



**UNIVERSIDAD DE ESPECIALIDADES ESPÍRITU SANTO**  
**FACULTAD DE POSTGRADO**

**TÍTULO:**

**LA GESTIÓN AMBIENTAL COMO COMPETENCIA EXCLUSIVA DE LOS  
GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS PROVINCIALES  
ESTABLECIDA EN LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR  
2008**

**TRABAJO DE TITULACIÓN QUE SE PRESENTA COMO REQUISITO PREVIO  
A OPTAR EL GRADO DE  
MAGÍSTER EN DERECHO CONSTITUCIONAL**

**AUTORA:**

**Abg. ROXANA DE LOURDES HERRERA PALACIOS**

**NOMBRE DEL TUTOR:**

**Mgtr. DANIEL EDUARDO RODRÍGUEZ WILLIAMS, Abg.**

**SAMBORONDÓN, DICIEMBRE, 2018**

## **APROBACIÓN DEL TUTOR**

En calidad de tutor de la maestrante Abogada de los Juzgados y Tribunales de la República del Ecuador Roxana de Lourdes Herrera Palacios, quien cursa estudios en el programa de cuarto nivel en la MAESTRÍA DE DERECHO CONSTITUCIONAL, dictado en la Facultad de Postgrado de la Universidad de Especialidades Espíritu Santo.

### **CERTIFICO:**

Que he analizado el *Paper* Académico con el título “**La gestión ambiental como competencia exclusiva de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales establecida en la Constitución de la República del Ecuador 2008**”, presentado por la maestrante Abogada Roxana de Lourdes Herrera Palacios, portadora de la cédula de ciudadanía No. 070492786 - 2, como requisito previo a optar el grado de MAGÍSTER EN DERECHO CONSTITUCIONAL, cumpliendo con los requisitos y méritos tanto académicos como científicos, razón por la cual lo apruebo en su totalidad.

---

**Mgr. Daniel Eduardo Rodríguez Williams, Abg.**  
**Tutor**

**LA GESTIÓN AMBIENTAL COMO COMPETENCIA EXCLUSIVA DE LOS  
GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS PROVINCIALES  
ESTABLECIDA EN LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR  
2008**

**Roxana Herrera Palacios<sup>1</sup>**

**Rodríguez Williams Daniel Eduardo<sup>2</sup>**

**RESUMEN**

El presente trabajo se desarrolló través de una investigación bibliográfica, y se desprendió que la base fundamental de la gestión ambiental en el Estado ecuatoriano es, la solidaridad, corresponsabilidad, cooperación y lo que debe ser coordinado por la población para alcanzar un progreso económico y ambiental de carácter social. Las estrategias principales a nivel mundial frente a conflictos respecto del ambiente son los Sistemas de Gestión Ambiental, de aquí en adelante SGA, planteados como protocolos para reconocer y operar sistemáticamente todo impacto ambiental; los SGA se relacionan con los sistemas de gestión de la calidad. Dentro de los objetivos significativos de un SGA están: identificar aspectos ambientales significativos como la legislación aplicable, y otros requisitos; exponer y adjudicar compromisos de política ambiental. Los gobiernos autónomos descentralizados, de aquí en adelante GAD, de las provincias realizan la emisión de registros ambientales, certificados ambientales y licencia ambiental, por ejemplo, licencias dadas a las industrias y/o empresas que efectúan trabajos que generan un nivel complejo de impacto ambiental. Finalmente, la gestión ambiental como competencia exclusiva de los GAD provinciales, establecida en la Constitución de la República del Ecuador 2008, requiere de recursos técnicos y económicos para brindar un servicio óptimo de trabajos sociales, además de recursos humanos especializados para que elaboren un óptimo SGA a fin de mejorar las condiciones de los territorios de los GAD en cuanto a servicios de mantenimiento necesarios en beneficio de la comunidad.

