

UNIVERSIDAD  
CATÓLICA  
DE CUENCA

**UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA**

*Comunidad Educativa al Servicio del Pueblo*

**UNIDAD ACADÉMICA DE CIENCIAS SOCIALES**

**CARRERA DE DERECHO**

**TEMA**

**EVALUAR LA DEFICIENCIA DEL CONTROL ESTATAL  
ANTE LOS IMPACTOS AMBIENTALES NEGATIVOS EN  
ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS DEL ECUADOR Y  
LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE  
RESPONSABILIDAD AMBIENTAL**

**TRABAJO DE TITULACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN  
DEL TÍTULO DE ABOGADO DE LOS TRIBUNALES DE  
JUSTICIA DE LA REPÚBLICA**

**AUTOR: JONNATHAN GUILLERMO JAPA FAREZ**

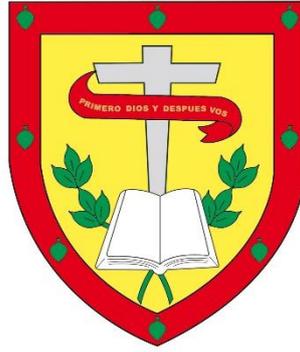
**DIRECTOR: DRA. MARÍA ANDREA ARTEAGA IGLESIAS MGS.**

**CUENCA - ECUADOR**

**2022**

**DIOS, PATRIA, CULTURA Y DESARROLLO**





# **UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA**

*Comunidad Educativa al Servicio del Pueblo*

## **UNIDAD ACADÉMICA DE CIENCIAS SOCIALES**

### **CARRERA DE DERECHO**

#### **TEMA**

**EVALUAR LA DEFICIENCIA DEL CONTROL ESTATAL ANTE LOS  
IMPACTOS AMBIENTALES NEGATIVOS EN ÁREAS NATURALES  
PROTEGIDAS DEL ECUADOR Y LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO  
DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL**

**TRABAJO DE TITULACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL  
TÍTULO DE ABOGADO DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA DE  
LA REPÚBLICA**

**AUTOR: JONNATHAN GUILLERMO JAPA FAREZ**

**DIRECTOR: DRA. MARÍA ANDREA ARTEAGA IGLESIAS MGS.**

**CUENCA - ECUADOR**

**2022**

**DIOS, PATRIA, CULTURA Y DESARROLLO**

## **DEDICATORIA**

Gracias a mis padres José y Aida por ser el pilar fundamental de mis metas, porque ellos me dieron la confianza, creyeron en mí y mis expectativas, agradezco a mi madre por estar en todo momento apoyándome en mis largas jornadas de estudio, agradezco a mi padre por siempre brindarme palabras de apoyo que me guiaron durante toda mi vida a ser una buena persona, a mis hermanos José y Kevin por siempre darme palabras de aliento para no rendirme y seguir cumpliendo mis sueños, a mis compañeros, amigos que siempre confiaron en mí y han contribuido con consejos y enseñanzas para seguir adelante y no rendirme.

## **AGRADECIMIENTO**

Agradezco primeramente a Dios por todas sus bendiciones, a los docentes profesionales de la Universidad Católica de Cuenca por brindarme su ayuda e impartirme sus conocimientos para desarrollarme como profesional, a mi tutora de tesis Dra. Andrea Arteaga, por orientarme en este camino y lograr cumplir mi meta.

A mis padre y hermanos por estar siempre en todos los buenos y malos momentos que pase por mi vida, brindándome su apoyo incondicional.

Agradezco de todo corazón a todos mis compañeros y amigos que forme en estos cinco años de estudio que siempre estuvieron apoyándome incondicionalmente.

## ÍNDICE

<i>DEDICATORIA</i> .....	<i>I</i>
<i>AGRADECIMIENTO</i> .....	<i>II</i>
<i>ÍNDICE</i> .....	<i>III</i>
<i>RESUMEN</i> .....	<i>1</i>
<i>PALABRAS CLAVE:</i> .....	<i>1</i>
<i>INTRODUCCIÓN</i> .....	<i>3</i>
<i>CAPÍTULO I</i> .....	<i>6</i>
<i>ANALIZAR EL MARCO JURIDICO CONSTITUCIONAL E INFRA- CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE IMPACTOS AMBIENTALES</i> .....	<i>6</i>
<i>1.1 Trascendencia Constitucional en materia Ambiental respecto a Impactos Ambientales</i> .....	<i>6</i>
<i>1.2 Constitucionalización Ambiental</i> .....	<i>10</i>
<i>1.3 Evaluación del impacto ambiental en el territorio ecuatoriano</i> .....	<i>12</i>
<i>1.4 La Naturaleza como sujeto de Derechos</i> .....	<i>14</i>
<i>1.5 Que se entiende por protección del medio ambiente y por reparación integral en materia de impactos ambientales</i> .....	<i>19</i>
<i>CAPÍTULO II</i> .....	<i>28</i>

<b><i>IDENTIFICAR LOS NIVELES DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO EN LA PROTECCIÓN AMBIENTAL RESPECTO A LOS IMPACTOS AMBIENTALES EN ÁREAS PROTEGIDAS.</i></b> .....	28
2.1 <i>Áreas protegidas en el Ecuador.</i> .....	28
2.2 <i>Responsabilidad del Estado en materia ambiental en áreas naturales protegidas.</i> .....	34
2.3 <i>Panorama de responsabilidades del Estado.</i> .....	38
2.4 <i>Responsabilidad del Estado en daños ambientales en áreas naturales protegidas.</i> .....	44
2.5 <i>Niveles de responsabilidad del Estado en impactos ambientales.</i> .....	50
<b><i>CAPÍTULO III</i></b> .....	58
<b><i>DETERMINAR EL IMPACTO SOCIAL Y AMBIENTAL QUE HAN GENERADO LOS MECANISMOS PARA ERRADICAR, CONTROLAR Y DISMINUIR LOS IMPACTOS AMBIENTALES NEGATIVOS GARANTIZANDO EL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL.</i></b> .....	58
3.1 <i>Políticas públicas ambientales y el marco regulatorio de las áreas naturales protegidas.</i> .....	58
3.2 <i>Mecanismos de protección ambiental en materia de impactos ambientales...</i>	62
3.2.1 <i>Protección penal ambiental.</i> .....	65
3.3 <i>El impacto social que ha generado los impactos ambientales negativos en áreas naturales protegidas.</i> .....	70
3.4 <i>El principio de responsabilidad ambiental y principio de subsidiariedad estatal.</i>	

<i>CONCLUSIONES</i> .....	80
<i>RECOMENDACIONES</i> .....	81
<i>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFIAS</i> .....	82

## **RESUMEN**

La presente investigación se realizó en base el problema jurídico de evaluar la responsabilidad del Estado ecuatoriano frente a la deficiencia en el control de impactos ambientales negativos en áreas naturales protegidas, ya que al constituirse como un Estado constitucional de derechos y justicia de acuerdo a lo establecido en la Carta Magna del 2008, la Pachamama se instituye como poseedora de derechos; por lo cual, el Estado es el ente encargado y responsable de precautelar las áreas naturales protegidas de cualquier actividad humana que pueda causar impacto negativo sobre ellas, considerando que el Ecuador posee una riqueza natural que le convierte en uno de los países con mayor diversidad biológica por unidad de área en América Latina. En este contexto, es el responsable de tutelar los derechos de la naturaleza a través de mecanismos que se enmarquen en los principios internacionales y normas constitucionales, que garanticen el balance entre la sociedad y la naturaleza. Por lo tanto, es necesario delimitar los niveles de responsabilidad del Estado en la prevención, restablecimiento y control ambiental sobre las áreas naturales protegidas, siendo preciso aplicar el principio de responsabilidad ambiental y subsidiariedad, cuando los promotores de actividades contaminantes no cumplan con su responsabilidad de prevenir, remediar o compensar ambientalmente las áreas degradadas por su actividad.

## **PALABRAS CLAVE:**

Pachamama; Impactos Ambientales; Responsabilidad del Estado; Principio de Responsabilidad Ambiental; Principio de Subsidiariedad; Áreas Naturales Protegidas.



## INTRODUCCIÓN

La presente investigación tiene como finalidad evaluar la deficiencia estatal en materia de impactos ambientales negativos en áreas naturales protegidas, desde una perspectiva jurídica en donde abarca toda normativa legal, políticas públicas y planes, para lo cual es necesario instaurar mecanismos para establecer la responsabilidad por daños o impactos ambientales sin vulnerar normativas constitucionales e internacionales.

Ya que antiguamente la sociedad tenía aptitudes idóneas para solventar dificultades y también para producirlos, pero el incesante incremento de la población y el crecimiento de sus interrelaciones con la naturaleza ha provocado un desequilibrio de los ecosistemas. Es por ello, que a medida que pasa el tiempo la secuela de esas interrelaciones con la naturaleza han producido impactos ambientales negativos que afectan al medio ambiente y a la población, es por ello que se hace indispensable fomentar una sensibilización en la sociedad y una concientización por parte del Estado, para que así se respete los derechos de la naturaleza, aplicando el principio de responsabilidad ambiental.

Por lo expuesto claramente se puede decir que siempre ha subsistido un interés sobre la relación entre individuo y medio ambiente, el asunto preponderante se apoya en la noción holística, ya que se considera necesario determinar los motivos y fuentes de las contingencias ambientales y los impactos que producen, de modo que logremos que el Estado determine las circunstancias, peligros y concepciones de los herramientas apropiadas para erradicar los impactos ambientales negativos en áreas protegidas.

Es necesario indicar que la Constitución de la Republica del Ecuador, expedida en el año 2008 se convirtió en protector de derechos, es por ello que, en material ambiental y desarrollo, se reconoce y salvaguarda a la naturaleza como sujeto de derechos en especial

cuando se trata de áreas protegidas, ya que el mismo Estado es el ente encargado de velar que se cumpla con los preceptos decretados en el ordenamiento jurídico y que de alguna otra forma no se violenten los derechos de la naturaleza y la población.

En este punto, es fundamental mencionar la Declaración de Rio de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, en la cual se establecen 27 principios, que disponen el deber de proteger al medio ambiente, el deber de los estados de utilizar sus propios bienes naturales acorde a sus regímenes ambientales, tomando en consideración la obligación de no ocasionar perjuicios al ecosistema, y salvaguardar a la naturaleza como parte fundamental del desarrollo y no ver como una acción apartada.

Esta investigación, nos permite identificar que en el Ecuador y en muchos países de Latinoamérica, hay una deficiencia en los procesos de prevención, control y evaluación de impactos ambientales en áreas naturales protegidas, sin embargo el Ecuador al ser un Estado constitucional de derechos y justicia, donde se ha establecido a la naturaleza como sujeto de derechos, en especial cuando se trate de aplicar principios relacionados con la tutela de derechos, basándose la misma en tratados y convenios internacionales que se encuentren suscritos, tomándose en cuenta que la utilización y gestión de las áreas protegidas están a cargo de la nación ecuatoriana.

En el primer capítulo se realizará un análisis del marco jurídico constitucional e infra-constitucional para poder así conceptualizar de forma clara aspectos jurídicos importantes en materia de impactos ambientales, ya que en la constitución de Ecuador de 1998 adopto un compromiso social de tutelar el derecho de las personas a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, y en la actualidad se ha modificado con un carácter más proteccionista, por lo que es fundamental un análisis taxativo de las normas y doctrina actuales.

En el segundo capítulo en cambio se identificará los niveles de responsabilidad que tiene el Estado en la Protección de los impactos ambientales en áreas protegidas, ya que de esta manera podemos identificar los aspectos negativos en un campo de responsabilidad estatal, además se buscare conocer si el Estado ha vinculado procesos judiciales cuando ha existido una vulneración a los derechos de la naturaleza.

Finalmente, en el tercer capítulo se buscará determinar los impactos sociales y ambientales en áreas naturales protegidas, además de identificar claramente que en caso de que el Estado no haga nada para tutelar los derechos a la naturaleza se garantice aplicar el principio de responsabilidad ambiental y el principio de subsidiaridad, para que así nos permita abordar de forma adecuada la problemática ambiental y sancionar a los causantes del impacto ocasionado.

## CAPÍTULO I

### **ANALIZAR EL MARCO JURIDICO CONSTITUCIONAL E INFRA-CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE IMPACTOS AMBIENTALES.**

#### **1.1 Trascendencia Constitucional en materia Ambiental respecto a Impactos Ambientales.**

Debemos entender que el impacto ambiental no es únicamente negativo, ya que también puede existir un impacto ambiental positivo, como cuando hablamos de las fuentes de trabajo creadas en una actividad productiva, en este sentido podemos decir que el impacto ambiental es cualquier alteración al medio ambiente, en uno o más de sus componentes, provocada por una acción humana (Díaz, 2015). De la misma manera, como cita Díaz, 2015, la alteración que se produce cuando se lleva a cabo un proyecto o actividad como la construcción de una obra y esto causa un impacto sobre el medio.

En este sentido, debemos detallar qué entendemos por evaluación de impacto ambiental, siendo esta un procedimiento que alienta a las personas que va a realizar una actividad o proyecto a tomar en cuenta los posibles efectos que causarán sus actividades en la calidad ambiental, en el ser humano y los recursos naturales (Díaz, 2015), es decir, desde el inicio de un programa, plan, proyecto o actividad, se contará con un diagnóstico sistémico de los impactos ambientales y sociales, así como las alternativas para un mejor comportamiento hacia el medio que le rodea.

El Estado ecuatoriano, ha logrado progresar notablemente en materia ambiental, alegando que el derecho ambiental debe iniciar preservando la integridad y continuidad de la naturaleza como un bien jurídico válido, tal como establece el artículo 10 de la

Constitución que la naturaleza es sujeto de derechos y es diferenciable del interés de la sociedad a vivir en un ambiente sano.

Por lo que la protección a la naturaleza es uno de los propósitos que ha sujetado mucho apego en las últimas décadas por parte de los Estados. En donde este propósito de proteger a la naturaleza se ha conseguido tutelar en las diferentes Constituciones y preceptos jurídicos internos, en las cuales han convenido plasmar la responsabilidad del Estado en la protección y control de las áreas influenciadas por el desarrollo, en específico por aquellas laborales de sustraer recursos naturales.

Sin embargo, la publicación de documentos científicos denota el vasto impacto que producen las labores enfocadas al crecimiento económico en la naturaleza, por lo que existe la obligación de analizar opciones que cambien la visión del crecimiento económico de las naciones al llamado desarrollo sostenible, de tal manera que se frene la contaminación y deterioro ambiental a nivel global.

El territorio andino posee como bienes naturales algunas de las áreas resguardadas de biodiversidad del mundo en donde afluyen pluralidad de ecosistemas, los cuales han sido fuertemente deterioradas por la explotación irrazonable de recursos naturales, ocasionando perjuicio en la fauna y flora, degradando y alterando los componentes sustanciales del medio ambiente, ante lo cual los Estados no han podido garantizar con estrategias de desarrollo que tengan soporte en un procedimiento alterno que prime al medio ambiente, esto se debe posiblemente a la utilización de recursos extractivos ya que es el modo más adecuado de respaldar su importe estatal.

Es por ello considerable resaltar que las principales modificaciones constitucionales referentes a la naturaleza y que se contemplan en las actuales constituciones y pueden sintetizarse en:

1. Instaurar la responsabilidad del Estado de tutelar los derechos de la naturaleza, esto quiere decir que el Estado debe comprometerse a garantizar plenamente la protección de los derechos de la naturaleza cuando estos sean vulnerados, independientemente de la afectación al ser humano;
2. Adhesión del derecho a un ambiente sano y equilibrado con los demás derechos esenciales asegurando su ejercicio, esto significa que la Constitución contiene obligaciones para proteger el derecho de la sociedad a vivir en un ambiente sano, equilibrado y seguro, gozando de la biodiversidad y salvaguardando los recursos naturales para las generaciones futuras;
3. Instauración de la relación entre la naturaleza y el desarrollo, determinándose que las reservas económicas deben dirigirse hacia un matiz de desarrollo sustentable, esto quiere decir que la relación naturaleza y desarrollo otorga un sentido puramente social al conjunto de elementos y procesos ambientales, entendidos como la provisión de recursos para satisfacer necesidades sociales, y;
4. Exploración de fundamentos constitucionales en asuntos concretos que serán optimizados por la jurisprudencia ambiental, esto quiere decir que se deben explorar las leyes y reglas generales para proteger la naturaleza.

