida su accionar, resulta indispensable que toda afectación a la naturaleza sea considerada como delito, lo que lleva implícita la responsabilidad antes detallada, para así prevenir, resarcir y reparar de acuerdo con las circunstancias y modalidades que los tipos penales prevean.

A más de la tipicidad de los delitos ambientales, también existen las contravenciones, las mismas tal como los delitos deben cumplir con el principio de legalidad o de tipificación para que así dichas conductas sean consideradas como tales. Cabe recalcar que la diferencia entre delitos y contravenciones ambientales consiste en que, en el delito se trata de conductas punibles que conllevan la amenaza de una pena, sea esta privativa de libertad y pecuniaria como resultado de la afectación de un bien jurídico con alcance social en tal caso de índole ambiental. En tanto que, las contravenciones en materia ambiental son actos o violaciones de la ley mediante conductas que son sancionadas con menor severidad en la privación de la libertad y de forma pecuniaria, dado que la afectación que se produce es contra reglamentos o políticas administrativas ambientales, las que son penalizadas con menor severidad (Núñez, 1958). En el caso del ordenamiento jurídico ecuatoriano, los delitos y contravenciones se encuentran establecidos dentro del texto del Código Orgánico Integral Penal, los mismos que serán precisados más adelante.

### 2.7.3 Responsabilidad Ambiental Administrativa

Al definir en qué consiste la responsabilidad ambiental administrativa se enfatiza que este tipo de responsabilidad comprende una acción u omisión infractora, la que afecta al medio ambiente y que se derive de vulneraciones a las normas administrativas a cargo de las partes que en virtud de un acto de gestión pública ocasionen un daño o perjuicio ambiental (Álvarez, 2011). Evidentemente, el Estado tiene a su cargo la realización de diversas obras de variados proyectos y ejecución de políticas públicas con incidencias ambientales, por lo que de una o más maneras puede darse lugar a la afectación de la naturaleza. Por tal motivo, es necesario que el ente estatal disponga de regulaciones o de un marco jurídico que pueda prevenir o reducir los impactos ambientales con repercusiones negativas.

En relación con lo antes dicho, se trata de definir de un modo más preciso lo que representa la responsabilidad administrativa en la esfera ambiental. Es así, que se propone el criterio investigativo y doctrinal de Romeo (1993) quien acota:

(...) el Estado como ente director de la normatividad que rige la administración pública, debe incidir de forma eficaz en la prevención del ejercicio profesional que ponga en riesgo potencial a las personas, bienes y al medio ambiente, por medio de la regulación y restricción de sus actividades, además de tener la prerrogativa de imponer medidas y normatividades referentes al derecho del consumidor (p. 979).

La responsabilidad ambiental administrativa se caracteriza porque el Estado en la ejecución de sus planes de ejecución de distintas políticas públicas ejecuta acciones, las que pueden afectar al medio ambiente por lo que le corresponde avizorar tales situaciones y por medio de las facultades normativas y reglamentarias del ente estadual, le compete crear un marco jurídico para la adecuada ejecución de políticas ambientales relacionadas con todas las actividades del Estado. En este sentido, la administración pública debe estar preparada tanto para prevenir y para remediar cualquier tipo de daño o impacto ambiental que sea consecuencia de sus actividades, en las que haya habido actuaciones que de diversas formas provocaren tales impactos desfavorables que atenten contra la integridad de la naturaleza.

## **2.8 La Tutela Efectiva de los Derechos de la Naturaleza**

Como se ha apreciado a lo largo de esta investigación en el Estado ecuatoriano la naturaleza ha adquirido derechos por ser considerada desde la perspectiva constitucional como un sujeto acreedor de los mismos. Ante los casos que se produzcan daños ambientales el marco jurídico del Estado es más consciente y severo al momento de determinar responsabilidades ambientales que comprenden las esferas obligacionales en lo civil, las punitivas en lo penal, y las directrices de índole administrativa. No obstante, a pesar de la existencia de un amplio marco normativo, es necesario puntualizar los aspectos más relevantes que contribuyen en la protección de los derechos de la naturaleza. Además, en el mismo sentido precisar lo que amerita correctivos para que estos derechos se afiancen o consoliden de mejor manera mediante una tutela efectiva.

Al respecto de la aplicación y del ejercicio de los derechos de la naturaleza y su relación con la tutela efectiva de estos derechos de parte de Mendoza (2009) se considera lo siguiente:

Los derechos ambientales, son primeramente derechos humanos, como tal, es un derecho cuya realización depende del cumplimiento de otros derechos inherentes; en tal razón, bien vale transcribir lo señalado por nuestra Constitución vigente, en su Art. 425, incisos 1ero, 2do y 3ero: “El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución, los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos, las ordenanzas, los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos” (p. 40).

De acuerdo con lo aseverado por parte del mencionado autor, y a su vez por aplicación del principio de supremacía constitucional, los derechos y sobre todo los fundamentales se originan o se ven establecidos desde los mandatos normativos de la Constitución, dado que es la que se encarga de precisar los derechos de mayor relevancia dentro del ordenamiento jurídico interno y del Estado de Derecho. Lógicamente, y como no podía ser de otra manera, los derechos de la naturaleza son derechos humanos porque están asociados a la vida y desarrollo de las personas, y por ser bienes jurídicos vitales, trascendentales e imprescindibles para todo individuo es que gozan del reconocimiento constitucional.

Desde tal reconocimiento es que emerge la tutela de los derechos de la naturaleza, por lo tanto, en el caso del ordenamiento jurídico ecuatoriano, es que tal tutela se manifiesta por medio de variadas prerrogativas, mandatos y principios. Se empieza por decir que la **Constitución de la República del Ecuador** reconoce en su artículo 10 que la naturaleza es un sujeto de derechos (Asamblea Nacional Constituyente de la República del Ecuador, 2008). Tal reconocimiento se enfatiza debido a que la naturaleza representa a la vida, y como un ente viviente adquiere la calidad de sujeto y no de objeto, por lo tanto, se le atribuyen derechos en cuanto a la protección de su integridad y de su normal funcionamiento y sostenibilidad para la preservación de todas las especies bióticas.

Se debe precisar que no solamente la **Constitución** reconoce derechos relacionados con la protección de la naturaleza o el medio ambiente, sino que garantiza a las personas el acceso y un uso adecuado de sus recursos como parte de la sostenibilidad y preservación de sus vidas y desarrollo por medio de diferentes actividades de desarrollo integral, las que comprenden aspectos variados como la alimentación, la vivienda, la salud, la educación, trabajo, producción económica, recreación, etc. Es así, que el artículo 12 reconoce el derecho al agua como parte del sostén vital de todas las personas, siendo un derecho fundamental e irrenunciable<sup>2</sup>. Del mismo modo, en el artículo 13 de la Carta Magna ecuatoriana se reconoce el derecho a la alimentación, la cual debe ser saludable, y para que esto sea posible debe cuidarse la integridad del medio ambiente, de su flora, fauna y

---

<sup>2</sup> Art. 12.- 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.

cultivos, donde toda especie biótica que sirva de alimento al ser humano debe ser saludable derechos (Asamblea Nacional Constituyente de la República del Ecuador, 2008)<sup>3</sup>.

El artículo 14 de la **Constitución** reconoce “el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado”, esto permitirá disponer de condiciones favorables de subsistencia para todas las especies, preservándose y desarrollándose de forma adecuada y garantizándose el derecho al buen vivir como condiciones de vida óptima para todas las especies bióticas. El artículo 15 de la mencionada normativa determina el desarrollo e implementación de tecnologías ambientalmente limpias, y que las energías alternativas no produzcan contaminación y que su incidencia ambiental sea de bajo impacto. Es decir, que se prescribe la responsabilidad y el uso consciente de tecnologías, tanto a nivel del sector público como privado que preserven la integridad ambiental y a la vida de las especies (Asamblea Nacional Constituyente de la República del Ecuador, 2008)<sup>4</sup>.

El artículo 71 de la **Constitución** dispone el reconocimiento de los derechos de la naturaleza a la cual se la reconoce como la “Pacha Mama”, y al recibir esta denominación que la personaliza, además de ser la matriz propia de todo lo que existe, consecuentemente dispone de derechos, los que pueden ser exigidos por cualquier persona o grupo de personas en distintos contextos de convivencia para que la autoridad proceda a hacer

---

<sup>3</sup> Art. 13.- Las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales.

<sup>4</sup> Art. 14.- Se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *sumak kawsay*.

Se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados.

efectivo el cumplimiento de tales derechos<sup>5</sup>. El artículo 72 de la Norma Suprema ecuatoriana dispone el derecho de restauración de la naturaleza, por lo que el Estado y toda persona natural o jurídica que haya provocado un daño ambiental deberá remediar o restituir lo afectado, sea por contaminación o explotación desmesurada e irracional de los recursos naturales renovables y no renovables, entre otras causas. Esto además de indemnizar a las personas o colectivos que dependan de los sistemas naturales que hayan resultado afectados derechos (Asamblea Nacional Constituyente de la República del Ecuador, 2008) <sup>6</sup>.

En este mismo sentido la **Constitución** en su artículo 73 dispone que el Estado debe ejecutar medidas preventivas para que las actividades, que son entendidas tanto a nivel del propio sector público como privado, no ocasionen la extinción de las especies y de la flora

---

<sup>5</sup> Art. 71.- La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.

Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda.

El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema.

<sup>6</sup> Art. 72.- La naturaleza tiene derecho a la restauración. Esta restauración será independiente de la obligación que tienen el Estado y las personas naturales o jurídicas de indemnizar a los individuos y colectivos que dependan de los sistemas naturales afectados.

En los casos de impacto ambiental grave o permanente, incluidos los ocasionados por la explotación de los recursos naturales no renovables, el Estado establecerá los mecanismos más eficaces para alcanzar la restauración, y adoptará las medidas adecuadas para eliminar o mitigar las consecuencias ambientales nocivas.

y que se vea afectada la funcionalidad normal de los ecosistemas y sus ciclos naturales<sup>7</sup>. El artículo 74 de la propia Constitución garantiza a todas las personas sin excepción a beneficiarse del medio ambiente sus riquezas, esto se debe a que se trata de generar de la mejor forma posible las bases del buen vivir de las personas incluyendo a la propia naturaleza protegida en su integridad derechos (Asamblea Nacional Constituyente de la República del Ecuador, 2008)<sup>8</sup>.

Desde el artículo 395 al 415 de la **Constitución** se garantizan algunos derechos relacionados con la naturaleza y el ambiente<sup>9</sup>. Entre los principales se destacan: El

---

<sup>7</sup> Art. 73.- El Estado aplicará medidas de precaución y restricción para las actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales.

Se prohíbe la introducción de organismos y material orgánico e inorgánico que puedan alterar de manera definitiva el patrimonio genético nacional.

<sup>8</sup> Art. 74.- Las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades tendrán derecho a beneficiarse del ambiente y de las riquezas naturales que les permitan el buen vivir.

Los servicios ambientales no serán susceptibles de apropiación; su producción, prestación, uso y aprovechamiento serán regulados por el Estado.

<sup>9</sup> Art. 395.- La Constitución reconoce los siguientes principios ambientales:

1. El Estado garantizará un modelo sustentable de desarrollo, ambientalmente equilibrado y respetuoso de la diversidad cultural, que conserve la biodiversidad y la capacidad de regeneración natural de los ecosistemas, y asegure la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras.
2. Las políticas de gestión ambiental se aplicarán de manera transversal y serán de obligatorio cumplimiento por parte del Estado en todos sus niveles y por todas las personas naturales o jurídicas en el territorio nacional.
3. El Estado garantizará la participación activa y permanente de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades afectadas, en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales.
4. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales en materia ambiental, éstas se aplicarán en el sentido más favorable a la protección de la naturaleza.

Art. 396.- El Estado adoptará las políticas y medidas oportunas que eviten los impactos ambientales negativos, cuando exista certidumbre de daño. En caso de duda sobre el impacto ambiental de alguna acción u

---

omisión, aunque no exista evidencia científica del daño, el Estado adoptará medidas protectoras eficaces y oportunas.

La responsabilidad por daños ambientales es objetiva. Todo daño al ambiente, además de las sanciones correspondientes, implicará también la obligación de restaurar integralmente los ecosistemas e indemnizar a las personas y comunidades afectadas.

Cada uno de los actores de los procesos de producción, distribución, comercialización y uso de bienes o servicios asumirá la responsabilidad directa de prevenir cualquier impacto ambiental, de mitigar y reparar los daños que ha causado, y de mantener un sistema de control ambiental permanente.

Las acciones legales para perseguir y sancionar por daños ambientales serán imprescriptibles.

Art. 397.- En caso de daños ambientales el Estado actuará de manera inmediata y subsidiaria para garantizar la salud y la restauración de los ecosistemas. Además de la sanción correspondiente, el Estado repetirá contra el operador de la actividad que produjera el daño las obligaciones que conlleve la reparación integral, en las condiciones y con los procedimientos que la ley establezca. La responsabilidad también recaerá sobre las servidoras o servidores responsables de realizar el control ambiental. Para garantizar el derecho individual y colectivo a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el Estado se compromete a:

1. Permitir a cualquier persona natural o jurídica, colectividad o grupo humano, ejercer las acciones legales y acudir a los órganos judiciales y administrativos, sin perjuicio de su interés directo, para obtener de ellos la tutela efectiva en materia ambiental, incluyendo la posibilidad de solicitar medidas cautelares que permitan cesar la amenaza o el daño ambiental materia de litigio. La carga de la prueba sobre la inexistencia de daño potencial o real recaerá sobre el gestor de la actividad o el demandado.
2. Establecer mecanismos efectivos de prevención y control de la contaminación ambiental, de recuperación de espacios naturales degradados y de manejo sustentable de los recursos naturales.
3. Regular la producción, importación, distribución, uso y disposición final de materiales tóxicos y peligrosos para las personas o el ambiente.
4. Asegurar la intangibilidad de las áreas naturales protegidas, de tal forma que se garantice la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas de los ecosistemas. El manejo y administración de las áreas naturales protegidas estará a cargo del Estado.
5. Establecer un sistema nacional de prevención, gestión de riesgos y desastres naturales, basado en los principios de inmediatez, eficiencia, precaución, responsabilidad y solidaridad.

Art. 398.- Toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente deberá ser consultada a la comunidad, a la cual se informará amplia y oportunamente. El sujeto consultante será el Estado. La ley regulará la consulta previa, la participación ciudadana, los plazos, el sujeto consultado y los criterios de valoración y de objeción sobre la actividad sometida a consulta.

El Estado valorará la opinión de la comunidad según los criterios establecidos en la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos.

---

Si del referido proceso de consulta resulta una oposición mayoritaria de la comunidad respectiva, la decisión de ejecutar o no el proyecto será adoptada por resolución debidamente motivada de la instancia administrativa superior correspondiente de acuerdo con la ley.

Art. 399.- El ejercicio integral de la tutela estatal sobre el ambiente y la corresponsabilidad de la ciudadanía en su preservación, se articulará a través de un sistema nacional descentralizado de gestión ambiental, que tendrá a su cargo la defensoría del ambiente y la naturaleza.

Art. 400.- El Estado ejercerá la soberanía sobre la biodiversidad, cuya administración y gestión se realizará con responsabilidad intergeneracional.

Se declara de interés público la conservación de la biodiversidad y todos sus componentes, en particular la biodiversidad agrícola y silvestre y el patrimonio genético del país.

Art. 401.- Se declara al Ecuador libre de cultivos y semillas transgénicas. Excepcionalmente, y sólo en caso de interés nacional debidamente fundamentado por la Presidencia de la República y aprobado por la Asamblea Nacional, se podrán introducir semillas y cultivos genéticamente modificados. El Estado regulará bajo estrictas normas de bioseguridad, el uso y el desarrollo de la biotecnología moderna y sus productos, así como su experimentación, uso y comercialización. Se prohíbe la aplicación de biotecnologías riesgosas o experimentales.

Art. 402.- Se prohíbe el otorgamiento de derechos, incluidos los de propiedad intelectual, sobre productos derivados o sintetizados, obtenidos a partir del conocimiento colectivo asociado a la biodiversidad nacional.

Art. 403.- El Estado no se comprometerá en convenios o acuerdos de cooperación que incluyan cláusulas que menoscaben la conservación y el manejo sustentable de la biodiversidad, la salud humana y los derechos colectivos y de la naturaleza.

Art. 404.- El patrimonio natural del Ecuador único e invaluable comprende, entre otras, las formaciones físicas, biológicas y geológicas cuyo valor desde el punto de vista ambiental, científico, cultural o paisajístico exige su protección, conservación, recuperación y promoción. Su gestión se sujetará a los principios y garantías consagrados en la Constitución y se llevará a cabo de acuerdo al ordenamiento territorial y una zonificación ecológica, de acuerdo con la ley.

Art. 405.- El sistema nacional de áreas protegidas garantizará la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas. El sistema se integrará por los subsistemas estatal, autónomo descentralizado, comunitario y privado, y su rectoría y regulación será ejercida por el Estado. El Estado asignará los recursos económicos necesarios para la sostenibilidad financiera del sistema, y fomentará la

---

participación de las comunidades, pueblos y nacionalidades que han habitado ancestralmente las áreas protegidas en su administración y gestión.

Las personas naturales o jurídicas extranjeras no podrán adquirir a ningún título tierras o concesiones en las áreas de seguridad nacional ni en áreas protegidas, de acuerdo con la ley.

Art. 406.- El Estado regulará la conservación, manejo y uso sustentable, recuperación, y limitaciones de dominio de los ecosistemas frágiles y amenazados; entre otros, los páramos, humedales, bosques nublados, bosques tropicales secos y húmedos y manglares, ecosistemas marinos y marinos-costeros.

Art. 407.- Se prohíbe la actividad extractiva de recursos no renovables en las áreas protegidas y en zonas declaradas como intangibles, incluida la explotación forestal. Excepcionalmente dichos recursos se podrán explotar a petición fundamentada de la Presidencia de la República y previa declaratoria de interés nacional por parte de la Asamblea Nacional, que, de estimarlo conveniente, podrá convocar a consulta popular.

Art. 408.- Son de propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable del Estado los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo, yacimientos minerales y de hidrocarburos, sustancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo, incluso los que se encuentren en las áreas cubiertas por las aguas del mar territorial y las zonas marítimas; así como la biodiversidad y su patrimonio genético y el espectro radioeléctrico. Estos bienes sólo podrán ser explotados en estricto cumplimiento de los principios ambientales establecidos en la Constitución.

El Estado participará en los beneficios del aprovechamiento de estos recursos, en un monto que no será inferior a los de la empresa que los explota.

El Estado garantizará que los mecanismos de producción, consumo y uso de los recursos naturales y la energía preserven y recuperen los ciclos naturales y permitan condiciones de vida con dignidad.

Art. 409.- Es de interés público y prioridad nacional la conservación del suelo, en especial su capa fértil. Se establecerá un marco normativo para su protección y uso sustentable que prevenga su degradación, en particular la provocada por la contaminación, la desertificación y la erosión.