***Palabras Clave:*** Gestión Ambiental, Competencia, GAD, Constitución.

---

<sup>1</sup> Abogada, Roxana de Lourdes Herrera Palacios, Maestrante en el programa de Derecho Constitucional, Universidad Espíritu Santo, correo: roxyop22@hotmail.com

<sup>2</sup> Abogado, Daniel Eduardo Rodríguez Williams, Magíster en Derecho Constitucional por la Universidad Católica Santiago de Guayaquil, correo: rodrigued@uess.edu.ec

**ENVIRONMENTAL MANAGEMENT ESTABLISHED IN THE CONSTITUTION  
OF THE REPUBLIC OF ECUADOR 2008 AS AN EXCLUSIVE COMPETENCE  
OF THE AUTONOMOUS GOVERNMENTS DECENTRALIZED PROVINCIALS**

**Roxana Herrera Palacios<sup>1</sup>**

**Rodríguez Williams Daniel Eduardo<sup>2</sup>**

**SUMMARY**

The present work was developed through a bibliographic research, and it emerged that the fundamental basis of environmental management in the Ecuadorian State is solidarity, co-responsibility, cooperation, which must be coordinated by the population to achieve economic and environment progress of social character. The main strategies at the global level in the face of conflicts regarding the environment are the Environmental Management Systems, hereinafter EMS, proposed as protocols to systematically recognize and operate all environmental impact; EMSs are related to quality management systems. Among the significant objectives of an EMS are, identify significant environmental aspects; as the applicable legislation, and other requirements; expose and adjudicate environmental policy commitments. The Decentralized Autonomous Governments, hereinafter DAG, of the provinces carry out the issuance of environmental records, environmental certificates and environmental licenses, for example, licenses given to industries and / or companies that perform work that generates a complex level of environmental impact. Finally, environmental management as the exclusive competence of provincials DAG, established in the Constitution of the Republic of Ecuador 2008, requires technical and economic resources to provide an optimal service of social works, in addition to specialized human resources to develop an optimal EMS in order to improve the conditions territories of the DAGs in terms of maintenance services needed for the community benefit.

***Key words:*** Environmental Management, Competition, DAG, Constitution.

---

<sup>1</sup> Lawyer, Roxana de Lourdes Herrera Palacios, Constitutional Law program, The Holy Spirit Specialties University, email: roxypop22@hotmail.com

<sup>2</sup> Lawyer, Daniel Eduardo Rodríguez Williams, Master in Constitutional Law from the Santiago de Guayaquil Catholic University, email: rodrigued@uess.edu

## **1. Introducción**

Este texto trata sobre gestión ambiental como competencia exclusiva de los GAD provinciales establecida en la Constitución de la República del Ecuador (CRE), tema tomado en consideración debido a que, a partir de la década de los ochenta, las organizaciones de la sociedad civil (OSC) se han destacado por demostrar más importancia a las gestiones de utilidad pública que anteriormente daban la competencia exclusiva al gobierno y la burocracia. Pues, en la actualidad la sociedad formaliza denuncias exponiendo situaciones de interés público, participando de planes cooperativos con instituciones gubernamentales; bajo esta consigna, el éxito de una gestión ambiental depende de la amplia conexión entre distintas corrientes.

Es por ello que, para garantizar la preservación de recursos naturales, será necesaria la aplicación de una tutela efectiva en defensa de la naturaleza y el ambiente, dentro de la jurisdicción de cada GAD. Así mismo, la participación de los ciudadanos es activa debido al interés exclusivo en pro del ambiente porque ha sido reconocido lo complejo que es lo concerniente al ambiente, desarrollándose dentro de procedimientos ecológicos, sociales, económicos y culturales, generando fluctuación en la información científica, a la vez, se suscita la necesidad social imperante, a fin de que sean tomadas decisiones políticas que no siempre son las más acertadas.

La problemática que se presenta radica en que, anteriormente, la competencia de la gestión ambiental no era asignada a los GAD; pero ahora, con la CRE, se espera que las políticas sean aplicadas con efectividad y veracidad, dado que estos recursos sirven para satisfacer las necesidades de la población y, por ende, son un soporte fundamental para la conservación de la biósfera, por consiguiente, la gestión ambiental provincial tiene el reto de detener, mitigar y/o evitar el deterioro del medio ambiente a fin de preservar y proporcionar un óptimo estilo de vida a las futuras generaciones. El alcance de esta investigación es, que sirva como texto de consulta para futuros investigadores.

Este estudio se justifica porque es necesario sostener la importancia de la prevención, control, mitigación y compensación por causa de impactos ambientales dentro de la jurisdicción provincial y, en lo posible alcanzar un desarrollo sostenible, considerando que las políticas de gestión ambiental no son aplicadas adecuadamente para que éstas mitiguen el daño al entorno y poder lograr una efectiva protección, conservación, restauración y recuperación gradual del cuidado en beneficio de los ecosistemas. Su relevancia consiste en que debe darse una gestión ambiental que parte de la necesidad de

conservar y mejorar la calidad de vida de la población, garantizando la preservación de los recursos naturales.

