

# **Legitimación Activa en las Acciones Constitucionales Ecuatorianas para la Reivindicación de los Derechos de la Naturaleza, Caso Modelo Vilcabamba – Quinara**

Msc. Romero Carlos Alexander, Consultor en temas Energéticos y Ambientales,  
[alexromero@romerolawyers.com](mailto:alexromero@romerolawyers.com)

## **ABSTRACT**

This research determined that the vast majority of lawyers involved in environmental law in Ecuador do not know that the Ecuadorian constitution have provided an agile and effective mechanism to protect the nature. It has been checked that Ecuador and Bolivia are the only countries that have included in their constitution the nature as subject of rights. In this sense, this research have explain how the nature can be legally protected in cases of violation of its rights. Study results achieved were based on the methodology used, the same that was based on a documentary and field review. The collection of information which took place this research was in libraries and Ecuadorian courts.

**Descriptors:** Environmental law– Constitutional guarantees –Nature as subject of rights– Claim environmental rights– Legal protection of the environment.

## **I. Introducción**

En el nuevo modelo constitucional la naturaleza juega un rol importante dentro del desenvolvimiento de las actividades públicas y privadas. En este contexto, el Estado Ecuatoriano tiene el deber primordial de garantizar los derechos consagrados en nuestra norma constitucional y tratados internacionales sobre derechos humanos, específicamente los derechos del ciudadano y de la naturaleza.<sup>1</sup> De esta manera, el estado deberá reparar integralmente cualquier vulneración a estos derechos, pero lamentablemente hasta la

---

<sup>1</sup> Pérez Rúaales Nicole, “Hacia un nuevo modelo de desarrollo” en Ramiro Ávila Santamaría, editor, *Constitución del 2008 en el Contexto Andino: Análisis desde la Doctrina y el Derecho Comparado*, Quito- Ecuador, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008, P. 207 y 208

actualidad no existe una tutela efectiva encargada de garantizar la nueva adopción de los derechos en nuestra constitución; a tal punto, que se ha deslegitimado la presentación de cualquier acción, denuncia o recurso. Las autoridades han fundamentado su negativa en razón que cualquier denunciante, actor o legitimario activo como tal no es titular de derechos de la naturaleza, por lo que se desechan las acciones, denuncias o recursos, siendo el único afectado el medio ambiente y la naturaleza.

El objetivo de la presente investigación es dar a conocer al lector, que los ciudadanos cuentan un mecanismo ágil y eficaz para poder garantizar los derechos de la naturaleza, en el paradigma empleado en nuestra constitución como “sujetos de derechos” y no como objeto para cumplir y/o satisfacer un derecho.

Actualmente la sentencia del caso Vilcabamba – Quinara ha generado un sin número de criterios en razón a los derechos de la naturaleza; pues debemos considerar que el Ecuador es uno de los pioneros en plasmar en su texto constitucional los derechos del medio ambiente y de la naturaleza.

Para lograr nuestro objetivo de estudio y por fines didácticos se explicará la teoría de la Acción de Protección en nuestro marco jurídico. Además, se ha tomado como modelo práctico la sentencia del proceso Vilcabamba- Quinara, que servirá de soporte como caso real, en la intención de guiar al lector sobre un mecanismo para tutelar los derechos de la naturaleza.

## II. Teoría sobre la Acción Constitucional de Protección en el Marco Jurídico

### Ecuatoriano

El control constitucional en términos generales nace como consecuencia de las desigualdades, arbitrariedades o excesos de poder por parte de grupos privilegiados (autoridades administrativas y judiciales).<sup>2</sup> La existencia de un equilibrio adecuado en las relaciones sociales de los ciudadanos dependió mucho de las normas que se creaban en los primeros años del estado. De esta manera la constitución se consolidó como fuente y garantía de derechos, dando origen a una clasificación amplia y extensa para la protección de los derechos que la sociedad consideraba aceptables.<sup>3</sup> Entre las garantías más conocidas y utilizadas en legislaciones similares a la ecuatoriana se encuentra la llamada acción de amparo en Chile, de tutela en Colombia, y ordinaria de protección en Ecuador. Esta garantía tiene como finalidad tutelar derechos fundamentales del ciudadano y en el caso ecuatoriano y boliviano también los de la naturaleza.

Tomando como referencia legislaciones como la chilena y boliviana sobre esta garantía el legislador le ha denominado -amparo constitucional-, que ha sido conocido en su dimensión como un –recurso- mientras que en la mayoría de países latinoamericanos incluyendo al Ecuador se la conoce como una – acción- . En este sentido, se entiende al recurso como la revisión de un asunto previamente conocido por una autoridad competente, donde se han inobservado algunos aspectos legales. Por otro lado, la acción es entendida como la facultad

---

<sup>2</sup> Dueñas Ruiz Óscar José, *Lecciones de Teoría Constitucional*, Bogotá-Colombia, Librería Ediciones del Profesional, 2da. Edición, 2008, p. 159

<sup>3</sup> Pelayo Manuel, “*El Estado Social y sus Implicaciones*”, en su libro *Las Transformaciones del Estado Contemporáneo*, Madrid, 1977, p 30

de acudir a un Juez para someter a su conocimiento y resolución un interés, es decir la acción es el inicio de un proceso, en la que no ha existido conocimiento por parte de otra autoridad.