En áreas afectadas por procesos de degradación y desertificación, el Estado desarrollará y estimulará proyectos de forestación, reforestación y revegetación que eviten el monocultivo y utilicen, de manera preferente, especies nativas y adaptadas a la zona.

Art. 410.- El Estado brindará a los agricultores y a las comunidades rurales apoyo para la conservación y restauración de los suelos, así como para el desarrollo de prácticas agrícolas que los protejan y promuevan la soberanía alimentaria.

desarrollo sustentable de la biodiversidad; gestión eficiente de las políticas ambientales; el incentivo de la participación ciudadana para que la comunidad intervenga en las acciones preventivas y de reparación de los impactos ambientales; además se reconoce que, en caso de duda en disposiciones de carácter ambiental, se aplicarán aquellas que en mejor sentido favorezcan los derechos de la naturaleza. En este último aspecto se ve determinado el principio “in dubio pro natura” el cual favorece a la naturaleza en caso de que existan situaciones controvertidas en conflicto de normas jurídicas en relación con los derechos de

---

Art. 411.- El Estado garantizará la conservación, recuperación y manejo integral de los recursos hídricos, cuencas hidrográficas y caudales ecológicos asociados al ciclo hidrológico. 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.

Art. 412.- La autoridad a cargo de la gestión del agua será responsable de su planificación, regulación y control. Esta autoridad cooperará y se coordinará con la que tenga a su cargo la gestión ambiental para garantizar el manejo del agua con un enfoque ecosistémico.

Art. 413.- El Estado promoverá la eficiencia energética, el desarrollo y uso de prácticas y tecnologías ambientalmente limpias y sanas, así como de energías renovables, diversificadas, de bajo impacto y que no pongan en riesgo la soberanía alimentaria, el equilibrio ecológico de los ecosistemas ni el derecho al agua.

Art. 414.- El Estado adoptará medidas adecuadas y transversales para la mitigación del cambio climático, mediante la limitación de las emisiones de gases de efecto invernadero, de la deforestación y de la contaminación atmosférica; tomará medidas para la conservación de los bosques y la vegetación, y protegerá a la población en riesgo.

Art. 415.- El Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados adoptarán políticas integrales y participativas de ordenamiento territorial urbano y de uso del suelo, que permitan regular el crecimiento urbano, el manejo de la fauna urbana e incentiven el establecimiento de zonas verdes. Los gobiernos autónomos descentralizados desarrollarán programas de uso racional del agua, y de reducción reciclaje y tratamiento adecuado de desechos sólidos y líquidos. Se incentivará y facilitará el transporte terrestre no motorizado, en especial mediante el establecimiento de ciclo vías.

la naturaleza, lo que es debido a la protección de la fuente y sustento principal de la vida de todas las especies (Asamblea Nacional Constituyente de la República del Ecuador, 2008).

Además, por medio de las normas constitucionales se exhorta a que el Estado adopte políticas y medidas oportunas que eviten los impactos ambientales negativos. Se indica también que cuando se produzcan daños ambientales, le corresponde al Estado actuar de forma inmediata para la reparación y reintegración de los ecosistemas afectados. Para el cumplimiento de estas acciones el ente estatal dispone recursos a nivel administrativo, judicial (civil, penal y contencioso administrativo) y constitucionales. En todo caso siempre primará la prevención de cualquier tipo de daño o impacto ambiental negativo. Esto conlleva a la tutela judicial de los derechos de la naturaleza en que la máxima vigente será la defensa de su integridad.

Así mismo, por medio de las disposiciones constitucionales se garantizará la protección de la biodiversidad, la que protegerá a las especies constituyéndolas como patrimonio, el cual será custodiado y resguardado en áreas especiales para el efecto. De igual modo, se cuidará de los recursos naturales renovables y no renovables evitando cualquier injerencia, afectación o enajenamiento de parte gobiernos, empresas y personas naturales extranjeras. Se garantiza a su vez el uso racional y productivo de los suelos, el acceso al agua y gestión adecuada de este recurso vital. La utilización de las energías se llevará a cabo de forma amigable con el medio ambiente y considerando las repercusiones en la población donde estas se exploten o utilicen.

Como se puede apreciar, los derechos de la naturaleza en el Ecuador se encuentran ampliamente tutelados por medio de diferentes disposiciones y principios que aseguran la integridad del ambiente. Al ser la Constitución la norma suprema y por prevalecer por sobre el resto de normas del ordenamiento jurídico de acuerdo con su artículo 424, es aquella la que proporciona los lineamientos rectores de protección a la naturaleza (Asamblea Nacional Constituyente de la República del Ecuador, 2008). Desde la declaración de las normas y de los derechos constitucionales, el resto de normas relacionadas con los derechos ambientales se respaldan para establecer los aspectos específicos y los procedimientos para el cuidado de la naturaleza, sea para prevenir o remediar daños ambientales como se detallará en los subcapítulos posteriores.

## **2.9 Acciones Institucionales Públicas para la Protección del Medio**

### **Ambiente en el Ecuador**

Cabe destacar que el problema que afronta la presente investigación comprende la necesidad de una mejor tutela de los derechos fundamentales de la naturaleza en el Ecuador. Como se ha precisado a lo largo de esta investigación, el escaso nivel de cultura ambiental de la ciudadanía y los problemas que afronta la falta de especialización de la Administración de Justicia para resolver casos ambientales, inciden en el aspecto que en nuestro país se requiere de una mejor satisfacción de los derechos de la Pacha Mama. A esto se suma que a nivel de la institucionalidad pública del Estado falta una mayor difusión de su accionar en materia ambiental, a lo que se agrega el hecho de crear más programas de protección ambiental, y de optimizar los ya existentes y que sean mejor conocidos por la

ciudadanía, para así generar cultura ambiental y que esta sirva también de fundamento para la aplicación adecuada de la justicia ambiental en el país. Esto contribuirá a la tutela efectiva de los derechos de la naturaleza en el Ecuador. No obstante, a pesar de esta problemática, si es necesario destacar algunas acciones institucionales del Estado ecuatoriano en pro del medio ambiente, las que son explicadas en los siguientes subcapítulos.

## **2.9.1 Ministerio del Medio Ambiente**

El Ministerio del Ambiente dispone de varias acciones y programas encaminados en la protección de la naturaleza, y a su vez para regular diversas cuestiones administrativas relativas al control de actividades que pudieran afectarlo. Una de las acciones más interesantes para promover la concientización ambiental de la ciudadanía es la ejecución del **“Programa Huella Ecológica”**. Este programa mediante el registro de cualquier ciudadano en una cuenta que el mismo cree para el efecto mediante correo electrónico, llenando algunos campos de información, en la que se piden datos del consumo de ciertos bienes, determinará el impacto de nuestras actividades en la vida del planeta, sugiriendo de acuerdo con los resultados el modificar ciertos hábitos para llevar a cabo una modificación en nuestra conducta para que el estilo de vida que llevamos los ciudadanos sea más amigable con el planeta. Este programa en sí tiene por finalidad educar y concientizar a la población sobre el impacto de sus actividades en el medio ambiente.

Entre otras de las estrategias realizadas por el Ministerio del Ambiente, se dispone la herramienta del **SUIA (Sistema Único de Indicadores Ambientales)**. Este sistema

busca integrar información ambiental en un solo lugar para generar indicadores geográficos, documentales, estadísticas y automatización de procesos institucionales. Entre otros de los servicios que brinda el SUIA se encuentra la existencia de un repositorio de conocimiento ambiental, para acceder, compartir y difundir conocimiento ambiental especializado sobre el medio ambiente designado a la comunidad y ciudadanía en general. Se precisa entonces que este sistema impulsa la estrategia de la investigación y educación ambiental, la que se caracteriza por contar con publicaciones científicas y académicas cuyo aporte contribuye a establecer la comprensión de determinados hechos y problemas ambientales, así como sus respectivas soluciones. Se encuentra comprendida la realización de reportajes ambientales en la revista digital “Ecuador Tierra Incógnita”.

El SUIA también se cuenta con el impulso del **Sistema Nacional de Indicadores Ambientales** el que consiste en la determinación de medidas cuantitativas y cualitativas de los impactos de los fenómenos ambientales los que ayudan a trazar políticas públicas ambientales. El Sistema Nacional de Áreas Protegidas por el Ministerio del Medio Ambiente también forma parte del SUIA dado que este sistema establece las zonas que por su relevancia ambiental son reconocidas para protegerlas de modo especial por los elementos bióticos que la conforman.

Otra de las estrategias implementadas por el SUIA para la protección y preservación del medio ambiente, es el relacionado con la iniciativa de la **REDPARQUES (Red Latinoamericana en Parques Nacionales, otras Áreas Protegidas, Flora y Faunas Silvestres)** creada en 1983 por los países de la región con el apoyo de la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura). Entre sus

labores se encuentran: la realización de reuniones técnicas, talleres, seminarios. Del mismo modo, se procede al intercambio de informaciones entre Estados en cuanto a la capacitación en servicio de temas de mutuo interés. Esto comprende el intercambio de especialistas, y equipos técnicos para conocer experiencias mutuas in situ. A su vez, en esta iniciativa, se comprende la capacitación, diseño y ejecución de proyectos piloto y demostrativos de desarrollo en favor del medio ambiente. Finalmente, se destaca la labor emprendida en el **Programa Calidad del Aire** (2009-2013) el que se llevó a cabo en ciudades de más de 150.000 habitantes para así inventariar las emisiones y la evaluación de los elementos que afecten a la calidad del aire en el Ecuador (Ministerio del Ambiente, s.f.).

### **2.9.2 Prefectura del Guayas**

La Prefectura del Guayas en lo que concierne a sus acciones institucionales para contribuir con la protección del medio ambiente, dispone de la Dirección de Gestión Ambiental, siendo sus principales funciones las siguientes: 1) la recepción de trámites de procesos de regularización ambiental. 2) Corresponde a su vez el diseño de planes de acción ambiental, lo que se asocia con el diseño y generación de estrategias y herramientas para la conservación y declaratoria de áreas con potencial. 3) Entre sus acciones efectúa el desarrollo de mecanismos técnicos para responder a los efectos del cambio climático, que incluye prevención, reducción y mitigación.

Entre otras de sus acciones constan: el identificar, priorizar y evaluar económicamente perfiles de proyectos y estrategias en acciones de materia ambiental y desarrollo sustentable. Adicionalmente, la Prefectura del Guayas, brinda asistencia técnica y capacitación a los GADs Municipales, y GAD Provincial. También se entregan certificados y licencias ambientales en el marco de las leyes, reglamentos y ordenanzas vigentes aplicables en materia ambiental, tales como la Ley de Gestión Ambiental Vigente y las resoluciones que emanen del Ministerio del Ambiente. Debe enfatizarse, que constan entre las acciones en favor del medio ambiente realizadas por la entidad antes descrita, la aplicación de un programa de educación ambiental, en la que en su portal web se encuentran documentos científicos y académicos de publicación institucional para instruir a los ciudadanos en temas o problemáticas ambientales. Igualmente, en la misma plataforma web, así como en las oficinas de la misma entidad se receptan las denuncias ambientales en caso de afectación al ecosistema (Prefectura Guayas, s.f.)

### **2.9.3 GAD Municipal de Guayaquil**

El GAD Municipal del Cantón Guayaquil dispone de la Dirección de Ambiente, cuyas áreas principales de trabajo son: Calidad y Control Ambiental y Recursos Naturales y Desarrollo Sostenible. De esta Dirección y de sus áreas se diseña la Estrategia Ambiental Cantonal la que comprende las siguientes acciones para contribuir con el bienestar ambiental. Estas acciones son: Agua y Saneamiento, Residuos Sólidos, Transporte y Energía, Gestión de Ecosistemas, y Calidad del Aire y Cambio Climático. Estas acciones cuentan con metas previstas para los años 2020, 2025 y 2030, entre las que constan

primordialmente el mejorar el trato o el uso de dichos recursos o elementos para preservar y mejorar la calidad del ambiente para la ciudadanía de esta municipalidad.

Una importante iniciativa que lleva a cabo este GAD es el impulso del programa anual **“Galardón Guayas y Quil”** el que consiste en un reconocimiento público e incentivos a empresas y personas naturales en el cantón que destinen esfuerzos a proteger el medio ambiente. Al referirse a empresas sostenibles, éstas tratan de empresas o instituciones privadas con fines de lucro que se interesan o preocupan por el bienestar ambiental, dado que buscan el incentivo a iniciativas sostenibles. En tanto que, por otra parte, participan personas naturales, organizaciones no gubernamentales, instituciones, academias y organizaciones de la sociedad civil. Entre los premios principales se destaca: la entrega de \$10, 000,00; el uso de marca por un año, la difusión de medios de comunicación y redes sociales municipales en que se da a conocer el emprendimiento del ganador. El objetivo de tal distinción es motivar a que la ciudadanía en general se interese más por el cuidado del medio ambiente, lo que contribuye en cierta medida a generar un espacio de cultura ambiental en la comunidad (M. I. Municipalidad de Guayaquil, s.f.).

## **2.10 Opiniones de Expertos sobre la Gestión Pública Ambiental en el Ecuador**

Las presentes opiniones desarrollan los puntos de vista de funcionarios de justicia, funcionarios ambientales y de la ciudadanía quienes con su experiencia y criterio en el rol

que desempeñan en la sociedad, evalúan el problema que afecta a la tutela de los derechos fundamentales en la naturaleza en el Ecuador. Esta evaluación abarca desde las perspectivas de la falta de cultura ambiental en la ciudadanía, como en la necesidad de mejoras en el accionar de la gestión ambiental de las entidades encargadas de la materia, tanto como lo es el Ministerio del Ambiente, así como los GADs regionales, provinciales, cantonales y parroquiales, y al mismo tiempo a la Administración de Justicia en materia ambiental en el Ecuador.

Desde tales criterios, se pueden acoger pautas de solución al problema que se desarrolla en la presente investigación. Debe señalarse que la información de identificación y el texto de las opiniones de las personas entrevistadas se encuentra en la sección de los apéndices 1 al 5 de la presente investigación. Entre estos expertos consultados constan: Jueces de Garantías Penales, Fiscales, Defensores Públicos y Comisarios Ambientales. Además, se presenta el criterio de la ciudadanía para que, sumados a los criterios profesionales, se dispongan una perspectiva que permita diagnosticar los problemas ambientales en el Ecuador, especialmente en la sociedad guayaquileña siendo el lugar donde se consultó a las mencionadas personas en cuestión. De tal forma, también se podrán aportar ideas o perspectivas a los problemas que estas personas señalen en sus opiniones.

### 2.10.1 Opiniones de Jueces

La mayoría de los Jueces coinciden que, para tutelar adecuadamente los derechos de la naturaleza, es necesario exista conciencia y educación ambiental de parte de los ciudadanos. El problema en cuestión es que el derecho ambiental en el Ecuador es novedoso en relación con otros tipos de derecho, y al no existir la cultura de preocupación por la defensa del medio ambiente, la administración de justicia no dispone de los medios técnicos necesarios para la valoración de los casos en los que exista responsabilidad ambiental, sobre todo en materia penal donde la carga probatoria resulta ser más compleja dada sus características.

Los entrevistados coinciden en que existen pocos casos judiciales ambientales en el Ecuador que hayan llegado a sentencia, lo cual se debe precisamente al mencionado tema de la falta de personal capacitado en cuestiones ambientales. No obstante, los entrevistados afirman estar en su mayoría de acuerdo con la creación de Juzgados, Fiscalías y Tribunales únicos y especializados de justicia ambiental de carácter regional, dado que al tratarse de cuestiones muy técnicas es primordial que la administración de justicia disponga del conocimiento que permita desarrollar criterios para una mejor resolución de los casos que se presenten. Especialmente, se tiene que considerar que la naturaleza es sujeto de derechos y que sus derechos son preferentes desde el enfoque de la primacía de los intereses generales por sobre los particulares, lo que se asocia con la defensa del postulado y el principio constitucional del buen vivir. Precisamente, la mayoría de los entrevistados convergen en la idea que la preparación especialmente debe ser mayor en casos penales de

parte de los Fiscales, dado que ellos poseen la carga de la prueba para demostrar la materialidad de la infracción.

### **2.10.2 Opiniones de Fiscales**

Los Fiscales entrevistados fundamentalmente coinciden en que, a nivel de la administración de justicia, y en la propia Fiscalía no existen los medios técnicos que permitan establecer informes concluyentes que determinen la responsabilidad de las personas que atentan contra el medio ambiente, a más de los otros tipos de responsabilidad, la de tipo penal es una de las que requiere mayores elementos de convicción al tratar de juzgar una conducta punible, en este caso en contra del medio ambiente. Por lo tanto, recomiendan que exista mayor preparación a nivel de la Judicatura para resolver los casos de los delitos ambientales.

Debe señalarse, que los fiscales están de acuerdo con la propuesta de la creación de juzgados, fiscalías y tribunales únicos y especializados de justicia ambiental de carácter regional, dado que de tal forma la justicia ambiental se vería articulada como institución, y no como esfuerzos aislados que no consiguen la tutela de los derechos fundamentales de la naturaleza. No obstante, coinciden a su vez con el hecho que la formación y preparación ambiental debe extenderse a toda la judicatura, y que las normas jurídicas en materia ambiental dispongan de mayor drasticidad.

### **2.10.3 Opiniones de Defensores Públicos**

Los defensores públicos entrevistados coinciden en que son pocos los juicios en que se resuelva la responsabilidad en casos de personas que hayan atentado contra los derechos de la naturaleza, dado que no existe la suficiencia de la carga probatoria dentro de la administración de justicia. Del mismo modo, manifiestan su acuerdo en lo relativo a la creación de Juzgados, Fiscalías y Tribunales únicos y especializados de justicia ambiental de carácter regional para que la tutela de los derechos de la naturaleza se garantice de forma efectiva por medio de la coercibilidad judicial, siendo que a nivel de la justicia es innegable la falta de preparación de sus funcionarios en este tipo de temas. Igualmente, proponen que en la ciudadanía se fomente la cultura ambiental para el cuidado de la naturaleza.

### **2.10.4 Opiniones de Comisarios Ambientales**

De acuerdo con el entrevistado, en el caso del GAD Municipal de Guayaquil, la Dirección del Ambiente junto con el Gobierno Central efectúan las labores de control ambiental por medio de la Comisaría Municipal la que se encarga de sancionar las infracciones del medio ambiente. No obstante, a pesar de las sanciones existentes, las personas que infringen las normas ambientales reinciden en dichas conductas, por lo que los GADs deben reforzar sus ordenanzas y no dejarse influenciar por compromisos con particulares que afecten los intereses ciudadanos en relación con la protección del medio ambiente.

### **2.10.5 Opiniones de Ciudadanos**

Los dos ciudadanos encuestados, coinciden en que no son del todo eficaces las acciones de las entidades estatales para la prevención y protección del medio ambiente, partiendo que existe poca difusión de cultura en el cuidado del medio ambiente. En cuanto al manejo de desechos, no existe de parte de la ciudadanía cultura de clasificación y que la ciudadanía en general debe concientizar en la importancia de disponer de cultura ambiental para llegar a mejorar sus condiciones de vida.