El objetivo general de esta investigación es, analizar la importancia del sistema de los GAD provinciales mediante estudio bibliográfico para garantizar el desarrollo sostenible y sustentable. Mientras que, dentro de los objetivos específicos, están el registrar factores críticos de la gestión ambiental a través de un estudio para conocer la importancia del tema; identificar elementos técnicos y jurídicos del sistema de gestión ambiental aplicados por los GAD a través de la presente en pro del medio ambiente y la naturaleza; indicar políticas ambientales óptimas mediante este trabajo de titulación a fin de mitigar procesos de deterioro ambiental y que, a la vez, estas políticas de gestión ambiental logren niveles efectivos a favor de la naturaleza y determinar elementos de la gestión ambiental a utilizar por parte de los GAD aplicando diversas teorías para impedir, en lo posible, el deterioro ambiental.

## **2. La Gestión Ambiental de los GAD y sus Antecedentes**

Desde la década de los noventa, se originaron sistemas de Gestión Ambiental como herramientas para lograr una amplia protección del ambiente. Es así que, en la CRE, en sus artículos 259 y 395, se registra el principio de este desarrollo; en el primer articulado es dada la potestad a los GAD para adoptar lineamientos de desarrollo sustentable, los cuales deben subsanar la inequidad del mismo, y fortalecer la soberanía con el objetivo de velar el ecosistema amazónico en el Estado.

En otro articulado, la Constitución considera los principios ambientales al ordenar que el Estado deba avalar una forma sustentable de progreso donde se presencie el equilibrio ambiental, así como el respeto a la diversidad cultural, a la conservación de la biodiversidad, y al hecho de la regeneración natural de los ecosistemas, para satisfacer las necesidades de los descendientes actuales y por venir.

Según Díaz (como se citó en Rosero, 2014) sostiene, que la concentración para regular y administrar se inclina más a territorios complejos y, regularmente, después la competencia es derivada al ámbito municipal, a causa de la imponente de ámbitos superiores centrales y al no reconocimiento de la subsidiariedad, solidaridad, y participación, como elementos esenciales al sistema de gestión descentralizadora.

El autor Ortiz (2014) afirma que, el Derecho Ambiental se desprende del Derecho Público, originándose centralizadamente en el Ecuador, confiriendo al Ministerio del Ambiente todas las competencias y la administración. Al descentralizarse, en el ámbito

ambiental, los GAD pueden determinar procesos en favor de la naturaleza, partiendo aquello desde la publicación de la Ley de Modernización del año 1994, siendo la última referencia la CRE y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).

No obstante Ortiz (2014), señala que no aprecia en su totalidad, el desarrollo de la gestión ambiental; pese al progreso normativo de la ley, no hay ley que aclare los procedimientos o control a los GAD, en cuanto a la competencia ambiental, sólo existen parámetros con respecto a los espacios de áreas protegidas por parte de los municipios que, a más de ser legales, son técnicas creadas y pronunciadas por el Ministerio del Ambiente; agrega, que no se ha considerado a los demás GAD, tales como Consejos Provinciales, y Juntas Parroquiales, que revisten además aquellas competencias.

En el criterio de Massolo (2015), la gestión ambiental es el grupo de actos y técnicas por las que la organización del ser humano ejerce influencia sobre el ambiente, con el propósito de alcanzar un mejor nivel de vida, desarrollando prevención y reducción de conflictos ambientales. Y, desde el punto de vista del desarrollo sostenible, lo ideal sería alcanzar una ponderación correcta para el progreso económico, aumento de población, utilización responsable de los recursos, así como la protección y conservación del medio ambiente. Esta definición es integral porque incorpora, además de las acciones implementadas, las directrices, lineamientos, y políticas para su consumación.

Según el sitio web Ministerio del Ambiente (2015), traslada competencias de gestión ambiental a provincias, con el fin de que sea alcanzada una gestión ambiental oportuna y eficiente como la emisión de registros y licencias ambientales y, en tal proceso, el Ministerio del Ambiente acompañará permanentemente. Anteriormente, la competencia de la gestión ambiental le pertenecía al Ministerio del Ambiente; pero a través de la resolución expresada por el Consejo Nacional de Competencias (CNC) esta competencia pasó a los GAD.

