

Defendiendo la naturaleza: Retos y obstáculos en la implementación de los derechos de la naturaleza Caso río Vilcabamba

Sofía Suárez

AGOSTO DE 2013

- Desde octubre del 2008, Ecuador cuenta con un nuevo marco constitucional mediante el cual se reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos. Estos derechos son de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier autoridad pública. Lo que permite que cualquier persona o colectivo pueda exigir el cumplimiento de los derechos de la naturaleza.
- Entre otros derechos otorgados a la naturaleza se contempla el respeto íntegro a su existencia, el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, su restauración y la aplicación de medidas precautelares y restricciones por parte del Estado para las actividades que puedan conducir a su destrucción o su detrimento permanente. Además, se prohíbe la introducción de organismos y material orgánico e inorgánico que puedan alterar, de manera definitiva, el patrimonio genético del país.
- En este contexto, frente a la afectación del río Vilcabamba por la ejecución de la obra de ampliación de la carretera Vilcabamba-Quinara a cargo del Gobierno Provincial de Loja, dos ciudadanos extranjeros demandaron la violación de los derechos de la naturaleza, particularmente del río Vilcabamba; constituyéndose así en el primer caso en el que judicialmente se declara la vulneración de estos derechos constitucionales.
- En el análisis del caso se evidencian varios retos y obstáculos en el ejercicio efectivo de los derechos de la naturaleza. Como, por ejemplo, la inexistencia de una ley que los desarrolle, el poco conocimiento de las autoridades públicas y de los ciudadanos de la existencia de estos derechos y la falta de judicaturas especializadas en temas ambientales que puedan conocer las demandas que se realicen en torno a los mismos.

Indice

■ Introducción	3
■ Contexto	4
Actores de acción	4
Otros actores involucrados	4
Motivos de presentación de la Acción de Protección	5
El camino recorrido hasta presentar la Acción de Protección	5
■ Judicialización del caso	6
Acción de Protección (primera instancia)	7
Apelación (segunda instancia)	7
■ Ejecución de la sentencia	9
■ Conclusiones	10
■ Bibliografía	13



Introducción

En octubre del 2008, Ecuador aprobó una nueva Constitución en la cual se reconocen derechos a la naturaleza, esto lo convierte en el primer país –a nivel mundial– en reconocer a la naturaleza como sujeto de derechos dentro de un texto constitucional. Cabe mencionar que Bolivia también reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos, sin embargo, lo hace a través de la Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien y en la Ley de Derechos de la Madre Tierra en la cual se establecen sus derechos como sujeto colectivo de interés público¹.

La adopción del nuevo texto constitucional ecuatoriano implica un cambio de paradigma que incluye el concepto del Buen Vivir² como pilar fundamental que orienta el ejercicio de los derechos, responsabilidades estatales y ciudadanas y el nuevo régimen de desarrollo; en consecuencia, los derechos de la naturaleza constituyen un factor clave para alcanzar este nuevo concepto de desarrollo.

En el Título II de la Constitución, denominado “Derechos”, se realiza el reconocimiento expreso de la naturaleza como sujeto de derechos, pues se establece: “... la naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución”³. Asimismo, dentro del texto constitucional, se dedica todo un capítulo a los derechos de la naturaleza, dentro del mismo Título II.

En este contexto, se establece que la naturaleza tiene derecho a:

- Que se respete integralmente su existencia, el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos⁴.
- La restauración, independiente de la obligación estatal o de las personas naturales o jurídicas de indemnizar a los individuos y colectivos que dependan de los ecosistemas afectados⁵.
- Aplicación de medidas de precaución y restricción, por parte el Estado, para las actividades que puedan conducir a la extinción de especies, destrucción de ecosistemas o alteración permanente de los ciclos naturales⁶.
- Prohibición de introducción de organismos y material orgánico e inorgánico que puedan alterar de manera definitiva el patrimonio genético del país⁷.

Adicionalmente, la Constitución prevé la posibilidad de que cualquier persona, comunidad, pueblo o nacionalidad exija a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza⁸; esto significa que cualquier individuo puede presentar una demanda a las instancias administrativas y judiciales por su vulneración.

Si bien los derechos de la naturaleza aún no han sido desarrollados mediante una ley, se destaca que en la misma Constitución se ha incluido el principio de aplicación directa e inmediata de los derechos, lo que implica que no es necesario contar con leyes concretas para su efectiva aplicación. Al tener rango de derechos constitucionales es factible demandarlos a través de las acciones constitucionales que los garantizan, es así que, en estos casos, es posible presentar una Acción de Protección.

La Acción de Protección tiene como objeto amparar directa y eficazmente los derechos reconocidos en la Constitución; esta acción se la puede interponer en los siguientes casos⁹:

1 Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien (expedida en octubre 2012), Art. 4 # 1 literal a y Art. 9 # 1. Ley de Derechos de la Madre Tierra (expedida en diciembre 2010), Art. 1 y 7. Se reconocen los siguientes derechos a la madre tierra: a la vida; a la diversidad de la vida; al agua; al aire limpio; al equilibrio; a la restauración; a vivir libre de contaminación.

2 El Buen Vivir es entendido de la siguiente forma: “vivir en un ambiente sano, comer bien, tener un espacio de vida, una educación acorde a nuestra realidad, salud... todo un conjunto de esquemas que el ser humano necesita para mantenerse y que genere la vida de las futuras generaciones” (Murcia, 2011: 294).