Con ello, hay que señalar lo que expresa Raúl Brañes, estamos contribuyendo a un “enverdecimiento (greening) de las Constituciones Políticas de la región, que paulatinamente se han ido ocupando más y más de establecer las bases para el desarrollo de una legislación ambiental moderna”. (Brañes, 2000, p. 45)

Hay que resaltar, que en el año de 1996 se crea el Ministerio del Ambiente, cuya finalidad era de coordinar y evaluar el cumplimiento de los reglamentos ambientales como es el agua, el aire, el suelo y la gestión de desechos contaminantes, la misma que fue adherida como autoridad nacional en 1998, cuando se dicta la primera Ley de Gestión Ambiental, que legitima las premisas del desarrollo sustentable estipulados en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y que su principal objetivo es de velar la conservación de los recursos naturales.

En la Constitución del 2008, surgen nuevas normas de protección de la naturaleza, siendo la más significativa la transformación a sujeto de derechos y por tanto titular de los mismos, quien, por medio de sus representantes, en principio el Estado o cualquier ciudadano, comunidad, pueblo o nacionalidad puede acudir ante los órganos de justicia o entes administrativos y exigir el cumplimiento de las normas constitucionales que la protegen.

Asimismo, sostiene Patricio Bedón que uno de los aspectos más relevantes en el ordenamiento jurídico constitucional, vinculado con materia ambiental reside en la metamorfosis de la noción clásica de los sujetos de derechos. Por ello, en la reformada CRE de 2008, la naturaleza se la ve concebida como un ser de interés para la sociedad, ya que la reconoce como sujeto de derechos y ha pretendido originar una modificación conceptual fundamental relativa a diversos asuntos como el régimen de desarrollo y la inserción del “Sumak Kawsay” como noción de buen vivir. (Bedón, 2017, p. 15)

Por lo que existe la necesidad de estudiar los impactos relevantes que tienen consecuencias infortunadas en áreas naturales protegidas, con el objetivo de examinar si se ampara los bienes naturales y observar qué disposiciones se han tomado ante las alteraciones en el territorio y valorar qué proyectos de mitigación se pueden aplicar en las

zonas naturales afectadas, es por ello que es responsabilidad del Estado garantizar que toda la población ecuatoriano tenga el derecho de vivir en un ambiente sano.

Ahora bien, es necesario entender que dentro del ordenamiento jurídico se disponen las obligaciones del Estado en asuntos ambientales, tomando en consideración lo que se dispone en el inciso primero y segundo del artículo 396 CRE refiriéndose al principio de precaución, entendiéndose que el Estado tiene la responsabilidad de adoptar medidas favorables pertinente en ocasiones de no hallarse un argumento científico del daño.

En este contexto, la Constitución se concretiza por contener una norma absolutamente novedosa y completa, que señala un antes y después en la regularización constitucional del medio ambiente. Referente a eso, considera Macías Gómez que la CRE de 2008, es la cúspide, en asuntos ambientales, de un proceso constitucional de la naturaleza que se ha llegado a extender en los territorios sudamericanos. (Gómez, 2009, p. 152)

## **1.2 Constitucionalización Ambiental.**

Para el autor Iván Narváez, el Derecho Ambiental se enfoca en la interrogante del desarrollo sostenible, es decir, la utilidad, beneficio y manejo de los recursos naturales están intrínsecamente adheridos a la protección del medio ambiente, y que ambos deben considerarse conjuntamente, es decir, aumento financiero y protección son perdurables para el desarrollo sostenible, asumido como “el progreso de la cualidad de vida de una sociedad dentro de la amplitud de carga del medio ambiente”. (Narváez, 2004, p. 297)

Ahora, aseverado el posterior contexto, es necesario instruir que en las últimas décadas, a pesar de que de una u otra manera han coexistido reglamentos orientados a la tutela de ciertos ecosistemas, por lo que se han organizado como sección independiente a la naturaleza, en toda su amplitud, ya que en todo caso lo que se pretende es eludir el

perjuicio o postura que altere el medio ambiente por parte de la sociedad, ya que la sociedad son quienes han realizado distintas formas de contaminación, ocasionando una inestabilidad en el medio ambiente, a secuela del aprovechamiento irrazonable de los ecosistemas, lo cual ha situado la obligación de proteger a la naturaleza para que gocen de un ambiente sano y equilibrado las generaciones futuras.

Desde este aspecto se origina el derecho ambiental, desde una perspectiva de sustentabilidad, que, para el autor Real, no existe duda, de la estructura de la postmodernidad. En virtud que, a partir de cierto tiempo somos responsables de que el patrón de productividad y gasto preponderante en nuestra colectividad dirige a un colapso ambiental y el derecho a la naturaleza no es más que el retroceso frente a esa convicción. Pero, no se trata solamente de que la sociedad subsista, sino de edificar una colectividad equitativa e inclusiva para nuestras generaciones futuras. (Real, 2015, p. 3)

Por esta causa, se acentúa que los dilemas jurídico-ambientales percuten claramente en el progreso social, económico y ambiental, por tanto, en el crecimiento sustentable de un Estado. Por ello enmanta la preponderante exigencia del amparo efectivo para la defensa al ecosistema, en donde varios ordenamientos jurídicos constitucionales como en el Ecuador reconoce el derecho a vivir en un ambiente sano libre de degradaciones con el ecosistema, sin alterar esferas de derechos individuales y colectivos, lo cual conlleva que el Estado deba participar para tutelar los mismos.

Determinando la repercusión del derecho ambiental dentro del acrecentamiento de las generaciones actuales, ese ha podido comprobar la inserción de principios y preceptos que regularicen el amparo, la preocupación y las formas de correlación del hombre con la naturaleza, a tal punto, de contemplar el derecho a convivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, libre de contaminación como un derecho esencial de la

sociedad, y, en la CRE origina una moderna estructura en tanto la misma tutela a la naturaleza como sujeto de derechos, es decir, adjudica de carácter legal a la naturaleza en la indagación de proteger el Sumak Kawsay y la sustentabilidad para las sociedades futuras.

### **1.3 Evaluación del impacto ambiental en el territorio ecuatoriano.**

El territorio ecuatoriano es un país megadiverso por su riqueza natural, distinguido internacionalmente. No obstante, la protección ambiental es uno de los asuntos más radicales y susceptible de solucionar debido a la presencia de industrias y agrupaciones con intereses políticos, financieros, culturales, ambientales que fijan una batalla incongruente, transmitida en dos posiciones que son: la defensa a la naturaleza y el aumento de utilidades financieras para ciertas zonas, a expensas de la degradación constante de la naturaleza.

El Ecuador aprovecha el manejo de sus recursos naturales. Gran parte de sus labores financieras son los sectores forestales, camaroneras, extracción de hidrocarburos entre otros., operan en torno al aprovechamiento de sus recursos naturales. No obstante, esta dependencia, ha llevado a notables perjuicios ambientales y sociales, ya que los impactos provocados por la tala de árboles y el incorrecto uso de desechos tóxicos han tenido relevancia en la pérdida de la riqueza natural del Ecuador.

Por lo que, el interés colectivo y la tensión de los gobiernos mundiales por impulsar una modificación al pensamiento antrópico, devino en la instauración de un régimen ecológico legal que no solamente fije la conducta de una labor o proceso que cause impactos ambientales, sino que exprese castigo a quienes la quebranten. La finalidad de

la creación de un contenido normativo fue y continúa siendo el de prevenir perjuicios ambientales a fin de preservar y defender la riqueza natural del mundo.

En el territorio ecuatoriano existen desafíos ambientales en el ámbito legal que no son nuevos y han cambiado con los distintos gobiernos de turno. La evolución en materia ecológica para la población fue representada por la asamblea nacional, y a su vez fue el responsable por ejemplo, de perjudicar a la naturaleza cuando permitieron que la empresa CHEVRON TEXACO realice actividades de extracción petrolera, es por ello que debido a la situación que atravesaba el territorio amazónico el Estado estaba en la obligación de inducir la aplicación de instrumentos, normas, tratados y directrices fundando en criterios de procesos para el sector empresarial que se nutren de la riqueza natural y que causan perjuicios a largo plazo a la naturaleza. Sin embargo, uno de los fundamentales instrumentos adoptado de modo obligatorio, fue la Evaluación de Impactos Ambientales (EIA), cuya finalidad era la de mitigar los impactos provocados por la actividad humana estableciendo procesos y disposiciones paliativas.

La vigente Carta Magna del Ecuador, garantiza la protección de su población promoviendo el respeto del derecho a la naturaleza, es decir en igual de condiciones entre el ser humano y la Pachamama, tutelando el derecho de ambos. A más de eso el Estado debe garantizar a las personas a vivir en un ambiente sano, libre de agentes contaminantes y proclama asimismo la atención por la protección y cuidado del medio ambiente, sus recursos naturales y la mega diversidad biológica que existe en el Ecuador.

Hay que tomar en consideración que la Evaluación de Impactos Ambientales dispone de herramientas obligatorias de ejecución y gestión para mitigar los impactos ambientales causados por la extracción de hidrocarburos, por lo que la constitución en su artículo 73 referente a los derechos de la naturaleza determina que: “ 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”(CRE, 2008); si las labores efectuadas tuviesen repercusiones perjudiciales, las obligaciones deberán garantizar la restauración de la zona afectada en su totalidad.

Por lo que, para obtener dichos propósitos, fue esencial establecer una normativa ambiental, que disponga la potestad de velar, reprimir y prevenir catástrofes naturales que pongan en riesgo los recursos naturales y aseguren la integridad de la población ecuatoriana, esencialmente de los pueblos y comunidades indígenas que poseen una gran riqueza cultural, que residen en lugares susceptibles de explotación. El reglamento reflejado en la Legislación Ambiental determina la aplicación de normas sobre las cuales el Estado, la población y terceros, deben atenerse al instante de iniciar un proceso.

Por otro lado, en la Carta Magna del 2008, se plantea dar un cambio al enfoque antropocentrista, por otro modelo de enfoque que le atribuía a la naturaleza por sobre todas los vínculos sociales existentes, conocido como biocentrismo, que formula el respeto integral de la naturaleza, así como su conservación y restauración de sus ciclos vitales, a su vez el Estado adopta el papel de defender los valores y enfoques con el objetivo de tutelar, salvaguardar a la naturaleza, restringiendo las actuaciones en el ámbito público y privado.

#### **1.4 La Naturaleza como sujeto de Derechos.**

Debemos tener en cuenta lo que manifiesta el Código Orgánico del Ambiente (COAM) en su artículo 6 referente a los derechos de la naturaleza, en donde menciona que “Son derechos de la naturaleza los reconocidos en la Constitución, los cuales abarcan el respeto

integral de su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos, así como la restauración”.(COAM, 2017)

Por lo que, una de los matices más destacados de la Constitución de la Republica del Ecuador de 2008, es que consagra a la naturaleza como sujeto de derechos, tal como lo manifiesta en su artículo 10 inciso segundo que dispone:

“Art. 10.- La naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución”. (CRE, 2008)

Del artículo citado se desata que, no solo se establece a la naturaleza como sujeto de derechos, sino que además se considera la susceptibilidad de amparo constitucional de dicho ente y, en tal fin se genera un principio constitucional que debe ser expuesto dentro del ordenamiento jurídico.

Desde otra perspectiva, podemos aludir que se considera como un perjurio jurídico y no por los progresos en derechos humanos, sino que la sociedad acaba de desaprovechar el acaparamiento de estos derechos, por consiguiente, el hito legal en el desarrollo de los derechos del medio ambiente más que una evolución surge como una obligación a cara de las circunstancias bióticas y abióticas que afronta la sociedad.

En este sentido, la misma Constitución despliega asuntos respecto a los derechos de la naturaleza, en los posteriores límites:

“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”. (CRE, 2018)

Es decir, que la cimentación de la actual norma constitucional vigente determina una defensa a la Pacha Mama y sus recursos naturales, por una parte y esencial de una perspectiva biocentrista que contempla a la naturaleza como sujeto de derechos, ya que al ser aceptado dentro de la ordenamiento jurídico ecuatoriano la misma no es eficiente, y además es importante tener en cuenta que los derechos de la naturaleza son un progreso utópico<sup>1</sup> en temas ambientales, en donde plenamente la misma Constitución engloba la defensa, reparación y control en todos los sucesos que se presenten y en donde será obligación del estado garantizar los mismos. (Mila & Yáñez, 2020)

“Art. 83.- Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley:

6. Respetar los derechos de la naturaleza, preservar un ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo racional, sustentable y sostenible.”(CRE, 2018)

“Art. 277.- Para la consecución del buen vivir, serán deberes generales del Estado:

1.Garantizar los derechos de las personas, las colectividades y la naturaleza.”(CRE, 2018)

---

<sup>1</sup> La palabra utópico se refiere a la utilización de un planteamiento detallado y especial de un pensamiento social como razón de una opinión política.

El Código Orgánico del Ambiente (COAM) también hace mención a lo que se refiere que el Estado tiene la responsabilidad de tutelar a la comunidad ecuatoriana a vivir en un ambiente sano y dispone que:

“Art. 8.- Responsabilidades del Estado. Sin perjuicio de otras establecidas por la Constitución y la ley, las responsabilidades ambientales del Estado son:

3. Garantizar la tutela efectiva del derecho a vivir en un ambiente sano y los derechos de la naturaleza, que permitan gozar a la ciudadanía del derecho a la salud, al bienestar colectivo y al buen vivir.”(COAM, 2017)

De los artículos transcritos ut supra, se desencadena el fondo sustancial de los derechos que han sido otorgados a la naturaleza, sin menoscabo de las deducciones que puedan elaborarse, esta predisposición neo-constitucionalista de ceder regímenes legales a la naturaleza, no como elemento sino como sujeto de derecho, compone un progreso en derecho pero asimismo se constituye como una restricción al mando del Estado en relación de manejar indeterminadamente los recursos no renovables, que son primordiales para las sociedades futuras. (Mila & Yáñez, 2020)

Por ello, es necesario mencionar que a lo largo de la historia se ha intentado alegar que la naturaleza conserva derechos que los son propios, y que son ajenos de la apreciación social, en consecuencia, la naturaleza pasa de ser objeto de derechos atribuidos por la sociedad, por lo que se da un paso mucho mayor, en donde la Pachamama ya no puede ser configurada solamente en servicio del aprovechamiento humano.

Aun así, si se acepta la naturaleza como sujeto de derechos nos encontraríamos ante una amplia separación de los principios de la modernidad con relación a la ruptura de la naturaleza y el individuo, ya que desde un inicio el hombre era el único ente con aptitudes

de contemplar derechos, y por esta razón, ser sujeto de derechos humanos. (Gómez, 2009, p. 53)

Se deduce que las predisposiciones instauradas en el ordenamiento constitucional, están fundamentadas en el ecologismo, puesto que, bajo esa observación se examina que el medio ambiente es un patrón de reciprocidad entre distintos aspectos de vida y no de sometimiento o supremacía. Es entonces que se basa de una noción intrínsecamente global del medio ambiente, la cual es proyectada como una extensa malla de interdependencias de un todo y sus partes. Ya que la apreciación del medio ambiente como petición legal conlleva ipso facto, es decir, la reincorporación del individuo a la matriz del medio ambiente.

Referente a eso, se puede delimitar que el medio ambiente no es un simple ente sometido a dominio. Es un ente con presencia innegable y delimitado a la sociedad jurídica, a las que si se tutela derecho con presencia irreal.

Sosteniendo que el derecho de la naturaleza debe comenzar a tutelar la integridad y prolongación del ecosistema como un bien jurídico esencialmente legítimo, trascendental y distinguible de la predilección de la sociedad a habitar en un ambiente sano y utilizarse razonablemente los recursos naturales.

Continuando con las posteriores apreciaciones, el sostenimiento de estas suposiciones concernientes a considerar a la naturaleza como sujeto de derecho, se argumenta en la cultura y tradiciones de las poblaciones ancestrales, el cual de acuerdo a su concepción estimaban al medio ambiente como un todo, y es por ello una de las causas de desarrollar un avance positivo en las constituciones de Sudamérica, ya que dentro de sus territorios siempre han coexisten estas agrupaciones ancestrales. En este marco, si la naturaleza es

apreciada como sujeto de derecho, lo cual comprende que es un ente de dominio, por consiguiente, este ente de dominio recaerá sobre algún patrón de aprovechamiento, por lo que se debe fundar que el enfoque pro-natura ha estado en constante lucha ante la teoría del etnocentrismo que plasmaba al humano en dominante sobre toda la naturaleza, es por ello que se ha tratado de luchar por la naturaleza, para que sea visto como un sujeto merecedor de derechos.