## **2.11 La Justicia Ambiental en el Ecuador**

Se precisa que “el derecho a la justicia ambiental es aquel que brinda un acceso a conflictos jurídicos a las instancias judiciales” (Brañes, 2013, p. 3). Es decir, que la justicia ambiental es la apertura al sistema judicial para ejercer los derechos de reclamación de cualquier daño o atentado contra la integridad del ambiente o de la naturaleza. Para que este tipo de justicia se pueda llevar a cabo, se considera necesario que exista un sistema normativo y de administración de justicia especializados en materia o asuntos ambientales. Se puede señalar que el juzgamiento de situaciones o casos ambientales representa una tarea compleja, la cual requiere de niveles de experticia que escapan a las habilidades, conocimientos y destrezas de los operadores de justicia en relación con otros asuntos jurídicos de mayor incidencia común. En este sentido, la justicia ambiental es “sui generis”

por lo que se conviene en que es indispensable que exista un sistema de justicia de carácter especializado en cuestiones ambientales.

Desde dicha perspectiva, es necesario enfatizar que para que la administración de justicia sea efectiva en materia ambiental, las judicaturas deben contar con un sistema judicial exclusivo en materia penal, tanto a nivel de fiscalías especializadas como de juzgados de temas ambientales, sea que se trate de responsabilidad civil, penal o administrativa. A lo acotado, se precisa que en el Ecuador existe la necesidad de crear Juzgados ambientales, a lo que se suma de parte de esta investigación la creación de Fiscalías especializadas en asuntos ambientales, lo que perfeccionaría un sistema de tutela efectiva de derechos de la naturaleza en relación con su integridad y desarrollo (Cheme, 2014).

Se tiene que reconocer que los derechos de la naturaleza en el Ecuador desde lo normativo se encuentran mejor garantizados desde la promulgación de la Constitución del 2008. No obstante, aún se requiere que las normas jurídicas ambientales que garantizan tales derechos gocen de mejores instancias o vías para ser exigidos en caso de incumplimiento. Es así, que la administración de justicia en cuestiones ambientales debe disponer de judicaturas exclusivas y especializadas que contribuyan con tales garantías en cuestión. Esto obedece a que las situaciones de daño o impacto ambiental suponen cuestiones complejas y técnicas de valoración, las que requieren un gran grado de conocimiento y dominio de las mismas para comprender la problemática que desencadenan. Por lo tanto, ante la complejidad de los asuntos ambientales, los derechos en cuestión podrán ser mejor tutelados a través de un sistema de justicia especializado

respecto del sistema de justicia ordinario o general, el que no acreditaría la misma experticia para resolver temas ambientales.

Las premisas o propuestas que se establecen para la mejora o evolución de la tutela de los derechos de la naturaleza en el Ecuador por medio de un sistema de justicia ambiental más eficientes, se pueden asociar o sustanciar conforme con el siguiente criterio expuesto por Valencia (2011) quien apunta:

Se propone cambiar la idea tradicional de concebir el acceso a la justicia como limitado sólo a los Tribunales, en un campo de lucha litigiosa en la forma cómo se entienden los conflictos entre particulares, proponiendo que en un conflicto jurídico ambiental la instancia judicial solo es una parte de su transformación. En el espacio del acceso a la justicia ambiental se despliega una serie de elementos políticos, culturales, sociales y económicos que coadyuvan a su transformación. Esta visión sobre el acceso a la justicia ambiental parte de pensar los problemas y los conflictos ambientales en el contexto de su complejidad y de la multiplicidad de causas, intereses y actores que involucran, así como de la necesidad de resolver dichos problemas con la participación del conjunto de la sociedad (p. 104).

El mencionado concepto determina que el juzgamiento de litigios o controversias en materia ambiental, suponen la resolución de asuntos muy complejos y diversos tanto en el objeto de lo que se litiga como en la calidad o legitimación de las personas que se ven involucradas en tal problemática judicial. Por lo tanto, es necesario que se consideren todos los derechos, intereses y aspectos técnicos que motivan la causa de reclamación en el litigio

ambiental. Entonces, para que esta consideración se satisfaga de modo efectivo, la justicia en tal problemática debe ser especializada y por ende distinta a la convencional, lo que se debe a que se requiere de una preparación exclusiva en temas ambientales, lo que conllevaría a disponerse de mejores criterios de solución a este tipo de litigios y con mayor prontitud. Tal propuesta de unidades únicas y especializadas de administración de justicia ambiental, evidentemente dispondrían de mejores parámetros para resolver los mencionados problemas que competan en sus jurisdicciones en relación con las unidades de justicia convencionales. Esto se justifica porque las jurisdicciones convencionales en los múltiples casos que resuelven, no estarían en la misma capacidad de resolver un asunto o litigio ambiental con la misma celeridad y eficiencia respecto de unidades u organismos de justicia especializadas en la materia.

### **2.11.1 La Reparación de los Daños Ambientales**

Evidentemente, si la naturaleza resulta afectada, es menester que proceda la reparación de los daños ambientales, los que se canalizan con mayor criterio por medio de las normas jurídicas ambientales y por la administración de justicia en dicha materia, la que debería ser especializada, para que así la evaluación de los daños, los derechos en litigio y la reparación procedan de modo más efectivo. Sin embargo, antes de incurrir en parámetros de índole legal, se revisan algunas generalidades de conformidad con la doctrina para determinar los modos más comunes de reparación de los daños ambientales.

Para Ruda (2005) la reparación puede proceder de las siguientes formas: en especie y por equivalente. La reparación en especie o “in natura” procura restituir las cosas a su estado anterior al daño. Dicho de otro modo, le concierne desvanecer las huellas o secuelas del daño ambiental infringido. Aunque este tipo de reparación es compleja, dado que cada ecosistema es único y en casos extremas de extinción de especies bióticas aún lo es más. No obstante, tampoco se puede obviar de realizar el esfuerzo de recuperar o restituir lo que se pueda. En esencia, su objetivo es la restauración en la mejor forma que resulte posible.

La reparación por equivalente conlleva una reparación de tipo patrimonial o económico, lo cual en cierta medida contribuye a la reconstrucción de lo afectado. Aunque en este tipo de reparación se presenta la problemática de la equivalencia entre lo ofertado en compensación y lo perjudicado, de todos modos, no se puede prescindir de lo dado en restitución, salvo que las normas jurídicas de derecho internacional y derecho interno sean aplicables y haya cabida a transigir entre las partes. En esencia, este tipo de reparación de una u otra forma a pesar de sus aspectos cuestionables de equivalencia, es más factible en relación con la reparación en especie, dado que la exactitud respecto de las especies en restitución es un asunto demasiado complejo.

Se propone como criterio investigativo un enfoque coincidente con el del autor antes referenciado en cuanto a las formas de reparación, siendo estas: la suspensión de la actividad dañosa contemplada en el artículo 26, inciso segundo de la Ley Orgánica de

Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional<sup>10</sup>; la reparación in natura; y la indemnización y compensación, la que tiene que ver con pagos en dinero por responsabilidad civil, esto de acuerdo con el artículo 72 de la Constitución<sup>11</sup> y artículo 43 de la Ley de Gestión Ambiental<sup>12</sup> (Velasco, 2014).

---

<sup>10</sup> Art. 26 (inciso 2) Las medidas cautelares deberán ser adecuadas a la violación que se pretende evitar o detener, tales como la comunicación inmediata con la autoridad o persona que podría prevenir o detener la violación, la suspensión provisional del acto, la orden de vigilancia policial, la visita al lugar de los hechos. En ningún caso se podrán ordenar medidas privativas de la libertad.

<sup>11</sup> Art. 72.- La naturaleza tiene derecho a la restauración. Esta restauración será independiente de la obligación que tienen el Estado y las personas naturales o jurídicas de indemnizar a los individuos y colectivos que dependan de los sistemas naturales afectados.

En los casos de impacto ambiental grave o permanente, incluidos los ocasionados por la explotación de los recursos naturales no renovables, el Estado establecerá los mecanismos más eficaces para alcanzar la restauración, y adoptará las medidas adecuadas para eliminar o mitigar las consecuencias ambientales nocivas.

<sup>12</sup> Art. 43.- Las personas naturales, jurídicas o grupos humanos, vinculados por un interés común y afectados directamente por la acción u omisión dañosa podrán interponer ante el Juez competente, acciones por daños y perjuicios y por el deterioro causado a la salud o al medio ambiente incluyendo la biodiversidad con sus elementos constitutivos.

Sin perjuicio de las demás acciones legales a que hubiere lugar, el juez condenará al responsable de los daños al pago de indemnizaciones a favor de la colectividad directamente afectada y a la reparación de los daños y perjuicios ocasionados. Además, condenará al responsable al pago del diez por ciento (10%) del valor que represente la indemnización a favor del accionante.

Sin perjuicio de dichos pagos y en caso de no ser identificable la comunidad directamente afectada o de constituir ésta el total de la comunidad, el juez ordenará que el pago, que por reparación civil corresponda, se efectúe a la institución que deba emprender las labores de reparación conforme a

esta Ley.

En todo caso, el juez determinará en sentencia, conforme a los peritajes ordenados, el monto requerido para la reparación del daño producido y el monto a ser entregado a los integrantes de la comunidad directamente afectada. Establecerá además la persona natural o jurídica que deba recibir el pago y efectuar las labores de reparación.

Las demandas por daños y perjuicios originados por una afectación al ambiente, se tramitarán por la vía verbal sumaria.

Las mencionadas formas de reparación de los daños ambientales son las aceptadas de modo general por la doctrina, y, a su vez, estas modalidades de reparación se encuentran previstas en las normas jurídicas aplicables para el efecto. Es innegable que ante los daños ambientales no queden otras alternativas de reparación más que las indicadas. No obstante, la forma de cómo se encuentren establecidas por la Constitución, instrumentos de derecho internacional mencionados que se detallan en el último subcapítulo del presente marco teórico y las normas del ordenamiento jurídico interno, son indispensables para la determinación de una tutela adecuada de los derechos de la naturaleza y de las formas de reparación que mejor satisfagan los intereses y necesidades sociales, así como los requerimientos esenciales que se le puedan imputar al propio ambiente.

Es así, que en este apartado de la investigación se precisarán algunas normas de derecho interno ecuatoriano que contribuyen tanto con la tutela de derechos ambientales para su adecuada preservación, desarrollo y explotación de los recursos naturales, así como en la reparación de los daños ambientales, tanto desde una perspectiva constitucional, civil extracontractual, penal y administrativa. Se empieza por la **Constitución de la República del Ecuador**, la cual indica en su artículo 10 que la naturaleza es un sujeto de derechos.<sup>13</sup> Este mismo carácter de sujeto se le otorga en el artículo 71 al reconocerla como la Pacha Mama. El artículo 72 de la mencionada norma suprema dispone que la naturaleza tiene

---

<sup>13</sup> Art. 10.- Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales.

La naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución.

derecho a restauración.<sup>14</sup> El artículo 396 de la Constitución dispone que el Estado ecuatoriano debe llevar a cabo acciones o planes preventivos para evitar los impactos ambientales negativos.<sup>15</sup> El artículo 397 de esta norma precisa el deber de actuación o intervención inmediata, la que para efectos de reparación es de vital importancia<sup>16</sup>. Este

---

<sup>14</sup> Art. 72.- La naturaleza tiene derecho a la restauración. Esta restauración será independiente de la obligación que tienen el Estado y las personas naturales o jurídicas de indemnizar a los individuos y colectivos que dependen de los sistemas naturales afectados.

En los casos de impacto ambiental grave o permanente, incluidos los ocasionados por la explotación de los recursos naturales no renovables, el Estado establecerá los mecanismos más eficaces para alcanzar la restauración, y adoptará las medidas adecuadas para eliminar o mitigar las consecuencias ambientales nocivas.

<sup>15</sup> Art. 396.- El Estado adoptará las políticas y medidas oportunas que eviten los impactos ambientales negativos, cuando exista certidumbre de daño. En caso de duda sobre el impacto ambiental de alguna acción u omisión, aunque no exista evidencia científica del daño, el Estado adoptará medidas protectoras eficaces y oportunas.

La responsabilidad por daños ambientales es objetiva. Todo daño al ambiente, además de las sanciones correspondientes, implicará también la obligación de restaurar integralmente los ecosistemas e indemnizar a las personas y comunidades afectadas.

Cada uno de los actores de los procesos de producción, distribución, comercialización y uso de bienes o servicios asumirá la responsabilidad directa de prevenir cualquier impacto ambiental, de mitigar y reparar los daños que ha causado, y de mantener un sistema de control ambiental permanente.

Las acciones legales para perseguir y sancionar por daños ambientales serán imprescriptibles.

<sup>16</sup> Art. 397.- En caso de daños ambientales el Estado actuará de manera inmediata y subsidiaria para garantizar la salud y la restauración de los ecosistemas. Además de la sanción correspondiente, el Estado repetirá contra el operador de la actividad que produjera el daño las obligaciones que conlleve la reparación integral, en las condiciones y con los procedimientos que la ley establezca. La responsabilidad también recaerá sobre las servidoras o servidores responsables de realizar el control ambiental. Para garantizar el derecho individual y colectivo a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el Estado se compromete a:

1. Permitir a cualquier persona natural o jurídica, colectividad o grupo humano, ejercer las acciones legales y acudir a los órganos judiciales y administrativos, sin perjuicio de su interés directo, para obtener de ellos la tutela efectiva en materia ambiental, incluyendo la posibilidad de solicitar medidas

cautelares que permitan cesar la amenaza o el daño ambiental materia de litigio. La carga de la prueba sobre la inexistencia de daño potencial o real recaerá sobre el gestor de la actividad o el demandado.

2. Establecer mecanismos efectivos de prevención y control de la contaminación ambiental, de recuperación de espacios naturales degradados y de manejo sustentable de los recursos naturales.

deber de actuación merece una puntualización importante, dado que exige o demanda la intervención del Estado.

No obstante, la intervención del Estado en cuestiones reparatorias se la realiza mediante la administración de justicia, el punto en cuestión o de reflexión es: ¿Cómo interviene el Estado ecuatoriano a través de su sistema de justicia en cuestiones ambientales? O bien podría preguntarse ¿Cómo debería intervenir el Estado ecuatoriano en asuntos litigiosos donde se haya afectado a la naturaleza y a uno o más individuos como consecuencia de un impacto ambiental negativo? Si bien es cierto, existen normas jurídicas tanto en lo constitucional, como en lo civil, penal y administrativo, y respaldadas por la normativa netamente ambiental, debe recalcar que la reparación es exigible judicialmente, pero el accionar de justicia en cuestiones ambientales como se mencionó, le corresponde llevarse a cabo por medio una mejor organización del sistema de justicia con carácter exclusivo por razones ya antes detalladas. De tal manera, se podrá cumplir con un ejercicio integral de la tutela de los derechos ambientales como se encuentra prescrito en el artículo 399 de la Constitución ecuatoriana<sup>17</sup>.

---

3. Regular la producción, importación, distribución, uso y disposición final de materiales tóxicos y peligrosos para las personas o el ambiente.

4. Asegurar la intangibilidad de las áreas naturales protegidas, de tal forma que se garantice la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas de los ecosistemas. El manejo y administración de las áreas naturales protegidas estará a cargo del Estado.

5. Establecer un sistema nacional de prevención, gestión de riesgos y desastres naturales, basado en los principios de inmediatez, eficiencia, precaución, responsabilidad y solidaridad.

<sup>17</sup> Art. 399.- El ejercicio integral de la tutela estatal sobre el ambiente y la corresponsabilidad de la ciudadanía en su preservación, se articulará a través de un sistema nacional descentralizado de gestión ambiental, que tendrá a su cargo la defensoría del ambiente y la naturaleza.

El artículo 26 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su inciso segundo ya antes mencionado determina la suspensión del acto que ocasione lesiones a los derechos, en esta caso de la naturaleza (Asamblea Nacional de la República del Ecuador, 2009). Esta disposición se debe dado que se trata de medidas cautelares que tratan de prevenir un mal o perjuicio mayor en contra de la naturaleza, la que por mandato constitucional goza del estatus adquirido de sujeto de derechos, y todo lo que contribuya a la defensa de su integridad y desarrollo armónico fundamental, le es atribuible para garantizar su conservación y evolución favorable. Esta disposición y premisa como tal, es aplicables en beneficio o por el bienestar de todas las especies bióticas que conforman a la naturaleza.

Respecto de las vías civiles, administrativas y contenciosas administrativas, la Ley de Gestión Ambiental en sus artículos del 41 al 46 establece las vías judiciales para demandar por los daños cometidos en contra de la naturaleza, sea que estas acciones estén orientadas a las demandas por daños y perjuicios motivados por acciones u omisiones dañosas, o por incumplimiento de normas de parte de funcionarios públicos en relación con la protección al medio ambiente (Honorable Congreso Nacional, 2006)<sup>18</sup>. Estas vías se

---

<sup>18</sup> Art. 41.- Con el fin de proteger los derechos ambientales individuales o colectivos, concédese acción pública a las personas naturales, jurídicas o grupo humano para denunciar la violación de las normas de medio ambiente, sin perjuicio de la acción de amparo constitucional previsto en la Constitución Política de la República.

Art. 42.- Toda persona natural, jurídica o grupo humano podrá ser oída en los procesos penales, civiles o administrativos, que se inicien por infracciones de carácter ambiental, aunque no hayan sido vulnerados sus propios derechos.

El Presidente de la Corte Superior del lugar en que se produzca la afectación ambiental, será el competente para conocer las acciones que se propongan a consecuencia de la misma. Si la afectación comprende varias

---

jurisdicciones, la competencia corresponderá a cualquiera de los presidentes de las cortes superiores de esas jurisdicciones.

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

Sin perjuicio de las demás acciones legales a que hubiere lugar, el juez condenará al responsable de los daños al pago de indemnizaciones a favor de la colectividad directamente afectada y a la reparación de los daños y perjuicios ocasionados. Además, condenará al responsable al pago del diez por ciento (10%) del valor que represente la indemnización a favor del accionante.

Sin perjuicio de dichos pagos y en caso de no ser identificable la comunidad directamente afectada o de constituir ésta el total de la comunidad, el juez ordenará que el pago, que por reparación civil corresponda, se efectúe a la institución que deba emprender las labores de reparación conforme a esta Ley.

En todo caso, el juez determinará en sentencia, conforme a los peritajes ordenados, el monto requerido para la reparación del daño producido y el monto a ser entregado a los integrantes de la comunidad directamente afectada. Establecerá además la persona natural o jurídica que deba recibir el pago y efectuar las labores de reparación.

Las demandas por daños y perjuicios originados por una afectación al ambiente, se tramitarán por la vía verbal sumaria.

Art. 44.- Cuando los funcionarios públicos, por acción u omisión incumplan las normas de protección ambiental, cualquier persona natural, jurídica o grupo humano, podrá solicitar por escrito acompañando las pruebas suficientes al superior jerárquico que imponga las sanciones administrativas correspondientes, sin perjuicio de las sanciones civiles y penales a que hubiere lugar.

El superior jerárquico resolverá la petición o reclamo en el término de 15 días, vencido el cual se entenderá, por el silencio administrativo, que la solicitud ha sido aprobada o que la reclamación fue resuelta en favor del peticionario.