3 Constitución de la República del Ecuador, Art. 10

4 *Ibíd.*, Art. 71 inciso 1

5 *Ibíd.*, Art. 72 inciso 1

6 *Ibíd.*, Art. 73 inciso 1

7 *Ibíd.*, Art. 73 inciso 2

8 *Ibíd.*, Art. 71

9 Constitución de la República del Ecuador, Art. 88; Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Art. 41



- 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;
- Cuando la violación proceda de una persona particular en las siguientes circunstancias:
 - i) Si la violación del derecho provoca daño grave;
 - ii) En los casos de prestación de servicios públicos impropios, cuando actúa por delegación o concesión;
 - iii) Si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

Son competentes para conocer las acciones de garantía constitucional cualquier juez del lugar en el que se origina el acto u omisión o donde se producen sus efectos¹⁰. Consecuentemente, la acción puede ser conocida por los jueces de lo civil, penal, laboral, de inquilinato, etc., pues en el sistema judicial actual no existen jueces ambientales a pesar de que el Código Orgánico de la Función Judicial prevé la creación de judicaturas especiales de primera instancia para el conocimiento de reclamaciones por violación de derechos de la naturaleza y derecho al agua¹¹.

En el presente análisis, se examina el primer caso en el que se aplica la figura constitucional de derechos de la naturaleza por la afectación al cauce de un río debido a la inadecuada disposición de materiales, producto de la ampliación de una carretera. En primer lugar, se explicará el contexto de la demanda y las razones que conllevaron a aplicar esta novedosa figura legal. En segundo lugar, se abordará la judicialización del caso, es decir, el reclamo a nivel judicial y los retos que tuvieron que afrontar los demandantes. Finalmente, se extrapolarán conclusiones y los desafíos en torno al diseño de políticas públicas que permitan la implementación efectiva de los derechos constitucionales de la naturaleza.

Contexto

Actores de la acción

Richard Frederick Wheeler y Eleanor Geer Huddle (Norie) son dos ciudadanos extranjeros que llegaron al Ecuador en el año 2007 y actualmente residen en las afueras de Vilcabamba. Adquirieron una propiedad a la que llamaron el Jardín del Paraíso¹² que se encuentra a las orillas del río Vilcabamba en la vía a Quinara. Lo que les atrajo de la propiedad fue justamente el ambiente pacífico y el río que les permitía contar con agua fresca.

Norie y Richard decidieron venir a Ecuador, y vivir en el campo, para lanzar un proyecto modelo que demuestre cómo es posible crear una vida interesante y sostenible, con la idea de que sirva de paradigma al resto del mundo; la motivación de este proyecto radica en que, en la actualidad, muchas personas jóvenes están trasladándose a las ciudades, abandonando los campos. Este es un dilema global, y está causando graves problemas tanto en las ciudades como en las áreas rurales. Por ello, Richard y Norie al establecerse en Vilcabamba decidieron crear un proyecto comunitario pacífico y basado en la buena vecindad en donde emerja, de manera orgánica, un elevado sentido de colaboración e inclusión.

Otros actores involucrados

A través de la Acción de Protección se demandó al Gobierno Provincial de Loja debido a las afectaciones ocasionadas por la ampliación de la vía Vilcabamba-Quinara. Además, en la demanda se solicitó notificar a las representaciones provinciales del Ministerio del Ambiente, Procuraduría General del Estado y Secretaría Nacional del Agua. Sin embargo, las instituciones directamente involucradas –al dictarse la sentencia– fueron el GPL, MAE y Defensoría del Pueblo.

10 Constitución de la República del Ecuador, Art. 86 # 2

11 Código Orgánico de la Función Judicial, Art. 246

12 Garden of Paradise, www.gardenofparadise.net



Motivos de presentación de la Acción de Protección

En el año 2008, el Gobierno Provincial de Loja (GPL)¹³, a través de la Empresa Pública Vial Sur, emprendió la obra de ampliación de la carretera Vilcabamba-Quinara, sin realizar previamente el estudio de impacto ambiental ni contar con la licencia ambiental aprobada por la autoridad ambiental (en este caso la autoridad competente era el Ministerio del Ambiente)¹⁴; a pesar de que la ejecución de obras que puedan causar impactos ambientales obligatoriamente deben contar con el licenciamiento ambiental correspondiente¹⁵.

Al realizar la ampliación de la carretera se comenzó a depositar a orillas del río Vilcabamba piedras y material de excavación provocando graves daños a la naturaleza, especialmente al río, en particular a su cauce. Además, en la época invernal de 2009, debido a la existencia de desechos de piedras, arena, grava e incluso árboles en el río se produjeron graves inundaciones, desmembraciones de sus orillas y la afectación directa a varios predios colindantes al río, entre ellos el de Norie y Richard.

El camino recorrido hasta presentar la Acción de Protección

Frente a los hechos sucedidos por la ampliación de la vía Vilcabamba-Quinara, Richard y Norie solicitaron, en septiembre del año 2009, una inspección judicial¹⁶, procesada por el Juzgado Primero de lo Civil de Loja. Solicitaron esta diligencia debido a que en el trabajo de ampliación de la vía los

escombros fueron vertidos en el río y esto provocaba daños al sector y a su propiedad. Como parte del proceso se realizó un peritaje en el que se determinó que los daños ocasionados no eran producto de los trabajos realizados por el GPL¹⁷.

En diciembre de ese año, presentaron una denuncia al Ministerio del Ambiente (MAE), que después de dos meses realizó una inspección técnica en el sitio (en febrero de 2010)¹⁸, en la que participaron Norie y la presidenta de la Junta Parroquial. Los funcionarios del MAE (Dirección Nacional de Prevención de la Contaminación Ambiental y la Dirección Provincial de Loja del MAE) pudieron observar claramente todos los daños provocados al río.