En la actual Constitución ecuatoriana la asamblea constituyente adoptó cambios sustanciales referentes a esta garantía afín de evitar cualquier abuso en su presentación. La aplicación subsidiaria, los efectos que produce y la denominación son considerados los más relevantes. Con respecto a la denominación, es necesario señalar que desde su aparición en el ordenamiento jurídico ecuatoriano se la conoció como “Amparo Constitucional”, en la actualidad se la denomina “Acción Ordinaria de Protección”.<sup>4</sup> Según la doctrina constitucional y la exposición de varios expertos constitucionalistas la acción de amparo o protección tiene ciertas características peculiares.

De acuerdo al tratadista Guillermo Cabanellas en su obra denominada “Diccionario Jurídico”, el termino acción denota el derecho que se tiene a pedir alguna cosa o la forma legal de ejercitar éste; y, protección como institución que tiene su ámbito dentro de las normas del Derecho Político o Derecho Constitucional, y que va encaminado a proteger la libertad individual o patrimonial de las personas cuando han sido desconocidas o atropelladas por una autoridad. Por lo tanto es necesario e indispensable conocer el significado del Principio de Protección.

**Principio de Protección.-** Protege los derechos de los ciudadanos con el objetivo principal de declarar la nulidad de los actos procesales, los mismos que pueden ser interpuestos,

---

<sup>4</sup> Grijalva Agustín, *Constitucionalismo en el Ecuador*, Quito- Ecuador, Corte Constitucional para el periodo de transición, 2011, p. 44.

cuando la parte que alega, corre riesgo de quedarse en indefensión, por ejemplo en el área civil con el amparo posesorio según el Artículo 1000 del Código de Procedimiento Civil Ecuatoriano.

#### **a) Concepto de la Acción Ordinaria de Protección**

La acción de protección con respecto al nuevo paradigma constitucional, ha establecido que juristas ecuatorianos la conceptualicen de distintas formas; entre las más significantes se pueden referenciar las siguientes:

Para el catedrático Dr. Luis Cueva *“es una acción procesal oral, universal, informal y sumaria que ampara y garantiza judicialmente, en forma directa y eficaz, los derechos reconocidos en la Constitución cuando fueren vulnerados por actos u omisiones de la autoridad pública no judicial, por políticas públicas o por personales particulares”*<sup>5</sup>

Según el Dr. David Gordillo *“es un mecanismo de tutela del ciudadano contra la arbitrariedad incurrida por acción u omisión de actos de cumplimiento obligatorio, que resultan lesivos a la norma constitucional, cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones, constituyendo por ende un proceso extraordinario de efectiva tutela cuando es evidente la afectación aludida”*<sup>6</sup>.

De acuerdo al Dr. Juan Huilca *“la acción constituye un derecho de la persona, que tiene como contrapartida el deber estatal de otorgar tutela jurídica a través de los órganos jurisdiccionales respectivos. Constituye un acto de contenido procesal destinada a demandar*

---

<sup>5</sup> Cueva Carrión Luis, *La Acción Ordinaria de Protección*, Quito, Ediciones Cueva, 2010, p. 87 (N)

<sup>6</sup> Gordillo David, *work house procesal editorial*, Ecuador, 2010, p. 59 -60 (N)

*la intervención de la autoridad jurisdiccional, la que se iniciará con dicho ejercicio del derecho de petición un proceso constitucional”<sup>7</sup>*

Por lo expuesto la acción ordinaria de protección es una garantía contemplada en nuestra constitución, enfocada en sus deberes y sus derechos, mediante la cual al encontrarse en situaciones de vulnerabilidad, por acciones u omisiones de autoridades públicas o particulares que presten servicios públicos, el ciudadano encuentre un mecanismo sencillo y eficaz, para tutelar sus derechos consagrados en la constitución y en tratados internacionales sobre derechos humanos; siempre y cuando no se encuentren regulados en otra garantía contemplada en la Constitución Ecuatoriana . La acción ordinaria de protección observará principios de oralidad, informalidad y protección, con la finalidad de la efectiva tutela cuando es innegable la vulneración.

**b) Principios de la Acción Constitucional de Protección en la Legislación Ecuatoriana.**

**Principio de aplicación directa de los principios constitucionales.-** Toda autoridad judicial o administrativa en ejercicio de sus funciones actuará aplicando primeramente la norma constitucional, y en el supuesto que emita actos administrativos lo hará motivadamente considerando los principios consagrados en la Constitución.

**Principio del Debido Proceso.-** Según el Artículo 76 de la Constitución de la República vigente, toda persona tiene derecho a la tutela efectiva de sus derechos fundamentales

---

<sup>7</sup> Huilca Juan, *Acción Constitucional de Protección*, Quito, El Quinde Ediciones, 2010, p. 38 (N)

con la finalidad de que el resultado sea lo más justo posible y se hayan respetado todas las etapas procesales.