Indica el sitio, que los técnicos de los GAD provinciales han sido capacitados, con el propósito de que puedan desarrollar el ejercicio de los derechos de las personas y de la naturaleza, que obedecen a decisiones políticas, por ende, todo integrante es responsable de garantizar los derechos colectivos en su territorio. Sin embargo, para gestionar procesos para el otorgamiento de licencias, éstos serán ingresados a la plataforma electrónica SUIA (Sistema Único de Información Ambiental) recayendo la responsabilidad sobre los GAD, y las personas que deben cuidar que la gestión sea transparente en el tiempo correspondiente.

Es decir, la transferencia de estas competencias fue realizada con la finalidad de que se protejan recursos de las generaciones provenientes. Existen proyectos que han sido declarados de interés nacional, así como de riesgo ambiental, donde el Ministerio de Ambiente seguirá siendo el ente de control a lo largo del desarrollo de la competencia.

## **2.1 Principios que regulan el Derecho Ambiental**

Dentro de los principios del Derecho Ambiental según Yautibug (2015) señala que para que el derecho ambiental pueda ser efectivo, debe hacerse previamente, un estudio real en tiempo y espacio para cumplir con el Principio de Realidad, así como debe revestirse de solidaridad este principio; es posible que, la información, se pueda obtener por cooperación internacional, que el cruce de información se practique con igualdad, y se considere como patrimonio del universo. El Principio de Regulación Jurídica Integral debe cumplir un carácter preventivo y sancionador, consiste en defender, conservar, mejorar y restaurar, así pues, el Principio de Responsabilidades Compartidas, sugiere que la situación problemática es compleja, y que el involucramiento sea compartido, es decir, localmente, y entre los países.

También está el Principio de Conjunción de Aspectos Colectivos e Individuales, en el Derecho Ambiental, coinciden intereses de todo tipo por parte del sector público, privado, y sectores colectivos, revestidos por, el Derecho Administrativo, Derecho Penal, Derecho Procesal, así como por el Derecho Civil, y el Derecho Mercantil. Por otra parte, en el Principio de Introducción de la Variable Ambiental, la toma de decisiones radica en el criterio ambiental que se introduce en aquellas decisiones, se convierte en un compromiso político debido a que, al existir conflictos ambientales, el tema se vuelve político pues demanda acciones del Estado mediante actividades locales, regionales, nacionales e internacionales, porque todos pertenecen a un sistema.

Así pues, está el Principio de Tratamiento de la Causa y de los Síntomas, el cual se trata de prevenir y precautelar; es indispensable conocer el origen de las causas, y no centrarse sólo en los síntomas, puesto que, de ser así, la conservación de recursos se hace cerrada y negativa. Por otra parte, el Principio de Transpersonalización de las Normas Jurídicas trata de que toda vulneración afecta al individuo y al ambiente, por consiguiente, le siguen el derecho-deber de su reparación, tal como lo establece el Principio 1 de la Declaración de Estocolmo. En definitiva, estos principios recalcan el valor integral alineado a la naturaleza, lo que se relaciona con otros derechos.

De hecho, el Principio de Sostenibilidad o de Desarrollo Sostenible es conocido como “el principio de los principios” del Derecho Ambiental, en la actualidad, se entiende que bajo este principio se basa todo lo referente al Derecho Ambiental, inmerso en las normativas jurídicas universales, o de *juscogens* a nivel internacional, y que está dentro de las constituciones a nivel mundial en su gran mayoría (Gorosito , 2017).

Finalmente, Ribadeneria (2016), señala el Principio de Igualdad de Tutela Ambiental, el cual radica en la adherencia de la responsabilidad de tener los involucrados, es decir, los actores públicos y privados que, en lo posible, deben distribuir de manera justa, la vigilancia de los bienes y recursos. Además, está el Principio de Congruencia, que sostiene la coherencia de las normas en el nivel y en cuanto corresponde a la competencia de las autoridades, quienes son las que ordenan ponerlas en práctica.