Como resultado de la inspección se elaboró un informe que fue entregado al GPL en mayo de 2010, mediante el cual se llegó a varias conclusiones, por ejemplo¹⁹:

- En la inspección se pudo determinar que los trabajos que viene realizando el GPL, en la apertura de la vía entre Vilcabamba y Quinara, han generado daños ambientales en la parte baja del Río Vilcabamba, principalmente por el bote lateral y depósito de material resultante, provocando crecidas e inundaciones.
- Se constató que los terrenos de la denunciante Eleanor Huddle y otros colonos más, aguas arriba y aguas abajo del río Vilcabamba, han sido afectados en 5 000 metros a consecuencia de las inundaciones.
- Los trabajos de apertura de la vía, que contemplaban la extracción y explotación de material estéril no vislumbró una adecuada ubicación de estos materiales al no contar con escombreras.

Adicionalmente, el MAE exhortó al GPL a presentar, en el término de treinta días, un Plan de Remediación y Rehabilitación de las áreas afectadas en el

13 Loja es una provincia que se encuentra en la parte sur del Ecuador y Vilcabamba es una de sus más conocidas poblaciones por albergar a habitantes longevos, quienes atribuyen estas largas vidas a las aguas de los ríos circundantes.

14 Sentencia Corte Provincial de Loja. Juicio No. 11121-2011-0010.

15 Codificación Ley de Gestión Ambiental, Arts. 19 y 20.

16 La inspección judicial constituye un acto preparatorio previo a la presentación de una demanda (Art. 64 # 5 Codificación Código Procedimiento Civil). Esta inspección es realizada por un juzgado; de la misma forma, existe la posibilidad de que otras instituciones públicas realicen inspecciones como, por ejemplo, la inspección que el Ministerio del Ambiente realizó posteriormente en este caso.

17 Informe pericial No. 001-AMP-2009 de 19 de octubre de 2009 e Informe pericial No. 035-09

18 La inspección realizada por el MAE surge a partir de la denuncia que los actores presentaron a esta institución; esta es distinta a la inspección judicial que fue realizada por el Juzgado Primero de lo Civil de Loja.

19 Oficio No. MAE-SCA-2010-1727 de 10 de mayo de 2010



río Vilcabamba y las propiedades de colonos afectados. De la misma forma, el MAE pidió al GPL presentar, de inmediato, los permisos ambientales otorgados por la autoridad ambiental de manera previa para la construcción de la carretera Vilcabamba-Quinara a fin de ser evaluados. Finalmente, el MAE concluyó que el GPL debería implementar acciones correctivas incluyendo la reubicación de los tanques de combustible y maquinaria, la implementación de cubetos de seguridad en dichos tanques para evitar derrames, la limpieza del suelo contaminado, la implementación de un sistema de rotulación y señalización adecuada y de un plan apropiado de depósito y acumulación del material de construcción.

Se suscribió un acta de compromiso entre la accionante y la jefa del proyecto de ampliación de la vía, que tenía como objetivo dar cumplimiento a las recomendaciones que el MAE había realizado respecto a la obra que ejecutaba el GPL. Mediante el acta, Norie se comprometió a permitir que parte de los escombros se depositaran en un área de su terreno, mientras que el GPL se comprometió a remover los escombros y a observar las técnicas de construcción de las vías y encausamiento de ríos vigentes en la normativa.

En ese momento se había provocado una grave inundación que causó cuantiosos daños a la propiedad de los accionantes. Una inundación de tal magnitud no había ocurrido durante los últimos cincuenta años, por lo cual ésta se explicaba solamente por el depósito de los materiales de la apertura de la carretera en el río.

En resumen, previo a la presentación de la Acción de Protección se realizaron dos actividades ante entidades estatales diferentes: i) solicitud de inspección judicial en la cual se determinó que las afectaciones al río no eran resultado de la ampliación de la vía; ii) denuncia ante el MAE quien realizó una inspección al sitio y emitió un informe de recomendaciones para la ejecución adecuada de la obra.

Judicialización del caso

A principios del 2010, siguieron los trabajos de ampliación de la carretera con la utilización de dinamita y maquinaria pesada, para luego depositar los escombros en el río. Para ese entonces, Norie y Richard tomaron fotos y videos para documentar los trabajos que se realizaban. Con este material se dirigieron a Loja para hablar con Carlos Bravo, su abogado. Luego de analizar posibles estrategias para entablar una demanda que ponga fin a las afectaciones al río Vilcabamba, surgió la idea de utilizar la figura de los derechos de la naturaleza aprobados recientemente en la Constitución de 2008. El abogado mencionó que seguramente ellos no recibirían compensación alguna en caso de demandar el cumplimiento de estos derechos. No obstante, Richard y Norie precisaron que el dinero era irrelevante, y más bien aspiraban a actuar como representantes del río, tomando en cuenta que su integral existencia está garantizada en el texto constitucional.

Finalmente, el abogado argumentó que no tenía experiencia en este tipo de casos, sin embargo, interpusieron en los siguientes tres días la demanda; al respecto, comenta: “Para mí fue una gran oportunidad para hacer algo por la naturaleza. Este es el inicio del desarrollo de la jurisprudencia a favor de la naturaleza, la cual esperamos que sea bien recibida, analizada y estudiada”²⁰.

La Acción de Protección se interpuso en defensa de los derechos de la naturaleza, particularmente del río Vilcabamba y en contra del GPL, por la violación de estos derechos.