**Principio de Gratuidad.-** De conformidad con el Artículo 75 de la Constitución de la República vigente la tutela efectiva de los derechos fundamentales no tendrá costo monetario alguno, ya que al imponer un costo, tasa, contribución se estaría menguando su accesibilidad, para las clases de atención prioritaria o vulnerable.

**Principio de Celeridad.-** Toda acción deberá ser tramitada de manera ágil y rápida, a fin de evitar actuaciones procesales que dificulten o dilaten el correcto desenvolvimiento del trámite, según lo contempla el Artículo 75 de la Constitución de la República

**Principio de Admisibilidad.-** No será necesario el patrocinio de un abogado en la presentación de una demanda, la que podrá ser de manera escrita, oral, o de oficio, contemplado en el Artículo 7 numeral 4 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

**Principio *lura novit curia*.-** Según el Artículo 7 numeral 13 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional es un aforismo latino que significa el Juez conoce el derecho, de modo que cualquier Juez de primera instancia podrá aplicar cualquier norma, pese a no estar invocada por los recurrentes.

**Principio de Economía Procesal.-** Se evitará cualquier oficio, escrito, o notificación que tiendan a acumular papeles innecesarios en la tramitación de la causa, este principio “se orienta a la solución pronta, con el menor desgaste humano y material, en la realización del procedimiento y ejecución de trámites de un proceso”<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Gordillo David, *work house*, Quito, procesal editorial, Ecuador, 2010, p. 17 (N)

**Principio de Inmediación.-** Consiste en que el Juez tiene una relación directa con los distintos elementos del proceso, como por ejemplo pruebas, testimonios, confesiones, inspecciones.<sup>9</sup>

**Principio de Ponderación.-** Conocida también como “balance”, consiste en que el juez constitucional, mediante un criterio comparativo de dos valores, atribuirá a uno de los dos argumentos en conflicto una importancia mayor respecto de la otra, por lo tanto la tesis que tenga mayor valor según el juez, prevalecerá sobre la otra.<sup>10</sup>

**Principio de Subsidiaridad.-** Este principio se fundamenta en el Derecho Europeo, en donde la justicia prevé dos posibilidades; una de ellas solo podrá recurrir cuando se ha acudido a la otra, es decir primeramente hay que culminar la sede primaria o administrativa para concurrir a la jurisdiccional, la que se la catalogaría como la más eficaz, como menciona la misma Ley de Garantías Jurisdiccionales.

### c) **Consecuencias Jurídicas de la Acción Constitucional de Protección.**

Las consecuencias más relevantes de la Acción Ordinaria de Protección durante su vigencia son las siguientes:

- a) Reparación integral de los daños producidos por su violación.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup>Camacho Azula, *Manual de Derecho Procesal Tomo I Teoría General Del Proceso*, Editorial Temis 2000 Séptima edición. (B)

<sup>10</sup>Bechara Abraham, *“La ponderación y los derechos fundamentales”*, Cartagena, Edit. Universidad Libre, sede Cartagena, edición primera 2011 (B)

<sup>11</sup> Art. 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, R.O. 2do S52 del 22 de Octubre del 2009 (N)

- b) Responsabilidad y repetición, especifica e individualiza las obligaciones positivas y negativas del legitimado pasivo.<sup>12</sup>
- c) Reparación material de los daños originados por la vulneración <sup>13</sup>
- d) Impide y/o suspende las violaciones de los derechos fundamentales
- e) Limita a las autoridades del sector público las arbitrariedades, abusos de poder que ostenten en ejercicio de sus actividades y/o funciones.

De lo tratado en líneas anteriores, se puede deducir que la acción de protección tiene ciertas diferencias en relación a lo que fue el amparo constitucional. Por un lado, el amparo constitucional tenía la finalidad de declarar la nulidad del acto, es decir se caracterizaba por tener un efecto suspensivo. Mientras que la Acción de Protección a más del efecto suspensivo posee efectos reparatorios de carácter material e integral.

**d) Autoridad competente para conocer y resolver la Acción Ordinaria de  
Protección.**

Las garantías constitucionales son entendidas como mecanismos adecuados, ágiles y eficaces para garantizar los derechos de los ciudadanos y en el caso particular de esta investigación, de la naturaleza. El Juez o administrador de justicia será el encargado de dictar una sentencia, la que deberá estar apegada a los principios constitucionales, jurisprudencia nacional e internacional, doctrina, reglas, valores; todo esto con la finalidad de proteger el derecho que ha sido menoscabado. En este sentido, el papel que cumple el juez para resolver esta acción

---

<sup>12</sup>Ibídem, Art. 20 (N)

<sup>13</sup>Ibídem, Art. 19 (N)

es de suma trascendencia, en razón de su especialidad, ya que un juez con una cultura legalista jamás podrá concebir adecuadamente la constitucionalidad de un derecho; por lo general se los confunde con derechos patrimoniales. De tal manera, se ha considerado importante transcribir lo que la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su artículo 7 establece:

*“Será competente cualquier jueza o juez de primera instancia del lugar en donde se origina el acto u omisión o donde se producen sus efectos. Cuando en la misma circunscripción territorial hubiere varias juezas o jueces competentes, la demanda se sorteará entre ellos. Estas acciones serán sorteadas de modo adecuado, preferente e inmediato. En caso de que se presente la demanda oralmente, se realizará el sorteo sólo con la identificación personal”<sup>14</sup> (la cursiva me corresponde)*

De lo transcrito, se concibe que el encargado de conocer las garantías constitucionales en su gran mayoría es el Juez de primera instancia, es decir jueces civiles, de niñez, laborales, penales, tránsito. Esta dicotomía ha generado distintas inconsistencias en los fallos que emanan estas autoridades. Estas falencias se evidencian debido al principio de competencia. Este principio se fundamenta en la idea que serán los jueces constitucionales los que resuelvan las diferentes garantías constitucionales. En el caso ecuatoriano, los jueces de primera instancia se dividen en diferentes especializaciones de acuerdo a su materia, por ejemplo existen jueces de lo civil, jueces de lo penal, jueces de niñez, jueces laborales. Este

---

<sup>14</sup> Artículo 7 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, R.O. No. 52 del Jueves 22 de Octubre del 2009 segundo suplemento. (N)

fraccionamiento puede traer un desequilibrio entre la aplicación de las teorías constitucionales que el nuevo modelo constitucional establece con la corriente legalista aplicada a cada área. El mismo Código Civil ecuatoriano en su parte pertinente establece que los jueces serán competentes “*en razón del territorio, de la materia, de las personas y de los grados*” (la negrilla y cursiva me pertenece), partiendo de este artículo, el juez competente para conocer la acción ordinaria de protección o cualquier garantía tendrá que ser un juez constitucional especializado en su materia, que conozca la Teoría Constitucional y las diferentes formas de control constitucional, que diferencie entre lo que es un derecho constitucional o un derecho patrimonial, a fin de garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos y los derechos de la naturaleza consagrados en la Constitución.

Para fortalecer el argumento expuesto debemos considerar los casos que han causado interés a nivel nacional. Por ejemplo el caso de la Cervecería Nacional, proceso que recayó sobre un Juez de la Niñez y Adolescencia, quien adoptó como medida cautelar el cierre de las operaciones, evidenciando que no fue la mejor decisión. Tomando en consideración el ordenamiento jurídico una decisión viable hubiese sido declarar la improcedencia de la acción, en razón de los reclamos administrativos presentados con anterioridad. La vía adecuada que la ley estipula en este caso particular es la Contenciosa Administrativa por su carácter subsidiario y residual.

#### **a. Legitimación Activa.**

Es la facultad o atribución que tiene la persona para acudir ante el órgano competente con el objeto de poner en conocimiento un acto en el que se vea afectado. En asuntos sobre la protección de derechos de la naturaleza, la doctrina nacional y la ley han determinado que

corresponde interponer estas acciones a las personas, grupo de personas, comunidades, pueblos o nacionalidades. En concordancia con lo manifestado la legislación Ecuatoriana en el artículo 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece:

*“Las acciones para hacer efectivas las garantías jurisdiccionales previstas en la Constitución y esta ley, podrán ser ejercidas:*

- a) Por cualquier persona, comunidad, pueblo, nacionalidad o colectivo, vulnerada o amenazada en uno o más de sus derechos constitucionales, quien actuará por sí misma o a través de representante o apoderado; y,*
- b) Por el Defensor del Pueblo. [...]”* (la cursiva me corresponde)

La legislación Ecuatoriana ha incorporado un nuevo legitimador activo para interponer acciones constitucionales. El Defensor del Pueblo tendrá la facultad de interponer cualquier acción constitucional en caso de vulneración de derechos de la naturaleza. Hay que tomar en cuenta que muchos jueces ecuatorianos tienen una educación apegada a lo que fue el modelo de Estado Social de Derecho. Esta tradición legalista ha impedido que se adopten las nuevas facultades que la ley atribuye a la acción ordinaria de protección ya que en muchas ocasiones se la confunde con el procedimiento del amparo constitucional. En el amparo solamente quien o quienes se sientan agraviados por un acto con efectos particulares podía formular esta acción “en términos generales todas las personas deben demostrar un interés legítimo y directo. Si el accionante no demuestra que el acto reclamado afecta en forma directa a sus garantías o derechos, la demanda promotora de la acción es improcedente y el juzgador al

momento de resolver la debe desechar”<sup>15</sup> Actualmente la Constitución Ecuatoriana otorga por primera vez derechos a la naturaleza. En este sentido, a la naturaleza no se la debe concebir como objeto de derechos sino ya como sujeto de derechos, entonces si partimos de premisas anteriores jamás habría un legitimador activo que pueda exigir el cumplimiento de sus derechos. Frente a estas disyuntivas hay que concienciar a los encargados en administrar justicia que la naturaleza es un sujeto de derechos y toda persona podrá interponer cualquier acción que garantice sus derechos, cuando se aviste amenaza, mengua y/o disminución de sus derechos.

#### **b. Legitimación Pasiva.**

Es la autoridad perteneciente que presta servicios públicos, o la persona particular que al igual que la anterior presta servicios de interés general por concesión o delegación, encargada de emanar el acto administrativo que ha sido impugnado.