Art. 45.- Para el caso de infracciones que se sancionan en la vía administrativa, el Ministerio del ramo y las autoridades que ejerzan jurisdicción en materia ambiental, se sujetarán al procedimiento establecido en el Código de la Salud. De las resoluciones expedidas por los funcionarios de las distintas instituciones, podrá apelarse únicamente ante la máxima autoridad institucional, cuya resolución causará ejecutoria, en la vía administrativa.

Art. 46.- Cuando los particulares, por acción u omisión incumplan las normas de protección ambiental, la autoridad competente adoptará, sin perjuicio de las sanciones previstas en esta Ley, las siguientes medidas administrativas:

a) Decomiso de las especies de flora y fauna obtenidas ilegalmente y de los implementos utilizados para cometer la infracción; y,

b) Exigirá la regularización de las autorizaciones, permisos, estudios y evaluaciones; así como verificará el cumplimiento de las medidas adoptadas para mitigar y compensar daños ambientales, dentro del término de treinta días.

encargan judicial y/o administrativamente de hacer efectiva la reparación de los derechos de la naturaleza.

El Código Orgánico Integral Penal en sus artículos 245 al 267 determina cuáles son los delitos que se cometen en contra de la naturaleza o la Pacha Mama, entre estos consta dentro de esta normativa la contravención por maltrato o muerte de mascotas o animales de compañía, y además, las peleas o combates entre perros, esto de conformidad con los artículos 249 y 250 de la citada norma penal (Asamblea Nacional de la República del Ecuador, 2014)<sup>19</sup>. En síntesis, estos delitos comprenden desde la destrucción de la flora y la

---

<sup>19</sup> Art. 245.- Invasión de áreas de importancia ecológica. La persona que invada las áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas o ecosistemas frágiles, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.

Se aplicará el máximo de la pena prevista cuando:

1. Como consecuencia de la invasión, se causen daños graves a la biodiversidad y recursos naturales.
2. Se promueva, financie o dirija la invasión aprovechándose de la gente con engaño o falsas promesas.

Art. 246.- Incendios forestales y de vegetación. La persona que provoque directa o indirectamente incendios o instigue la comisión de tales actos, en bosques nativos o plantados o páramos, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.

Se exceptúan las quemas agrícolas o domésticas realizadas por las comunidades o pequeños agricultores dentro de su territorio. Si estas quemas se vuelven incontrolables y causan incendios forestales, la persona será sancionada por delito culposo con pena privativa de libertad de tres a seis meses.

Si como consecuencia de este delito se produce la muerte de una o más personas, se sancionará con pena privativa de libertad de trece a dieciséis años.

Art. 247.- Delitos contra la flora y fauna silvestres.- La persona que cace, pesque, capture, recolecte, extraiga, tenga, transporte, trafique, se beneficie, permute o comercialice, especímenes o sus partes, sus elementos constitutivos, productos y derivados, de flora o fauna silvestre terrestre, marina o acuática, de especies amenazadas, en peligro de extinción y migratorias, listadas a nivel nacional por la Autoridad Ambiental Nacional así como instrumentos o tratados internacionales ratificados por el Estado, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.

---

Se aplicará el máximo de la pena prevista si concurre alguna de las siguientes circunstancias:

1. El hecho se cometa en período o zona de producción de semilla o de reproducción o de incubación, anidación, parto, crianza o crecimiento de las

especies.

2. El hecho se realice dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Se exceptúan de la presente disposición, únicamente la cacería, la pesca o captura por subsistencia, las prácticas de medicina tradicional, así como el uso y consumo doméstico de la madera realizada por las comunidades en sus territorios, cuyos fines no sean comerciales ni de lucro, los cuales deberán ser coordinados con la Autoridad Ambiental Nacional.

Art. 248.- Delitos contra los recursos del patrimonio genético nacional. El atentado contra el patrimonio genético ecuatoriano constituye delito en los siguientes casos:

1. Acceso no autorizado: la persona que incumpliendo la normativa nacional acceda a recursos genéticos del patrimonio nacional que incluya o no componente intangible asociado, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años de prisión. La pena será agravada en un tercio si se demuestra que el acceso ha tenido finalidad comercial.

2. Erosión genética: la persona que con sus acciones u omisiones ingrese, reproduzca, trafique o comercialice organismos o material orgánico e inorgánico que puedan alterar de manera definitiva el patrimonio genético nacional, que incluyan o no componente intangible asociado, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años, tomando en consideración el valor de los perjuicios causados.

3. Pérdida genética: la persona que con sus acciones u omisiones provoque pérdida del patrimonio genético nacional, que incluya o no componente intangible asociado será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años, tomando en consideración el valor de los perjuicios causados.

Art. 249.- Maltrato o muerte de mascotas o animales de compañía. La persona que por acción u omisión cause daño, produzca lesiones, deterioro a la integridad física de una mascota o animal de compañía, será sancionada con pena de cincuenta a cien horas de servicio comunitario. Si se causa la muerte del animal será sancionada con pena privativa de libertad de tres a siete días.

Se exceptúan de esta disposición, las acciones tendientes a poner fin a sufrimientos ocasionados por accidentes graves, enfermedades o por motivos de fuerza mayor, bajo la supervisión de un especialista en la materia.

Art. 250.- Peleas o combates entre perros.- La persona que haga participar perros, los entrene, organice, promocióne o programe peleas entre ellos, será sancionada con pena privativa de libertad de siete a diez días.

Si se causa mutilación, lesiones o muerte del animal, será sancionada con pena privativa de libertad de quince a treinta días.

---

Art. 251.- Delitos contra el agua.- La persona que contraviniendo la normativa vigente, contamine, desequie o altere los cuerpos de agua, vertientes, fuentes, caudales ecológicos, aguas naturales afloradas o subterráneas de las cuencas hidrográficas y en general los recursos hidrobiológicos o realice descargas en el mar provocando daños graves, será sancionada con una pena privativa de libertad de tres a cinco años.

Se impondrá el máximo de la pena si la infracción es perpetrada en un espacio del Sistema Nacional de Áreas Protegidas o si la infracción es perpetrada con ánimo de lucro o con métodos, instrumentos o medios que resulten en daños extensos y permanentes.

Art. 252.- Delitos contra suelo.- La persona que contraviniendo la normativa vigente, en relación con los planes de ordenamiento territorial y ambiental, cambie el uso del suelo forestal o el suelo destinado al mantenimiento y conservación de ecosistemas nativos y sus funciones ecológicas, afecte o dañe su capa fértil, cause erosión o desertificación, provocando daños graves, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años.

Se impondrá el máximo de la pena si la infracción es perpetrada en un espacio del Sistema Nacional de Áreas Protegidas o si la infracción es perpetrada con ánimo de lucro o con métodos, instrumentos o medios que resulten en daños extensos y permanentes.

Art. 253.- Contaminación del aire. La persona que, contraviniendo la normativa vigente o por no adoptar las medidas exigidas en las normas, contamine el aire, la atmósfera o demás componentes del espacio aéreo en niveles tales que resulten daños graves a los recursos naturales, biodiversidad y salud humana, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.

Art. 254.- Gestión prohibida o no autorizada de productos, residuos, desechos o sustancias peligrosas. La persona que, contraviniendo lo establecido en la normativa vigente, desarrolle, produzca, tenga, disponga, queme, comercialice, introduzca, importe, transporte, almacene, deposite o use, productos, residuos, desechos y sustancias químicas o peligrosas, y con esto produzca daños graves a la biodiversidad y recursos naturales, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.

Será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años cuando se trate de:

1. Armas químicas, biológicas o nucleares.
2. Químicos y Agroquímicos prohibidos, contaminantes orgánicos persistentes altamente tóxicos y sustancias radioactivas.
3. Diseminación de enfermedades o plagas.
4. Tecnologías, agentes biológicos experimentales u organismos genéticamente modificados nocivos y perjudiciales para la salud humana o que atenten contra la biodiversidad y recursos naturales.

Si como consecuencia de estos delitos se produce la muerte, se sancionará con pena privativa de libertad de dieciséis a diecinueve años.

---

Art. 255.- Falsedad u ocultamiento de información ambiental. La persona que emita o proporcione información falsa u oculte información que sea de sustento para la emisión y otorgamiento de permisos ambientales, estudios de impactos ambientales, auditorías y diagnósticos ambientales, permisos o licencias de aprovechamiento forestal, que provoquen el cometimiento de un error por parte de la autoridad ambiental, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.

Se impondrá el máximo de la pena si la o el servidor público, con motivo de sus funciones o aprovechándose de su calidad de servidor o sus responsabilidades de realizar el control, tramite, emita o apruebe con información falsa permisos ambientales y los demás establecidos en el presente artículo.

Art. 256.- Definiciones y normas de la Autoridad Ambiental Nacional.- La Autoridad Ambiental Nacional determinará para cada delito contra el ambiente y la naturaleza las definiciones técnicas y alcances de daño grave. Así también establecerá las normas relacionadas con el derecho de restauración, la identificación, ecosistemas frágiles y las listas de las especies de flora y fauna silvestres de especies amenazadas, en peligro de extinción y migratorias.

Art. 257.- Obligación de restauración y reparación. Las sanciones previstas en este capítulo, se aplicarán concomitantemente con la obligación de restaurar integralmente los ecosistemas y la obligación de compensar, reparar e indemnizar a las personas y comunidades afectadas por los daños. Si el Estado asume dicha responsabilidad, a través de la Autoridad Ambiental Nacional, la repetirá contra la persona natural o jurídica que cause directa o indirectamente el daño.

La autoridad competente dictará las normas relacionadas con el derecho de restauración de la naturaleza, que serán de cumplimiento obligatorio.

Art. 258.- Pena para las personas jurídicas. En los delitos previstos en este Capítulo, si se determina responsabilidad penal para la persona jurídica se sancionará con las siguientes penas:

1. Multa de cien a trescientos salarios básicos unificados del trabajador en general, clausura temporal, comiso y la remediación de los daños ambientales, si el delito tiene prevista una pena de privación de libertad de uno a tres años.
2. Multa de doscientos a quinientos salarios básicos unificados del trabajador en general, clausura temporal, comiso y la remediación de los daños ambientales, si el delito tiene prevista una pena de privación de libertad de tres a cinco años.
3. Multa de quinientos a mil salarios básicos unificados del trabajador en general, clausura definitiva, comiso y la remediación de los daños ambientales, si el delito tiene prevista una pena de privación de libertad superior a cinco años.

---

Art. 259.- Atenuantes.- Se podrá reducir hasta un cuarto de las penas contenidas en este Capítulo, cuando la persona que ha cometido la infracción, adopte las medidas y acciones que compensen los daños ambientales. La calificación y seguimiento de las medidas y acciones se hará bajo la responsabilidad de la Autoridad Ambiental Nacional.

Art. 260.- Actividad ilícita de recursos mineros. La persona que sin autorización de la autoridad competente, extraiga, explote, explore, aproveche, transforme, transporte, comercialice o almacene recursos mineros, será sancionada con pena privativa de libertad de cinco a siete años.

En caso de minería artesanal será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.

Si producto de este ilícito se ocasionan daños al ambiente, será sancionada con pena privativa de libertad de siete a diez años.

Art. 261.- Financiamiento o suministro de maquinarias para extracción ilícita de recursos mineros. La persona que, en beneficio propio o de terceros, financie o suministre a cualquier título, maquinaria, equipos, herramientas y en general cualquier instrumento que se utilice para realizar las actividades ilícitas descritas en el artículo anterior, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años.

Art. 262.- Paralización del servicio de distribución de combustibles. La persona que paralice o suspenda de manera injustificada el servicio público de expendio o distribución de hidrocarburos o sus derivados, incluido el gas licuado de petróleo y biocombustibles, será sancionada con pena privativa de libertad de seis meses a un año.

Art. 263.- Adulteración de la calidad o cantidad de productos derivados de hidrocarburos, gas licuado de petróleo o biocombustibles. La persona que por sí o por medio de un tercero, de manera fraudulenta o clandestina aduldere la calidad o cantidad de los hidrocarburos o sus derivados, incluido el gas licuado de petróleo y biocombustibles, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.

Art. 264.- Almacenamiento, transporte, envasado, comercialización o distribución ilegal o mal uso de productos derivados de hidrocarburos, gas licuado de petróleo o biocombustibles. La persona que sin la debida autorización, almacene, transporte, envase, comercialice o distribuya productos hidrocarbúrferos o sus derivados, incluido el gas licuado de petróleo y biocombustibles o estando autorizada, lo desvíe a un segmento distinto, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.

Las personas que utilicen derivados de hidrocarburos, incluido el gas licuado de petróleo y biocombustibles, en actividades distintas a las permitidas expresamente por la Ley o autoridad competente, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.

fauna, y mal utilización de los recursos naturales por medio de gestiones ambientales inadecuadas. En este sentido, la norma indicada impone penas privativas de libertad y sanciones pecuniarias a quienes atenten contra la naturaleza por medio de diversas acciones en su contra. Inclusive, se encuentra estipulada la responsabilidad penal de las personas jurídicas, las cuales están incluidas en el régimen de sanciones de las normas penales en el Ecuador.

## **2.12 Sentencias o Casos Jurídicos con Fallos favorables al Medio Ambiente en Ecuador**

---

Art. 265.- Almacenamiento, transporte, envasado, comercialización o distribución ilegal de hidrocarburos en las provincias fronterizas, puertos marítimos o fluviales o mar territorial. La persona que, en las provincias fronterizas, puertos marítimos, fluviales o mar territorial, almacene, transporte, envase, comercialice o distribuya sin la debida autorización, productos derivados de hidrocarburos incluido el gas licuado de petróleo o biocombustibles, será sancionada con pena privativa de libertad de cinco a siete años.

Con la misma pena, será sancionada en el caso que no se detecte la presencia de una sustancia legalmente autorizada, que aditivada a los combustibles permita identificarlos o que modifique la estructura original del medio de transporte sin contar con la autorización de la entidad del Estado correspondiente.

Art. 266.- Sustracción de hidrocarburos. La persona que por medios fraudulentos o clandestinos se apodere de hidrocarburos, sus derivados, incluido el gas licuado de petróleo y biocombustibles, cuando sean transportados a través de un oleoducto, gasoducto, poliducto o a través de cualquier otro medio o cuando estos se encuentren almacenados en fuentes inmediatas de abastecimiento o plantas de bombeo, será sancionada con pena privativa de libertad de cinco a siete años.

Art. 267.- Sanción a la persona jurídica. Si se determina responsabilidad penal de la persona jurídica por las acciones tipificadas en esta Sección será sancionada con multa de quinientos a mil salarios básicos unificados del trabajador en general.

### **2.12.1 Caso Ocupación de parte de una Camaronera de una Zona Considerada como Reserva Ecológica**

En el Ecuador no existen muchos casos en los que se haya podido sentenciar por infracciones o delitos ambientales. No obstante, a pesar de tal situación, existen unos pocos precedentes por los cuales se ha logrado reconocer los derechos de la naturaleza desde la perspectiva que la misma comprende a un sujeto titular de los mismos, tal como se lo dispone en el artículo 10 de la Constitución de la República.

En la Acción Extraordinaria de Protección interpuesta por el señor Santiago García Llore en calidad de Director Provincial del Ministerio del Ambiente de Esmeraldas, cuyo fallo se emitió el 20 de mayo de 2015 se logró defender la tutela de los derechos fundamentales de la naturaleza (Acción Extraordinaria de Protección Sentencia N° 166-15-SEP-CC, 2015). La sentencia impugnada es la aceptación de una Acción de Protección interpuesta por el señor Manuel de los Santos Meza Macías, dado que se le exhortaba a éste último a continuar con la vía contenciosa administrativa para resolver la apelación a la sanción de una camaronera, la que, mediante pruebas de fotos satelitales, la Dirección Provincial del MAE había demostrado la ocupación de una camaronera de una zona declarada como reserva ecológica de parte de tal entidad.

En este caso, el actor o peticionante deduce Acción Extraordinaria de Protección en virtud que, al ser aceptada la Acción de Protección de parte de la Sala única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, en su sentencia dictada el 09 de septiembre de 2011 dado que se fundamenta en la protección de derechos de agregado económico por sobre los derechos de interés general. Por lo tanto, el interés particular en este caso no podía

prevalecer por sobre el interés general, aunque el derecho al trabajo y a la realización de actividades económicas como dispone el artículo 33 de la Constitución, gozan de una tutela especial, cabe resaltar que las condiciones de trabajo no pueden asentarse y sobreponerse en detrimento a otros bienes jurídicos de los ciudadanos<sup>20</sup>. Es así, que la Corte Constitucional se fundamenta en el cambio de paradigma constitucional, el cual es garantista y reconoce a la naturaleza como un ser vivo.

Es así que claramente la Constitución de la República del Ecuador desde su preámbulo, que celebra a la Pacha Mama, y como ente vital de nuestra existencia, y en consideración de lo que expone el artículo 10 de la mencionada Norma Suprema, siendo que la naturaleza es sujeto de derechos, y reconociendo los principios del Título VII del Régimen del Buen Vivir, en su capítulo segundo donde se enfatiza el reconocimiento de áreas protegidas, y señalando en el artículo 71 de esta norma que la naturaleza es donde se reproduce la vida, se aprecia que toda persona puede exigir la protección de los derechos de la naturaleza. En tal sentido, la Corte Constitucional resolvió declarar la vulneración del debido proceso en cuanto a lo manifestado en el artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución de la República. Así mismo, se aceptó la Acción Extraordinaria de Protección planteada.

Respecto de las medidas de reparación integral de parte de la Corte se dispuso: dejar sin efecto la sentencia del 09 de septiembre de 2011, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas dentro de la acción de protección N°281-20011, y

---

<sup>20</sup> Art. 33.- El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.

retrotraer el proceso hasta el momento en que se produjo la vulneración de los derechos constitucionales, exactamente al momento de dictar la sentencia de apelación. En consecuencia, se dispuso que el expediente sea devuelto a la Corte Provincial de Esmeraldas, para que otra Sala mediante sorteo conozca y resuelva el recurso de apelación en consideración de lo expuesto en la presente Acción Extraordinaria de Protección.

### **2.12.2 Caso Realización de Actividades Mineras en una Zona Protegida.- Parque Nacional Podocarpus.**

El presente caso tiene la particularidad de ser el primero en Ecuador y en América Latina en existir sentencia condenatoria por la comisión de un delito ambiental, además que en el litigio en cuestión se agotaron todas las instancias de derecho interno. En consecuencia, se efectúa el análisis de la presente Acción Extraordinaria de Protección, la cual fue presentada el 22 de agosto de 2014 por el señor Darwin José Sucunta Llanes, quien compareció por sus propios derechos. La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada por el Tribunal de Garantías Penales de Zamora Chinchipe del 22 de abril de 2013. De esta sentencia del prenombrado Tribunal, el accionante había propuesto Recurso de Casación ante la Sala de los Penal de la Corte Nacional de Justicia de Quito, la cual mediante sentencia dictada el 30 de julio de 2014 resolvió negar el recurso. En este sentido, lo que la parte accionante buscó es casar y reformar la sentencia en que se lo declaró culpable de delito contra el medio ambiente y se le impuso una pena de ocho meses de prisión más el pago de \$2.245, 00 por daños y perjuicios, lo que procedió de conformidad

con el Artículo 437 H del Código Penal<sup>21</sup>, en consideración de los atenuantes del Artículo 29 numerales 6 y 7 del referido Código en vigencia al momento de la comisión del delito en el año 2012<sup>22</sup> (Acción Extraordinaria de Protección, Caso N° 1498-14-EP, 2014).