### **1.5 Que se entiende por protección del medio ambiente y por reparación integral en materia de impactos ambientales.**

Antes de entrar al tema debemos reiterar lo que entendemos impacto ambiental, protección y restauración integral de los ecosistemas.

Se conceptualiza al impacto ambiental como las repercusiones positivas o negativas que se generan en el ecosistema como efecto de actividades humanas.

Se puede definir a la protección ambiental como el conjunto de acciones que se aplican para salvaguardar los ecosistemas, protegiéndolos de la degradación y agentes contaminantes.(Delgado, 2013)

Se conceptualiza a la reparación integral como el proceso jurídico-practico, en el cual, previo a la delimitación apreciativa de un bien que ha padecido un perjuicio por una alteración ambiental, el actor del perjuicio debe reparar o indemnizar el daño causado.(Guaranda, 2016)

En lo concerniente a la naturaleza como sujeto de derecho y el derecho a la sociedad de vivir a un ambiente sano y equilibrado, es competente hacer mención a la tutela total del ecosistema, la cual está vinculada con las diferentes magnitudes que atañe a la defensa

ambiental, que va más allá de una protección en el entorno administrativo, para así apuntar una tutela multidimensional, que comprende una obligación de una reparación integral, que se funda como una responsabilidad de una indemnización correspondiente. Sin embargo, esto va más allá de la puesta en ejercicio y materialización de la restauración que busca mitigar o suprimir los efectos ambientales perjudiciales ocasionados por los impactos ambientales. Por lo que hay que tener en cuenta que esta regulación se encuentra establecido en la Constitución en su artículo 72 que menciona:

“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”. (CRE, 2008)

Así mismo el artículo 6 del COAM menciona que “Son derechos de la naturaleza los reconocidos en la Constitución, los cuales abarcan el respeto integral de su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos, así como la restauración”. (COAM, 2017).

De igual manera, el artículo 396 de la Constitución, destina la responsabilidad del Estado de acoger políticas y disposiciones que prevén los impactos ambientales negativos. Autorizando al Estado que acoja normativas preventivas que estima pertinentes. Además, se acoge a la obligación en materia ambiental, que comprende a cada uno de los intérpretes, atesorando obligación directa de prevenir en sucesos de perjuicios, por lo que se debe garantizar la reparación integral del medio ambiente,

incorporando el resarcimiento que corresponda a sujetos o poblaciones perjudicadas, siendo inalienables las demandas judiciales para garantizar la mencionada obligación, tal como se justifica en lo siguiente:

“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”. (CRE, 2008)

Dentro de esta disposición constitucional podemos encontrar el principio de precaución que constituye como un centro útil para la tutela de los derechos fundamentales de la naturaleza, es decir de vivir en un ambiente sano libre de contaminación, de igual manera coadyuva a la prevención y valoración del impacto ambiental sobre el medio ambiente. Ya que este principio al estar reconocido dentro del ordenamiento jurídico constitucional se convierte en una norma de alto nivel jerárquico, ya que abarca y ampara el principio de supremacía constitucional, dentro de la cual no coexiste normativa alguna ni antes que puedan violentar sus disposiciones.

Es por ello también necesario hacer mención que el COAM, que define al principio de precaución, que cuando no existe certeza científica frente al daño que una actividad puede causar a la naturaleza, el Estado deberá optar por mecanismos eficaces y oportunas para evitar los mismo.

Es necesario, mencionar que en las Declaraciones de Estocolmo (1972) y Río (1992), dan un planteamiento acerca del principio de precaución y prevención, en donde cada uno de estos principios cumplen un rol distinto, en donde el principio de precaución tiene la finalidad de tutelar el medio ambiente aplicando cualquier medio posible para evitar su

vulneración cuando no exista la certeza científica, mientras que el principio de prevención lo fija como métodos de proceder a una valoración del impacto ambiental, que perjudiquen a la naturaleza.

En cuanto, al entorno doctrinario ambiental, la concepción del principio de precaución se complementa con distintos componentes que le conceden el carácter de instrumento garantizador, en las cuales abraza los siguientes principios como: prevención, riesgo, carga de la prueba y saneamiento.

Es por ello, que 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.

Por lo que 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”. (CRE, 2008)

El Código Orgánico del Ambiente (COAM) concluye sus regulaciones con las disposiciones del Libro VII, relativo al resarcimiento integral de la reparación ambiental y el esquema sancionatorio.

Cabe señalar que la Constitución de la República del Ecuador señala el principio de reparación integral (artículo 397), el cual establece que en asuntos de deterioro ambiental

será el Estado el que intervendrá de modo inminente y coadyuvará para tutelar la salud y reparación del medio ambiente contaminado, por otro lado es importante señalar el principio de subsidiaridad que se encuentra en el artículo 9 numeral 10, el cual dispone que el Estado participara de forma subsidiaria en la restauración ambiental, cuando el operador de la actividad no asuma su obligación de reparar integralmente el daño causado, con la finalidad de tutelar los derechos de la Pachamama. (Echeverría & Suárez, 2013)

De igual modo, el artículo 397 de la referida Constitución acoge que, en suceso de perjuicios ambientales, el Estado debe proceder de forma inminente, en emprender la reparación del medio ambiente. De tal modo, se hace alusión esta regulación de reparación integral, tal como se puede verificar a continuación:

“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”.(CRE, 2008)

Previo precepto, se puede acoger la obligación integral, en donde se configura una cadena de políticas por parte del Estado para tutelar a la naturaleza, y se señalan a continuación:

“Art. 397.- (...) 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”. (CRE, 2008)

De los principios y normativa citada, se acoge la responsabilidad del Estado de constituir mecanismos de protección, que arraiguen en aspectos precautorios, preventivos, de control de impactos ambientales y restauración y remediación por daños ambientales, impulsando una utilización sostenible de los recursos naturales. Asimismo, se debe deberán implantar controles referentes al uso adecuado de materiales peligrosos, incorporando su alcance, partición, creación, utilización y distribución. En donde, se deben tutelar de manera específica las áreas protegidas, por parte del Estado e inclusive se deberá implementar un Régimen Nacional de riesgos y devastaciones ambientales.

Sin embargo, podemos decir que en el COAM específicamente en el libro tercero se refiere a lo que es la Calidad Ambiental (Mieles, y otros, 2016), la cual consta de seis títulos que rigen las herramientas, procesos, esquemas, operaciones, responsabilidades y deberes en asuntos ambientales.

No obstante, se rige un Sistema Único de Gestión Ambiental, cuya labor de atribución está dedicada a la protección, vigilancia, supervisión y restauración de los agentes contaminantes ambientales. Para ello, por su naturaleza sistemática y transversal, busca la cooperación de diversos organismos estatales, en colaboración con los distintos GAD que tiene jurisdicción ambiental, bajo la dirección de la Autoridad Ambiental Nacional.

Por lo que es importante señalar que el COAM, reglamenta el derecho de vivir a un ambiente sano, con lo cual atribuye transparencia en su ejecución y tutela. Por lo que el mismo cuerpo legal coloca en dimensiones de protección, amparo, desarrollo sustentable y restauración de la riqueza ecológica, así como la conservación y protección de las áreas naturales protegidas.

Son trascendentes las disposiciones que se rigen sobre las autoridades estatales de los GAD en asuntos ambiental, para lo cual deben ser reconocidas ante la Autoridad Ambiental Nacional (con requisitos mínimos). Las obligaciones por cualquier plan, labor o trabajo que puedan provocar peligro o impacto ambiental estas deben regularse por el Sistema Único de Información Ambiental.<sup>2</sup>

Por lo tanto, lo que trata de regular el COAM en su artículo 172 es el régimen ambiental, que tiene como finalidad facultar la materialización la prevención, control y protección de los recursos naturales, frente a planes, proyectos, programas, servicios u obras públicas, privadas o mixtas, que ocasionen o puedan ocasionar un impacto ambiental, determinando un rango de riesgo o impacto:

---

<sup>2</sup> El Sistema Único de Información Ambiental es un programa WEB al servicio de la población a nivel nacional, que se elaboró para el manejo de procesos y planes destinados a la supervisión, inscripción y protección de la naturaleza.

- i) no significativo sería la utilización de energía eléctrica;
- ii) bajo; sería el ruido del tráfico;
- iii) mediano, sería la construcción de una planta industrial pequeña, y;
- iv) alto, sería la contaminación del agua, aire y suelo.

Conforme al rango de riesgo o impacto ambiental, estas deberán normalizarse o únicamente seguir las pautas de buenas prácticas. En la cual el COAM instaura la responsabilidad de ejecutar un análisis de impacto ambiental (amenaza moderada o grave), al igual que el respectivo plan de manejo ambiental, y lo más importante, es la necesidad de constituir seguros o compensaciones monetarias para la obtención de licencias administrativas, con el fin ajustar las obligaciones ambientales en que pueda incurrir los operadores como consecuencia de sus labores financiera.

En lo que respecta a la sociedad civil, se destacan dos temas: el primero, relacionado con la accesibilidad a la información pública en materia ambiental (Barragán, 2017); la segunda trata sobre el menester de comunicar a la ciudadanía que pueda ser perjudicada con un plan, labor o trabajo los eventuales impactos socio-ambientales para que los mismos puedan expresar sus opiniones, siempre que sus criterios sean “metódicas y factibles”.

Por lo que hay que tener en cuenta lo que dispone el artículo 291 del COAM en donde menciona que la “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”. (COAM, 2017)

No obstante hay que tener en cuenta lo que dispone el artículo mencionado, que si durante el procedimiento se produce un rechazo mayoritario de la ciudadanía, la resolución de proceder o no el proyecto, queda en poder de la Entidad Ambiental competente sea el Ministerio del Ambiente o los GAD respectivamente sea el caso, a través de un dictamen motivado, por lo que se establecen reglas sobre la atribución de responsabilidad por la generación de daños ambientales, pudiendo destacarse que en caso de daño ambiental la autoridad competente está obligada a reportar el incidente dentro de las 24 horas posteriores.

Observando los aspectos manifestados, se alude que la obligación engloba una compostura multidimensional que pretende defender a la naturaleza de manera global, incorporando inclusive las obligaciones directas para cualquier individuo que participe en acciones que ocasionen daños ambientales, así como la obligación imparcial de los mismos, además, la irrevocabilidad de las actividades en intentar hacer efectivas las obligaciones por impactos ambientales y la responsabilidad del Estado de actuar directamente para prevenir, minimizar, controlar o subsidiariamente frente a daños provocados, así como el derecho de cualquier individuo de participar en los juicios en los cuales se ocasionen perjuicios a la naturaleza.

## CAPÍTULO II

### **IDENTIFICAR LOS NIVELES DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO EN LA PROTECCIÓN AMBIENTAL RESPECTO A LOS IMPACTOS AMBIENTALES EN ÁREAS PROTEGIDAS.**

#### **2.1 Áreas protegidas en el Ecuador.**

En lo que le compete al Estado, la misma constitución en su artículo 261 numeral 7 menciona que “El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: (...) 7. Las áreas naturales protegidas y los recursos naturales”. (CRE, 2008)

Así mismo, el Código Orgánico del Ambiente en su artículo 37 inciso 2 indica que “(...) Las áreas protegidas serán espacios prioritarios de conservación y desarrollo sostenible. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados deberán incorporar las áreas protegidas a sus herramientas de ordenamiento territorial”.(COAM, 2017)

Se puede definir como: “un espacio geográfico claramente definido, reconocido, dedicado y gestionado, mediante medios legales u otros tipos de medios eficaces para conseguir la conservación a largo plazo de la naturaleza y de sus servicios ecosistémicos y sus valores culturales asociados”. (Dudley, 2008)

El mismo concepto lo define la Unión Internacional para la Conservación de la naturaleza que lo conceptualiza como: “Un área de tierra y/o mar especialmente dedicada a la protección y mantenimiento de la biodiversidad biológica y de recursos naturales y culturales asociados, manejados a través de medios legales u otros medios efectivos”. (Garcés, 2008)

Podemos mencionar que la primera área natural protegida del Ecuador, fue el Parque Nacional Galápagos creada en 1959. En 1976 se creó el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), en donde se establecieron nueve áreas de protección.

Por lo que en 1989 Cifuentes proyecta un segundo planteamiento del SNAP disponiendo en la misma una base de 24 y un máximo de 32 áreas protegidas, a su vez en el periodo de 1999 la Administración de Áreas Naturales del Ministerio del Ambiente, proyectó un programa estratégico del SNAP, y en la misma época se vincula el Instituto Ecuatoriano Forestal y de Áreas Naturales y Vida Silvestre a la Administración Ambiental. (Mendoza, 2014)

A fines de 2003, el SNAP estaba compuesto por 33 áreas protegidas, (30 continentales, 2 insulares y una circunspección marítima). En el periodo de 2003, las zonas protegidas en el Ecuador envuelven un espacio del 19% del suelo estatal (los estatutos mundiales disponen que deben cubrir un 10% del suelo estatal) de las cuales están divididas por un espacio marítimo y terrestre. Se realizó un estudio por el SNAP en donde se sostuvo que la amazonia es una de las áreas más representativas en el Ecuador ya que cuenta con una enorme biodiversidad biológica. (Mendoza, 2014)

Por lo que, en la actualidad el Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Ecuador está constituida por 56 áreas naturales protegidas , que lo convierte en un país megadiverso, estas áreas disponen de un mecanismo de gestión a través de categorías como: reservas ecológicas, parque nacionales, reservas faunísticas, áreas de recreación, entre otros; estas áreas naturales protegidas están distribuidas por todo el territorio ecuatoriano, lo peculiar es que algunas de esas áreas naturales protegidas están localizados en zonas estratégicas donde subsisten lo más anhelados terrenos de petróleo y minería. (Guaranda, 2016)

El Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas están distribuidas según su categoría tal como lo dispone el artículo 41 del Código Orgánico del Ambiente que son: parques nacionales, refugios de vida silvestre, reserva de producción de fauna, área nacional de recreación y reserva marina. (COAM, 2017)

Las áreas naturales protegidas están distribuidas de la siguiente manera:

En la región Costa, que ocupa 24 (43%) de las 56 áreas naturales protegidas que están distribuidas por sus 7 provincias de la siguiente manera:

<b>ÁREA PROTEGIDA</b>	<b>PROVINCIA</b>
Reserva Ecológica Manglares Cayapas Mataje;	Esmeraldas
Refugio de Vida Silvestre Manglares Estuario Río Esmeraldas;	Esmeraldas
Refugio de Vida Silvestre Manglares Estuario Río Musine;	Esmeraldas
Refugio de Vida Silvestre La Chiquita;	Esmeraldas
Reserva Marina Galera San Francisco;	Esmeraldas
Refugio de Vida Silvestre El Pambilar;	Esmeraldas
Reserva Ecológica Mache – Chindul;	Esmeraldas – Manabí
Refugio de Vida Silvestre Marino Costero Pacoche;	Manabí
Refugio de Vida Silvestre Isla Corazón y Fragata;	Manabí
Parque Nacional Machalilla;	Manabí
Reserva Marina Cantagallo – Machalilla;	Manabí
Reserva Marina Bajo Cope;	Manabí
Refugio de Vida Silvestre Samana Mumbes;	Los Ríos
Reserva de Producción de Fauna Marino Costero Puntilla;	Santa Elena

Reserva Marina El Pelado;	Santa Elena
Área Nacional de Recreación Playas Villamil;	Guayas
Reserva de Producción de Fauna Manglares El Salado;	Guayas
Área Nacional de Recreación Isla Santay;	Guayas
Área Nacional de Recreación Parque Lago;	Guayas
Área Nacional de Recreación Los Samanes;	Guayas
Reserva Ecológica Manglares Chutute;	Guayas
Refugio de Vida Silvestre Manglares El Morro;	Guayas
Reserva Ecológica Arenillas;	El Oro
Reserva Marina Isla Santa Clara.	El Oro

En la Región Sierra que ocupa 17 (30%) de las 56 áreas naturales protegidas que están distribuidas por sus 10 provincias de la siguiente manera:

<b>ÁREA PROTEGIDA</b>	<b>PROVINCIA</b>
Reserva Ecológica El Ángel;	Carchi
Reserva Geobotánica Pululahua;	Pichincha
Reserva Ecológica Antisana;	Napo – Pichincha
Reserva Ecológica Cotacachi – Cayapas;	Esmeraldas – Imbabura
Parque Nacional Cayambe – Coca;	Imbabura – Napo - Pichincha – Sucumbíos
Refugio de Vida Silvestre Pasochoa;	Pichincha
Reserva Ecológica Los Ilinizas;	Cotopaxi – Los Ríos Pichincha – Santo Domingo