La Legitimación Pasiva “la tienen quienes de conformidad con los presupuestos legales o las exigencias del derecho pueden ser accionados, o demandados; esto es, la autoridad o autoridades públicas, o los particulares en su caso, responsables de violar los derechos individuales constitucionalmente reconocidos, y en contra de quienes se propone la acción, los cuales tienen una carga definitiva y el derecho de oponer excepciones”<sup>16</sup>

De esta manera se conoce como legitimación pasiva a la autoridad pública que ha actuado a nombre propio, o subordinado de un jerárquico superior sea este ministro, secretario,

---

<sup>15</sup> Oyarte Martínez Rafael y otros autores, *Procesos Constitucionales en el Ecuador*, Quito, Corporación Editora Nacional, 2005, pág. 107 (N)

<sup>16</sup> Pólit Montes de Oca Berenice, *El Amparo Constitucional su Aplicación y Límites*, Quito, Corporación Editora Nacional, 2002, Pág. 64, 65 (N)

coordinador de una institución de la Administración pública o privada que presta servicios públicos.

### **III. Caso Modelo: Análisis de la Sentencia del caso Vilcabamba-Rio Quinara**

#### **a) Antecedentes**

El nuevo paradigma constitucional, que trae la actual Constitución de la República confiere un carácter normativo a los derechos fundamentales de todos los ciudadanos y también de la naturaleza. Es necesario señalar que nuestro actual modelo constitucional ha introducido un sistema de límites y vínculos para la legislación Ecuatoriana, es decir el Estado se ha convertido en hacedor, creador de derechos a falta de norma escrita. Todas las disposiciones del ordenamiento jurídico Ecuatoriano se las ha considerado pro homine, y pro naturaleza, ya que el titular de derechos es el ser humano, y en el caso de la naturaleza se aceptará una legitimación activa difusa. En otras palabras lo que busca el neo constitucionalismo es humanizar las relaciones de la sociedad en general, y proteger la explotación indiscriminada de los recursos naturales no renovables, evitando la contaminación en el medio ambiente, con el único objetivo de contar un mecanismo ágil y eficaz en pro de los derechos fundamentales del medio ambiente y de los ciudadanos, y así conseguir una armonía general como principio básico del buen vivir y el fin único de la justicia: la paz social.

En este sentido se puede establecer que desde que rige la actual Constitución de la República son escasas las acciones que los Ecuatorianos y/o fundaciones han planteado con respecto a la protección de los derechos de la naturaleza y el medio ambiente. A lo mejor por la falta de conciencia por proteger el medio ambiente, o por la idea errónea que los recursos naturales

no renovables jamás se terminarán. Frente a esta inconsistencia ha tenido que ser una pareja de extranjeros quienes han interpuesto una serie de demandas, reclamos y acciones contra gobiernos seccionales y provinciales en beneficio de los derechos de la naturaleza y el medio ambiente.

### **b) Fundamentos de Hecho**

En el año 2011 una pareja de extranjeros jubilados -los alemanes- Richard Frederick Wheeler y Eleanor Geer Huddle-, dueños y propietarios de un inmueble ubicado en el sector del Barrio Uchima, haciendo uso de las atribuciones contempladas en el Artículo 71 de la actual Constitución de la República plantearon una acción ordinaria de protección contra el Gobierno Provincial de Loja, los Directores Regionales de Loja, El Oro y Zamora Chinchipe del Ministerio del Ambiente, acción que recayó en el Juzgado Tercero de lo Civil de la Provincia de Loja.

Los fundamentos de hechos que motivaron la presentación de esta acción se debió a la ampliación de la carretera Vilcabamba-Quinara. Esta obra fue contratada por el Gobierno Provincial de Loja en el año 2008. El Gobierno Provincial ejecutó las obras sin contar con los estudios de factibilidad, pre-factibilidad, estudios de impacto ambiental, los permisos legales, las licencias ambientales otorgados por el Ministerio del Medio Ambiente. Por tal motivo la ejecución de la obra durante el año 2009 produjo una gran cantidad de material pétreo producto de las excavaciones. Todo este material fue depositado al río Quinara generando el desbordamiento del río, la disgregación de una gran cantidad de árboles, destrucción de la vegetación –flora y fauna-, la devastación de la biodiversidad específica del área, el crecimiento inmensurable del flujo de agua en el río Vilcabamba. Asimismo los

predios colindantes con el río Vilcabamba se vieron afectados por el desbordamiento del cauce normal del río, como el caso de la pareja alemana que según sus relatos perdieron una hectárea y media de su propiedad. Como antecedente importante en el año 2009, la pareja alemana por múltiples ocasiones realizó reclamos administrativos al Consejo Provincial de Loja. Reclamos que fueron aceptados parcialmente hasta Diciembre del año 2010 donde nuevamente en el sector del Barrio Santorum se depositaron estos materiales que de manera reiterada produjeron los mismos daños ya relatados incluso con mayor severidad, motivando la presentación de esta acción.