El interés de los accionantes era que se protejan de forma inmediata los derechos de la naturaleza, por lo cual solicitaron: i) que el GPL deje de arrojar, inmediatamente, escombros en el río Vilcabamba; ii) que se restaure el cauce natural del río; y, iii) que se retiren inmediatamente los desechos de piedras, tierra, grava y vegetación depositados en el río Vilcabamba²¹.

20 Declaración tomada del video: Video: Dr. Suzuki visit's Richard and Norie's "Garden of Paradise" in Ecuador.

21 Acción de Protección, Pretensión.



Después de que presentaron la demanda la acción fue sorteada y correspondió su conocimiento, en primera instancia, al Juzgado Tercero de lo Civil de Loja. La sentencia se dictó a los seis días de presentada la acción y la jueza decidió negarla.

Se realizó la apelación correspondiente y, por sorteo, el caso pasó a conocimiento de la Sala Penal de la Corte Provincial de Loja, que en segunda y definitiva instancia resolvió, el 30 de marzo de 2011, la vulneración de los derechos del río Vilcabamba. En esta ocasión, el proceso tuvo una duración de setenta días hasta que se dictó la sentencia.

Esta demanda constituye el primer ejercicio judicial, a nivel nacional y mundial, de reclamo de los derechos constitucionales de la naturaleza. A través de este proceso es posible evaluar los retos y obstáculos de la aplicación real de tan recientes derechos. A continuación, se analizará más a fondo el proceso judicial que llevaron a cabo los demandantes en nombre del río Vilcabamba.

Acción de Protección (primera instancia)

Los accionantes presentaron la Acción de Protección, el 7 de diciembre de 2010, por la violación de los derechos de la naturaleza y en contra del Gobierno Provincial de Loja. La acción se fundamentó en las siguientes disposiciones constitucionales:

- Preámbulo de la Constitución en el que se celebra a la Pachamama y se decide construir una nueva forma de convivencia ciudadana en armonía con la naturaleza.
- Institución de un nuevo régimen de desarrollo que tiene su base en el Buen Vivir y que requiere que las personas ejerzan sus responsabilidades y gocen de sus derechos en el marco de la armonía con la naturaleza (Art. 275 inciso tercero).
- Derechos de la naturaleza: respeto integral a su existencia; mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos; restauración (Art. 10, 71 – 73).
- Reconocimiento del agua como elemento vital para la naturaleza (Art. 318).

El 13 de diciembre se realizó la audiencia pública en la que intervinieron los accionantes y la entidad demandada. Posteriormente, el 15 de diciembre, se dictó la sentencia mediante la cual se niega la Acción de Protección debido a la falta de legitimación pasiva en el caso, es decir, la falta de citación adecuada a los demandados y, por lo tanto, la imposibilidad de defenderse adecuadamente.

A pesar de la resolución negativa, ese día la naturaleza compareció en el Juzgado. Con esta resolución se evidenció que los derechos de la naturaleza no fueron entendidos y, en la sentencia, la operadora judicial se limitó a analizar temas relativos al procedimiento, dejando de lado el análisis de fondo que constituía el examen de su vulneración.

Norie y Richard sintieron que los derechos de la naturaleza no fueron entendidos por lo que decidieron apelar la sentencia.

Apelación (segunda instancia)

Richard, Norie y Carlos revisaron todo el caso nuevamente para presentar todos los argumentos constitucionales a la Corte Provincial. El recurso de apelación fue interpuesto el 20 de diciembre de 2010, sin embargo, recién pasó a conocimiento de la Corte el 5 de enero de 2011, día en el que se realizó el sorteo de la acción y correspondió su conocimiento a la Sala Penal de la Corte Provincial de Loja.

La conformación de la instancia (tribunal) para el conocimiento de la acción demoró desde el 5 de enero hasta el 30 de marzo, debido a que 2 jueces se excusaron por no poder participar en el conocimiento de este recurso²².

Finalmente, conformado el tribunal con los tres jueces, resuelven el caso ese mismo día y dictan sentencia; para hacerlo realizan un análisis profundo para determinar si existió o no vulneración de los derechos de la naturaleza.

²² Información encontrada en la página de la Función Judicial de Loja (Causa No. 11121-2011-0010 - (05/01/2011; Sala Penal): http://www.funcionjudicial-loja.gob.ec/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=205



Los jueces determinaron que sí existió violación de los derechos de la naturaleza, y fundamentaron la decisión en varios aspectos²³:

- A diferencia de la sentencia de primera instancia, en esta resolución se consideró que el demandado había sido citado adecuadamente, quien además había comparecido en la primera instancia a través de su abogado representante para la defensa en el caso.
- Consideraron que la Acción de Protección era la única vía idónea y eficaz para proteger los derechos de la naturaleza, especialmente por existir un daño específico.
- Se resalta la importancia que tiene la naturaleza, así como su protección frente a procesos de degradación, y consideran además que los daños causados a ella, por su magnitud, tienen efectos en las generaciones actuales, pero también en las futuras.
- Manifiestan que en el caso de actividades que conllevan probabilidad o peligro de provocar contaminación o daños ambientales se deben tomar medidas de precaución para evitar estos daños, aun cuando no exista certeza de la producción de estos efectos negativos.
- Se hace referencia al principio de inversión de la carga de la prueba, reconocido a nivel constitucional; en consecuencia, los jueces consideran que los accionantes no debían probar los perjuicios sino que el GPL estaba en la obligación de aportar pruebas respecto a la inocuidad contra el ambiente de las actividades de apertura de la carretera.
- Al mismo tiempo, consideran como inaceptable rechazar una Acción de Protección a favor de los derechos de la naturaleza por no haberse aportado pruebas, ya que en los casos que exista probabilidad, posibilidad o presunción de que se ha provocado un daño ambiental por contaminación se debe acreditar la inexistencia de este daño quien está en mejores condiciones de hacerlo y quien sostiene que tal daño no existe. Por lo tanto, el GPL debía demostrar que la apertura de la carretera no estaba provocando daños al ambiente.
- Califican como inaceptable el hecho de que el GPL haya incumplido la obligación de obtener

una licencia ambiental para la ampliación de la vía ante el MAE, dado que el mismo GPL emite estas licencias en los proyectos que no ejecuta directamente²⁴.