Precisamente, al ser aplicado como prueba de carácter pericial la valoración y evaluación ecológica de la Unidad de Minería Ilegal del Programa de Reparación Ambiental y Social (PRAS) del Ministerio del Ambiente, el que con el concurso de la policía especializada, más la intervención de la Fiscalía General del Estado en operativo de Control realizado en el sector de San Luis dentro del Parque Nacional Podocarpus, localizado en la provincia de Zamora Chinchipe, se constató el asentamiento de tres campamentos de minería ilegal. En dichos campamentos se encontraron municiones de escopeta, detonadores de explosivos, tacos de dinamita, canecas de combustible e indumentaria para la recuperación de oro. Las evidencias en cuestión ocasionaron daños

---

<sup>21</sup> Art. 437-H.- El que destruya, quemé, dañe o tale, en todo o en parte, bosques u otras formaciones vegetales, naturales o cultivadas, que estén legalmente protegidas, será reprimido con prisión de uno a tres años, siempre que el hecho no constituya un delito más grave.

La pena será de prisión de dos o cuatro años cuando:

- a) Del delito resulte la disminución de aguas naturales, la erosión del suelo o la modificación del régimen climático; o,
- b) El delito se cometa en lugares donde existan vertientes que abastezcan de agua a un centro poblado o sistema de irrigación.

<sup>22</sup> Art. 29.- Son circunstancias atenuantes todas las que, refiriéndose a las causas impulsivas de la infracción, al estado y capacidad física e intelectual del delincuente, a su conducta con respecto al acto y sus consecuencias, disminuyen la gravedad de la infracción, o la alarma ocasionada en la sociedad, o dan a conocer la poca o ninguna peligrosidad del autor, como en los casos siguientes:

6o.- Ejemplar conducta observada por el culpado con posterioridad a la infracción;

7o.- Conducta anterior del delincuente que revele claramente no tratarse de un individuo peligroso;

irreparables al ambiente, en la que existió 200 m<sup>2</sup> de vegetación nativa deforestada y la desviación del curso natural de una quebrada aledaña a los campamentos. En consecuencia, quedaba demostrada la materialidad y la responsabilidad de la infracción de parte del señor Darwin José Sucunta Llanes recibiendo la penalidad antes indicada.

En consecuencia, al haber arribado a la decisión de la sentencia penal dictada por el Tribunal de Garantías Penales de Zamora Chinchipe, el 22 de abril de 2013, la parte sentenciada apeló la sentencia ante la Corte Nacional de Justicia, y al obtener la negativa de la casación para agotar todas las instancias en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, se presenta la Acción Extraordinaria de Protección. El recurrente en tal acción deduce como fundamentos de su petición, la vulneración del artículo 76 numeral 4 de la Constitución<sup>23</sup>, así como la de los artículos 80, 83 y 86 del Código de Procedimiento Penal vigente al tiempo del juzgamiento del delito<sup>24</sup>. Tales disposiciones están relacionadas con la

---

<sup>23</sup> Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

4. Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria.

<sup>24</sup> Art. 80.- Ineficacia probatoria. - Toda acción preprocesal o procesal que vulnere garantías constitucionales carecerá de eficacia probatoria alguna. La ineficacia se extenderá a todas aquellas pruebas que de acuerdo con las circunstancias del caso, no hubiesen podido ser obtenidas sin la violación de tales garantías.

Art. 83.- Legalidad de la prueba. - La prueba solo tiene valor si ha sido pedida, ordenada, practicada e incorporada al juicio conforme a las disposiciones de este Código. No se puede utilizar información obtenida mediante torturas, maltratos, coacciones, amenazas, engaños o cualquier otro medio que menoscabe la voluntad. Tampoco se puede utilizar la prueba obtenida mediante procedimientos que constituyan inducción a la comisión del delito.

obtención ilegal de la prueba e ineficiencia probatoria, lo que contraría a las normas del debido proceso reconocidas en la norma procesal penal y en la Constitución de la República del Ecuador.

Ante tal planteamiento la Corte Constitucional, en las partes resolutivas y de motivación de su sentencia que se consideran como las más importantes, se determina que valoró lo dispuesto en el artículo 10 de la Constitución, la misma que reconoce los derechos de las personas y de los pueblos, así como lo prescrito en el artículo 86 numeral 1 de la norma *ibídem*, en la que se precisa que cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá proponer las acciones previstas en la Constitución. Así mismo, la Corte destaca la aplicación del artículo 94 de la mencionada norma que dispone que la acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución<sup>25</sup>.

Continuando con la valoración de la Corte, la parte proponente de la acción extraordinaria de protección, se sustenta en el artículo 62 numerales 4 y 5 de la Ley

---

Art. 86.- *Apreciación de la prueba.*- Toda prueba será apreciada por el juez o tribunal conforme a las reglas de la sana crítica. Ninguna de las normas de este Código, se entenderá en contra de la libertad de criterio que establece el presente artículo.

<sup>25</sup> Art. 94.- La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional<sup>26</sup>, siendo que el accionante alega falta de aplicación de la ley al no desestimarse pruebas que según su criterio fueron obtenidas de forma ilegal, Además, se sustenta en el hecho de falta de apreciación a la prueba en sí, no obstante, que tales disposiciones con claras, el peticionante se sustentó en tales causas, las que no son admitidas para la interposición de la acción extraordinaria de protección. En consecuencia, debe señalarse que lo que se tiene que mostrar en la referida acción es la existencia de vulneración de derechos a raíz de las decisiones de sentencias y autos definitivos, mas no cuestiones probatorias o procedimentales que se suponen fueron evacuadas y resueltas en las instancias ordinarias y extraordinarias del proceso.

Por consiguiente, en virtud de los antecedentes expresados, la Corte Constitucional con fecha 30 de septiembre de 2014 inadmite la acción al trámite correspondiente, por lo que se dispone el archivo de la causa y de la decisión en cuestión por ser de última instancia de derecho interno no cabe recurso alguno, y se causará ejecutoria de lo resuelto anteriormente en la Casación, por lo que queda ratificada la culpabilidad del señor Darwin José Sucunta Llanes por comisión de delito ambiental.

---

<sup>26</sup> Art. 62.- Admisión.- La acción extraordinaria será presentada ante la judicatura, sala o tribunal que dictó la decisión definitiva; éste ordenará notificar a la otra parte y remitir el expediente completo a la Corte Constitucional en un término máximo de cinco días.

La sala de admisión en el término de diez días deberá verificar lo siguiente:

4. Que el fundamento de la acción no se sustente en la falta de aplicación o errónea aplicación de la ley;
5. Que el fundamento de la acción no se refiera a la apreciación de la prueba por parte de la jueza o juez;

### **2.12.3 Caso CONECEL Indemnización por Daños Ambientales**

En el presente caso, el señor Teodoro Maldonado Guevara, en calidad de Procurador Judicial de la Compañía Consorcio Ecuatoriana de Comunicaciones S.A., CONECEL, el 21 de febrero de 2013 deduce Acción Extraordinaria de Protección en contra de la sentencia de 9 de noviembre de 2012, dictada por la Sala de lo Civil de la Corte Nacional de Justicia, dado que se casó la sentencia de instancia de apelación, en la que se declaró con lugar a la Demanda presentada por la señora Carmen Georgina Calle Torres y otros, en contra de CONOCEL, por la comisión de supuestos daños ambientales al haber colocado dicha empresa una antena radial en la Finca de Achupallas, propiedad de la suscrita sin que ésta preste su autorización. Por consiguiente, en la casación se había ordenado una indemnización al Ministerio del Ambiente por la suma de \$400,000, 00 para que éste sea invertido en labores de remediación y recuperación de la flora y de la fauna del Parque Nacional Podocarpus en la provincia de Zamora Chinchipe, esto a más de la indemnización de \$40, 000, 00 en favor de la señora Calle por daños en su propiedad (Acción extraordinaria de protección, Caso N° 0510-13-EP, 2013).

El recurrente en relación con la interposición de la Acción Extraordinaria de Protección señala que en la casación planteada por la señora Calle, la Corte Nacional de Justicia no consideró la aplicación de la parte final del numeral 1 del Artículo 397 de la Constitución del 2008, la que establece que en caso que se demande daño ambiental, la prueba de la existencia del daño potencial o real, recae sobre el demandado. Es así, que la norma se la estaba aplicando de forma retroactiva, dado que la Constitución de 1998 no determinaba que la prueba se invertía en contra del demandado, con lo que CONECEL

quedaba en indefensión. Además, CONECEL expuso que los tres informes periciales fueron actuados con violación a la ley, y que carecen de eficacia probatoria.

En tal virtud, la Corte Constitucional, al analizar esta fundamentación observó que de acuerdo con el artículo 10 de la Constitución aplican el goce de los derechos de todas las personas, sean individualmente, en grupos o comunidades. El artículo 86 numeral 1 de la Carta Magna dispone que cualquier persona, grupos de personas, comunidades podrá proponer las acciones previstas en la Constitución. De conformidad con el artículo 437 de la Constitución<sup>27</sup>, la acción extraordinaria de protección se presenta contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia y que en el juzgamiento se hayan violentado normas del debido proceso u otros derechos reconocidos por la Constitución, lo que guarda concordancia con el artículo 94 la norma *ibídem*<sup>28</sup>.

En consecuencia, al haberse presentado la acción en cuestión fundamentándose en el numeral 3 del artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control

---

<sup>27</sup> Art. 437.- Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. Para la admisión de este recurso la Corte constatará el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Que se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados.
2. Que el recurrente demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

<sup>28</sup> Art. 94.- La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

Constitucional<sup>29</sup>, la consideración de lo injusta de la sentencia como alega el demandante, y lo que se desprende del contenido de su pretensión es causal que impide su admisión, ya que no se fundamentan derechos vulnerados, sino inconformidad con aspectos procesales ya evacuados en las instancias ordinarias y extraordinarias. En virtud de lo expresado, la Corte Constitucional inadmite al trámite la Acción Extraordinaria de Protección, con lo que se compele a CONECEL a pagar las indemnizaciones civiles respectivas como se dispuso al Casarse la sentencia de parte de la Corte Nacional de Justicia que avocó conocimiento de la casación presentada de parte de la señora Carmen Georgina Calle Torres.

### **2.13 El Código Orgánico Ambiental y la Tutela de los Derechos de la Naturaleza. - Cuidado y Desarrollo del Ambiente, Reparación de Integral de Daños y Régimen Sancionador**

Para el 12 de abril de 2018 entrará en vigencia el Código Orgánico del Ambiente, el mismo que al momento de su regencia dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano derogará a la Ley Orgánica de Gestión Ambiental aún vigente (2017). Por lo tanto, es necesario revisar algunos aspectos importantes que se regulan dentro de dicho Código y que constituyen una nueva orientación en la defensa de los derechos de la naturaleza en el

---

<sup>29</sup> Art. 62.- Admisión.- La acción extraordinaria será presentada ante la judicatura, sala o tribunal que dictó la decisión definitiva; éste ordenará notificar a la otra parte y remitir el expediente completo a la Corte Constitucional en un término máximo de cinco días.

La sala de admisión en el término de diez días deberá verificar lo siguiente:

3. Que el fundamento de la acción no se agote solamente en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia;

Ecuador. En consecuencia, se abordan algunos breves aspectos considerados de gran importancia para la tutela efectiva de los derechos de la Pacha Mama, entre estos aspectos se consideran: el sistema único de manejo ambiental y su régimen institucional y la reparación integral de daños ambientales y su régimen sancionador el que comprende a la Administración de Justicia en materia ambiental.

A partir del artículo 160 al 165 del Código Orgánico del Ambiente se encuentran algunas disposiciones que se relacionan con la institucionalidad o la parte administrativa del desarrollo y cuidado ambiental en el Ecuador<sup>30</sup>. Se empieza por señalar que el Sistema

---

<sup>30</sup> Artículo 160.- Del Sistema Único de Manejo Ambiental.

El Sistema Único de Manejo Ambiental determinará y regulará los principios, normas, procedimientos y mecanismos para la prevención, control, seguimiento y reparación de la contaminación ambiental.

Las instituciones del Estado con competencia ambiental deberán coordinar sus acciones, con un enfoque transectorial, a fin de garantizar que cumplan con sus funciones y de asegurar que se evite en el ejercicio de ellas superposiciones, omisiones, duplicidad, vacíos o conflictos.

La Autoridad Ambiental Nacional ejercerá la rectoría del Sistema Único de Manejo Ambiental, en los términos establecidos en la Constitución, este Código y demás normativa secundaria.

Las competencias ambientales a cargo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados se ejercerán de forma coordinada y descentralizada, con sujeción a la política y normas nacionales de calidad ambiental.

Artículo 161.- Criterios y normas técnicas.

La Autoridad Ambiental Nacional, deberá dictar y actualizar periódicamente los criterios y normas técnicas que garanticen la calidad ambiental y de los componentes bióticos y abióticos, así como los límites permisibles; para ello coordinará con las autoridades nacionales competentes.

En virtud de la realidad geográfica del territorio, condiciones especiales u otras necesidades de cada jurisdicción, los Gobiernos Autónomos Descentralizados competentes,

previo a la aprobación de la Autoridad Ambiental Nacional, con el fin de precisar las medidas administrativas o técnicas, podrán adoptar criterios adicionales o dictar normas técnicas más rigurosas que las normas nacionales, siempre y cuando no sean contrarias a las establecidas por la Autoridad Ambiental Nacional y las dictadas en este Código.

Único de Manejo Ambiental es el ente que se encarga de la determinación y ejecución de las políticas ambientales, tanto para su desarrollo, preservación y reparación en los casos

---

Se prohíbe a la Autoridad Ambiental Nacional y a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Competentes, implementar normas de carácter regresivo en materia ambiental que perjudiquen el ecosistema.

Artículo 162.- Obligatoriedad.

Todo proyecto, obra o actividad, así como toda ampliación o modificación de los mismos, que pueda causar riesgo o impacto ambiental, deberá cumplir con las disposiciones y principios que rigen al Sistema Único de Manejo Ambiental, en concordancia con lo establecido en el presente Código.

Artículo 163.- Acceso a la información.

Se garantizará el acceso de la sociedad civil a la información ambiental de los proyectos, obras o actividades que se encuentran en proceso de regularización o que cuenten con la autorización administrativa respectiva, de conformidad con la ley.

Artículo 164.- Prevención, control, seguimiento y reparación integral.

En la planificación nacional, local y seccional, se incluirán obligatoriamente planes, programas o proyectos que prioricen la prevención, control y seguimiento de la contaminación, así como la reparación integral del

daño ambiental, en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo, y las políticas y estrategias que expida la Autoridad Ambiental Nacional.

De manera coordinada, los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales, Metropolitanos y Municipales, incluirán prioritariamente en su planificación, la reparación integral de los daños y pasivos ambientales ocasionados en su circunscripción territorial, que no hayan sido reparados. Asimismo, llevarán un inventario actualizado de dichos daños, los que se registrarán en el Sistema Único de Información Ambiental.

Artículo 165.- Competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Las competencias referentes al proceso de evaluación de impactos, control y seguimiento de la contaminación, así como de la reparación integral de los daños ambientales deberán ser ejercidas por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales, Metropolitanos y Municipales, a través de la acreditación otorgada por la Autoridad Ambiental Nacional, conforme a lo establecido en este Código.

que se produzcan daños en contra de la naturaleza, sea que estos se produzcan de parte de personas naturales o personas jurídicas, Este sistema se encuentra dirigido por la Autoridad Nacional Ambiental (Ministerio del Ambiente) la que debe expedir los criterios, lineamientos, políticas, directrices o normas que promuevan el desarrollo y el bienestar de los elementos [bióticos y abióticos], esto sin perjuicio que los Gobiernos Autónomos Descentralizados diseñen y ejecuten sus propias políticas, las que no pueden ser regresivas en detrimento del ecosistema.

En lo que concierne al mencionado Sistema Único de Manejo Ambiental, se reconoce que todo proyecto y sus respectivas modificaciones debe cumplir con los requerimientos que el mismo exija para el efecto de acuerdo con la naturaleza de la obra. Además, se precisa que, en este sistema se promueve el acceso de la ciudadanía a la información de los proyectos en cuestión en relación con sus incidencias ambientales, dado que se estima se trata de un asunto de interés público. Igualmente, este sistema promueve la supervisión de las políticas ambientales de parte de las entidades nacionales (Ministerio del Ambiente) GADs provinciales, locales y seccionales para que estas se lleven de acuerdo con los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 explicado con anterioridad.

Del artículo 288 al 297 del Código Orgánico del Ambiente se establecen las disposiciones más importantes relacionadas con la reparación integral de daños ambientales<sup>31</sup>. Básicamente, se dispone que la determinación de daño ambiental le

---

<sup>31</sup> Artículo 288.- Objeto. Este título tiene por objeto regular y orientar las acciones y medidas de reparación integral de los daños ambientales generados por personas naturales o jurídicas, ya sean públicas o privadas, nacionales o extranjeras, o los causados por eventos naturales.

Artículo 289.- Determinación del daño ambiental. La Autoridad Ambiental Nacional determinará los lineamientos y criterios para caracterizar, evaluar y valorar el daño ambiental, así como las diferentes medidas de prevención y restauración. Para ello, podrá solicitar o recibir el apoyo y colaboración de las instituciones públicas o privadas, así como de instituciones científicas y académicas.

La Autoridad Ambiental Nacional validará la metodología para la valoración del daño ambiental. Entre los criterios básicos para la determinación del daño ambiental, se considerará el estado de conservación de los ecosistemas y su integridad física, la riqueza, sensibilidad y amenaza de las especies, la provisión de servicios ambientales, los riesgos para la salud humana asociados al recurso afectado y los demás que establezca la Autoridad Ambiental Nacional.

Artículo 290.- Atribución de responsabilidad por la generación de daños ambientales. Para establecer la responsabilidad por daños ambientales se deberá identificar al operador de la actividad económica o de cualquier actividad en general que ocasionó los daños. Las reglas de la atribución de responsabilidad serán:

1. Si una persona jurídica forma parte de un grupo de sociedades, la responsabilidad ambiental podrá extenderse a la sociedad que tiene la capacidad de tomar decisiones sobre las otras empresas del grupo; o cuando se cometan a nombre de las sociedades fraudes y abusos a la ley.
2. Será responsable toda persona natural o jurídica que, en virtud de cualquier título, se encargue o sea responsable del control de la actividad. Los administradores o representantes legales de las compañías serán responsables solidarios de obligaciones pendientes establecidas por daños ambientales generados durante su gestión.
3. Si existe una pluralidad de causantes de un mismo daño ambiental, la responsabilidad será solidaria entre quienes lo ocasionen;
4. En los casos de muerte de la persona natural responsable de ocasionar los daños ambientales, sus obligaciones económicas o pecuniarias pendientes se transmitirán de conformidad con la ley; y,
5. Cuando se produzca la extinción de la persona jurídica responsable de ocasionar los daños ambientales, sus obligaciones económicas o pecuniarias pendientes serán asumidas por los socios o accionistas, de conformidad con la ley.