Área Nacional de Recreación El Boliche;	Cotopaxi – Pichincha
Parque Nacional Llangantes;	Cotopaxi – Napo - Pastaza – Pichincha
Parque Nacional Cotopaxi;	Cotopaxi – Napo - Pichincha
Reserva Biológica Colonso Chalupas;	Napo
Reserva de Producción de Fauna Chimborazo;	Bolívar – Chimborazo - Tungurahua
Parque Nacional Sangay	Cañar – Chimborazo – Morona Santiago – Tungurahua
Área Nacional de Recreación Quimsacocha;	Azuay
Parque Nacional Yacuri;	Loja – Zamora Chinchipe
Parque Nacional Cajas;	Azuay
Parque Nacional Podocarpus.	Loja – Zamora Chinchipe

En la Región Amazónica que ocupa 13 (23%) de las 56 áreas naturales protegidas que están distribuidas por sus 6 provincias de la siguiente manera:

<b>ÁREA PROTEGIDA</b>	<b>PROVINCIA</b>
Reserva Ecológica Cofán – Bermejo;	Sucumbíos
Área Ecológica de Conservación La Bonita;	Sucumbíos
Reserva de Producción de Fauna Cuyabeno;	Orellana – Sucumbíos
Parque Nacional Yasuní;	Orellana – Pastaza
Parque Nacional Sumaco Napo – Galeras;	Napo – Orellana
Reserva Biológica Limoncocha;	Sucumbíos
Reserva Biológica El Cóndor;	Morona Santiago
Reserva Biológica El Quimi;	Morona Santiago

Reserva Biológica Cerro Plateado;	Zamora Chinchipe
Refugio de Vida Silvestre el Zarza;	Zamora Chinchipe
Área Ecológica de Conservación Municipal Siete Iglesias;	Morona Santiago
Parque Nacional Rio Negro – Sopladora.	Pastaza – Morona Santiago

En la Región Insular que ocupa 2 (4%) de las 56 áreas naturales protegidas y es estimado como la más esencial por su diversidad biológica que está distribuida de la siguiente forma:

<b>ÁREA PROTEGIDA</b>	<b>PROVINCIA</b>
Parque Nacional Galápagos;	Galápagos
Reserva Marina Galápagos.	Galápagos

Además, hay que señalar que el artículo 37 del COAM en su inciso final menciona que “La Autoridad Ambiental Nacional realizará evaluaciones técnicas periódicas con el fin de verificar que las áreas protegidas cumplan con los objetivos reconocidos para las mismas. De ser necesario y considerando los resultados de dichas evaluaciones técnicas, la Autoridad Ambiental Nacional podrá redelimitarlas o cambiarlas de categoría bajo las consideraciones técnicas, según corresponda”.(COAM, 2017)

Estudios realizados nos indican que el Ecuador es el séptimo territorio con una alta proporción de zonas destinadas a la protección de reservas naturales en Latinoamérica y segundo Sudamérica, en la actualidad el territorio cuenta con 60 superficies dedicadas a la conservación natural que simbolizan el 20,29% de la circunscripción estatal. Es entonces que podemos definir un área protegida como lugares preferentes para la protección, por ser simbólicas por sus propiedades naturales y por el relieve del entorno que lo rodea.

## **2.2 Responsabilidad del Estado en materia ambiental en áreas naturales protegidas.**

Desde la perspectiva del derecho ambiental, siempre ha existido una controversia sobre cómo se debe penalizar por la ley la conducta o negligencias de personas naturales o jurídicas que dañen el medio ambiente. (Orellana, 2002)

Por lo que, el artículo 1 de la CRE, distingue que es un estado constitucional de derechos y justicia social; induce que el mismo Estado consiga obtener todo nivel de responsabilidad para tutelar los derechos apreciados en la misma constitución, en la cual está el mandato del artículo 3 numeral 7 que dispone el “*proteger el patrimonio natural y cultural del país*”(CRE, 2008); lo cual guarda interrelación con lo constituido en el artículo 11 numeral 9 al manifestar que “*El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución*”. (CRE, 2008)

Componente que no solo implica a los derechos del medio ambiente, sino que incluso a los derechos que se originan de la utilización y beneficio de la Pachamama que involucra derechos sociales tales como la salud, educación, trabajo entre otros, todo ello con la intención de tutelar el buen vivir.

A través de esta vertiente es conveniente hacer referencia a lo que simbolizan en derecho las responsabilidades del Estado, considerando lo que enfatiza (Rincón, 2010), en su obra llamada “Verdad, justicia y reparación, la justicia de la justicia transaccional”, al considerar que:

“Las obligaciones generales hacen referencia a las obligaciones que tienen los Estados de respetar y garantizar o asegurar los derechos de quienes se encuentran bajo su jurisdicción. Las obligaciones de proteger los derechos y de prevenir sus

violaciones se consideran obligaciones incluidas en la obligación general de garantizar. Las obligaciones específicas hacen referencia, a su vez, a deberes determinables en función de las particularidades y necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o la situación específica en la que se encuentre. De acuerdo al derecho internacional...el incumplimiento de alguna o del conjunto de estas obligaciones genera la responsabilidad internacional del respectivo Estado, en relación con el derecho o derechos que resulten violados a causa de dicho incumplimiento”. (p. 46)

Por esta razón, se denota que la responsabilidad del Estado en el resguardo y amparo de las áreas naturales protegidas es el principal interés que debe tener un Estado Constitucional de derechos; pese a que en hoy en día al referirnos al derecho de la naturaleza se puede constituir que al considerar aplicar responsabilidades estatales se podrían estar vulnerando otros derechos, sin embargo, para enmendar este suceso o acto jurídico legal coexiste en aplicar políticas públicas, dentro de la cual engloban proyectos y objetivos que fomentan el resguardo y amparo de derechos. (Moscoso, 2019)

La obligación del Estado se origina con el objetivo de eliminar y reducir los atropellos que se origina de la ley, por ello el Estado debe empezar aplicar su personería jurídica de cierto modo neutral en conjunto con las distintas funciones del Estado, panorama que en hoy en día quizá no se observa debido a que el Estado ‘democrático’ en el que vivimos este arraigado en un sistema donde opera la corrupción, lo cual no le faculta al Estado fortalecer de cierto modo sus obligaciones.

PETROECUADOR, es uno de los hitos más grande de desastres naturales en el territorio ecuatoriano, más aun de los escándalos de corrupción que golpean a la petrolera estatal, Petroecuador y su vinculación con Petroamazonas persisten incorporando

derrames de crudo a su ya amplia lista de catástrofes ecológicas en la amazonia, en donde el Estado no ha hecho nada para solucionar este problema, por lo que la corrupción opera en todas las entidades estatales para beneficios propios sin tener en cuenta el daño e impacto que se está causando en el territorio amazónico, no donde únicamente los afectados son los habitantes de la zona, sino todo lo que le rodea como es la fauna y flora.

Hoy por hoy, la incorrecta ejecución de la tutela de los derechos de la naturaleza en cuanto nos referimos a las áreas naturales protegidas, se refleja por la deficiencia e indebida determinación que luce la actual gobernanza en el Ecuador, en torno a la utilización y captación de los recursos naturales, pese a que el artículo 11 numeral 2 inciso 3 de la Carta Magna dispone que “El estado adoptara medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad” (CRE, 2008), el artículo 397 numeral 2 del mismo cuerpo normativo dispone que “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” (CRE, 2008), al igual cabe señalar lo que dispone el Código Orgánico del Ambiente en su artículo 5 numeral 3 que dispone “La intangibilidad del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, en los términos establecidos en la Constitución y la ley” (COAM, 2017), medidas de acción afirmativas que no son puestas en práctica en beneficio de la naturaleza pese a que se reconoce el mismo como sujeto titular de derechos.

Expresado de otra manera la responsabilidad del Estado en salvaguardar las áreas naturales protegidas referente a los derechos de la Pachamama se encuadra en todo lo posible al perjuicio ilegal sea subsanado de buena fe, tomando en cuenta lo que el artículo 407 de la CRE dispone que “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. Se prohíbe todo tipo de minería metálica en cualquiera de sus fases en áreas protegidas, centros urbanos y zonas intangibles”(CRE, 2008), no obstante, existe una incoherencia, ya que la naturaleza no siempre dispone el tipo de relación que señala el artículo 72 de la carta magna que dispone que la naturaleza tiene el derecho a su restauración; aun que además su responsabilidad se enfoca en la profilaxis conforme lo dispone el artículo 14 ibidem, ya que en su apartado entraña que el humano inicia los conflictos ambientales.

En este contexto, la coyuntura de garantizar la protección de la diversidad biológica y el sostenimiento de las funciones medioambientales que permitan un desarrollo sustentable, teniendo como amparo el respeto a los derechos de la naturaleza, la vigente Carta Magna fija que “Se prohíbe la actividad extractiva de recursos no renovables en las áreas protegidas y en zonas declaradas como intangibles, incluida la explotación forestal”(CRE, 2008). Reside ciertamente, en este precepto constitucional, una prohibición expresa de efectuar actividades extractivas en áreas naturales protegidas, con lo cual es uniforme con los instrumentos internacionales que el estado ecuatoriano ha adherido a nivel mundial, relativo a la defensa de áreas naturales. Por lo que nuestro país firmó el Tratado sobre la Diversidad Biológica en 1993, el cual obliga a instaurar áreas de protección biológicas, también suscribe el tratado de Ramsar sobre Humedales de Importancia Internacional en 1990, aún se destaca que en 1972 el Estado ecuatoriano firmó La Convención de Patrimonio Mundial de la Humanidad, el cual se determina la obligación de que los estados a nivel interno como en coordinación mundial, permitiendo

elaborar procesos para tutelar la riqueza natural determinados como patrimonio de la humanidad.

### **2.3 Panorama de responsabilidades del Estado.**

La responsabilidad del Estado entraña obligaciones individuales y colectivas al ser tratado desde diversos panoramas, cuando se trate de salvaguardar las áreas naturales protegidas, por ende, el abarcar en un panorama social, este asume la responsabilidad que tiene la población en vivir de un entorno sano y equilibrado, afiliado con la conservación, protección y amparo de la naturaleza; fundamento normativo que se ubica en el artículo 14 que manifiesta un interés en común.

Aspecto que proporciona la realización al derecho a una vida digna, salud, alimentación, agua potable y libre de contaminación, a la reparación ambiental laboral, tal como lo dispone el artículo 66 numeral 2 de la CRE, a su vez el artículo 27 ibidem determina que debe residir armonía entre la naturaleza y el humano.

Entonces evaluado la responsabilidad desde un panorama económico el artículo 66 numeral 15 fomenta la expansión de labores lucrativas para lo cual se enfoca en principios como la solidaridad en donde el mismo se asume la obligación por el humano con el medio ambiente basándose en las buenas costumbres apegado a ley y la jurisprudencia, lo cual es el complemento del principio de responsabilidad social, la cual se fundamenta en el acatamiento y aplicación de la normativa ambiental, a través de la cual hay que hacer mención que la Ley de Gestión Ambiental alude al suministro de licencias y expediciones ambientales para laboral cumpliendo con todos los requerimientos ambientales que la ley exige, la cual debe gestionarse en base al principio de protección que se manifiesta en

distintos mecanismos ambientales, en la cual se puede diferenciar la valoración, auditoría y estudios ambientales.

Al señalar la valoración ambiental, este obligatoriamente se enfoca en la responsabilidad del Estado dentro del orden público y financiero, ya que esta clase de accionar no puede ser ejecutado por la actividad humana, sino que esta obligación debe ser facultado por el Estado para evaluar el impacto ambiental en las áreas protegidas en aras que no violenten los derechos del medio ambiente.

Estudio ambiental que deberá incluirse al interior del Plan Nacional Ambiental, cuyo plan se forma en caracterizaciones terminológicas mas no se enfoca en el cumplimiento de iniciativas que contribuyan en interés al medio ambiente; estudio ambiental que abarca labores ambientales ya que así lo incorpora la Ley de Gestión Ambiental.

Por lo que hay que tomar en cuenta que dentro de las áreas protegidas la única entidad competente es el Ministerio del Ambiente, Agua o Transición Ecológica, por lo que se emplean ciertas limitaciones para realizar actividades dentro de las áreas naturales protegidas, y son las que tenga una finalidad de atracción turística por sus paisajes y un encuentro armónico con la naturaleza, sin embargo debemos tener en cuenta que para el otorgamiento de permisos y licencias se realizara por la página Web: Sistema Único de Información Ambiental (SUIA), por lo que la persona interesada en obtener un permiso o licencia para realizar obras públicas, privadas o mixtas que puedan causar un impacto ambiental, serán catalogadas con anterioridad a su realización, en tal sentido, le recaerá al Ministerio del Ambiente conjuntamente con los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) para evaluar su labor, esquema y financiamiento que necesiten para el proceso de su obtención de permisos ambientales.

La evaluación de los impactos ambientales, jurídicamente constituye una petición técnica que debe estar estipulado preliminarmente a la atribución de permiso y licencias ambientales, las mismas que facultan la realización de una actividad o no. Por lo que para realizar un proyecto se necesita de la presentación de un informe ambiental favorable realizado por un experto en materia ambiental.

Los estudios ambientales deben tener enunciados sistemáticos ex-ante y ex-post. Al referirnos a la valoración ex-ante, es un estudio preliminar de la ejecución práctica, en la cual se indica los componentes del ambiente, tanto materiales como socio-económicas, estas deben ser la radiología de la zona comprometida. En tanto que la valoración ex-post identifica la situación del medio ambiente posterior al procedimiento, este análisis indica si los impactos son positivos o negativos, y el grado concreto de la situación, asimismo plantea procesos de gestión ambiental.

Este estudio ambiental se impondrá bajo la obligación del organismo ambiental correspondiente que el mismo sería el Ministerio del Ambiente de forma conjunta con las jurisdicciones que le son otorgadas a los GAD para dar cumplimiento a las obligaciones del Estado. Organismos estatales que deberán regularse bajo los esquemas que atribuye la normativa efectuando actividades de control y seguimiento en aras de imponer el principio de reparación de ser el caso a los derechos de la Pachamama que se ubican en riesgo.

Sin embargo, al señalar la responsabilidad que tiene el estado de tutelar los derechos de las áreas naturales protegidas, que al ser zonas intangibles por su riqueza natural, cultural y biológica, esta se enfocara en el principio del desarrollo sostenible en el que subsiste el vínculo para con las nuevas generaciones, el uso, goce y disfrute de la utilidad

que dota la Pachamama; no se funda en reprimir labores lucrativas vinculados a la naturaleza con el objetivo de preservar a la Pachamama intacta.

Por otra parte al señalar el panorama político como responsabilidad estatal ante la tutela de los derechos del medio ambiente, nos enfocamos en el ejercicio del principio de globalización, que se apunta en acceder a un apoyo mundial, así como consultas, ejercitar y suscribir consensos y tratados en asuntos ambientales con el objetivo de solventar problemáticas con el medio ambiente, hecho que en el tiempo actual se reconoce que hay inconvenientes con la naturaleza que ponen en peligro fuertemente las áreas protegidas del planeta, que pueden ser: la pérdida de fauna y flora, ya que como bien sabemos Ecuador es uno de los países con mayor biodiversidad en el planeta. (Jaramillo, 2009)

Ahora bien, el panorama político como componente de la responsabilidad estatal también asocia al principio pluridisciplinario, cuya misión es inculcar a la población tutelar los derechos de la Pachamama, por lo que es bueno mencionar lo que ha pasado en la explotación petrolera en el Yasuní ITT, en donde se han violentado los derechos de la naturaleza, por lo que gran parte de la zona se desmembró para continuar con la explotación hidrocarburífera pese a que esta actividad estaba prohibida, por lo que el ser un área protegida la responsabilidad recae sobre el Estado que es el ente primordial de tutelar los derechos de la Pachamama; materia que es muy debatible, ya que la enseñanza en materia ambiental se ha separada de la realidad que se vive hoy en día, aun cuando el artículo 27 de la Carta Magna dispone que:

“La educación se centrará en el ser humano y garantizará su desarrollo holístico, en el marco del respeto a los derechos humanos, al medio ambiente sustentable y a la democracia; será participativa, obligatoria, intercultural, democrática, incluyente y diversa, de calidad y calidez; impulsará la equidad de género, la justicia, la solidaridad y la paz; estimulará el sentido crítico, el arte y la cultura

física, la iniciativa individual y comunitaria, y el desarrollo de competencias y capacidades para crear y trabajar”. (CRE, 2018)

De igual forma debemos mencionar que el artículo 16 del COAM dispone que:

“Art. 16.- De la educación ambiental. La educación ambiental promoverá la concienciación, aprendizaje y enseñanza de conocimientos, competencias, valores deberes, derechos y conductas en la población, para la protección y conservación del ambiente y el desarrollo sostenible. Será un eje transversal de las estrategias, programas y planes de los diferentes niveles y modalidades de educación formal y no formal”. (COAM, 2017)

La irresponsabilidad estatal que se desprende de estos preceptos legales, aparecen porque se han suprimido de los planes de estudio esta clase de instrucción destinada hacia la sociedad en aras de tutelar los derechos de la Pachamama, pero principalmente la instrucción centrada en evitar amenazas naturales que coloquen en riesgo o que apunten a suprimir otros derechos consagrados en la Carta Magna ecuatoriana; actuación política negativa que vulnera lo previsto en el artículo 30 de la Ley de Gestión Ambiental, pero en torno todo lo previsto en el artículo 347 de la CRE que precisa que las responsabilidades del Estado es elaborar y proteger una enseñanza en el contexto ambiental a través del régimen educativo, hecho palpable puesto que en los anteriores gobiernos el papel que ejercen se han centrado en ampliar la calidad de estructuras del régimen educativo y mas no han asistido las exigencias educacionales en materia como la capacitación ambiental, aun cuando el reconocimiento de los derechos de la Pachamama está en expansión y que en cierto modo la inobservancia de su relevancia e importancia no facultan que los estudiantes puedan contribuir desde la percepción del avance y tutela de los derechos de la Pachamama.