- Concluyen que no se está negando la ejecución de la ampliación de la carretera, sino que se requiere que se la realice respetando los derechos de la naturaleza y cumpliendo la normativa ambiental.

Con estas consideraciones se acepta el recurso de apelación y se declara que el GPL ha violado los derechos de la naturaleza, especialmente el respeto integral a su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. En consecuencia, se ordenan varias medidas²⁵:

- Que el GPL, en el término de cinco días, inicie el cumplimiento de las recomendaciones realizadas por el Ministerio del Ambiente en mayo de 2010, caso contrario el Tribunal suspenderá la obra.
- Se delega el monitoreo al cumplimiento de la sentencia al Director Regional de Loja, El Oro y Zamora Chinchipe del Ministerio del Ambiente y a la Defensoría del Pueblo de Loja, teniendo que informar periódicamente sobre el cumplimiento de la misma.
- Que el GPL pida disculpas públicas por iniciar la construcción de una carretera sin contar con el licenciamiento ambiental; esto se manda a hacer mediante publicación en un diario de la localidad.

Después de haber sido aceptada la apelación Norie y Richard se encontraron en una situación curiosa: haber ganado el primer caso en el Ecuador y el mundo defendiendo los derechos de la naturaleza –decisión judicial histórica–. Norie manifestó al respecto: “La resolución básicamente establecía que tenían que reparar los daños que habían causado. Aparentemente eso fue todo. Nosotros habíamos

24 Dentro del Sistema Único de Manejo Ambiental, a través del cual se realizan las evaluaciones de impacto ambiental de los proyectos que requieren contar con una licencia ambiental, el GPL constituía una autoridad acreditada (Autoridad de Aplicación Ambiental Responsable) por el Ministerio del Ambiente para que otorgue licencias ambientales a los promotores de proyectos dentro de su jurisdicción.

25 Juicio No. 11121-2011-0010 de 30 de marzo de 2011

23 Juicio No. 11121-2011-0010 de 30 de marzo de 2011



ganado la primera demanda por derechos de la naturaleza, ¡qué honor!²⁶.

Esta primera sentencia sobre derechos de la naturaleza constituye un gran referente para nuevos casos de vulneración de estos derechos, sin embargo, lograr su implementación no ha sido una tarea fácil.

Ejecución de la sentencia²⁷

Lograr la ejecución de la primera sentencia que reconoce la vulneración de los derechos de la naturaleza ha constituido un camino largo y tortuoso para los promotores de esta acción. En seguida, se relatan los esfuerzos de los accionantes para que se produzca el cumplimiento efectivo de la resolución.

Respecto a este punto Norie manifiesta:

El haber ganado el juicio sólo es el inicio porque luego la realidad en la implementación de la sentencia nos golpeó muy fuerte. En la última sentencia se disponía que el GPL entregara un plan de remediación dentro de los siguientes treinta días. Pasaron muchos meses y este plan fue enviado al Ministerio del Ambiente para su revisión y ellos dijeron que no era adecuado e hicieron una lista de sugerencias. El GPL cumplió una parte de la sentencia; para 2011 habíamos pagado algunas obras para la protección de la rivera que sirviera de protección de nuestro predio y el de los vecinos porque sabíamos que el GPL no lo iba a hacer²⁸.

La primera acción que ejecutó el GPL respecto a las obligaciones establecidas en sentencia fue dar cumplimiento al requerimiento de pedir disculpas públicas. Esto lo hizo mediante la publicación de un comunicado en el Diario Crónica de la Tarde en la edición del 20 de junio de 2011.

Posteriormente, el 8 de noviembre, la Dirección Provincial de Loja del MAE realizó una inspección para verificar el estado técnico ambiental de

los trabajos que se estaban ejecutando en la obra de ampliación de la vía Vilcabamba-Quinara. En el informe realizado a partir de la inspección se concluyó que aún era necesario implementar las recomendaciones a la obra incluidas en la sentencia; además, el GPL tenía que presentar el Plan de Remediación y Rehabilitación de las áreas afectadas²⁹.

El Juzgado Tercero de lo Civil, en diciembre, ordena la realización de una inspección judicial para el día 11 de enero de 2012 para verificar directamente el cumplimiento de la sentencia. En la inspección se observó que los trabajos de remediación realizados por el GPL aún eran muy preliminares³⁰; en este sentido el MAE envió nuevamente un informe en el que concluye que aún se requiere implementar varias medidas para dar un efectivo cumplimiento a lo ordenado en sentencia³¹.

El 31 de enero, el GPL solicita que se realice una nueva inspección judicial debido a que han finalizado la remediación ordenada en la sentencia, y con fecha 8 de febrero remiten el informe de actividades implementadas en el plan de remediación ambiental³².

El 24 de febrero se realizó otra inspección judicial, solicitada por el GPL para que se verifique el cumplimiento del plan de remediación interno de la institución. En la inspección aún se encuentra que no existe un cumplimiento efectivo a todas las recomendaciones dispuestas en sentencia. Especialmente el hecho de que el plan de remediación no ha sido presentado al MAE para su aprobación; el GPL aún no contaba con la licencia ambiental, sin embargo, ya se había iniciado el proceso de licenciamiento ambiental³³.