Artículo 291.- Obligación de comunicación a la autoridad. Todos quienes ejecuten proyectos, obras o actividades, públicas, privadas o mixtas, estarán obligados a comunicar a la Autoridad Ambiental Competente dentro de las 24 horas posteriores a la ocurrencia o existencia de daños ambientales dentro de sus áreas de operación.

Artículo 292.- Medidas de prevención y reparación integral de los daños ambientales. Ante la amenaza inminente de daños ambientales, el operador de proyectos, obras o actividades deberá adoptar de forma inmediata las medidas que prevengan y eviten la ocurrencia de dichos daños.

---

Cuando los daños ambientales hayan ocurrido, el operador responsable deberá adoptar sin demora y sin necesidad de advertencia, requerimiento o de acto administrativo previo, las siguientes medidas en este orden:

1. Contingencia, mitigación y corrección;
2. Remediación y restauración;
3. Compensación e indemnización; y,
4. Seguimiento y evaluación.

Los operadores estarán obligados a cumplir con la reparación, en atención a la presente jerarquía, con el fin de garantizar la eliminación de riesgos para la salud humana y la protección de los derechos de la naturaleza.

Cuando se realice la reparación ambiental, se procurará llegar al estado anterior a la afectación del proyecto, obra o actividad. Si por la magnitud del daño y después de la aplicación de las medidas, eso no fuera posible, se procederá con las medidas compensatorias e indemnizatorias.

Cuando se realicen indemnizaciones o compensaciones por daños ambientales en áreas de propiedad estatal, estas se canalizarán a través de la Autoridad Ambiental Nacional o Autoridad Ambiental Competente, según corresponda.

Artículo 293.- Medidas para evitar nuevos daños ambientales. Para evitar la ocurrencia de nuevos daños ambientales, se deberá tomar en consideración lo siguiente:

1. El operador de la actividad garantizará la implementación inmediata y oportuna de medidas que eviten y detengan la expansión del daño producido, así como la ocurrencia de nuevos daños; y,
2. El operador pondrá en conocimiento inmediato de la Autoridad Ambiental Competente la ejecución de actividades que prevengan o eviten la expansión del daño producido o la ocurrencia de nuevos daños. Lo mismo hará, en el caso de que no desaparezca la amenaza de daño ambiental, a pesar de haberse adoptado dichas medidas.

La Autoridad Ambiental Nacional determinará los lineamientos y criterios sobre la implementación de las medidas y obligaciones destinadas a evitar la ocurrencia de nuevos daños ambientales a los ya producidos.

Artículo 294.- Actuación subsidiaria del Estado. La Autoridad Ambiental Competente, de manera subsidiaria, intervendrá en los siguientes casos:

1. Cuando existan daños ambientales no reparados;
2. Cuando no se haya podido identificar al operador responsable;
3. Cuando el operador responsable incumpla con el plan integral de reparación;

corresponde a la Autoridad Ambiental Nacional, la que deberá valorar el daño y establecer el tipo de responsabilidad de acuerdo con lo que se dispone en el artículo 290 en el que las causales de dicha norma indican consisten fundamentalmente en que la responsabilidad por

---

4. Cuando por la magnitud y gravedad del daño ambiental no sea posible esperar la intervención del operador responsable; y.

5. Cuando exista el peligro de que se produzcan nuevos daños ambientales a los ya producidos y el operador responsable no pueda o no los asuma.

La Autoridad Ambiental Competente coordinará con otras entidades e instituciones públicas, la ejecución de los planes y programas de reparación.

Artículo 295.- Del incumplimiento de las obligaciones de reparación e implementación de medidas. La Autoridad Ambiental Competente realizará el monitoreo y seguimiento de los planes de reparación integral. Para el efecto, velará que el operador aplique las medidas de reparación de los daños ambientales y las que garanticen la no ocurrencia de nuevos daños. En caso de incumplimiento total o parcial de sus deberes de

reparación integral, la Autoridad Ambiental Competente requerirá al operador su cumplimiento inmediato y obligatorio, sin perjuicio de las acciones legales que correspondan.

La persona o las personas a quienes se les haya atribuido la responsabilidad por los daños ambientales, deberán cubrir los costos de las medidas implementadas. El incumplimiento del pago por parte del responsable será susceptible de ejecución forzosa. La Autoridad Ambiental Competente incluirá en su resolución los gastos en los que ha incurrido por las medidas ejecutadas.

Para realizar toda acción tendiente a la reparación, y cuando se requiera el ingreso a propiedad privada, los propietarios tendrán la obligación de permitir el acceso a los sitios afectados.

Artículo 296.- Aprobación de las medidas de reparación. La Autoridad Ambiental Competente deberá aprobar las medidas de reparación integral presentadas por el responsable del daño ambiental y su respectiva implementación. La aprobación de las medidas ejecutadas que no hayan reparado integralmente los daños ambientales será nula de pleno derecho.

En caso de incumplimiento de la reparación integral aprobada por la Autoridad Ambiental Competente, las personas naturales y jurídicas, o las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, podrán ejercer las acciones por la vía judicial.

Artículo 297.- Normativa aplicable. En lo no previsto en este título, los procedimientos que se instruyan en aplicación de la política integral de daños ambientales se regirán por las disposiciones e instrucciones que dicte la Autoridad Ambiental Nacional.

tal tipo de daño puede ser atribuible de forma solidaria. Del mismo modo, se precisa que los daños ambientales en obras o proyectos deben ser comunicados en un tiempo máximo de veinticuatro horas acontecido el siniestro o evento lesivo a la integridad del ecosistema.

Así mismo, se contemplan algunas medidas de prevención y de reparación integral de los daños ambientales, estas medidas se encuentran establecidas en el artículo 292 del Código Orgánico del Ambiente, las que tienen como finalidad que los daños se puedan agravar, y que se solucionen o al menos se vean compensados, y sobre los mismo exista un monitoreo para verificar que se puedan tomar acciones que favorezcan a la pronta recuperación del lugar o ambiente afectado. A estas medidas se suman otras medidas para evitar nuevos daños ambientales en la que se insta a que se proceda a evitar la expansión del daño, tal como lo estipula el artículo 293 de la norma *ibídem*. A más de estas medidas para prevenir nuevos daños, existen medidas subsidiarias del Estado, las que se aplican en los casos del artículo 294 de la normativa ambiental que es objeto del presente análisis.

Se encuentra así mismo la disposición normativa del cumplimiento de las medidas de reparación, y en caso que estas no se sean cumplidas por las personas que ocasionaren daños, habrá lugar a las acciones legales que se estimen convenientes (civiles y penales) esto de conformidad con el artículo 295 del Código Orgánico del Ambiente. En lo concerniente a la aprobación de las medidas de reparación, éstas deben serlo por parte de la Autoridad Ambiental Competente, las que son propuestas por el responsable del daño ambiental, y, en los casos que éstas no sean cumplidas habrá lugar a las acciones por vía judicial tal como se indica en el artículo 296. Corresponde mencionar de acuerdo con el artículo 297, que en los casos que lo no previsto por el Código Orgánico del Ambiente, se

actuará de conformidad con las disposiciones o instrucciones que dicte la Autoridad Ambiental Nacional.

Respecto de la potestad sancionadora por infracciones ambientales que ocasionen daños al ecosistema, el Código Orgánico del Ambiente desde su artículo 288 al 308 establece el mecanismo para que dicha potestad sea ejercida de parte de la Autoridad Ambiental Nacional a través del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental<sup>32</sup>. Precisamente, esta potestad se materializa con la adecuada aplicación de las

---

<sup>32</sup> Artículo 298.- Objeto. El presente título tendrá como objeto regular la potestad sancionadora de la Autoridad Ambiental Nacional, con la finalidad de fortalecer la gestión ambiental prevista en el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental y la correcta aplicación de la política pública ambiental.

Para el cumplimiento de este objeto, se determinarán las infracciones administrativas, sus respectivas sanciones y el procedimiento administrativo que corresponda.

Artículo 299.- Potestad sancionadora de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados ejercerán la potestad sancionadora ambiental en el ámbito de su circunscripción territorial y competencias, de conformidad con las disposiciones establecidas en este Código.

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal o Metropolitano correspondiente, tendrá la potestad para sancionar las infracciones administrativas relativas al manejo responsable de la fauna urbana y las disposiciones emitidas sobre arbolado urbano.

Artículo 300.- Proporcionalidad de las sanciones administrativas. La imposición de sanciones guardará la debida proporcionalidad entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada. A efecto de imponer la sanción correspondiente se tomará en cuenta el impacto o magnitud de la infracción, la capacidad económica del infractor y las atenuantes o agravantes existentes.

Artículo 301.- Registro de sanciones. Las Autoridades Ambientales Competentes que ejercen potestad sancionatoria establecerán y mantendrán un registro público de sanciones, el cual será regulado a través de la normativa emitida por la Autoridad Ambiental Nacional.

La información del registro deberá ser publicada y actualizada periódicamente en el Sistema Único de Información Ambiental.

---

Artículo 302.- Responsabilidad civil y penal por daño ambiental. Las acciones civiles como consecuencia del daño ambiental se podrán ejercer con el fin de obtener la correspondiente reparación.

Ante la presunción del cometimiento de un delito ambiental, la Autoridad Ambiental Competente remitirá la información necesaria a la Fiscalía para el trámite que corresponda. Para ello, prestará las facilidades y contingente técnico de ser requerido.

El ejercicio de estas acciones no constituye prejudicialidad.

Artículo 303.- Ejercicio de la jurisdicción coactiva. Para el cobro de las obligaciones económicas no cumplidas tales como multas, tasas, tarifas y demás valores, se establece la jurisdicción coactiva, que la ejercerá la Autoridad Ambiental Nacional. Una vez ejecutoriada la resolución administrativa, se emitirá el orden de pago, la cual, de no ser pagada, será cobrada por la vía coactiva.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados, según sus competencias, ejercerán la jurisdicción coactiva, de conformidad con la ley.

Dentro del procedimiento coactivo, a petición de parte, se podrá conceder facilidades de pago, únicamente para cuantías que superen tres salarios básicos unificados, previo al pago del treinta por ciento de la totalidad de lo adeudado por el coactivado, y la diferencia será cancelada en el tiempo que disponga la Autoridad Ambiental Nacional de acuerdo al monto.

Artículo 304.- Defensa de los derechos de la naturaleza. Toda persona natural o jurídica, comuna, comunidad, pueblo o nacionalidad, de manera individual o colectiva, podrá solicitar la Autoridad Ambiental Competente, el cumplimiento y tutela de los derechos de la naturaleza. Asimismo, podrán denunciar las violaciones a las disposiciones establecidas en la Constitución, este Código y la normativa ambiental.

Cualquier persona natural o jurídica podrá adoptar las acciones legales ante las instancias judiciales y administrativas correspondientes y solicitar medidas cautelares que permitan cesar la amenaza o el daño ambiental.

Adicionalmente, el juez condenará al responsable al pago de 10 a 50 salarios básicos unificados, de conformidad con la gravedad del daño que se logró reparar, a favor del accionante.

Artículo 305.- Imprescriptibilidad de las acciones. Las acciones para determinar la responsabilidad por daños ambientales, así como para perseguirlos y sancionarlos serán imprescriptibles.

La imprescriptibilidad de las acciones por el daño producido a las personas o a su patrimonio como consecuencia del daño ambiental, se regirán por la ley de la materia.

políticas ambientales, lo que procede de conformidad con el artículo 298 de la norma ibídem. Además, la potestad sancionadora impone su régimen de coacción con el concurso de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, lo que se aplica de acuerdo con lo establecido en el artículo 299 de la prenombrada norma jurídica ambiental.

---

Artículo 306.- Cumplimiento de las autorizaciones ambientales. El cumplimiento de las autorizaciones ambientales no exonerará de la responsabilidad de prevenir, evitar y reparar los daños ambientales causados.

Artículo 307.- Fuerza Mayor o Caso fortuito. Cuando el daño ambiental fuere causado por un evento de fuerza mayor o caso fortuito, el operador de la actividad, obra o proyecto estará exonerado únicamente de las sanciones administrativas, solo si demuestra que dichos daños no pudieron haber sido prevenidos razonablemente o que, aun cuando puedan ser previstos, son inevitables.

Sin embargo, el operador tendrá la obligación de adoptar medidas o acciones inmediatas, a fin de contener el daño y evitar que se propague. Las medidas a implementar serán de contingencia, mitigación, corrección, remediación, restauración, seguimiento, evaluación u otras que administrativamente fueren necesarias.

Artículo 308.- Intervención de terceros o culpa de la víctima. En casos de daños ambientales generados por la intervención de un tercero ajeno al ámbito de la organización del operador, la persona natural o jurídica estará exonerada únicamente de las sanciones administrativas si se cumplen las siguientes condiciones:

1. El operador y el tercero no tienen ninguna relación contractual;
2. El operador demuestra que no provocó o participó en la ocurrencia de tales daños; y
3. El operador demuestra que adoptó todas las precauciones necesarias para evitar la intervención de un tercero.

Sin embargo, el operador no quedará exonerado si se demuestra que tenía conocimiento de los daños ambientales y no actuó o adoptó las medidas oportunas y necesarias.

El operador tendrá la obligación de adoptar medidas o acciones inmediatas, a fin de contener el daño y evitar que se propague. Las medidas a implementar serán de contingencia, mitigación, corrección, remediación, restauración, seguimiento, evaluación u otras que administrativamente fueren necesarias.

El operador podrá interponer en contra del tercero responsable las acciones legales que considere, con el fin de recuperar los costos implementados.

El artículo 300 del Código Orgánico del Ambiente precisa que las sanciones deberán ser proporcionales, es decir que exista relación o pertinencia entre la sanción aplicada y la gravedad del hecho que haya provocado perjuicio al medio ambiente. Para que estas sanciones se hagan efectivas, se deberán registrar de parte de las Autoridades Ambientales Competentes, lo que será publicado y actualizado en el Sistema único de Información Ambiental, tal como se lo estipula en el artículo 301 de esta norma. Corresponde indicar que, de acuerdo con el artículo 302 las infracciones en contra de la naturaleza dan lugar al ejercicio de las acciones civiles y penales por daño ambiental. En el caso de los delitos ambientales, la Fiscalía recibirá la información remitida de parte de la Autoridad Ambiental Competente para la iniciación de las investigaciones y de los procesos penales a los que hubiere lugar por dicho tipo de daño.

El ejercicio de la jurisdicción coactiva que se encuentra establecida en el artículo 303 del Código Orgánico del Ambiente, este tipo de acción se lleva a cabo con la finalidad de cobrar las obligaciones económicas que se generan en su favor, sea que estas provengan de multas, tasas, tarifas y demás valores, las mismas que se fijan por resolución administrativa de parte de la Autoridad Ambiental Nacional. En el caso que no sean cumplidas estas obligaciones, aquellas serán exigidas por la vía coactiva, donde tal jurisdicción será ejercida por los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

La defensa de los derechos de la naturaleza según el Código Orgánico del Ambiente en su artículo 304 puede ser ejercida por toda persona natural o jurídica, comunidad o grupo de personas o nacionalidades ante la Autoridad Ambiental Competente, lo que les permite iniciar las acciones administrativas del caso. Además, si hubiere lugar se iniciarán las acciones civiles y penales ante la justicia ordinaria y solicitarse medidas cautelares con

la finalidad de cesar la amenaza o daño ambiental. El artículo 305 de esta normativa determina que las acciones por daño ambiental son imprescriptibles. El artículo 306 determina que, el cumplimiento de las autorizaciones ambientales no exonera a ninguna persona del deber de prevenir, evitar y reparar los daños ambientales que se hayan ocasionado.

El artículo 307 del Código Orgánico del Ambiente determina que los daños ambientales hubieran sido provocados por casos de fuerza mayor o fortuitos, en tal caso el operador de la actividad, obra o proyecto estará exento de las sanciones administrativas aplicables según corresponda, pero para esto deberá acreditar que los hechos relacionados con el daño ambiental no pudieron ser previstos, y si es que, de haberlo podido ser, éstos eran inminentes o inevitables. En tanto que, el artículo 308 determina que, si el daño ambiental es ocasionado por terceras personas, la exoneración de responsabilidad civil, penal y administrativa del operador procederá si es que se demuestra que este no tiene vínculo contractual con el tercero, y si es que, el operador acredita no haber participado de la comisión del daño y que procuró los medios para evitar la intervención de un tercero. Además, se destaca que el operador podrá ejercer las acciones legales que considere pertinentes para recuperar los costos implementados que se desprendan del daño ocasionado.

## **2.14 Principales Normas o Instrumentos del Derecho Internacional para la Protección de la Naturaleza**

Debe señalarse que la naturaleza no solamente debe ser protegida por las normas de derecho interno, sino que a cada uno de los Estados, entre estos el ecuatoriano, le corresponde cumplir con una serie de normas de derecho internacional en materia ambiental, las que tienen como propósito desarrollar principios y políticas para que cada nación suscriptora de los diferentes tratados, acuerdos, declaraciones, convenciones, etc., las aplique de forma eficiente en virtud de promover el desarrollo, expansión y protección de la naturaleza y sus recursos para asegurar la supervivencia del planeta y sus especies.

Entre las principales normativas tenemos: **a) el Informe Foumez sobre el Desarrollo y el Medio ambiente de 1971; b) la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano en Estocolmo 1972; c) Declaración de Cocoyoc en México 1974; d) la Estrategia Mundial para la Conservación de 1980; e) la Carta Mundial de la Naturaleza de 1982; f) el Informe de la Comisión Brutland sobre el Medio Ambiente y Desarrollo 1987; g) la Reunión Cumbre de la Tierra sobre el Desarrollo y Medio Ambiente, Río de Janeiro en 1992 conocida como agenda 21; h) el Protocolo de Montreal de 1987; e, i) el Protocolo de Kioto de 2005 (Larrea & Cortéz, 2011).**

Estos instrumentos en resumidas cuentas se encargan de establecer principios y directrices para que la naturaleza se vea protegida. Se especifican detalles relacionados con

el uso racional de los recursos naturales, se insta a que las prácticas industriales sean más responsables, consecuentes y amigables con la naturaleza. Del mismo modo, se exhorta a los Estados a que fortalezcan y diseñen mejores políticas ambientales, tanto en lo relacionado con la protección del medio ambiente, de su preservación, expansión, prevención de daños, reparación del mismo y de determinación de las responsabilidades y sanciones de quienes atenten en su contra.

Efectuando un breve análisis de los referidos instrumentos se establece un resumen de sus propósitos o de sus aspectos declarativos más importantes. Respecto al **el Informe Foumez sobre el Desarrollo y el Medio ambiente de 1971** el mismo consta de cinco capítulos, el Primer capítulo trata acerca de la “Perspectiva General”, el cual enfoca que los problemas ambientales se deben sustancialmente a la contaminación que se genera en los procesos de industrialización, especialmente de los países más desarrollados los que por la propia actividad industrial dan lugar a que se manifiesten distintos tipos de contaminación.