Si bien al abarcar el panorama cultural desde la visión de responsabilidad estatal hay que enfocarse en dos componentes que nacen de la indebida ejecución de

responsabilidades ambientales: el primer componente se centra en la carencia de control del índice de natalidad en la superficie ecuatoriana, toda vez que el aumento demográfico ha hecho que se violenten los derechos a la Pachamama en la utilización de los recursos naturales destinados a atender necesidades sociales; y, el otro componente se centra en las nuevas colonizaciones humanas que han sido perjudicados en este caso la región amazónica ha sido víctima por los fenómenos productivos que prestan esta zona en la utilización de recursos no renovables. (Guaranda, 2010)

Componente que ha violentado lo establecido en el artículo 21 de la CRE, puesto que con estas colonizaciones se preserva en amenaza que las culturas de identidad de los pueblos amazónicos se pierdan y con ellos las sabidurías ancestrales, como la medicina con plantas medicinales que son obtenidas del provecho de la madre tierra y que no alteran al derecho que esta dispone, sino que aporta a la identidad cultural que dispone a nivel mundial el país.

No obstante, al tratar los principios ambientales es sustancial mencionar a aquellos principios consagrados en la Carta Magna específicamente en el artículo 395, que dispone lo siguiente:

“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”. (CRE, 2008)

Componentes que se relacionan con los panoramas mencionados anteriormente dentro de la responsabilidad del Estado, es esencial enfocarse en la aplicación del principio de calidad de vida, que asocia todos los derechos sociales que le afilian a la sociedad por el tan solo hecho de serlo y vivir con la naturaleza, es decir, convivir en un entorno sano y ecológicamente equilibrado entre la sociedad y la Pachamama.

#### **2.4 Responsabilidad del Estado en daños ambientales en áreas naturales protegidas.**

En las últimas décadas, el interés de la sociedad por el medio ambiente ha ido en incremento. Lo cual se evidencia en políticas adoptadas por distintas vertientes ambientales que luego son parte del ordenamiento jurídico de un estado, quien se encarga de tutelar los derechos del ser humano a vivir en un ambiente sano y los derechos de la naturaleza y sus recursos, integrando de esta manera la gestión descentralizada de gestión ambiental como es el caso del Ecuador, donde uno de los instrumentos básicos es el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP).

A diferencia de la conservación ex situ, entendida como un mecanismo complementario para la conservación, constituido por viveros, centros de cría y producción sostenible, centros de rescate y rehabilitación, acuarios, jardines botánicos, entre otros, que son lugares distintos al medio natural de las especies, los cuales se

adecúan para la conservación de especies; debemos entender la importancia del SNAP, como parte de la conservación **in situ** que constituye un mecanismo fundamental de conservación de la biodiversidad; el cual está integrado por:

1. Subsistemas estatales;
2. Autónomo descentralizado;
3. Comunitario, y;
4. Privado.

Se constituyen áreas protegidas dentro de las categorías antes indicadas, como espacios prioritarios de conservación de ecosistemas y recursos naturales, que buscan la aplicación de los postulados del desarrollo sostenible.

De acuerdo al artículo 38 del COAM, los objetivos de las áreas naturales incorporadas al Sistema Nacional de Áreas Protegidas son:

- “1. Conservar y usar de forma sostenible la biodiversidad a nivel de ecosistemas, especies y recursos genéticos y sus derivados, así como las funciones ecológicas y los servicios ambientales;
2. Proteger muestras representativas con valores singulares, complementarios y vulnerables de ecosistemas terrestres, insulares, dulceacuícolas, marinos y marino-costeros;
3. Proteger las especies de vida silvestre y variedades silvestres de especies cultivadas, así como fomentar su recuperación, con especial énfasis en las nativas, endémicas, amenazadas y migratorias;
4. Establecer valores de conservación sobre los cuales se priorizará su gestión;
5. Mantener la dinámica hidrológica de las cuencas hidrográficas y proteger los cuerpos de aguas superficiales y subterráneas;

6. Garantizar la generación de bienes y servicios ambientales provistos por los ecosistemas e integrarlos a los modelos territoriales definidos por los Gobiernos Autónomos Descentralizados;
7. Proteger las bellezas escénicas y paisajísticas, sitios de importancia histórica, arqueológica o paleontológica, así como las formaciones geológicas;
8. Respetar, promover y mantener las manifestaciones culturales, el conocimiento tradicional, colectivo y saber ancestral de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades e integrarlas al manejo de las áreas protegidas;
9. Promover el bioconocimiento y la valoración de los servicios ecosistémicos articulados con el talento humano, la investigación, la tecnología y la innovación, para los cual se estimulará la participación del sector académico público, privado, mixto y comunitario;
10. Impulsar alternativas de recreación y turismo sostenible, así como de educación e interpretación ambiental;
11. Garantizar la conectividad funcional de los ecosistemas en los paisajes terrestres, marinos y marino-costeros; y,
12. Aportar a la adaptación y mitigación del cambio climático mediante los mecanismos previstos en este Código”. (COAM, 2017)

Por lo que el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización específicamente en el artículo 4 literal d) menciona que:

“d) La recuperación y conservación de la naturaleza y el mantenimiento de un ambiente sostenible y sustentable; (...)”. (COOTAD, 2019)

Los objetivos determinados en la Constitución y la ley, conllevan la necesidad de limitar los usos, actividades y el ejercicio de ciertos derechos de la propiedad, cuando estas áreas están en manos privadas. Principalmente se prohíben actividades de extracción de recursos naturales en áreas naturales protegidas, con ello se aplica su intangibilidad, prevista en el Art. 397 de la Constitución de la República:

“Art. 397.- “Para garantizar el derecho individual y colectivo a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el Estado se compromete a:

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”.(CRE, 2008)

Esta normativa constitucional es una medida de garantía del Estado para la validez de los derechos ambientales, es una de las normativas que ha tenido controversia, por las distintas aristas que reprime, por lo que hay que tener claro primeramente la definición de intangible, que en lenguaje simple implica que no puede ser tocado, que tiene que mantenerse tal como surge, de modo que no afecte su núcleo. Por ende, la intangibilidad es el acto en virtud el cual no puede ser tocado, pero aun así tiene una importancia financiera o moral. El precepto legal del artículo 397 numeral 4 entiende las áreas naturales protegidas son intangibles. Sin embargo, antes del acogimiento de la Carta Magna del 2008 en Ecuador se proclamó “Zona intangible de protección” a través de las resoluciones presidenciales de 1999. Al margen de las resoluciones presidencial de 1999 no dispone de un concepto jurídico preciso, pero fija “Zona intangible” como:

“espacios protegidos de excepcional importancia cultural y biológica en los cuales no puede realizarse ningún tipo de actividad extractiva debido al valor que tienen para las generaciones presentes y futuras. Por lo tanto, son zonas que no pueden ser destinadas a las actividades mineras, de extracción de madera, de colonización o cualquier otro tipo de actividad humana que pueda poner en riesgo tanto a la diversidad cultural como a la biológica que en ellas se ha desarrollado”.  
(Presidencia de la República, 1999, p. 3)

No obstante, como se mencionó previamente las áreas naturales protegidas que no han sido proclamadas como intangibles mediante resoluciones presidenciales, se comprendía

que no era necesario proclamarlas debido a que la Carta Magna declara la intangibilidad de las áreas naturales protegidas, de modo que no alude que solo están sometidas a defensa aquellas áreas que han sido proclamadas con anterioridad por una entidad competente. (Guaranda, 2016)

No es el propósito de la sociedad causar un daño ecológico, pero muchas labores no planificadas han llevado al continuo deterioro del medio ambiente y con ello declive de la calidad de vida. Con ello, es el Estado el principal tutor de los derechos de la naturaleza y del ser humano a vivir en un ambiente sano, a quien le corresponde establecer los límites del comportamiento social y actuar de forma adecuada, oportuna y eficaz en una estrategia ecológica de control ambiental, administrativo y judicial.

No hay duda que preservar el entorno ambiental y los recursos naturales, proteger la salud de la sociedad y mejorar su calidad de vida, constituye el objetivo de todo el país legalmente organizado.

Frente al deterioro ambiental en áreas naturales protegidas, no podemos como sociedad endilgar toda la responsabilidad al Estado, pues si bien en sus manos está liderar la construcción de la normativa constitucional y jurídica de protección ambiental, y de políticas públicas que logren el anhelado desarrollo sostenible, no es menos importante la corresponsabilidad de la ciudadanía frente a actividades que puedan causar daño al medio ambiente y el control social básico para la consecución de los fines.

No obstante, ¿se puede responsabilizar al Estado por los daños ambientales dentro de áreas naturales protegidas? Daremos respuestas a lo largo del desarrollo del tema.

Para comprender el problema, conviene saber qué se define por daño, entonces podemos decir que es una reducción patrimonial o perjuicio a los derechos de terceros debido a un acto u omisión legal o ilegal de un tercero. (Cabanellas, 1979)

Si el daño ocasionado afecta a personas, animales o medio ambiente y el cual el mismo perjudique o altere su entorno, nos enfrentaremos a daños ambientales. Por ejemplo, en muchas ocasiones es el agua que se ve afectada por la contaminación, debido a que no miden el grado de responsabilidad las personas que utilizan un material tóxico para realizar alguna actividad, ya que las mismas pueden modificar su composición, provocando cambios en la composición del agua, por lo que impide el consumo humano y en muchas ocasiones afectan al ecosistema, donde aquí podemos citar un Caso que es el de Chevron en donde el Estado ecuatoriano no hizo nada para resarcir los daños ocasionado en una de las áreas protegidas de la Amazonia ecuatoriana, ya que debida a esa irresponsabilidad estatal de no tutelar los derechos a la Pachamama y omitir algunos estudios que se debe hacer para realizar cualquier actividad dentro de la zona se han perdida gran parte de la diversidad de la Amazonia afectando así el agua , el aire, el suelo y el habitat de las personas y animales que se encuentran en la zona afectada, por lo que el Estado en este caso no actuó con responsabilidad para prevenir el daño en el territorio amazónico ecuatoriano. (SOLEDISPA, 2019)

El autor Mario Peña, define al daño ambiental como toda acción, omisión, conducta u hecho practicado por el ser humano, que afecte, perjudique, perturbe o ponga en amenaza inminente algún componente esencial de la naturaleza, entendiéndose a ello como el balance propio y natural del medio ambiente. (Peña, 2013)

El daño ambiental incluye lo siguiente:

- Cuando se provoca un perjuicio patrimonial a otra persona, como consecuencia de un daño ambiental, a esta se la denomina como *responsabilidad civil*;
- La conducta dañosa del Estado puede ser dinámica u omisiva, de manera dinámica cuando por medio de sus representantes actúan de manera legal o ilegal en ejercicio o no de sus esquemas plenamente autorizados, causando así un daño al equilibrio ambiental, y omisiva cuando por medio de sus entidades omiten controlar, velar, supervisar y penalizar las labores de los particulares que deterioran o contaminan los componentes del medio ambiente. (Chacón, 2013)
- El daño ambiental es ambiguo, no solo por el desafío de determinar los factores que lo provocan, sino también influye cuando existe una variedad de fuentes que provocan el daño, por lo que impide determinar de manera cierta su individualización. (Chacón, 2013)

## **2.5 Niveles de responsabilidad del Estado en impactos ambientales.**

En un contexto vasto, la responsabilidad es una noción según el cual se le imputa a un individuo la obligación de asumir las repercusiones de un acontecimiento cualquiera. Posteriormente determinada la responsabilidad surgen vínculos y obligaciones con terceros que son víctimas de daños o que necesitan protección. Por lo que, el principal tutor de la protección de los derechos de la Pachamama no solo le corresponde al Estado y a los distintos organismos, sin desconocer la responsabilidad de la ciudadanía, inclusive

las industrias privadas, autoridades no gubernamentales y todos lo que disponen de la potestad de perjudicar al medio ambiente.

La Constitución tutela el vivir en un entorno sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación, buscando el desarrollo sostenible de la población. En este contexto, establece una corresponsabilidad del ciudadano. El Estado dispone de las herramientas necesarias para ejecutar acciones administrativas y judiciales en protección de la naturaleza y sus recursos, es así que el artículo 3 numeral 7 de la Constitución dispone como una de las responsabilidades esenciales del Estado preservar la riqueza natural de todo el territorio ecuatoriano.

Dentro de las disposiciones del COAM, encontramos las responsabilidades ambientales del Estado en su artículo 8 y señala:

“Art. 8.- Responsabilidades del Estado.- Sin perjuicio de otras establecidas por la Constitución y la ley, las responsabilidades ambientales del Estado son:

1. Promover la cooperación internacional entre países, organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales y demás sujetos de derecho en el orden internacional, con medidas concretas en materia de protección de derechos de la naturaleza y gestión ambiental, sin que ello implique el menoscabo de la soberanía nacional;
2. Articular la gestión ambiental a través del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, de conformidad con la Constitución, el presente Código y demás leyes pertinentes;
3. Garantizar la tutela efectiva del derecho a vivir en un ambiente sano y los derechos de la naturaleza, que permitan gozar a la ciudadanía del derecho a la salud, al bienestar colectivo y al buen vivir;
4. Garantizar la participación de las personas, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas

públicas, normas y de la gestión ambiental, de conformidad con la Constitución y la ley;

5. Promover y garantizar que cada uno de los actores de los procesos de producción, distribución, comercialización y uso de bienes o servicios, asuma la responsabilidad ambiental directa de prevenir, evitar y reparar integralmente los impactos o daños ambientales causados o que pudiera causar, así como mantener un sistema de control ambiental permanente;

6. Instaurar estrategias territoriales nacionales que contemplen e incorporen criterios ambientales para la conservación, uso sostenible y restauración del patrimonio natural, los cuales podrán incluir mecanismos de incentivos a los Gobiernos Autónomos Descentralizados por la mejora en sus indicadores ambientales; así como definir las medidas administrativas y financieras establecidas en este Código y las que correspondan; y,

7. Garantizar que las decisiones o autorizaciones estatales que puedan afectar al ambiente sean consultadas a la comunidad, a la cual se informará amplia y oportunamente, de conformidad con la Constitución y la ley.

La planificación y el ordenamiento territorial son unas de las herramientas indispensables para lograr la conservación, manejo sostenible y restauración del patrimonio natural del país. Las políticas de desarrollo, ambientales, sectoriales y nacionales deberán estar integradas”. (COAM, 2017)

Además, en el artículo 396 de la Constitución, incorpora la responsabilidad prioritaria del Estado de aplicar normativas y acciones que eviten los daños o impactos ambientales negativos. Obligando al Estado hacer cumplir la ley, aplicando su poder y fuerza en las leyes que considere convenientes. Asimismo, se incorpora la responsabilidad objetiva en materia ambiental, que entraña a cada uno de los actores coadyuvantes, disponiendo responsabilidad directa de prevenir y en caso de daños, se debe velar por la restauración integral del medio ambiente, incluyendo el resarcimiento que se ajuste a personas o comunidades perjudicadas, siendo irrevocables los argumentos legales para garantizar la aludida responsabilidad, tal como se determina a continuación:

“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”. (CRE, 2008)

Por lo que, se debe tener en cuenta que en el mismo artículo 396 inciso 3, existe otro tipo de responsabilidad que es directa y en su articulado determina que: “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” (CRE, 2008). A través de esta disposición constitucional la obligación de evitar los daños ecológicos o enmendar los perjuicios causados recaerá esencialmente a los actores productivos<sup>3</sup>, quienes por tanto están en la responsabilidad de elaborar herramientas eficaces para prevenir la consecución del daño como su regeneración eficaz.