29 Informe Técnico No. 0300-DR-L-ZCH-UCA-MAE-2011 de 8 de noviembre de 2011.

30 Acta inspección judicial, Juzgado Tercero de lo Civil de Loja, de 11 de enero de 2012.

31 Informe técnico No. 007-DR-L-ZCH-UCA-MAE-2012 de 12 de enero de 2012.

32 En el informe de ejecución de este plan (Memo No. 0087-DGA-2012) se señala que se ha cumplido en un 100% con las actividades previstas en el Plan de Remediación Ambiental de la Vía Vilcabamba, Linderos, Moyococha, Quinara. No obstante, para esta fecha el plan todavía no había sido aprobado por el Ministerio del Ambiente.

33 Acta inspección judicial, Juzgado Tercero de lo Civil de Loja, de 24 de febrero de 2012.

26 Declaración tomada del video: Eleanor Huddle. Experiencia en el acceso a la justicia: Caso Río Vilcabamba.

27 El Juzgado Tercero de lo Civil de Loja era el ente encargado de ejecutar la sentencia.

28 Declaración tomada el video: Eleanor Huddle. Experiencia en el acceso a la justicia: Caso Río Vilcabamba.



Cabe resaltar que durante todo el tiempo transcurrido desde que se dictó la sentencia hasta esta última inspección judicial los actores insistieron constantemente en el Juzgado Tercero de lo Civil para que se diera cumplimiento efectivo a la misma. Al respecto cuenta Norie:

Durante todo este tiempo vino el GPL dos veces y tuvieron la temeridad de decir que habían cumplido con la sentencia y presentaron informes oficiales en la Corte. La última vez el GPL cumplió una parte de la sentencia, pero hasta ahora no han removido los escombros del río. No quieren hacerlo porque, en algunas partes, va a costar mucho porque van a tener que poner un muro de protección de la carretera y no quieren hacer eso³⁴.

Acción de Incumplimiento

El 23 de marzo de 2012 los accionantes presentaron un escrito de acción de incumplimiento a través del cual se solicita que se remita el expediente del caso a la Corte Constitucional para que resuelva la acción de incumplimiento debido a que la sentencia no se ha ejecutado integralmente, a pesar de que ha transcurrido un tiempo razonable.

Los motivos para presentar esta acción según Norie son que:

... hasta ahora, el Consejo Provincial no ha corregido ningún daño al río Vilcabamba. El Consejo Provincial no ha sacado nada de las miles de toneladas de tierra y piedra botadas en el río durante la construcción de la carretera de Vilcabamba a Quinara. En pocas palabras, el Consejo Provincial no ha hecho ninguna verdadera remediación al río Vilcabamba. Sólo sembraron pequeños árboles (pero no los cuidaron y casi todos murieron) y pusieron letreros elegantes y costosos proclamando que ellos han hecho remediaciones de las riveras³⁵.

Argumentaron además que la reparación de los daños causados a la naturaleza solamente se lo puede hacer a través de un plan de remediación aprobado por la autoridad ambiental competente, no obstan-

te, en este caso el GPL no contaba con el plan aprobado³⁶, en consecuencia, no era posible que cumpla efectivamente sus obligaciones.

El 7 de junio de 2012 se realizó el sorteo del caso y se notificó al juez sustanciador del mismo el 12 de junio. Sin embargo, desde esa fecha no ha habido ningún avance en el proceso.

Conclusiones

La implementación efectiva de los derechos de la naturaleza representa un gran reto para las autoridades públicas. La inexistencia de una ley que regule estos derechos implica que su aplicación se debe ir produciendo a través del desarrollo de jurisprudencia, sin embargo, varios problemas se derivan tanto del ámbito judicial como en la institucionalidad pública en general para lograr la adecuada efectivización de los derechos de la naturaleza.

Esto se refleja en el largo camino recorrido por Richard y Norie en la defensa de los derechos de la naturaleza. El haber realizado varias denuncias ante diferentes autoridades públicas y haber tenido que pasar al ámbito judicial implica el desconocimiento de estas mismas autoridades públicas de los preceptos constitucionales sobre los derechos de la naturaleza y su obligación de garantizarlos.

En este caso también se observa el poco involucramiento de la ciudadanía en general en procesos judiciales ambientales. Por un lado, esto responde al desconocimiento de los derechos ambientales y de la naturaleza por parte de la población, pero también al temor que sienten de enfrentarse en un proceso judicial frente a una autoridad pública. En este caso específico Richard y Norie no consiguieron la participación de más habitantes de la zona debido a que ven al GPL como una entidad muy poderosa con la cual pueden tener severos problemas. Además, la mayoría de habitantes de Vilcabamba, especialmente en las comunidades rurales de escasos recursos, carecen de conocimientos para acceder a la justicia, a esto se suma el hecho de vivir en áreas

34 Declaración tomada del Video Eleanor Huddle. Experiencia en el acceso a la justicia: Caso Río Vilcabamba.

35 Tomado de una consulta directa realizada a Norie el 29 de mayo de 2013

36 El Plan de Remediación recién fue aprobado por el MAE el 11 de abril de 2012, mediante el Oficio No. MAE-CGZ7-DPAL-2012-0457



rurales alejadas de las instancias judiciales, así como no tener los recursos económicos suficientes hace que un número reducido de la población acceda a instancias judiciales.