El Segundo Capítulo presenta a las “Cuestiones Ambientales en el Proceso de Desarrollo “en que se insta que los países industrializados en el ejercicio de sus actividades adopten mecanismos o procedimientos menos contaminantes. El capítulo 3 expone “Algunas Consideraciones Relativas a la Formulación de una Política Ambiental” tratándose el tema de la creación de políticas en la que se optimice el uso de los recursos naturales renovables y no renovables a fin de reducir y mitigar los efectos contaminantes en la naturaleza.

El Cuarto Capítulo dispone la “Trascendencia para las Relaciones Económicas Internacionales” la que precisa que las relaciones entre los Estados a nivel público y privado no solo se fundamenten en aspectos de comercio e industria de calidad de bienes y servicios, sino que tales aspectos y los procesos que conllevan deben ser solidariamente responsables en materia ambiental. El Quinto Capítulo consiste en la “Trascendencia para las medidas de Política” lo que implica la instauración de proyectos ambientales y de supervisión de toda actividad que conlleve riesgos ambientales, sea efectuada de forma dedicada y orientada a la protección de la naturaleza (Organización de las Naciones Unidas, 1971).

Respecto a la **Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano en Estocolmo 1972**, establece una gama de principios, entre los que se destacan el principio o derecho fundamental a la libertad e igualdad de gozar de un medio ambiente de calidad; el principio garantista de asegurar todos los recursos naturales existentes para generaciones actuales y futuras; el deber del hombre de administrar y utilizar cuidadosamente los recursos naturales; la responsabilidad estatal de disponer medidas que eviten la contaminación de los mares; el principio de mejoramiento de calidad de vida de los ciudadanos de parte del Estado; desarrollar una labor de educación en temas ambientales; fomentar la cooperación internacional entre los Estados para la indemnización de las víctimas de contaminación; y, librar a los seres humanos y al medio ambiente de los efectos de las armas nucleares y medios de destrucción en masa (Organización de las Naciones Unidas, 1972).

La **Declaración de Cocoyoc en México 1974** reconoce que, los problemas de contaminación ambiental y agotamiento de los recursos naturales se deben al repunte de la expansión geográfica de la humanidad, la que crece de forma acelerada con el impulso de la cultura del consumismo, en que para la satisfacción de necesidades que no son trascendentales o de importancia respecto de otras necesidades elementales o fundamentales se malgastan recursos de forma irracional. Para que tal problema pueda ser contrarrestado, es necesario que los Estados lleven a cabo programas de educación e instrucción ambiental, a fin de promover un uso responsable de los recursos (Organización de las Naciones Unidas, 1974).

En cuanto a **la Estrategia Mundial para la Conservación de 1980** ésta prescribe el diseño de políticas económicas y sociales de desarrollo que provean de un mejor uso o gestión de los recursos naturales. Esto consiste en que los fines políticos y económicos no pueden centrarse únicamente en la expansión de la industria, sino que se deben articular planes de desarrollo social de parte de los Estados en que los recursos naturales se utilicen de mejor manera y de forma incluyente para todas las personas en el medio donde los entes estatales establecen sus políticas públicas tanto en economía y comercio, como en la función de satisfacción de necesidades sociales (Organización de las Naciones Unidas, 1980).

En lo que concierne a la **Carta Mundial de la Naturaleza de 1982** la misma establece que, para la satisfacción de las necesidades humanas se requiere tener en cuenta la protección de la naturaleza, así también se dispone que los Estados deben evitar la

realización de actividades que puedan causar daños irreversibles a la naturaleza, y en caso que se trate de actividades necesarias será indispensable efectuar un examen de la necesidad de las actividades junto con formas de mitigación de daños ambientales. De modo especial, se precisa que es deber de los Estados impulsar a nivel de la ciudadanía programas o acciones de educación ecológica (Organización de las Naciones Unidas, 1982).

El **Informe de la Comisión Brundtland sobre el Medio Ambiente y Desarrollo 1987** efectúa algunas precisiones acerca del significado del desarrollo sostenible, destacándose principalmente que la producción, entiéndase de bienes y servicios, deberá llevarse a cabo de manera responsable, en la que se cumpla el imperativo de preservar el medio ambiente. Esto quiere decir que el desarrollo de la humanidad y de la industria deberá llevarse de modo equilibrado, esto es que exista armonía entre las actividades de producción y el bienestar de la naturaleza (Organización de las Naciones Unidas, 1987).

La **Reunión Cumbre de la Tierra sobre el Desarrollo y Medio Ambiente, Río de Janeiro en 1992 conocida como agenda 21** define variados principios de protección a la naturaleza. Entre los principios más importantes se destacan: la consideración de los seres humanos como el eje de las preocupaciones del desarrollo sostenible. El asegurar el desarrollo de forma equitativa en ambiental para generaciones presentes y futuras. El erradicar la pobreza para promover el desarrollo sostenible. Se dispone entre estos principios establecer la solidaridad mundial que proteja y reestablezca la salud y la integridad del ecosistema en la tierra. Se exhorta a los Estados a ser partícipes a sus

ciudadanos de participar en diferentes cuestiones de índole ambiental, concretamente en la toma de decisiones de las políticas públicas de la defensa del medio ambiente. Se indica igualmente que entre los seres humanos debe primar una cultura de paz (Organización de las Naciones Unidas, 1992).

El **Protocolo de Montreal de 1987** está dirigido a recomendar acciones que eviten o combatan la emisión de sustancias que agotan la capa de ozono. Entre las principales acciones se encuentran: la determinación o especificación de las sustancias que se consideren como contaminantes y que afecten la capa de ozono. A su vez, se establece el tipo de sustancias nocivas para la capa de ozono. También se dispone una serie de valores o de grados de emisión de determinadas sustancias (Organización de las Naciones Unidas, 1987).

El **Protocolo de Kioto de 2005** precisa la adopción de medidas de control de parte de los Estados para la emisión de los gases de invernadero (gases emitidos por la realización de actividades industriales), lo que debe ser registrado por medio de inventarios y generación de políticas estatales que reduzcan su emisión. En este Protocolo se recomienda que los Estados incentiven en materia económica, tributaria y social (fomento del comercio, exenciones tributarias, etc.) a las industrias a que realicen sus actividades de producción de formas más amigable con el medio ambiente (Organización de las Naciones Unidas, 2005).

## CAPÍTULO III

### METODOLOGIA

#### 3.1 Diseño de la Investigación

**Bibliográfica.** - Este tipo de diseño ha contribuido a la recopilación de referentes teóricos sustentados en la doctrina y en las normas jurídicas, los que han aportado los conceptos y los criterios para explicar la problemática y los elementos que la integran en cuanto al desarrollo de la presente tesis. En concreto, se ha revisado los aspectos más importantes en la definición de las normas jurídicas y su relación con la protección de la naturaleza. Se hizo efectiva la explicación fundamentada de los derechos de la naturaleza y su tutela, además de establecer en qué consiste el daño ambiental, la responsabilidad que emana del mismo, y las formas de reparar el tipo de daño en cuestión.

**Descriptiva.** - Por medio de este método se explicó la realidad o aspectos más relevantes del problema, mediante el objeto de estudio que en este caso son los derechos y su tutela en favor de la naturaleza como sujeto titular de los mismos. En este aspecto de la descripción del problema, se ha precisado las consecuencias tanto en lo jurídico como en lo social, para de tal forma establecer las posibles soluciones aplicables al problema.

### 3.2 Tipo de Investigación, Novedad y Viabilidad

La presente investigación se desarrolló por medio de la siguiente modalidad para su estructuración:

**Cualitativa.** - Se aplicó este método porque se ha utilizado exclusivamente referentes de orden teórico y de legislación nacional e internacional, dado que el enfoque de la investigación ha sido dispuesto con una visión práctica y dentro de la propia circunstancia del problema, es decir, en la necesidad de fortalecer a la administración de justicia ecuatoriana en temas ambientales.

En esta modalidad, se utilizó también los métodos: **inductivo, deductivo, de análisis y síntesis, y el método histórico y lógico.** Estos métodos se han encargado de explicar los aspectos más relevantes del problema. La **inducción** va desde el hecho particular de la necesidad de una justicia ambiental especializada, hasta lo general que es el hecho de reforzar la tutela de los derechos de la naturaleza en el Ecuador. En la **deducción**, se parte de lo general a lo específico, en este caso de la responsabilidad ambiental hasta en la forma cómo se puede reparar el daño ambiental. En el **análisis** y la **síntesis**, se utilizaron destacando las principales problemáticas abordadas desde la concepción de la doctrina y las normas jurídicas. El método **histórico y lógico** se aplicó para conocer los antecedentes del problema de la investigación y su evolución, incidencias y factores posibles de solución.

La **novedad** de la presente investigación está enmarcada en la propuesta de crear unidades de justicia especializadas y exclusivas para resolver los litigios judiciales ambientales, en las que se encuentran incluidas las Fiscalías. La **viabilidad** en el desarrollo de la investigación demuestra que es factible, siendo que es innegable que el Estado ecuatoriano dispone de las facultades y de los recursos para crear nuevas unidades de justicia especializada en diversos temas, como por ejemplo en materia de niñez y adolescencia, siendo así, se afirma que bien el Estado en la capacidad de crear unidades judiciales ambientales especializadas y exclusivas para los casos de daños ambientales.

### **3.3 Entrevistas**

Las entrevistas se efectuaron mediante una elección libre del número de personas a ser consultadas sobre temas ambientales. Es así que se procedió a entrevistar a 4 Jueces de Garantías Penales, a 2 Fiscales, a 2 Defensores Públicos, 1 ex comisario municipal y, a dos ciudadanos quienes desde sus vivencias y experiencia han establecido criterios sobre el problema y sus soluciones que se presentan en esta investigación. Esta técnica fue considerada como la más apropiada para recabar información respecto a los problemas en el desarrollo y aplicación de políticas ambientales, los que afectan tanto a la ciudad de Guayaquil como al resto del país.

Por lo tanto, al reconocerse de parte de los sujetos entrevistados las falencias que existen en la protección de la naturaleza, y cómo esta se ve afectada en sus derechos tanto por la falta de cultura como de desarrollo efectivo de políticas ambientales óptimas, y de su

cabal cumplimiento en la sociedad ecuatoriana, las mencionadas vivencias y experiencias se constituyen en una herramienta, a su vez en un instrumento fidedigno para determinar y analizar la problemática ambiental en el Ecuador. Tal instrumento, ha permitido obtener información real, precisa y oportuna para que, de la misma problemática ambiental diagnosticada, se puedan proponer y elaborar las soluciones o propuestas que contribuyan con la expansión y fortalecimiento de la cultura ambiental ciudadana. Del mismo modo, desde las bases de la prenombrada cultura, se reformen y optimicen las políticas ambientales en el Ecuador, lo que entraña tanto a una satisfacción plena y mejor orientada de los derechos de la Pacha Mama, así como la tutela judicial efectiva de sus derechos fundamentales.

### **3.4 Población y Muestra**

Al ser el enfoque de esta investigación netamente de modalidad cualitativa, no ha sido necesaria la aplicación o empleo de una muestra, siendo que no se han efectuado estudios cuantitativos, ni se han empleado encuestas o gráficos de datos estadísticos que aporten cifras relacionadas con el objeto o problema de la investigación. No obstante, las entrevistas se enfocaron en una población, la que comprende a la ciudad de Guayaquil, dado que es el ámbito territorial de desarrollo de este trabajo de titulación, y donde se obtuvo un pronto acceso a dialogar con las personas que contribuyeron con la práctica de esta técnica, la que aborda el problema no solo desde la perspectiva local o de la propia ciudad, sino que comprende un diagnóstico de los problemas de la protección de los derechos de la naturaleza en todo el territorio ecuatoriano.

## **CAPÍTULO IV**

### **PROPUESTA**

#### **4.1 Desarrollo de la Propuesta**

La propuesta tiene como fundamento el considerar que en la sociedad ecuatoriana existe una marcada falta de cultura de protección al medio ambiente. Entonces, esto debe ser revertido por medio del incentivo y promoción de dicha cultura, las que corresponde generarse principalmente desde los hogares y los establecimientos educativos de todos los niveles. Así también se comprende al accionar de la empresa privada, cuya labor debe ser amigable e interesada por el cuidado de la naturaleza. Se incluye a la administración pública en todas sus instituciones, entre estas los GADS, prefecturas y organismos seccionales que por competencia territorial y para mejor factibilidad del cuidado del ambiente, deben orientar a la ciudadanía en la preservación de la Pacha Mama. Mención especial se dispone para la administración de justicia, siendo que, por medio de su gestión, poder de coercibilidad y fallos vinculantes tiene la facultad de generar herramientas e instancias para la tutela efectiva y protección de los derechos de la naturaleza, tanto desde los aspectos preventivos, de desarrollo y reparatorios.

En consecuencia, debe promoverse de parte de todos los sujetos antes mencionados; y que les corresponde involucrarse con la planificación, ejecución y supervisión de mejores políticas ambientales, el diseñar y hacer cumplir de forma efectiva las acciones de cuidado de la naturaleza, las cuales derivan en la gestación y posterior consolidación de la cultura

ambiental para garantizar así mejores condiciones de vida en el entorno en que vivimos, preservando la vida de todas las especies en el medio ecuatoriano.

La educación ambiental es vital para el desarrollo de la sociedad y la preservación de los medios de subsistencia de todas las especies vivientes, entre estas la propia humanidad. Es así, que, en el Ecuador, se debe impulsar campañas de educación ambiental que generen conciencia en todas las esferas o espacios de desarrollo del ser humano. Para que esto sea posible, se requiere de difusión de los principios de la educación o cultura ambiental en espacios de interacción social de gran alcance, tal es el caso de las familias, de las escuelas, de las iglesias o centros de culto religiosos, en las empresas, las entidades de la administración pública (especialmente los gobiernos autónomos descentralizados a nivel regional, provincial, municipal, y parroquial. Lo mencionado es procedente de acuerdo con lo prescrito por los artículos 262 al 268 de la Constitución de la República del Ecuador, lo que se debe a cuestiones de proximidad e inmediatez territorial y ejecución de competencias), y la administración de justicia como última instancia de exigibilidad de los derechos de la naturaleza, la que también por sus resoluciones o fallos genera cultura o educación ambiental<sup>33</sup>.

---

<sup>33</sup> Art. 262.- Los gobiernos regionales autónomos tendrán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las otras que determine la ley que regule el sistema nacional de competencias:

1. Planificar el desarrollo regional y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, provincial, cantonal y parroquial.
2. Gestionar el ordenamiento de cuencas hidrográficas y propiciar la creación de consejos de cuenca, de acuerdo con la ley.
3. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte regional y el cantonal en tanto no lo asuman las municipalidades.
4. Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito regional.

- 
5. Otorgar personalidad jurídica, registrar y controlar las organizaciones sociales de carácter regional.
  6. Determinar las políticas de investigación e innovación del conocimiento, desarrollo y transferencia de tecnologías, necesarias para el desarrollo regional, en el marco de la planificación nacional.
  7. Fomentar las actividades productivas regionales.
  8. Fomentar la seguridad alimentaria regional.
  9. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

En el ámbito de estas competencias exclusivas y en el uso de sus facultades, expedirá normas regionales.

Art. 263.- Los gobiernos provinciales tendrán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las otras que determine la ley:

1. Planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial.
2. Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas.
3. Ejecutar, en coordinación con el gobierno regional, obras en cuencas y micro cuencas.
4. La gestión ambiental provincial.
5. Planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego.
6. Fomentar la actividad agropecuaria.
7. Fomentar las actividades productivas provinciales.
8. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas provinciales.

Art. 264.- Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.
2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.
3. Planificar, construir y mantener la vialidad urbana.
4. Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley.

- 
5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras.
  6. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal.
  7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley.
  8. Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.
  9. Formar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.
  10. Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley.
  11. Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.
  12. Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras.
  13. Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.
  14. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas cantonales.

Art. 265.- El sistema público de registro de la propiedad será administrado de manera concurrente entre el Ejecutivo y las municipalidades.

Art. 266.- Los gobiernos de los distritos metropolitanos autónomos ejercerán las competencias que corresponden a los gobiernos cantonales y todas las que sean aplicables de los gobiernos provinciales y regionales, sin perjuicio de las adicionales que determine la ley que regule el sistema nacional de competencias.

En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas distritales.

Art. 267.- Los gobiernos parroquiales rurales ejercerán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las adicionales que determine la ley:

1. Planificar el desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial, en coordinación con el gobierno cantonal y provincial.

A cada uno de estos sujetos les corresponde un papel fundamental en el proceso de difusión y consolidación de la cultura ambiental en el Ecuador, y cada uno de ellos puede por cuenta y capacidad propia generar modelos de conducta o acciones encaminadas a la protección de la naturaleza. Efectivamente, tal rol se podrá cumplir de forma más efectiva si las entidades rectoras de la gestión ambiental en el país, tales como ministerio del ambiente y GADS fundamentalmente, extienden su accionar y sus mensajes de cuidado y protección ambiental de forma más concentrada y no difusa. Es decir, que estas entidades a pesar de sus esfuerzos y en ejecución de sus programas o acciones por el cuidado del medio ambiente, deben diseñar los medios para acercarse más a la ciudadanía y proveerle de las directrices que permitan una mejor comunicación de las formas en que se puede cuidar a la naturaleza. Este aspecto fundamental, contribuirá en la masificación de la cultura y la

- 
2. Planificar, construir y mantener la infraestructura física, los equipamientos y los espacios públicos de la parroquia, contenidos en los planes de desarrollo e incluidos en los presupuestos participativos anuales.
  3. Planificar y mantener, en coordinación con los gobiernos provinciales, la vialidad parroquial rural.
  4. Incentivar el desarrollo de actividades productivas comunitarias, la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente.
  5. Gestionar, coordinar y administrar los servicios públicos que le sean delegados o descentralizados por otros niveles de gobierno.
  6. Promover la organización de los ciudadanos de las comunas, recintos y demás asentamientos rurales, con el carácter de organizaciones territoriales de base.
  7. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.
  8. Vigilar la ejecución de obras y la calidad de los servicios públicos.

En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, emitirán acuerdos y resoluciones.

Art. 268.- La ley determinará los casos excepcionales, el procedimiento y la forma de control, en los que por omisión o deficiente ejecución de una competencia se podrá intervenir en la gestión del gobierno autónomo descentralizado en esa competencia, en forma temporal y subsidiaria, hasta que se supere la causa que motivó la intervención.

educación ambiental en todo el territorio ecuatoriano, lo que producirá en el transcurso del tiempo un cambio de mentalidad en la ciudadanía para que concientice en sus acciones, las que estén encaminadas en favorecer al cuidado y desarrollo del medio ambiente.