En teoría, el propósito de esta disposición constitucional es acabar con ciertos pretextos de sectores particulares o estatales de que no existen coyunturas asequibles, territoriales o de estructuración para el cuidado o custodia de residuos domésticos o

---

<sup>3</sup> Comprendiéndose como actores productivos a los distribuidores, fabricantes, proveedores, comerciantes y consumistas.

empresariales, almacenando en última instancia los residuos industriales sin tratamiento alguno río o arroyo. De acuerdo con esta disposición constitucional, los agentes productores y las organizaciones generalmente están obligados a establecer herramientas de protección y restauración, y que por lo tanto no pueden estar exentos de transferir sus responsabilidades al Estado.

Otro tipo de responsabilidad que encontramos en el mismo cuerpo normativo es la responsabilidad subsidiaria que se expresa al comienzo del artículo 397: “En caso de daños ambientales el Estado actuará de manera inmediata y subsidiaria para garantizar la salud y la restauración de los ecosistemas (...)”(CRE, 2008). A su vez el COAM señala a lo que se refiere con la responsabilidad subsidiaria en su artículo 9 numeral 10 que manifiesta “El Estado intervendrá de manera subsidiaria y oportuna en la reparación del daño ambiental, cuando el que promueve u opera una actividad no asuma su responsabilidad sobre la reparación integral de dicho daño, con el fin de precautar los derechos de la naturaleza, así como el derecho de los ciudadanos a un ambiente sano. Asimismo, el Estado de manera complementaria y obligatoria exigirá o repetirá en contra del responsable del daño, el pago de todos los gastos incurridos, sin perjuicio de la imposición de las sanciones correspondientes. Similar procedimiento aplica cuando la afectación se deriva de la acción u omisión del servidor público responsable de realizar el control ambiental” (COAM, 2017). A través de estas disposiciones, el Estado tiene la responsabilidad de intervenir ante la deficiencia de asistencia inmediata del contaminante. Esta obligación es ineludible, es decir, no deben surgir justificaciones para que el Estado cese de intervenir en la adopción de mecanismos apropiados.

La responsabilidad subsidiaria recae en dos causas específicas del Estado: 1) tutelar la salud; y, 2) reparar los perjuicios provocados, lo que significa que los culpables de la contaminación deben cumplir con prontitud las acciones de restauración del medio ambiente y responder por los derechos que se han vulnerado. No obstante, pueden darse

situaciones en las que la identidad de los responsables del daño sea incierta, en cuyo caso el Estado, que es garante de los derechos de los ecuatorianos deben actuar para tutelar el derecho a vivir en un ambiente sano y los derechos de la Pachamama, por lo tanto, se deben ejercer obligaciones de compensaciones ambientales.

Claramente el Principio 13 de la Declaración de Río (Medio Ambiente y Desarrollo de 1992), hace alusión especial a la exigencia de que los Estados apliquen normativas sobre responsabilidad por impactos o daños ambientales y la congruente reparación tanto a nivel nacional como global. Mencionado principio determina con claridad que:

“Los Estados deberán desarrollar la legislación nacional relativa a la responsabilidad y la indemnización respecto de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales. Los Estados deberán cooperar asimismo de manera expedita y más decidida en la elaboración de nuevas leyes internacionales sobre responsabilidad e indemnización por los efectos adversos de los daños ambientales causados por las actividades realizadas dentro de su jurisdicción, o bajo su control, en zonas situadas fuera de su jurisdicción”.(DECLARACIÓN DE RÍO SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO, 1992)

Ahora analizaremos el nivel de responsabilidad del Estado en materia ambiental:

1. La responsabilidad del Estado por los impactos ambientales, en muchos casos es causada claramente por la deficiencia del Estado en el incumplimiento de las funciones de prevención y control. Ya que son responsabilidades del Estado, por una parte, brindar la debida supervisión para prevenir impactos al medio ambiente; por otro lado, sancionar de manera oportuna a quienes incumplen la normativa ambiental, con ello, adoptar medidas de protección al medio ambiente para asumir y otorgar a la sociedad los derechos exigidos por la ley. Cuando el Estado no cumple con estas responsabilidades y daña áreas naturales protegidas por su propia negligencia, el mismo deberá responder por tales

daños, así como la de su restauración e indemnización a las personas que han sufrido por el perjuicio ocasionado, con el derecho a repetición contra el responsable directo del daño.

El Estado tiene la responsabilidad de adoptar procedimientos necesarios para tutelar los derechos de la Pachamama y salvaguardar los recursos naturales y los ecosistemas, exigiendo al Estado y la sociedad la responsabilidad de salvaguardar a la Naturaleza de cualquier daño que puedan sufrir y afecten al medio ambiente y su entorno. Además;

El Estado puede hacer los siguientes requerimientos:

- a) Por un lado, una gestión positiva (control, fiscalización y leyes aplicables) mediante la regulación legal, incluyendo acciones u omisiones de las autoridades administrativas, y;
- b) Por otro lado, acceder a una indemnización por reorganización in natura, u obtener una reparación por daños y perjuicios si no es posible una indemnización en especie.

Es necesario mencionar que existe un precepto constitucional que contradice la responsabilidad del Estado ecuatoriano relativo a la defensa de las áreas naturales protegidas, este precepto se encuentra en el artículo 407 inciso segundo de la CRE y dispone que “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”(CRE, 2008). Sin duda existe una incoherencia constitucional con el artículo 397 numeral 4, con escasa precisión a la delimitación de los alcances de la palabra intangible que contradice a la posibilidad de explotar dichas áreas protegidas cuando el

presidente o la asamblea nacional lo contemplen como “interés nacional”. (Guaranda, 2016)

Al extenso y amplio de la Carta Magna equipara una orientación frente al respeto a la Pachamama y tener la oportunidad de impulsar energías alternas, no obstante, este precepto constitucional equipara con dichos intereses y salvaguardando el medio ambiente bajo la responsabilidad del Estado (poder ejecutivo), que tiene la facultad de consignar su aprovechamiento cuando a su criterio crea que reside un interés nacional.

Además, este precepto legal deja duda en los acuerdos que el Estado ecuatoriano ha suscrito a nivel mundial, relativo a las áreas naturales consideradas patrimonio internacional. Por ejemplo, si el Ecuador ejecuta labores extractivas del subsuelo en áreas protegidas como el Parque Nacional Yasuní, tendrá inicialmente que notificar a la Convención sobre el Patrimonio Mundial de la Humanidad, dado que el Parque Nacional Yasuní, fue proclamado patrimonio internacional por la Organización de las Naciones Unidas para la Cultura, Ciencias y la Educación (UNESCO). De esta forma el artículo 407 inciso segundo de la Carta Magna, se torne en una manga de poder para que el estado ecuatoriano precise desistir a los convenios que prohíben explícitamente el aprovechamiento de hidrocarburos en áreas naturales protegidas. (Guaranda, 2016)

Por lo que, el Estado tiene la responsabilidad de proteger a la Pachamama de manera inminente cuando exista alguna amenaza, sin embargo, esta tarea no solo culmina con el ejercicio de las facultades y prestaciones de los servicios públicos con asesoramiento ecologista, sino que además debe incorporar estrategias de apoyo a las entidades, industrias y particulares que se interesen especialmente por el medio ambiente.

## CAPÍTULO III

**DETERMINAR EL IMPACTO SOCIAL Y AMBIENTAL QUE HAN GENERADO LOS MECANISMOS PARA ERRADICAR, CONTROLAR Y DISMINUIR LOS IMPACTOS AMBIENTALES NEGATIVOS GARANTIZANDO EL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL.**

### **3.1 Políticas públicas ambientales y el marco regulatorio de las áreas naturales protegidas.**

En la Constitución Política del Ecuador de 1998 se promulgo la institucionalización del SNAP en el país, por lo que en su artículo 86 numeral 3 determina “El establecimiento de un sistema nacional de áreas naturales protegidas, que garantice la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de los servicios ecológicos, de conformidad con los convenios y tratados internacionales” (Constitución, 1998). Sin embargo, solo existían regulaciones para el patrimonio natural de las áreas naturales protegidas que eran gestionadas por la Autoridad Ambiental Nacional.

En el 2008 con la promulgación de la nueva Constitución se preserva el SNAP con los mismos propósitos: garantizar proteger su diversidad biológica y su conservación ecológica, pero se fomenta en la concepción de Sistema ya que se determina que el Sistema Nacional de Áreas Protegida estará compuesto por los subsistemas estatales, entidades gubernamentales, particulares y colectivos.

Por lo que, también se ha elaborado una política de planes estratégicos del SNAP 2007–2016, en donde se determinan las directrices principales del sistema nacional de áreas protegidas por medio de los 4 subsistemas fijados en el artículo 405 de la Constitución.

“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”.

(CRE, 2008)

Las políticas más significativas del plan estratégico del SNAP son las siguientes:

- La entidad encargada de ejercer la dirección del Sistema Nacional de Áreas Protegidas es el Ministerio del Ambiente, Agua y Transacción Ecológica y es el responsable de formular los reglamentos y directrices del sistema;
- La gestión de la riqueza de las áreas naturales protegidas le pertenece al Ministerio del Ambiente, Agua y Transacción Ecológica, la gestión de los subsistemas la desempeñaran los organismos que se establezcan para tal fin;
- La gestión y funcionamiento de las áreas naturales protegidas se hará con adhesión a las investigaciones de variantes y esquemas de funcionamiento;
- Se reconoce diferentes herramientas de contribución para la gestión de las áreas naturales protegidas.

Las políticas ambientales del Ecuador no distan de las políticas internacionales, pues el Derecho Ambiental de cada país, nace del Derecho Internacional del Medio Ambiente, pero se limitan a lo siguiente:

- 1) Protección y control de los agentes contaminantes;

- 2) Saneamiento prioritario de la implantación social y sus entornos, el control ecológico industrial y urbana;
- 3) Preservación y regulación de los agentes contaminantes del aire;
- 4) Gestión ambiental de materiales y desechos peligrosos;
- 5) Evitar y mitigar las amenazas ambientales;
- 6) Manejo sostenible de los recursos ecológicos;
- 7) Salvaguardar y recuperar los suelos;
- 8) Conservación de la fauna en amenaza de extinción y la diversidad biológica.

El propósito de estas regulaciones es potenciar el desarrollo sustentable, mitigar el impacto ambiental negativo de las áreas naturales protegidas y preservar las posibilidades sociales y económicas para el desarrollo sostenible. Solo es factible cuando los tres componentes: sociedad, economía y medio ambiente están equilibrados. En especial, plasman las actuaciones encaminadas a influir en la protección de las áreas naturales protegidas, la prevención de los agentes contaminantes y el manejo de las riquezas naturales, que son responsabilidad del Estado y de toda la población para lograr un desarrollo sostenible. (Albán, y otros., 2011)

Por lo que, la política pública ambiental es resultado de la evolución innovadora del constitucionalismo en el Ecuador, y que hoy en día se ha materializado en una nueva “Estrategia Ecológica”, que se potencia en la entidad enfocada a una política ambiental sustentable orientada al desarrollo y la equidad. En este aspecto, se entiende que la gestión ambiental es una conjunción de políticas, sistemas, métodos, mecanismos, instrumentos

que permite al Estado, naciones, los sectores público y privado y otras comisiones para gestionar controversias, encontrar acuerdos, adoptar resoluciones y dar cumplimiento a los procesos necesarios para una gestión eficaz del capital natural.

Es importante tener en cuenta a que se refiere con gestión ambiental, ya que el mismo tiene como objetivo mantener un medio ambiente libre y sano a través de planes, programas y disposiciones legales. Entonces se lo conceptualiza como el “Conjunto de diligencias conducentes al manejo integral de los impactos ambientales especialmente aquellas sometidas a la regulación de autorizaciones ambientales” (Garzón & Albán, 2018).

A juicio de Ricardo Leis, considera que una política ambiental implica algo más que optar mecanismos especiales, deduce incluso la adopción de validez y noción referente a lo cierto y erróneo. Una política encaminada a combatir un fenómeno como los agentes contaminantes ecológicos conduce, en particular en tener que determinar sobre complejidades asuntos normativos-deontológicos de equidad distribucional, como los que formulan los agentes estratégicos en el Territorio Amazónico del Ecuador y que para alcanzar, al menos la materialización unilateral de sus perspectivas, se han visto forzados a asumir su potestad de activismo alegando que lo deontológico es atribuir una fracción de la retribución petrolera a la zona que la provoca, y a su vez para subsanar el medio ambiente, es decir, ocupándose de las obligaciones ecológicas y el resarcimiento por perjuicios ocasionados a la sociedad tanto individual como colectivamente a lo largo del procedimiento extractivo estatal y particular de aproximadamente 40 años. Hoy en día en el área de minería se está produciendo un dinamismo idéntico. (LEIS, 2001, p. 114)

### **3.2 Mecanismos de protección ambiental en materia de impactos ambientales.**

Los mecanismos de protección son una serie de procedimientos especializados, técnicos, jurídicos, sociales, financieros y colectivos destinadas a tutelar las áreas que se encuentran en labores activas y sus zonas de protegidas, para prevenir su deterioro o severos niveles de degradación que perjudican al medio ambiente y la seguridad social.

Por lo que, la misma Constitución en su artículo 261 numeral 7 manifiesta que “El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: 7. Las áreas naturales protegidas y los recursos naturales” (CRE, 2008).

Además, el Código Orgánico del Ambiente en su artículo 37 inciso 3 indica que “En las áreas protegidas se deberán establecer limitaciones de uso y goce a las propiedades existentes en ellas y a otros derechos reales que sean necesarias para asegurar el cumplimiento de sus objetivos de conservación. El Estado evaluará, en cada caso, la necesidad de imponer otras limitaciones” (CRE, 2008).

Así mismo, debemos tomar en cuenta lo que dispone el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en el capítulo tercero que determina a la naturaleza jurídica sede y funciones en su artículo 54 literal a) y k) que menciona :

“a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial cantonal, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas cantonales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales ”; y,

“k) Regular, prevenir y controlar la contaminación ambiental en el territorio cantonal de manera articulada con las políticas ambientales nacionales”.  
(COOTAD, 2019)

Sin embargo, el patrimonio natural que conserva nuestro país, lo ubica en la intersección de optar entre tutelar y cuidar sus riquezas en áreas naturales, protegiendo a la Pachamama para las próximas generaciones; o usarla, para con la explotación de estos patrimonios naturales proporcionando retribuciones que garanticen fomentar la coyuntura social de la población.

La Constitución del 2008, en su artículo 395 determina 4 principios ambientales:

- El primero preserva el desarrollo ambiental de forma equitativa, de igual manera regenerar el medio ambiente, para las futuras generaciones;
- El segundo principio indica que las políticas de manejo ambiental serán ejercidas por el Estado, personas naturales y jurídicas;
- El tercer principio determina la aportación proactiva y continua de las personas, comunidades y pueblos perjudicados por impactos ambientales, es decir que son agrupaciones prioritarias, y;
- El cuarto principio determina que se ejecute las normas más adecuadas para tutelar a la Pachamama.

Pese a que los mecanismos constitucionales de Ecuador se han desarrollado en cuanto a la aceptación de los derechos ligados a las áreas naturales protegidas, es sustancial señalar que al mismo tiempo se han promulgado reglamentos secundarios a grado de decretos, convenios y otros lineamientos que facilitan al mismo Estado tenga la posibilidad de elaborar mecanismos que tutelen a las áreas naturales protegidas.

No obstante, la carencia de vinculación y ausencia de aplicabilidad de las enmiendas constitucionales establecidas, y al abordarse esencialmente leyes jerárquicas a nivel de normas orgánicas, coloca en manifiesto la obligación de elaborar mecanismos jurídicos

de grado ambiental, que se atribuya a controlar estos asuntos. Uno de los principales propósitos del Estado ecuatoriano es regular la preservación del medio ambiente, además del manejo sustentable de sus elementos dentro de las áreas naturales protegidas.