### **c) Fundamentos de Derecho**

Los actores presentaron la acción ordinaria de protección ante los juzgados de primera instancia; competencia que recayó en el Juzgado Tercero de lo Civil de Loja. Considerando el texto de la acción planteada por la pareja de extranjeros entre los preceptos legales más importantes es necesario mencionar los siguientes:

El Artículo 88 de la Constitución de la República vigente prescribe:

*“La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios,*

*si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.”<sup>17</sup> (La cursiva me corresponde)*

En concordancia con el artículo antes expuesto, la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 41 al respecto menciona:

***“Procedencia y legitimación pasiva.- La acción de protección procede contra:***

*1. Todo acto u omisión de una autoridad pública no judicial que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio.*

*2. Toda política pública, nacional o local, que conlleve la privación del goce o ejercicio de los derechos y garantías.*

*3. Todo acto u omisión del prestador de servicio público que viole los derechos y garantías.*

*4. Todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra al menos una de las siguientes circunstancias:*

*a) Presten servicios públicos impropios o de interés público;*

*b) Presten servicios públicos por delegación o concesión;*

*c) Provoque daño grave;*

---

<sup>17</sup> Artículo 88, Constitución de la República del Ecuador; **Registro Oficial** N° 449 del Lunes 20 de Octubre del 2008 (N)

*d) La persona afectada se encuentre en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo.*

*5. Todo acto discriminatorio cometido por cualquier persona.”<sup>18</sup> (La cursiva me corresponde)*

Por su parte en relación a las medidas cautelares en la presente acción, los actores señalaron el artículo 26 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional vigente que manifiesta:

*“Finalidad.- Las medidas cautelares tendrán por objeto evitar o cesar la amenaza o violación de los derechos reconocidos en la Constitución y en instrumentos internacionales sobre derechos humanos.*

*Las medidas cautelares deberán ser adecuadas a la violación que se pretende evitar o detener, tales como la comunicación inmediata con la autoridad o persona que podría prevenir o detener la violación, la suspensión provisional del acto, la orden de vigilancia policial, la visita al lugar de los hechos. En ningún caso se podrán ordenar medidas privativas de la libertad. “<sup>19</sup>(La cursiva me corresponde)*

#### **d) Cosa Hecho o Cantidad que se Exige**

---

<sup>18</sup> Artículo 41, Ley de Garantías Constitucionales y Control Constitucional; **Registro Oficial** segundo suplemento, 52 del 22 de Octubre de 2009 (N)

<sup>19</sup> *Ibíd*em, Artículo 26 (N)

El objetivo principal de los actores en la acción planteada es la –protección de la naturaleza- y evitar la contaminación al medio ambiente. Entre los puntos más importantes de sus pretensiones exigieron que el Gobierno Provincial de Loja cumpla con todos los estudios de impacto ambiental, así como también con las recomendaciones que el Subsecretario de calidad Ambiental realizó mediante oficio MAE-SCA-2010-1727 de fecha 10 de Mayo de 2010. Además solicitaron que el Gobierno Provincial de Loja pida disculpas públicas por ejecutar la obra pública de ensanchamiento de la vía sin contar con los permisos ambientales necesarios.

#### **E) Legitimación Activa en la Acción de Protección Modelo**

Como se ha señalado en varios apartados de este estudio, muchos de los jueces que han conocido este tipo de acciones han decidido declararle improcedente, en razón de la falta de legitimación activa. La Constitución de la República ha otorgado a varios sujetos la facultad de interponer cualquier acción frente a cualquier amenaza de violación de derechos de la naturaleza para lo cual me permito transcribir lo que el artículo 71 de la norma fundamental establece:

*“La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. **Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza.** Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda.*

*El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema.*”<sup>20</sup> (La cursiva, negrilla y subrayado me corresponde)

En concordancia con este precepto el Artículo 397 de la Constitución de la República ha otorgado lo que se conoce como legitimación difusa que establece:

*“...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....”*<sup>21</sup>(La cursiva me corresponde)

Como se aprecia, la Constitución de la República ha establecido preceptos claros en relación a la protección de la naturaleza, e incluso ha facultado a cualquier persona para que interponga cualquier acción frente a cualquier vulneración de sus derechos, por lo que sería totalmente inconstitucional si se declarara la improcedencia de cualquier acción en razón de la falta de legitimación activa.

---

<sup>20</sup> Artículo 73, Constitución de la República del Ecuador; **Registro Oficial** N° 449 del Lunes 20 de Octubre del 2008 (N)

<sup>21</sup> *Ibíd*em, Artículo 397 (N)

#### **IV. Reflexiones con respecto a la sentencia de la sala donde recayó la competencia**

##### **a) Sentencia de Primera Instancia**

Aceptada a trámite la acción ordinaria de protección, y una vez que se evacuaron todas las diligencias previstas dentro del proceso, la señora Jueza Temporal del Juzgado Tercero de lo Civil de Loja mediante sentencia de fecha 15 de Diciembre de 2010, negó la acción ordinaria de protección presentado por Richard Frederick Wheeler y Eleanor Geer Huddle argumentado falta de legitimación en la causa al no haberse demandado ni citado al Procurador Sindico del Gobierno Provincial de Loja.