### **2.1.1 Principio Constitucional de la Tutela Efectiva y Acceso a la Justicia**

La CRE garantiza el poder lograr el Sumak Kawsay para que las personas hagan uso del derecho de un ambiente armónico con la naturaleza, tal como lo promulga en su artículo 275; por ende, la temática ambiental es registrada en el ámbito constitucional. La tutela efectiva de estos derechos es administrada con fundamento en lo no permitido constitucionalmente; de entre lo más esencial están la sustentabilidad y la bioseguridad, ordenadas en la Constitución para la regulación, en base a esta normativa precisa, de bioseguridad. De hecho, conforme el artículo 401 de la CRE, el Ecuador es considerado territorio libre de cultivos y semillas transgénicas.

También, están los principios constitucionales en pro del ambiente, como el in dubio pro natura, lo que sostiene que, en caso de duda, toda disposición será en beneficio de la naturaleza a fin de protegerla, como lo registra el numeral 4 del artículo 395 de la CRE. Por otro lado, en el artículo 396 del mismo cuerpo legal, está el principio precautelatorio el cual propugna y manifiesta que, el Estado considerará lineamientos protectores, efectivos y acertados, pese a que no sea detectada alguna evidencia científica del daño, en caso que se trate de algún impacto ambiental por acción u omisión.

Es importante que la CRE reconozca un sistema protector para la biodiversidad y que el Estado haga uso de la soberanía sobre la biodiversidad, por lo que la metodología para la función y gestión debe ser responsable intergeneracionalmente. Asimismo, es considerado de interés público, el preservar, conservar los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, según el artículo 14 de la CRE.

Oliveira (como se citó en Villegas 2014), sostiene que “los derechos fundamentales consagrados en la Constitución constituyen situaciones subjetivas "instrumentales", cuyo "reforzamiento" constitucional no tendría ningún significado si las correspondientes garantías no permitieran restaurarlas integralmente en el caso concreto...” (p.139-140). Mientras que, Bedón (2017), señala para reclamar tutela, la acción de protección o de la aplicación de medidas cautelares en el caso de detectarse una transgresión a la naturaleza, amparado en la CRE, que cuenta en una de sus secciones con las garantías jurisdiccionales.

Otro criterio es el de Cueva (como se citó en Nieto, 2016) quien indica que el acceder a la justicia significaría establecer “la condición primera para que el debido proceso actúe como un derecho protector de los sujetos y sus bienes”. Continuando con la perspectiva de Cueva (2016), cuando afirma que el derecho a solicitar está dentro de lo que es el acceso a la justicia, que sea mediante demanda o escrito judicial, donde entra el desarrollo de una tutela efectiva, eficiente, positiva, tangible, clara, operativa, productiva, objetiva y oportuna.

Frente a la posibilidad de una problemática ambiental, el Estado tiene la obligación de asegurar a los habitantes el tener acceso a la justicia en busca de tutela judicial para el medio ambiente y sus elementos. El Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe, promulga el derecho a que la persona obtenga información, que sea participante al momento de decidir, así como el acceso a la justicia en materia ambiental, también el hecho de acceder efectivamente a procesos judiciales y administrativos, por ejemplo, el resarcimiento de daños, y los recursos pertinentes.

El autor Brañes (como se citó en Nieto, 2016) señala que en tema ambiental, se entiende como derecho de acceso a la justicia: “...la posibilidad de obtener solución expedita y completa por parte de las autoridades judiciales, de un conflicto jurídico de naturaleza ambiental, lo que supone que todas las personas están en igualdad de condiciones para acceder a la justicia, y para obtener resultados, individual o socialmente justos” (p. 5).

Añade Brañes (2016), que en la gestión ambiental se presentan aspectos en el acceso a la justicia, como por ejemplo, el derecho al acceso a órganos jurisdiccionales, a obtener una resolución motivada, y a que se ejecuten las sentencias. Para el primer aspecto es necesaria la creación de judicaturas técnicas, además que los servidores públicos deben de tener conocimientos ambientales para que puedan efectuar los procedimientos, puesto que el trabajo judicial es imprescindible, y la instauración de la doctrina en beneficio de la

naturaleza tiene relación con la capacitación especializada en temas ambientales por parte de los jueces frente a complejos daños ambientales.