El caso del río Vilcabamba muestra claramente cómo, en un primer momento, el desconocimiento de la operadora judicial de turno dio paso a que dictara una sentencia negando la acción, en la cual ni siquiera se analizó la vulneración de los derechos de la naturaleza, pues la jueza desechó la acción alegando la falta de legitimación pasiva en la causa, es decir que no estaban correctamente citados los demandados para que ejerzan su derecho a la defensa; de esta forma dejó de lado el análisis del fondo del asunto. Esto evidencia el desconocimiento de los derechos de la naturaleza en el ámbito judicial, a pesar de que todos los jueces de primera instancia son jueces constitucionales, por lo tanto, deberían estar familiarizados con los mismos. Sin embargo, se confirma la falta de capacitación de los operadores de justicia, pues dos jueces entrevistados de la Corte Provincial manifestaron que no han recibido capacitaciones sobre temas ambientales desde que trabajan en la institución, aproximadamente hace cuatro años³⁷. Asimismo, el propio Consejo de la Judicatura indica que no se han realizado capacitaciones sobre temas ambientales ni de acceso a la información en los últimos tres años³⁸.

Aunque en primera instancia se cumplieron los tiempos previstos en la ley para el procesamiento de la acción, la falta de conocimiento de la jueza tuvo como consecuencia una sentencia escueta que no resolvía el tema de fondo.

En un segundo momento, se dicta una sentencia adecuada, a través de la cual se declara la vulneración de los derechos de la naturaleza y se ordenan algunas medidas para su remediación, sin embargo, la resolución de esta apelación sobrepasó excesivamente los tiempos previstos en la ley para el procesamiento de este recurso (de acuerdo a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales la apelación debe

resolverse dentro de los ocho días siguientes de la interposición del recurso).

No es sorprendente que la resolución del caso haya demorado excesivamente cuando se conoce que, en general, los operadores de justicia le dan poca importancia a los casos ambientales y más aún a los de derechos de la naturaleza.

Por otro lado, se observa que los derechos de la naturaleza necesitan ser desarrollados mediante una normativa específica, pues es prioritario que se determine exactamente qué implica la restauración y que se la diferencie de las actividades de remediación ambiental y rehabilitación.

Otro aspecto a resaltar es que si bien el caso declaró la vulneración de los derechos y estableció varias acciones a ser ejecutadas por la entidad demandada, la ejecución de la sentencia no se ha producido efectivamente. Asimismo, los accionantes tuvieron que insistir, durante un largo tiempo, para que parte de las acciones ordenadas en sentencia fueran implementadas, lo cual implica un desgaste a nivel personal, pero también la inversión de muchos recursos económicos.

Se puede concluir que la ejecución de una sentencia no es una tarea fácil, sobre todo cuando se trata de derechos nuevos, y es aún más difícil cuando se trata de la primera sentencia sobre este tema. A la vez, se observa la falta de interés de las instituciones públicas, tanto de la que debía ejecutar la sentencia cuanto de las encargadas de realizar el monitoreo al cumplimiento de la misma. Probablemente esto se deba al escaso conocimiento de los servidores públicos sobre los derechos de la naturaleza así como de la trascendencia de los mismos y, por lo tanto, la inadecuada planificación presupuestaria para responder frente a un caso como éste.

Lograr la implementación efectiva de la sentencia ha sido, en este caso, casi imposible. Al plantearse el recurso correspondiente (acción de incumplimiento) y no haber sido resuelto en el tiempo previsto en la ley (trece días desde que se califica la admisibilidad de la demanda), podría significar que un concepto tan nuevo como los derechos de la naturaleza todavía tendrá que recorrer un largo camino hasta que sea aceptado

37 Entrevista realizada al Dr. Galo Arrobo Rodas y Dr. Hernán Castillo (Jueces de la Sala Penal de la Corte Provincial de Loja) el 16 de enero de 2012

38 Oficio No. 275-CJT-EJ-PU de 26 de marzo de 2012



y valorado como un derecho importante que requiere una adecuada, efectiva y oportuna protección.

Aunque han pasado dos años desde que se expidió la sentencia no existe una ejecución efectiva de la misma, a lo cual Norie lo entiende de la siguiente forma: “Lo que pasa es que, como dice el refrán: ‘del dicho al hecho hay mucho trecho’, lo cual es totalmente cierto y eso refleja nuestra experiencia en este caso. Hay ideas nuevas muy buenas, pero tienes que pelear mucho para que ellas se respeten y cumplan. Vale la pena pelear por la madre naturaleza”³⁹.

Finalmente, Norie añade:

Lo que entendí de este caso es que los derechos de la naturaleza (institución aceptada como normal por la sociedad) es un tema tan complejo como lo fue la eliminación de la esclavitud en el tiempo de Lincoln. El problema es que con la naturaleza no tenemos tiempo para que esto se vaya institucionalizando y se vayan sacando leyes a favor de la naturaleza ya que el Estado necesita de los recursos económicos, dejando de lado la protección de la naturaleza. Se requiere un cambio de mentalidad para que se acepte que la naturaleza tiene derechos⁴⁰.

39 Declaraciones tomadas del video Dr. Suzuki visit's Richard and Norie's "Garden of Paradise" in Ecuador.

40 Declaraciones tomadas del video Eleanor Huddle. Experiencia en el acceso a la justicia: Caso Río Vilcabamba.

Los retos para la protección efectiva de los derechos de la naturaleza son varios; primeramente, y de forma prioritaria se requiere formar capacidades en las autoridades públicas y operadores de justicia para que den cumplimiento efectivo de los preceptos constitucionales. Asimismo, mientras más personas tengan conocimiento de los derechos de la naturaleza y la posibilidad de acceder a la justicia para reclamar su vulneración, en mayor medida se irá desarrollando la jurisprudencia sobre estos derechos.