Para que este propósito de la difusión de la cultura o educación ambiental se vea cumplido adecuadamente, es indispensable que las entidades que mayor competencia tienen en materia ambiental como el Ministerio del Ambiente y los GADS (Prefecturas, Consejos Provinciales, Municipios, Consejos Cantonales, Consejos Parroquiales) promuevan espacios públicos de mayor contacto con la ciudadanía. Estos espacios sugeridos pueden ser mediante visitas a barrios o parroquias con ferias de promoción ambiental, visitas a establecimientos de estudios de todos los niveles, establecimiento de campañas de difusión de cultura ambiental en las iglesias o centros de culto, capacitaciones a las empresas y otras entidades públicas. Igualmente se pueden promover campañas en medios de comunicación, redes sociales de forma progresiva tanto en el tiempo y en el espacio, para que en cierto plazo se logre una cobertura que logre instruir y capacitar a la ciudadanía en cuanto a la protección de la naturaleza.

Cabe recalcar, que los sujetos antes mencionados vienen cumpliendo esfuerzos por la preservación del medio ambiente en el Ecuador, y no es que están completamente ajenos a la realidad del cuidado de la naturaleza. Sin embargo, estos esfuerzos deben diversificarse en cuanto a las técnicas de aproximación de la cultura ambiental en la sociedad, a su vez que masificarse en el tiempo, para que así el accionar realizado y lo que se desarrolle en posterior logre mejores resultados. El problema en cuestión es que se debe promover una

mayor comunicación de las entidades públicas, así como de otros sujetos participantes en el cuidado del medio ambiente, para que las acciones aplicadas a más de las que se puedan desarrollar en el futuro sean conocidas con mayor amplitud de parte de la ciudadanía en general. De tal forma, la educación ambiental en el Ecuador logrará afianzarse para que la protección de los derechos a la naturaleza se optimice, y esto será posible en la medida en que la ciudadanía ecuatoriana logre en todos sus estamentos ser mejor instruida en materia de educación o cultura ambiental.

Por consiguiente, se ve justificado, en virtud de arribar al cumplimiento de todos los derechos contenidos en la Constitución de la República en materia ambiental y de desarrollo, la implementación en la sociedad ecuatoriana de programas y campañas de educación ambiental. Este énfasis en la educación o cultura ambiental permitirá que todos los ciudadanos ecuatorianos como extranjeros en el Ecuador, protejamos al medio ambiente por medio de acciones más cuidadosas en nuestras labores cotidianas que reduzcan los índices de contaminación ambiental. Inclusive, por medio de la cultura ambiental promovida de forma especial por diferentes entidades tanto del sector público particularmente (GADS, Ministerios esencialmente Ministerio del Ambiente, y órganos de justicia) como privado en la planificación y ejecución de programas de educación ambiental se promoverá no solo la prevención, sino prácticas de desarrollo ambiental, tales como: siembra de árboles, de utilización de tecnologías amigables, siembra de cultivos, entre otras. En fin, se pretende con la presente propuesta que se lleven a cabo todo tipo de acciones que contribuyan con la expansión de un medio ambiente sano. Lo enfatizado, sin lugar a duda, fortalecerá la salud y el buen vivir de todas las personas y especies bióticas en el Ecuador.

Una vez que la educación ambiental en el Ecuador se logre expandir y difundir de mejor manera, en caso de existir incumplimiento de las premisas de la cultura ambiental, y de las directrices o medidas administrativas establecidas por el Ministerio del Ambiente y de los GADS, se necesitará de la participación de la Administración de Justicia para lograr el respeto y la satisfacción cabal de los derechos de la naturaleza. Por lo tanto, en la premisa de la tutela de los derechos de la Pacha Mama en virtud del buen vivir, se propone en esta investigación **la creación de Unidades especializadas y exclusivas de justicia, comprendiendo Fiscalías, judicaturas y Tribunales ambientales de carácter regional Litoral o Costa, Interandina o Sierra, Oriental o Amazónica, Insular o Galápagos** para resolver los litigios ambientales por cuestiones de daños o impactos negativos en contra de la naturaleza.

El carácter de entidades de administración de justicia ambiental a nivel regional en la presente propuesta obedece a la necesidad de optimización de recursos presupuestarios del Estado, para así destinar un número adecuado, proporcional y racional de acuerdo con el número de casos que se puedan presentar en materia del prenombrado tipo de justicia. Aquello permitirá una resolución más ágil y mejor fundamentada de los litigios en materia ambiental, dado que la justicia ordinaria no posee los elementos de valoración, sustanciación, de experticias y resolución de carácter o dominio técnico que contribuyan a dirimir en el mejor modo posible los problemas jurídicos vinculados con el ambiente.

Esta propuesta es jurídicamente viable porque el Estado está facultado por la Constitución y por la Función Judicial de acuerdo con los **artículos 177 y 178 de la Carta Magna para crear organismos de justicia**<sup>34</sup> en virtud de la protección de los derechos de los ciudadanos, en los que se incluye a la naturaleza de acuerdo con el artículo 10 de la norma *ibídem*. Por lo tanto, la administración de justicia en un sentido netamente ambiental es posible, lo que dará como resultados una mejor tutela de los derechos de la naturaleza o la “Pacha Mama” como fundamentos de los derechos a la vida digna y al buen vivir, los que son principios máximos de la carta fundamental del Estado ecuatoriano.

Al desarrollarse y verse cumplidos los objetivos de la presente propuesta en cuanto al afianzamiento de la cultura ambiental y de la adecuada administración de justicia

---

<sup>34</sup> Art. 177.- La Función Judicial se compone de órganos jurisdiccionales, órganos administrativos, órganos auxiliares y órganos autónomos. La ley determinará su estructura, funciones, atribuciones, competencias y todo lo necesario para la adecuada administración de justicia.

Art. 178.- Los órganos jurisdiccionales, sin perjuicio de otros órganos con iguales potestades reconocidos en la Constitución, son los encargados de administrar justicia, y serán los siguientes:

1. La Corte Nacional de Justicia.
2. Las cortes provinciales de justicia.
3. Los tribunales y juzgados que establezca la ley.
4. Los juzgados de paz.

El Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial.

La Función Judicial tendrá como órganos auxiliares el servicio notarial, los martilladores judiciales, los depositarios judiciales y los demás que determine la ley.

La Defensoría Pública y la Fiscalía General del Estado son órganos autónomos de la Función Judicial.

La ley determinará la organización, el ámbito de competencia, el funcionamiento de los órganos judiciales y todo lo necesario para la adecuada administración de justicia.

ambiental en el Ecuador, se conseguirá a nivel de la ciudadanía en general y de la opinión pública, el concientizar sobre los problemas que genera la contaminación ambiental, y cómo se ven afectados los derechos de las especies bióticas en cuanto a la preservación de su vida, y de las personas en relación con su necesidad a vivir en un ambiente sano, y de disponer de recursos naturales necesarios para preservar su existencia y buen vivir. Debe mencionarse que en esta propuesta quedan establecidas las pautas y directrices de la cultura o educación ambiental, las mismas que de ser incumplidas y llegando a casos extremos de responsabilidad ambiental civil, penal y administrativa, conllevará consecuentemente al ejercicio del accionar de sistema de justicia.

Una vez que se disponga de este sistema en forma exclusiva y especializada, se impondrán las correspondientes sanciones económicas y de ser el caso las privativas de libertad, las que, por el impacto en la situación jurídica de las personas coaccionadas por su correspondiente gravedad sancionatoria, darán como resultado la concientización de las demás personas en respetar y proteger a la naturaleza, para que así la misma no sea descuidada o tomada a la ligera de parte de los ciudadanos. En esta perspectiva, se logrará que la cultura ambiental y los derechos de la naturaleza se encaminen a consolidarse desde los principios constitucionales del buen vivir y de la vida digna.

## CAPÍTULO V

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### 5.1 Conclusiones

Entre las conclusiones de la presente investigación, se determina que los derechos de la naturaleza se han visto mejor respaldados desde que en la Constitución de la República del Ecuador vigente desde el 2008, la ha considerado como sujeto de derechos de acuerdo con lo que se establece en su artículo 10. Una vez efectuado tal reconocimiento, la naturaleza tiene en su favor una serie de declaraciones y principios con un sentido más garantista y proteccionista en cuanto a su integridad y desarrollo, lo mismo que se asocia con la determinación que la “Pacha Mama” es parte fundamental del buen vivir de los ciudadanos ecuatorianos.

De conformidad con el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos de parte de la Constitución ecuatoriana, se debe mencionar que se establece la prerrogativa de la tutela de derechos de la naturaleza, la que por medio de la Carta Fundamental encuentra una serie de derechos, disposiciones y principios que están orientados a la mejor preservación y desarrollo posible del ambiente y de sus ecosistemas. Sin embargo, a pesar de estas disposiciones garantistas, el resto de las normas del ordenamiento jurídico en el Ecuador, no guardan correspondencia o no permiten que se materialicen adecuadamente el contenido de las normas fundamentales en favor del medio ambiente. Esto es debido a que

no existe un sistema o planes de acción legislados de alta eficacia que contribuyan a que los principios constitucionales en beneficio de la naturaleza se vean plenamente satisfechos.

Como parte importante de las conclusiones relacionadas con la hipótesis de la “falta de desarrollo y aplicación efectiva de la cultura de protección de la naturaleza y el medio ambiente en la sociedad ecuatoriana”, corresponde precisar que esta falta de cultura incide en la problemática de la contaminación ambiental en el Ecuador, lo que trasciende a lo jurídico. Esto ocurre porque las entidades con competencias de control ambiental no efectúan o hacen cumplir las normas ambientales para reducir o mitigar las prácticas contaminantes en la sociedad ecuatoriana.

A pesar de que entidades tales como el Ministerio del Ambiente, Prefecturas como la del Guayas para citar un ejemplo, así como el GAD Municipal de Guayaquil, esto sin perjuicio de que otras entidades estatales dispongan de planes o estrategias en favor del medio ambiente, éstas pueden no ser siempre del todo eficaces, además que son poco conocidas en la ciudadanía, por lo que esta falta de su mayor difusión crea el problema de la falta de cultura ambiental de la ciudadanía. No obstante, los esfuerzos de cada una de estas entidades dentro de los esfuerzos indicados en apartados anteriores de esta investigación, representan una pauta para guiar mejores acciones en favor de la cultura ambiental y en la tutela de los derechos fundamentales de la naturaleza.

Se agrega también que el sistema de justicia en el Ecuador no dispone de la experticia suficiente en lo relativo al juzgamiento de los litigios ambientales, sea por

responsabilidad civil extracontractual objetiva, responsabilidad penal, responsabilidad administrativa y en lo concerniente a la justicia constitucional. Esto se debe a que estas causas se juzgan en paralelo con otros tipos de delitos, lo cual en cierta forma desvía la atención, la celeridad y la eficiencia en la resolución de problemas jurídicos ambientales. Aquello atenta contra una efectiva reparación de los daños contra la naturaleza, los cuales deben ser resueltos de forma prolija dado que se trata del sustento del buen vivir de todas las especies bióticas de acuerdo con la perspectiva constitucional ecuatoriana.

En lo que concierne a la propuesta de creación de Juzgados, Fiscalías y Tribunales Únicos y Especializados de Justicia ambiental, de carácter regional, las personas entrevistadas están de acuerdo con la misma, dado que es necesario la especialización y la labor exclusiva en beneficio de la naturaleza, para así afianzar al buen vivir de los ciudadanos. Esto será posible supliendo las necesidades mediante estas entidades para que no se presente o agudice la problemática de la falta de medios técnicos para dirimir las distintas causas de responsabilidad ambiental.

## **5.2 Recomendaciones**

1. Se recomienda al Estado ecuatoriano la revisión de las normas jurídicas ambientales, e impulsar y materializar reformas que contribuyan a una mejor tutela de los derechos de la naturaleza en las cuestiones que resulten aplicables en el sentido más favorable para el ambiente, especialmente de la Ley de Gestión Ambiental aún vigente y del

Código Orgánico del Ambiente que entrará en vigencia desde el 12 de abril de 2018 de acuerdo con lo que establece su disposición final única<sup>35</sup>

2. Se sugiere que el Estado desarrolle programas o acciones de educación ambiental a nivel de toda la ciudadanía, para que así esta reconozca los problemas ambientales existentes y concientice sobre los mismos a fin de reducir los daños o impactos ambientales negativos, sea que resulten de actividades comunes de las personas, o que se deriven de prácticas industriales nocivas.

3. La difusión de la educación ambiental se debe llevar a cabo por medio de espacios de mayor proximidad y vinculación con la comunidad tales como: el propio hogar o la familia; las escuelas, colegios y Universidades; y, las iglesias o centros de culto religioso. Esto obedece por ser los espacios en los que frecuentemente convergen mayor cantidad de personas, o se dispone de mayor proximidad con las mismas, para que en dichos espacios se promuevan y se transmitan valores, principios y guías o directrices para el cuidado de la naturaleza.

4. Se insta a la comunidad académica vinculada a actividades que guarden relación con el cuidado del ambiente, a que se efectúe una mayor cantidad de estudios científicos y críticos sobre la situación de la preservación de la naturaleza en el Ecuador, lo que

---

<sup>35</sup> DISPOSICIÓN FINAL ÚNICA. - El Código Orgánico del Ambiente entrará en vigencia luego de transcurridos doce meses, contados a partir de su publicación en el Registro Oficial.

contribuirá, tanto para una mejor planificación de políticas de cuidado y desarrollo ambiental de parte del Estado, así como también para que las personas particulares, sean naturales y jurídicas dispongan de fundamentos básicos y en otros sentidos técnicos para contribuir con el cuidado de la naturaleza.

## CAPÍTULO VI

### BIBLIOGRAFÍA

#### 6.1 Libros

ALESSANDRI, A. *De la responsabilidad extracontractual en el derecho civil*. Santiago de Chile: Tercera Edición. Imprenta Universal.2013.

ÁLVAREZ, J. *La responsabilidad jurídica en el daño ambiental*. México D.F. Segunda Edición. Universidad Autónoma de México. 2012.

ÁLVAREZ, M. *Fundamentos de derecho I*. México D.F.: Cuarta Edición. McGraw- Hill. 2013.

ANSUÁTEGUI, F. Los Derechos Humanos y el Medio Ambiente: ¿Razones para la reelaboración del discurso moral? En M. Rey, I. Rodríguez, & C. Campoy, *Desafíos actuales a los Derechos Humanos: El derecho al medio ambiente y sus implicaciones* (págs. 13-32). Madrid: Primera Edición. Dykinson. 2009.

BAYÓN, J. *La normatividad del Derecho: deber jurídico y razón para la acción*. Madrid: Segunda Edición. Centro de Estudios Constitucionales. 2012.

BEJARANO, M. *Obligaciones civiles*. México D.F.: Tercera Edición. Oxford. 2013.

BIBLIONI, H. *El proceso ambiental*. Buenos Aires: Segunda Edición. LexisNexis. 2012.

BRAÑES, R. *EL acceso a la justicia ambiental en América Latina*. México: Primera Edición. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. 2006.

- CABALLERO, F. *Essai sur la notion juridique de nuisance*. París: Primera Edición. Librairie générale de droit et de jurisprudence. 1981.
- CABANELLAS, G. *Diccionario Jurídico Usual*. Buenos Aires: Segunda Edición. Heliasta S.R.L. 2010.
- CATANIA, A. *Decisione e Norma*. Napoli: Primera Edición. Casa Editrice Eugeni Jovene. 1979.
- CHEME, J. *La acción civil frente al daño ambiental y la necesidad de crear juzgados ambientales*. Quito: Primera Edición. Universidad Central del Ecuador. 2014.
- CONAIE. *Propuesta de ley de biodiversidad*. Quito: Primera Edición. CONAIE. 2004.
- ESTEVILL, L. *Derecho de daños*. Barcelona: Tercera Edición. Bosch. 2015.
- FERNÁNDEZ, P. *Manual de Derecho Ambiental Chileno*. Santiago de Chile: Segunda Edición. Editorial Jurídica de Chile .2014.
- GONZÁLEZ, J. *La responsabilidad por el daño ambiental en América Latina*. México D.F.: Segunda Edición. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.2013.
- GUTIÉRREZ, R. *Introducción al estudio del derecho ambiental*. México D.F.: Primera Edición. Porrúa. 1999.
- HAYWARD, T. *Constitutional Environmental Rights*. Oxford: Primera Edición. Oxford University Press. 2005.

- HERRERA, M. *Ambiente sustentable: obra colectiva del Bicentenario*. Buenos Aires: Primera Edición. Orientación Gráfica Editora.2010.
- ITURBE, J. *El Concepto del Derecho en la Doctrina Española actual*. Pamplona: Tercera Edición. Ediciones Universidad de Navarra. 2015.
- JORDANO, J. *La protección del derecho a un medio ambiente adecuado*. Barcelona: Primera Edición. Bosch.1995
- LACRUZ, J. *Elementos de Derecho civil II, Derecho de obligaciones*. Barcelona: Primera Edición. Bosch. 1993.
- LARREA, M., & Cortéz, S. *Derecho Ambiental Ecuatoriano*. Quito: Primera Edición. Ediciones Legales EDLE.2011.
- LIBSTER, M. *Delitos ecológicos*. Buenos Aires: Primera Edición. Depalma.2000.
- MACAS, L. El Sumak Kawsay. En G. Weber, *Debates sobre cooperación y modelos de desarrollo. Perspectivas desde la sociedad civil en el Ecuador* (págs. 47-60). Quito: Primera Edición. Centro de Investigaciones Ciudad- Observatorio de la Cooperación al Desarrollo en Ecuador.2011.
- MENDOZA, W. (2009). *Instrumentos jurídicos para la protección y defensa de los derechos ambientales aplicados a las actividades hidrocarburíferas*. Quito: Imprenta Cotopaxi.2009.
- NARVÁEZ, M. *La responsabilidad civil extracontractual por daños ambientales y las instituciones del Código Civil ecuatoriano*. Quito: Primera Edición. Universidad Andina Simón Bolívar.2008.

- NÚÑEZ, R. (1958). *Temas de derecho penal y de derecho procesal*. Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa-América.
- PRIEUR, M. *Droit de l'environnement*. Paris: Primera Edición. Dalloz.1991.
- RAMÍREZ, J. *Introducción al estudio del derecho y nociones de derecho civil*. México D.F.: Primera Edición. Unam.1967.
- ROMEO, C. *Responsabilidad penal y responsabilidad de los conceptos de negligencia y riesgo. Perspectivas*. España: Primera Edición. Diario la Ley.1993.
- RUDA, A. *El daño ecológico puro. La responsabilidad civil por el deterioro del medio ambiente*. Girona: Primera Edición. Universidad de Girona. 2005
- SENPLADES. *Plan Nacional del Buen Vivir*. Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.2013.
- SENPLADES. *Plan Nacional del Buen Vivir*. Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. 2017.
- SOHN, R. *Instituciones de Derecho privado Romano*. México D.F.: Primera Edición. Talleres de Edinal Impresora S.A. 1975.
- SOTO, C. *Patrones de distribución, abundancia e interacciones entre carnívoros simpátridos en un área mediterránea protegida*. Sevilla: Primera Edición. Universidad de Sevilla. 2012.
- TRUJILLO, R. *Manual para Defensores y Defensoras de Derechos Humanos y la Naturaleza*. Quito: Primera Edición. Imprenta Cotopaxi. 2010.