##### **b) Sentencia de Segunda y Definitiva Instancia**

Interpuesto el recurso de apelación por los accionantes el 6 de Enero de 2011, mediante sentencia de fecha 30 de Marzo del 2013 la Sala Penal de la Corte Provincial de Loja acepta el recurso de apelación y revoca la sentencia de primera instancia. “Declara que la entidad demandada está violentando el derecho que la Naturaleza tiene: que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos”<sup>22</sup>, por lo que se ha considerado importante señalar las siguientes reflexiones de acuerdo a la sentencia emanada:

---

<sup>22</sup> Sentencia del caso: La Naturaleza contra el Gobierno Provincial de Loja, Corte Provincial de Loja, Acción de Protección N. 11121-2011-0010. (N)

- Los magistrados de la Corte Provincial determinaron que la acción de protección, es la única vía idónea para la tutela de los derechos del medio ambiente y de la naturaleza.
- De acuerdo a la legislación Ecuatoriana tanto en materia laboral como ambiental rige el principio denominado -inversión de la carga de la prueba-, que consiste que el demandado y/o accionado será el responsable de probar que los fundamentos de hecho de la acción son contrarios a la pretensión del actor. En este caso particular el Gobierno Provincial de Loja debió aportar con documentos, informes técnicos que la obra que se encontraban ejecutado no afectaría al medio ambiente.
- Varios Juristas han argumentado que en esta sentencia no se ha aplicado el principio de ponderación entre el derecho al desarrollo de los ciudadanos y los de la naturaleza –conservación y regeneración-, ya que se tratan de derechos concurrentes y complementarios. De manera personal he creído que los jueces de la Corte Provincial si aplicaron en un determinado momento el principio de ponderación que se entiende como “la actividad consistente en sopesar dos principios que entran en colisión en un caso concreto para determinar cuál de ellos tiene un peso mayor en las circunstancias específicas. La estructura de la ponderación queda así integrada por la ley de ponderación, la fórmula del peso y las cargas de argumentación”<sup>23</sup> De esta manera los jueces tuvieron que determinar cuál derecho tenía mayor peso si los de la naturaleza, o la ejecución de la obra (desarrollo), obteniendo como resultado la paralización

---

<sup>23</sup> Bernal Pulido Carlos, *La ponderación como procedimiento para interpretar los derechos fundamentales*. 2010, Pág. 87. (N)

parcial de la obra, confirmando el argumento que los jueces se decidieron por uno de ellos.

- Las medidas que toma la Corte Provincial fueron: que se cumpla todas y cada una de las recomendaciones realizadas por las autoridades ambientales; que se delegue al MAE y a la Defensoría del Pueblo para que realice el seguimiento y mantenga informado a la Corte; y ordenó que el accionado pida disculpas públicas en uno de los diarios de la localidad.
- Esta sentencia reconoce la importancia que tiene la naturaleza en el buen desarrollo de las futuras generaciones, tomando en cuenta el principio de precaución, es decir que se evite en toda su dimensión el daño al medio ambiente, para lo cual los jueces tienen la obligación de garantizar y hacer efectiva la tutela judicial de los derechos de la naturaleza y el medio ambiente.
- Dentro de la sentencia se menciona “la legitimación de la causa”, donde se refiere a una teoría de corte clásico, en la que existe legitimación con solo afirmar esa titularidad real de la relación sustancial, y otra de corte moderno en la que existe legitimación solo con afirmar esa titularidad, aunque dentro del proceso no establezca que ella no existe, esta última teoría sería la que se tendría que emplear en acciones interpuestas en beneficio de los derechos de la naturaleza.
- Es necesario mencionar que los magistrados no consideraron el principio que el que daña paga, entendida como cualquier “causante de actividades complementarias tiene la responsabilidad de asumir los costos que producen estas actividades. La finalidad de este principio es internalizar los costos de manejo de la contaminación que las

actividades productivas causan al ambiente o de las acciones necesarias para prevenir la contaminación”<sup>24</sup>, ya que lo ideal hubiese sido dejar al río y a los predios colindantes en las mismas condiciones que se encontraban anterior a la ejecución de la obra.

---

<sup>24</sup>Echeverría Hugo, *Manual de Capacitación en Derecho Penal Ambiental*, Quito, Centro Ecuatoriano CEDA, 2011, Pag.15 (N)