Con este fin, la Autoridad Ambiental Nacional es responsable de formular mecanismos y normativas para calificar, verificar y valor el impacto ambiental. Entendiendo que dispondrá de un procedimiento para entender que se podría analizar:

- a) Condición de preservación e integridad del medio ambiente;
- b) Patrimonio, concientización y peligro de la biodiversidad;
- c) El abastecimiento del control y manejo de las riquezas naturales;
- d) Vivir en un ambiente sano, libre de agentes contaminantes; y,
- e) Otras instituciones establecidas por el Estado.

No obstante, no es solo una ocurrencia tardía, sino también pueden optarse por mecanismos cautelares en asuntos de peligro venideros de una vulneración a los derechos de la Pachamama (áreas naturales protegidas) en virtud a lo siguiente:

1. En eventos en los que se pueda mitigar el impacto o daño ambiental;
2. Reparación y recuperación de las áreas afectadas;
3. Resarcimiento y retribución por los daños causados; y,
4. Control y valoración de las áreas afectadas.

Doctrinarios han optado que para sancionar los niveles de responsabilidad debe hacerse de manera estricta, a través del Derecho Penal Ambiental, es decir tipificando los delitos, aplicando las penas y sanciones correspondientes con severidad (Ferrajoli, 2011), otros doctrinarios plantean que idealmente esto se lograría a través del Derecho Administrativo sancionador, es decir, estableciendo las infracciones administrativas ambientales correspondientes.

En otras palabras, los mecanismos deben ajustarse para imputar obligaciones de responsabilidades por daños o impactos causado en las áreas naturales protegidas. Es por ello que en materia ambiental es necesario hacer una reforma total de sus normas, reglamentos, ya que los mismo no funcionan como mecanismos para tutelar los derechos de la Pachamama, y por ende el Estado ecuatoriano tiene la responsabilidad de velar y hacer cumplir con estos mecanismos, ya que el Ecuador al ser un país mega-diverso, sin embargo, no se hace nada al respecto, por lo que el mismo Estado es el responsable de permitir que se realicen cualquier actividad en una área natural protegida, sin tomar en cuenta los mecanismos para proteger a la Pachamama, además la misma constitución reconoce a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre agentes contaminantes.

### **3.2.1 Protección penal ambiental.**

Los Acuerdos Internacionales y otros instrumentos de soft law celebrados por el Ecuador han forzado a reestructurar un régimen interno de protección y sanciones, estableciendo así penalidades paradigmáticas en el ámbito penal. De esta manera, las sanciones ambientales tienen características preventivas y punitivas. De este modo, la penalidad ambiental tiene componentes protectores y sancionatorios. Protectores porque

opera en una posición de amenaza, y sancionatorio porque determina un castigo a quienes incumplen los reglamentos estipulados.

Por lo que el COAM plasma la protección al medio ambiente, por lo que en el capítulo dos que propone la importancia de SNAP en el posterior artículo:

“Art. 38.- Objetivos. Las áreas naturales incorporadas al Sistema Nacional de Areas Protegidas, cumplirán con los siguientes objetivos:

1. Conservar y usar de forma sostenible la biodiversidad a nivel de ecosistemas, especies y recursos genéticos y sus derivados, así como las funciones ecológicas y los servicios ambientales;
2. Proteger muestras representativas con valores singulares, complementarios y vulnerables de ecosistemas terrestres, insulares, dulceacuícolas, marinos y marino-costeros;
3. Proteger las especies de vida silvestre y variedades silvestres de especies cultivadas, así como fomentar su recuperación, con especial énfasis en las nativas, endémicas, amenazadas y migratorias;
4. Establecer valores de conservación sobre los cuales se priorizará su gestión;
5. Mantener la dinámica hidrológica de las cuencas hidrográficas y proteger los cuerpos de aguas superficiales y subterráneas;
6. Garantizar la generación de bienes y servicios ambientales provistos por los ecosistemas e integrarlos a los modelos territoriales definidos por los Gobiernos Autónomos Descentralizados;
7. Proteger las bellezas escénicas y paisajísticas, sitios de importancia histórica, arqueológica o paleontológica, así como las formaciones geológicas;
8. Respetar, promover y mantener las manifestaciones culturales, el conocimiento tradicional, colectivo y saber ancestral de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades e integrarlas al manejo de las áreas protegidas;

9. Promover el bioconocimiento y la valoración de los servicios ecosistémicos articulados con el talento humano, la investigación, la tecnología y la innovación, para los cual se estimulará la participación del sector académico público, privado, mixto y comunitario;

10. Impulsar alternativas de recreación y turismo sostenible, así como de educación e interpretación ambiental;

11. Garantizar la conectividad funcional de los ecosistemas en los paisajes terrestres, marinos y marino-costeros; y,

12. Aportar a la adaptación y mitigación del cambio climático mediante los mecanismos previstos en este Código”. (COAM, 2017)

En este capítulo el Código Orgánico del Ambiente formula lo siguiente:

“Art. 47.- De la delegación. La Autoridad Ambiental Nacional determinará los criterios para la delegación de la administración de las áreas naturales que conforman el subsistema estatal y el subsistema autónomo descentralizado, siempre y cuando se garantice el cumplimiento de sus objetivos, de conformidad con las disposiciones constitucionales”. (COAM, 2017)

A esto el Ecuador, ha considerado adecuado el uso de un régimen híbrido para la protección de las áreas naturales protegidas (Echeverría & Medina, 2016) (Maldonado, 2019), ya que dentro del Título IV del Código Orgánico Integral Penal, se mencionan los delitos contra la Pachamama, estableciendo los siguientes:

i) diversidad biológica;

ii) recursos naturales;

iii) gestión ambiental, y;

iv) recursos naturales no renovables.

Alguno dogmáticos discrepan sobre si el bien jurídico protegido por el derecho penal es la Pachamama o la sociedad, o quizás sean crímenes de perjuicio ambiguo o crímenes sin víctimas. Creo que además de los notables enfoques que se esgriman, es considerable recordar que cuando nos referimos al derecho de vivir en un ecosistema sano nos remitimos a los derechos humanos en plena interacción con otros derechos, incluida los derechos de la Pachamama, para alcanzar la satisfacción de las necesidades sociales para su forma de vida y el sostenimiento de sus ciclos vitales.

Por lo que hay que tener en cuenta los que dispone el Código Orgánico Integral Penal (COIP) acerca de los delitos contra el medio ambiente, sus penalidades no son muy severas porque lo que van entre uno a tres años, los cuales son provocados por un sujeto que tienen un interés propio que deben ser analizados y castigados judicialmente, por lo que el COIP señala algunos artículos que pueden recaer en dichas penalidades, conforme la magnitud perpetuada en el medio ambiente.

En el capítulo cuarto se encuentran los delitos contra el medio ambiente y la Pachamama, explícitamente trata sobre los Delitos contra la Diversidad Biológica contemplados en los artículos 245 y 247.

“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. 247.- Delitos contra la flora y fauna silvestres.- La persona que cace, pesque, tale, capture, recolecte, extraiga, tenga, transporte, introduzca, almacene,

trafique, provea, maltrate, 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 listadas como protegidas por la Autoridad Ambiental Nacional o por 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; o, en veda.
2. El hecho se realiza sobre especies amenazadas, en peligro de extinción, endémicas, transfronterizas o migratorias.
3. El hecho se realice dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, áreas especiales para la conservación de la biodiversidad, patrimonio forestal nacional o en ecosistemas frágiles.
4. El hecho produzca daños graves a la biodiversidad o los recursos naturales.
5. El hecho se cometa utilizando técnicas o medios no permitidos por la normativa nacional.

Si se determina la participación y responsabilidad de una persona jurídica en el cometimiento de la infracción; o, si el hecho se atribuye al incorrecto ejercicio de su derecho para actividades de caza, pesca, marisqueo o investigación, la sanción comprenderá además la clausura temporal por un tiempo igual al de la privación de la libertad dispuesta para la persona natural. La misma inhabilitación será dispuesta para los socios o accionistas de la persona jurídica.

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, pueblos y nacionalidades en sus territorios, cuyos fines no sean comerciales ni de lucro, los cuales deberán ser regulados por la Autoridad Ambiental Nacional”. (COIP, 2019)

Por otra parte, uno de los fundamentales componentes del derecho ambiental penal es la implementación de leyes penales en blanco, cuyo término jurídico se refiere a regímenes con jerarquía jurídica que facultan a otros regímenes de jerarquía normativa

con mandato claro para que puedan criminalizar dichas labores como actos delictivos sin hacer énfasis las labores ilegales por las leyes expedidas.

La tipificación delictiva en el Ecuador no es de ultima ratio ni subsidiaria, por el contrario, una de las características de la responsabilidad penal ecuatoriana es que aspira fortalecer el principio universal de prevención, ya que el perjuicio que se ocasiona es muchas veces irreparable por lo que lo mejor es evitar los daños mediante la promulgación de duras sanciones que impidan la ejecución de actos contaminantes al ecosistema.

### **3.3 El impacto social que ha generado los impactos ambientales negativos en áreas naturales protegidas.**

Se comprende por impacto ambiental a la repercusión que genera un determinado comportamiento social en relación a la naturaleza en sus diversos componentes. Esta definición puede abarcar a las repercusiones de un acontecimiento natural desastroso. En teoría, es un cambio en la línea fundamental, es decir, a la naturaleza como tal, causada por operaciones humanas o fenómenos naturales.

Para proteger a las áreas naturales de los impactos ambientales negativos es necesario optar por mecanismo convenientes para implementar íntegramente los derechos humanos que se basan de la naturaleza, por lo que los gobiernos obligan a instaurar, salvaguardar e implantar procesos legales u organizacionales eficaces para gozar de un ambiente sano, libre de contaminación.

Estos procesos deben incorporar principios ecológicos sustantivos, como los ligados a la condición de la atmósfera, el ambiente global, la condición y contaminación del agua

dulce y marina, los residuos y materiales tóxicos, las áreas naturales protegidas, la protección de la fauna y flora.

En síntesis, la instauración y ejecución de mecanismos ambientales deberían ayudar a erradicar, controlar y disminuir todos los impactos ambientales negativos causados por los seres humanos en áreas naturales protegidas, así garantizando a vivir en un entorno saludable, libre de agentes contaminantes.

En este contexto, es necesario entender si existe o no la opción de aprovechar las áreas naturales protegidas que han sido proclamadas intangibles por motivos culturales, como la de comunidades o pueblos en aislamiento voluntario. Hay que destacar de plano la aplicación estricta de la Carta Magna, en lo que se refiere a las áreas declaradas intangibles, en las cuales se localizan las comunidades o pueblos indígenas, como ejemplo tenemos el Parque Nacional Yasuní, en donde residen los Tagaeri y Taromenane, en donde es prohibida toda labor extractiva. (Guaranda, 2016)

El concepto legal de territorio indígena abarca “la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna manera” (Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989). En ocasiones el territorio de una comunidad indígena no se encuentra reflejada a las limitaciones determinados por el Estado. Es decir, que esto se adopta a la coyuntura de las comunidades nómadas (Tagaeri y Taromenane). Estas comunidades son autodeterminadas que no conocen al Estado, incluso no han suscrito convenios de gobernabilidad como el resto de los habitantes ecuatorianos. Sin embargo, el Estado no actúa con autoridad sobre las comunidades Tagaeri y Taromenane, pero demanda potestad sobre sus territorios. (Guaranda, 2016)

Sin duda alguna existen casos relevantes en el Ecuador que han provocado impactos ambientales en las áreas naturales protegidas, la mayoría de casos se da por la actividad minera ilegal, como consecuencia de estas actividades el territorio más afectado es la Amazonia debido a su riqueza natural, por lo que hasta enero del 2022 la minería ilegal se ha apoderado de gran parte de su territorio y ríos, afectando así la salud de sus habitantes, el hábitat de su fauna y flora. (ALVARADO, 2022)

- El proyecto minero de Rio Blanco, que se encuentra ubicado en Azuay-Molleturo, en donde el Ministerio de Minería no supervisó las labores de la compañía, sin embargo, este proyecto causó un gran impacto ambiental en una de las áreas protegidas como es el Parque Nacional Cajas, en donde los habitantes de Molleturo se alzaron con su voz ante un Gobierno ineficaz de velar por tutelar los derechos de la Pachamama, que como consecuencia de esta actividad minera ilegal afectó el agua y los páramos. (Perrier, 2018)
- La actividad ilegal minera en la región amazónica en el Parque Nacional Podocarpus, ubicado en Zamora Chinchipe, sin embargo, al ser un área protegida el Estado no hizo nada para proteger a la naturaleza, por lo que existieron irregularidades por parte del Estado y sus entidades correspondientes para supervisar sus labores, en donde se afectó la salud, el suelo, el agua y el hábitat de sus comunidades y fauna silvestre, como consecuencia de esta actividad legal. (Sorgato, 2022)

No obstante, la carencia de financiamiento evitara que la sociedad pueda ejercer inmediatamente sus derechos esenciales como: la salud, alimentación y otros derechos como: sociales, políticos y culturales. La responsabilidad de los Estados es realizar

gradualmente la plena realización de estos derechos por todos los métodos oportunos<sup>4</sup> solicitando que los Estados incorporen procedimientos debatibles, concretos y destinados a respectas finalidades, pese a que tienen cierto nivel de autonomía para optar qué mecanismo son oportunos en labor de los medios accesibles<sup>5</sup>.

De manera similar, las instituciones de derechos humanos que adoptan los derechos civiles y políticos, que ven como derechos esenciales a la vida y a la vida individual y doméstica, confirman que los Estados que se acogen a este régimen tienen ciertamente un nivel de arbitrariedad para precisar el alcance apropiado de defensa ambiental, teniendo en consideración las exigencias de lidiar con otros daños a la naturaleza con otros propósitos comunitarios. (Arnaiz, 2018)

Como afirma el Comité de Derechos Humanos, el impacto ambiental negativo tiene incidencia sobre los derechos humanos ya que perjudica a las personas y comunas a nivel global, las secuelas se dejan denotar con más solidez en las áreas protegidas ya que tienen ciertas condiciones de vulnerabilidad. (Laporte, 2016)

La sociedad puede tornarse vulnerable porque están anormalmente sometidas a determinadas clases de impacto ambiental negativo o debido a que se les priva sus derechos humanos. La vulnerabilidad de las áreas protegidas por el impacto ambiental coloca de explícito "la interacción entre la intervención a riesgos naturales para la protección social y la potestad de los individuos y las comunas para combatirlos" (Programa de las Naciones Unidas, 2002, p. 302), es por ello que el Estado debe adoptar e implementar mecanismo para solucionar las problemáticas ecológicas y garantizar el

---

<sup>4</sup> (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art.2, párr. 1)

<sup>5</sup> (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 3 (1990) sobre la índole de las obligaciones de los Estados partes)

desarrollo sustentable, además se impone la responsabilidad del Estado de preservar, defender y hacer efectivo que se tutelen los derechos a la naturaleza en especial a las áreas naturales protegidas.

Por lo que, el comportamiento social, es impulsado por la implementación de distintos propósitos, que generan repercusiones simultaneas hacia el entorno natural o social. Aunque el impacto esperado suele ser positivo, por lo menos a quienes potencian la labor, el impacto colateral puede ser positivo y, con mayor frecuencia, negativo.

La valoración del impacto social, es la evaluación de las repercusiones impredecibles de la participación y la afirmación del impacto ambiental negativo, en donde tiene que haber una difusión preliminar de que las normativas ambientales obligan bajo ciertas circunstancias velar por las repercusiones ambientales que se plantean en el análisis.

### **3.4 El principio de responsabilidad ambiental y principio de subsidiariedad estatal.**

El termino responsabilidad en materia de derecho ha tenido cierto grado de complejidad al momento de delimitarlo por lo que hay distintos enfoques.

Para Hurtado Cisneros, la expresión responsabilidad: “(...) implica que un individuo el responsable cuando sus actos provoquen una infracción a la norma jurídica, por lo que está obligado a responder por las consecuencias que los mismos origina, y que de acuerdo con el orden jurídico es susceptible de ser sancionado” (CISNEROS, 2015, p. 144).

Para Ferrajoli la responsabilidad es como: “la sujeción jurídica a la sanción como consecuencia de un delito, cualquiera que sea la relación jurídicamente exigible al sujeto y el delito respectivo (...)”(citado por Cisneros, 2015, p. 146).