Así también, es importante contar con instancias judiciales especializadas y conformadas por operadores de justicia con experticia en temas ambientales y de derechos de la naturaleza, así como en todos los medios e instrumentos necesarios que permitan una adecuada resolución de casos.

Complementariamente, es necesario contar con una normativa que regule los derechos de la naturaleza y que otorgue contenido a los preceptos constitucionales que reconocen a la naturaleza como sujeto de derechos.

Acta inspección judicial, Juzgado Tercero de lo Civil de Loja, de 11 de enero de 2012.

Acta inspección judicial, Juzgado Tercero de lo Civil de Loja, de 24 de febrero de 2012.



Referencias bibliográficas

- Codificación Código Procedimiento Civil, Registro Oficial Suplemento No. 58 de 12 de julio de 2005.
- Codificación Ley de Gestión Ambiental, Registro Oficial Suplemento No. 418 de 10 de septiembre de 2004.
- Código Orgánico de la Función Judicial, Registro Oficial Suplemento No. 544 de 9 de marzo de 2009.
- Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial No. 449 de 20 octubre de 2008.
- Corte Constitucional, Caso No. 0032-12-IS.
- Informe del Gobierno Provincial de Loja de las actividades implementadas en el Plan de Remediación Ambiental en la vía Vilcabamba, Linderos, Moyococha, Quinara, Memo No. 0087-DGA-2012 de 2 de febrero de 2012.
- Informe pericial No. 001-AMP-2009 de 19 de octubre de 2009.
- Informe pericial No. 035-09.
- Informe Técnico Ministerio del Ambiente No. 0300-DR-L-ZCH-UCA-MAE-2011 de 8 de noviembre de 2011.
- Informe Técnico Ministerio del Ambiente No. 007-DR-L-ZCH-UCA-MAE-2012 de 12 de enero de 2012.
- Ley de Derechos de la Madre Tierra, expedida el diciembre 2010, <http://bolivia.infoleyes.com/shownorm.php?id=2689>
- Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien, expedida el 15 de octubre de 2012: <http://www.planificacion.gob.bo/sites/folders/marco-le-gal/Ley%20N%C2%B0%20300%20MARCO%20DE%20LA%20MADRE%20TIERRA.pdf>
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Registro Oficial Suplemento No. 52 de 22 de octubre de 2009.
- Murcia Riaño, Diana, “El sujeto naturaleza. Elementos para su comprensión”. En: ACOSTA, Alberto y Esperanza MARTÍNEZ (comp.). *La naturaleza con derechos. De la filosofía a la política*. 2011. Editorial Abya Yala, Quito – Ecuador.
- Oficio Ministerio del Ambiente No. MAE-SCA-2010-1727 de 10 de mayo de 2010.
- Oficio Ministerio del Ambiente No. MAE-CGZ7-DPAL-2012-0457 de 11 de abril de 2012.
- Oficio Consejo de la Judicatura de Transición No. 275-CJT-EJ-PU de 26 de marzo de 2012.
- Video: Eleanor Huddle. Experiencia en el acceso a la justicia: Caso Río Vilcabamba. CEDA 2013 <http://www.youtube.com/watch?v=f2aUscJMPs>
- Video: Dr. Suzuki visit's Richard and Norie's “Garden of Paradise” in Ecuador. 2013 <http://www.youtube.com/watch?v=yVFTKsk5Zel&feature=youtu.be>

Entrevistas

Entrevista Dr. Galo Arrobo Rodas, Juez de la Sala Penal de la Corte Provincial de Loja, 16 de enero de 2012.

Entrevista Dr. Hernán Castillo, Juez de la Sala Penal de la Corte Provincial de Loja, 16 de enero de 2012.

**Sofía Suárez**

Abogada por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Actualmente se desempeña como asesora legal en CEDA. Tiene experiencia en herramientas de conservación privada, legislación y políticas relacionadas con humedales, promoción de áreas protegidas municipales, así como acceso a la legislación y al derecho ambiental en general.

Pie de imprenta

Friedrich-Ebert-Stiftung
Instituto Latinoamericano de
Investigaciones Sociales ILDIS
República 500 | Quito | Ecuador

Responsable

Gustavo Endara | gendara@fes.ec

Telf. 00593 2 2562103

<http://www.fes-energiayclima.org>

Proyecto Regional de Energía y Clima

El Proyecto Regional de Energía y Clima de la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) busca fomentar el debate y el análisis sobre el rol de la energía para el desarrollo. Adicionalmente, en la agenda del proyecto se toma en cuenta la política climática internacional y su relación con la política energética para garantizar un desarrollo sostenible en la región.

Por medio de la generación y la difusión de conocimientos en estos temas, el proyecto aspira a colaborar en la construcción de políticas públicas y estrategias energéticas y climáticas que fomenten la justicia social.

Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental (CEDA)

El Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental (CEDA) es una organización sin fines de lucro, creada en 1996, que tiene como misión el impulsar procesos orientados a cambiar la actitud y las prácticas de los tomadores de decisión y de los líderes sociales frente a la problemática ambiental, mediante un enfoque innovador, integral y técnico a través de fortalecimiento de capacidades, investigación y propuestas de política pública y legislación ambiental.

Las opiniones expresadas en esta publicación no reflejan, necesariamente, los puntos de vista de la Friedrich-Ebert-Stiftung.

El uso comercial de todos los medios publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung no está permitido sin el consentimiento escrito de la FES.

ISBN 978-9978-94-135-5