## 4.1 CONCLUSIONES

- Ecuador se ha convertido en el primer país del mundo en reconocer en su constitución los derechos de la naturaleza, estableciendo mecanismos ágiles y eficaces para garantizarlos
- Hay que considerar que tanto garantía como derecho son términos totalmente diferentes y los concedores del derecho y activistas en defensa de los derechos de la naturaleza deben conocerlos. De tal manera que no afecte la presentación de la Acción de Protección.
- La Acción Constitucional de Protección es la garantía más ágil y eficaz para tutelar los derechos de la naturaleza. Su objetivo primordial es el amparo directo y eficaz de los derechos consagrados en la Carta magna
- La Acción Constitucional de Protección, pretende alcanzar entre sus principales objetivos la oralidad en todas sus etapas, relacionándola con el principio de inmediación, de modo que el juez tenga conocimiento amplio acerca de los hechos y de la decisión que vaya a tomar, lo que beneficia a los derechos de la naturaleza como sujeto de derecho.
- Según se confirmó en la sentencia de la Corte Provincial el Derecho Ambiental es de aplicación horizontal con otras ramas del derecho, es decir no existe una jerarquización o verticalidad con otras ramas jurídicas, ya que se fundamenta en los derechos humanos donde el ser humano tiene el derecho a vivir en un ambiente sano.
- Existe contradicciones entre la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en cuanto a la admisibilidad de la acción,

ya que una se refiere al amparo directo y la otra se encamina hacia la residualidad y la aplicación subsidiaria, lo que es mal entendida por ciertos jueces que inadmiten cuando son casos de derechos de la naturaleza.

- La competencia de los jueces, sobre los cuales recae la Acción Constitucional de Protección, no es la adecuada, ya que debería existir salas con jueces especializados en materia constitucional que serían los más aptos para tramitar estas acciones.

### ***Bibliografía:***

- Aragón Manuel, “*Control Constitucional*”, Buenos Aires, Ediciones Ciudad Argentina, 1995
- Avila Ramiro, “*Ecuador Estado Constitucional de Derechos Y justicia*”, en La Constitución del 2008 en el contexto andino, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Tribunal Constitucional del Ecuador, 2008
- Bechara Abraham, “*La ponderación y los derechos fundamentales*”, Cartagena, Edit. Universidad Libre, sede Cartagena, edición primera 2011
- Bernal Pulido Carlos, *La ponderación como procedimiento para interpretar los derechos fundamentales*. 2010
- Camacho Azula, *Manual de Derecho Procesal Tomo I Teoría General Del Proceso*, Editorial Temis 2000 Séptima edición, 2000
- Cueva Carrión Luis, *La Acción Ordinaria de Protección*, Quito, Ediciones Cueva, 2010

- Echeverría Hugo, *Manual de Capacitación en Derecho Penal Ambiental*, Quito, Centro Ecuatoriano CEDA, 2011
- Garcia Aurelio, · *Ciencia del Estado*”, tomo I, 2010
- Gordillo David, *work house procesal* editorial, Ecuador, 2010
- Heller, Hermann, *Teoría del Estado*, México, Fondo de Cultura Económica, 1984
- [Herrera, Hugo Eduardo](#), *¿De qué hablamos cuando hablamos de Estado?* Ensayo filosófico de justificación de la praxis política, Ediciones [Instituto de Estudios de la Sociedad](#). 2009
- Huilca Juan, *Acción Constitucional de Protección*, Quito, El Quinde Ediciones, 2010
- Oyarte Martínez Rafael y otros autores, *Procesos Constitucionales en el Ecuador*, Quito, Corporación Editora Nacional, 2005
- Pazmiño Freire Patricio, “*Prólogo*”, en *Desafíos Constitucionales, La Constitución Ecuatoriana del 2008 en perspectiva*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Tribunal Constitucional del Ecuador, 2008
- Pelayo Manuel, “*El Estado Social y sus Implicaciones*”, Madrid, en su libro *Las Transformaciones del Estado Contemporáneo*, 1977
- Pólit Montes de Oca Berenice, *El Amparo Constitucional su Aplicación y Límites*, Quito, Corporación Editora Nacional, 2002
- Robert Alexy, “*El concepto y validez del derecho*”, Barcelona, Gedisa, 2ª edición, 1997
- Trujillo Julio César, *Teoría del Estado en el Ecuador*, Quito, Corporación Editora Nacional, 1994

### ***Revistas***

- Rubio Llorente Francisco, “El Recurso de Amparo Constitucional”, en, La Jurisdicción Constitucional en España (Publicación del Coloquio Internacional, Madrid 13 y 14 de octubre de 1994), Madrid, Tribunal Constitucional- Centro de Estudios Constitucionales, 1995
- Ferrajoli Luigi, *Positivismo crítico, derechos y democracia*, en Revista Isonomía N° 16, abril 2002
- Morales Marco, Revista del Centro de Estudios Constitucionales, La Acción de Amparo y su Procedimiento en Ecuador, Chile, 2003 P. 332

### ***Legislación Ecuatoriana***

- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, R.O. 2do S 52 del 22 de Octubre del 2009
- Constitución de la República del Ecuador; **Registro Oficial** N° 449 del Lunes 20 de Octubre del 2008

### **Páginas Web**

- Serrano Alejandro “La Democracia: concepto y desafíos actuales ”, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2005 véase más detalladamente en

<http://biblioteca.clacso.edu.ar/Nicaragua/cielacupoli/20120813015147/02democracia.pdf>

- Ortiz Díaz José, “*Estado Constitucional y Derecho Administrativo*”, Universidad de Sevilla p. 4, ver en <http://congreso.us.es/cidc/Ponencias/momentos/joseORTIZ.pdf>
- [http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=5105&Itemid=134](http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com_content&task=view&id=5105&Itemid=134)