Teniendo en cuenta la postura doctrinaria, se puede procurar establecer un concepto de responsabilidad en la posterior forma: la responsabilidad en si es ocuparse por los hechos perpetrados por la sociedad que causa un gran impacto o daño al medio ambiente y los mismo están en la obligación de compensarlos.

“La responsabilidad ambiental tiene ciertas delimitaciones entre la persona y el entorno natural parra así asegurar los derechos y el provecho sostenible de los diversos medios naturales”(Mendoza, 2010).

Por su parte, la Constitución menciona claramente la responsabilidad ambiental del Ecuador, afirmando que mientras exista impacto ambiental la responsabilidad es puramente objetiva. Asimismo, se destaca que los operadores que emprendan labores que puedan perjudicar a la Pachamama están en la obligación de encargarse, tal como lo manifiesta el artículo 396 de la Constitución que "la responsabilidad directa de prevenir cualquier impacto ambiental, de mitigar y reparar los daños causados y de mantener un sistema de control ambiental permanente".(CRE, 2008)

Por ello, el Código Orgánico del Ambiente en su artículo 11 hace referencia a la responsabilidad objetiva manifestando “De conformidad con los principios y garantías ambientales establecidas en la Constitución, toda persona natural o jurídica que cause daño ambiental tendrá responsabilidad objetiva, aunque no exista dolo, culpa o negligencia. Los operadores de las obras, proyectos o actividades deberán mantener un sistema de control ambiental permanente e implementarán todas las medidas necesarias para prevenir y evitar daños ambientales, especialmente en las actividades que generan mayor riesgo de causarlos”.(COAM, 2017)

Ahora bien, debemos entender a la responsabilidad objetiva como: “La determinada legalmente sin hecho propio que constituya deliberada infracción actual del orden jurídico, sin quebrantar intencionalmente el patrimonio y derechos ajenos (...)”.(Cabanellas, 1979, pp. 282–283)

Al fin y al cabo, en la responsabilidad objetiva el componente sustancial para que coadyuve en esta clase de responsabilidad es que se produzca el propio daño, sin importar que, si el sujeto que ocasiono el perjuicio lo hizo deliberadamente o no, lo que interesa y se toma en consideración es que se ejecutó un perjuicio y debe repararse instantáneamente.

Es por ello, que los culpables del deterioro del medio ambiente, pueden ser sujetos naturales o jurídicos, estatales o particulares, en donde los mismos tienen la responsabilidad de optar de mecanismos adecuadas para la erradicación, control o disminución del impacto que se vaya a causar, o en circunstancias en que tales mecanismos no fuesen oportunos, en este caso, la indemnización por impactos ambientales no afecta otras obligaciones administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse.

El responsable del deterioro del medio ambiente está en el deber sustancial de optar por mecanismos insostenibles para su adecuada reconstrucción, recuperación o resarcimiento sea el caso.

El precepto de responsabilidad ambiental es diverso al precepto de precaución que se localiza en la implementación instrumental de manejo ambiental, cual entorno es la cadena de impactos o daños ambientales generados en su entorno, que ocurre como consecuencia de la ejecución de labores fructíferas u otras operaciones distintas a ésta, pero aptas para causar impactos o daños a la Pachamama.

En los múltiples casos, el operador causante del daño o impacto al medio ambiente debe ejecutar los siguientes procesos:

- a.) Proceso de reconstrucción;
- b.) Proceso de regeneración; y,
- c.) Proceso resarcimiento.

El incumplimiento de la imposición de estos procesos establece un atenuante al instante de evaluar las responsabilidades civiles, penales y administrativas que existan, y su promulgación inminente u optima, dentro de la cual no se utilizaran los mismos parámetros agravantes para reducir la penalización que se aplique.

En otras palabras, el principio de responsabilidad ambiental establece que hasta no sea adecuada la reconstrucción, recuperación o resarcimiento, el daño causado debe ser reparado sin menoscabo de otras responsabilidades civiles, penales o administrativas que pudieran derivarse. Esto puede significar que los factores generados del perjuicio deban proporcionar a la sociedad perjudicada de otro modo las prestaciones ecológicas que ha dejado de recibir, de este modo sería adecuado proveerla de un área con similares características de la zona perjudicada.

En cuanto al principio de subsidiariedad, es necesario entender a que nos referimos con el termino subsidio, viene del latín subsidium, que manifiesta asistencia, apoyo o respaldo.

Por lo que el autor McCadden, indica que la subsidiariedad está constituida por dos nociones: una negativa, en la que se refiere que uno puede hacer todo lo que sea sin delegar a otro lo que puede hacer por sí misma, y una positiva, que cuando intenta resolver

un problema con sus propias fuerzas no es idóneo, es entonces que la sociedad no cargara con esa responsabilidad, sino que le asistirá, apoyara y respaldara hasta solucionar el problema. (Mccadden, 1992)

Definiendo a la subsidiariedad desde un panorama socio-político, que se expresa cuando la iniciativa particular no es factible, pese a cesar sus posibilidades, siendo en ese instante el momento del Estado en tener la responsabilidad de contribuir eventualmente en lo posible.

En materia ambiental, el Código Orgánico del Ambiente define lo que se entiende por principio de subsidiariedad en el artículo 9 numeral 10 que manifiesta “El Estado intervendrá de manera subsidiaria y oportuna en la reparación del daño ambiental, cuando el que promueve u opera una actividad no asuma su responsabilidad sobre la reparación integral de dicho daño, con el fin de precautelar los derechos de la naturaleza, así como el derecho de los ciudadanos a un ambiente sano. Asimismo, el Estado de manera complementaria y obligatoria exigirá o repetirá en contra del responsable del daño, el pago de todos los gastos incurridos, sin perjuicio de la imposición de las sanciones correspondientes. Similar procedimiento aplica cuando la afectación se deriva de la acción u omisión del servidor público responsable de realizar el control ambiental”.(COAM, 2017)

De igual forma, en la Constitución encontramos el principio de subsidiariedad en el artículo 397 que menciona “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”.(CRE, 2008)

Por lo que se puede resaltar de estos preceptos legales, es que el Estado tiene la responsabilidad de intervenir de manera inminente y subsidiaria cuando existan daños ambientales, tutelando los derechos de la naturaleza, cuando la persona que causo el daño no se haga responsable, en donde, el mismo Estado tiene la facultad de exigir que el causante del daño se haga responsable de todas las indemnizaciones y sanciones correspondientes.

## CONCLUSIONES

- Siendo conscientes que los impactos ambientales negativos en áreas naturales protegidas afectan al equilibrio de los ecosistemas y con ello al propio bienestar del ser humano, es esencial disponer de mecanismos legales efectivos y adecuados / que permita una real protección de los recursos naturales y la biodiversidad, fuente fundamental de conservación de la vida en el planeta.
- Es necesario recoger los principios del derecho ambiental, debido a que existe una serie de mecanismos legales nacionales e internacionales que han establecido reglamentos y regímenes que el Estado debe aplicar cuando se violente los derechos de la naturaleza, fundamentalmente el Convenio de Biodiversidad, ya que el Ecuador posee una riqueza natural dentro sus áreas naturales protegidas, en tal sentido de que los mecanismo no solventen con la problemática ambiental, el mismo Estado debe aplicar el principio de subsidiariedad garantizando y asegurando sancionar a los culpables por los impactos causados a la Pachamama.
- Se deben priorizar instrumentos legales de prevención de afectaciones ambientales por actividades que puedan llevarse a cabo en áreas naturales protegidas, fortaleciendo el control y seguimiento dentro de parámetros técnicos, evitando que intereses políticos partidistas y económicos se prioricen en la toma de decisiones ambientales frente a áreas naturales protegidas.

## RECOMENDACIONES

- Es esencial que el Estado ecuatoriano adopte e impulse innovadores esquemas constitucionales de gestión ambiental como el desarrollo sustentable, desde una perspectiva global e integral cuando se trate de proteger las áreas naturales protegidas de cualquier actividad que pueda afectar su entorno.
- Asimismo, se debe mejorar el grado de cooperación y coherencia entre las distintas autoridades competente para el manejo y control de las áreas naturales protegidas a través de la instauración de márgenes de análisis y estudios de la zona, garantizando así un aporte eficaz y racional en la gestión del patrimonio natural del país.
- Finalmente, el Estado es el ente encargado de proteger los derechos de la naturaleza, atreves de la aplicación de mecanismos legales para la protección ambiental, ya que la finalidad del derecho ambiental es conservar un ambiente sano y equilibrado entre la naturaleza y la sociedad, así como el de garantizar aplicar el principio de responsabilidad ambiental cuando el Estado sea ineficiente para hacer cumplir con lo establecido en la constitución o tratados suscritos para conservar el patrimonio natural del Ecuador.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALFREDO HURTADO CISNEROS. (2015). *EL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN MÉXICO* (ESTUDIOS JURÍDICOS, Vol. 268).
- ANA CRISTINA ALVARADO. (2022, February 17). *Ecuador: la minería ilegal está acabando con dos ríos de la provincia de Napo*. MONGABAY.
- ANA LAURA ZAMBRANO SOLEDISPA. (2019). *Pueblos indígenas ecuatorianos vs. Texaco (Chevron): un análisis de caso del derramamiento de petróleo en la Amazonía Ecuatoriana*.
- Andrés Martínez Moscoso. (2019). EL NUEVO MARCO JURÍDICO EN MATERIA AMBIENTAL EN ECUADOR. ESTUDIO SOBRE EL CÓDIGO ORGÁNICO DEL AMBIENTE. *Actualidad Jurídica Ambiental, Sección “Comentarios de Legislación,”* 89(1989–5666), 1–32.
- Arnaiz, A. S. (2018). TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS Y PROCESOS POLÍTICOS NACIONALES: DEMOCRACIA CONVENCIONAL Y MARGEN DE APRECIACIÓN. In *University of Michigan Journal of Law Reform* (Vol. 18). <http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/51966/Zys->
- Cabanellas, G. (1979). *Diccionario jurídico elemental*. Editorial Heliasta.
- Calero Mieles, Campelo Vásquez, & Albán Obando. (2016). Educación, derecho y gestión ambiental en el Ecuador. *Didasc@lia: Didáctica y Educación*(3), VII(2224–2643), 213–224.

Carlos Mccadden. (1992). EL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD Y EL TRATADO DE MAASTRICHT. *Estudios*.

CÓDIGO ORGÁNICO DEL AMBIENTE, fielweb - Suplemento del Registro Oficial No. 983 1 (2017).

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1990.

Constitución de 1998, Decreto Legislativo No. 000. RO/1 (1998).

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Registro Oficial No. 449 (2008).

Daniel Barragán. (2017). Derechos de acceso en asuntos ambientales en el Ecuador. Hacia el desarrollo de una actividad minera respetuosa del entorno y las comunidades. *Santiago: Comisión Económica Para America, CEPAL*.

*DECLARACIÓN DE RÍO SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO*. (1992). Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio EIntegración. [www.mmrree.gov.ec](http://www.mmrree.gov.ec)

Gabriel Real. (2015). *El Principio de No Regresión Ambiental en Iberoamérica* (Mario Peña Chacon, Ed.; Gland).

HÉCTOR RICARDO LEIS. (2001). *LA MODERNIDAD INSUSTENTABLE Las críticas del ambientalismo a la sociedad contemporánea*.

Código Orgánico Integral Penal, Suplemento del Registro Oficial No. 180 (2019).

Hugo Echeverría, & S. Castro Medina. (2016). MANUAL SOBRE DERECHO PENAL AMBIENTAL ECUATORIANO FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

ECUADOR. *Fiscalía General Del Estado, Sea Shepherd Conservation Society*, 1–59.

Hugo Echeverría, & Sofía Suárez. (2013). *Tutela judicial efectiva en materia ambiental: el caso ecuatoriano*. (CEDA).

CODIGO ORGANICO DE ORGANIZACION TERRITORIAL, AUTONOMIA Y DESCENTRALIZACION, Registro Oficial Suplemento 303 (2019).  
www.lexis.com.ec

Ilona Perrier. (2018, August 7). *El conflicto sobre el proyecto minero Río Blanco*. Comité Permanente Por La Defensa de Los Derechos Humanos.

Iván Narváez. (2004). “*Derecho ambiental y temas de sociología ambiental*” (*conflictos socio-ambientales en el sector extractivo: enfoque político*) (Cevallos, Ed.; FLACSO). Librería Jurídica Cevallos.

Jaramillo, D. F. M. (2009). La responsabilidad estatal en la Constitución del Ecuador de 2008. *Revista de Derecho UASB*, 12, 1–23.

Jose Delgado. (2013, February 16). *Significado de Protección Ambiental (Definición, Concepto, Qué es)*. Wiki Culturalia.

Luigi Ferrajoli. (2011). *Derecho y razón Teoría del garantismo penal* (Trotta).

Luis, F. M. M., & Karla Ayerim Yáñez Yáñez. (2020). “EL CONSTITUCIONALISMO AMBIENTAL EN ECUADOR.” *Ctualidad Jurídica Ambienta, Sección “Artículos Doctrinales,”* 97(1989–5666), 1–26.

Luis Fernando Macías Gómez. (2009). El constitucionalismo ambiental en la nueva Constitución de Ecuador. Un reto a la tradición constitucional. *Iuris Dictio. Revista de Derecho*, 14, 151–168.

Maldonado, D. B. (2019). El constitucionalismo radical ambiental y la diversidad cultural en América Latina. Los derechos de la naturaleza y el buen vivir en Ecuador y Bolivia. *Revista Derecho Del Estado*, 42, 3–23.  
<https://doi.org/10.18601/01229893.n42.01>

Marcos A. Orellana. (2002). DERECHO PENAL AMBIENTAL COMPARADO: EL COMMON LAW. *Revista Chilena de Derecho*, 29(2), 44–45.

María Amparo Albán, Daniel Barragán, René Bedón, Ricardo Crespo, Hugo Echeverría, María Eugenia Hidalgo, Gabriela Muñoz, & Sofía Suárez. (2011). *Ecuador ambiental 1996-2011: Un recorrido propositivo* (CEDA).

Mario Peña Chacón. (2013). DAÑO AMBIENTAL Y PRESCRIPCIÓN. *Revista Judicial Costa Rica*, 109, 118–143.

Nigel Dudley. (2008). *Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas* (Gland).

Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales., Oficina Internacional del Trabajo (1989).

PACTO DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES, CULTURALES, CIVILES POLITICOS. [www.lexis.com.ec](http://www.lexis.com.ec)

Zonas Intangibles de la Amazonía Ecuatoriana, Pub. L. No. Registro Oficial Suplemento 121 (1999).

- Programa de las Naciones Unidas. (2002). *Perspectivas del medio ambiente Mundial 3*. Mundi-Prensa Libros.
- Raúl Brañes. (2000). *El acceso a la justicia ambiental en America Latina. Derecho Ambiental y Desarrollo Sostenible*. (PROFEPA, Vol. 9).
- René Bedón Garzón, & María Amparo Albán. (2018). *RESPONSABILIDAD AMBIENTAL EN ECUADOR: Conceptos e Implementacion en Materia Hidrocarburífera* (CEP).
- Rene Patricio Bedón. (2017). Aplicación de los derechos de la naturaleza en Ecuador. *Veredas Do Direito*, 14(28), 13–32. <https://doi.org/10.18623/rvd.v14i28.1038>
- Reynol Díaz Coutiño. (2015). *Desarrollo sustentable una oportunidad para la vida: Vol. Tercera Edicion* (Mc Graw Hill).
- Rincón, T. (2010). *Verdad, justicia y reparación. La justicia de la justicia transicional*. (Universidad del Rosario, Ed.).
- Sandra Garcés. (2008). PROGRAMA ESTUDIOS SOCIOAMBIENTALES-FLACSO SEDE ECUADOR. *Letras Verdes, Primera Parte*. <http://www.iucn.org/THEMES/WCPA/theme/categories/ques.html>
- Valeria Sorgato. (2022, February 14). *La minería ilegal en Zamora Chinchipe gana la batalla*. GKescuela.
- Victoria Laporte. (2016). *Derechos Humanos y Medio Ambiente*.
- Wilton Guaranda. (2016a). Facultades y limitaciones legales en el Ecuador para el desarrollo de actividades extractivas en áreas protegidas. *INREDH Por Los Derechos Humanos, de Los Pueblos y La Naturaleza*.

Wilton Guaranda. (2016b, October 17). *La Reparación Ambiental*. Inredh Derechos Humanos.

Wilton Guaranda Mendoza. (2010). *Acciones jurídicas para establecer responsabilidades por daño ambiental en el Ecuador* (INREDH).

Zhofre Aguirre Mendoza. (2014). *SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS DEL ECUADOR*.