## **2.2 Factores que intervienen dentro de la Gestión Ambiental**

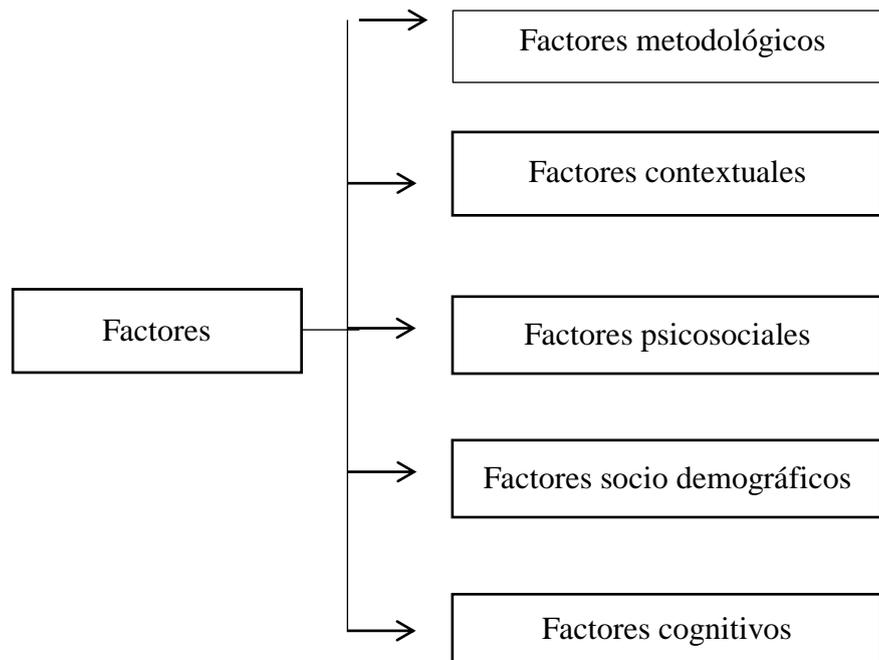
Según Fiorino (1995); Banco Mundial (1997); Janicke y Weidner (1997); PNUMA (2000); OCDE (2001) expresan que, diversos trabajos se centran en el análisis de la influencia que ejercen los factores considerados críticos en la gestión ambiental, y que han sido diferenciados y escogidos a partir de estudios que han señalado su pertinencia. Los factores críticos considerados para la aplicación y/o implantación de la gestión ambiental, son: marco legal, los actores, políticas, instrumentos de política, planes, integración, coordinación, y descentralización de la gestión ambiental.

La conservación del ambiente está íntimamente relacionada con procedimientos que un país ejecuta sus actividades económicas, y con procesos que aplica para la explotación de recursos naturales. El no conservar y dañarlos recursos naturales ocasionan destrucción de muchas especies de toda clase, además de implicar el desarrollo humano, puesto que el desconocimiento y el escaso enfoque de las personas que deben vigilar y controlar las políticas y el mercado con respecto al beneficio de los ecosistemas, el hecho de que permitan, e incluso apoyen la destrucción, conlleva irremediablemente a un desastre del ambiente y social (Aguilar, Badii, Guillen, Lugo, & Zurita, 2015).

Vale acotar que en el Ecuador cuenta con la Ley de Fomento Ambiental expedida en el 2011, y con base en la CRE que “reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado”. Los autores convergen que al dar la CRE competencias para que sean aplicadas tributariamente, es que se puede conseguir actitudes en favor de la ecología, así como la concientización de las personas con respecto a contaminación ambiental.

Otro factor que puede influir en la conducta ambiental es el principio de colaboración, que consiste en el tiempo que invierte la sociedad unida hacia el logro de resultados concretos, voluntariamente en pro del ambiente, tal como lo propugna Yacolca (como se citó en Alcívar, 2016), sostiene “Adopta el significado de defensa global del ambiente, en sentido espacial y temporal, entre generaciones presentes y futuras” (p.20).

Según Cortecero, Guerrero, Huffman, Rivera, & Villadiego (2015), partiendo de la psicología ambiental se han elaborado una cantidad de categorías que concentran factores influyentes en comportamientos negativos hacia el ambiente. A continuación, a través del gráfico se exponen los factores influyentes que, Álvarez y Vega (2009) determina:



**Gráfico 1.** Factores influyentes en conductas ambientalmente negativas hacia el medio

**Elaborado por:** autora

**Fuente:** Cortecero, Guerrero, Huffman, Rivera, & Villadiego (2015, p. 4)

Álvarez & Vega, (como se citó en Cortecero, Guerrero, Huffman, Rivera, & Villadiego, 2015) señalan que, es la educación el elemento indispensable para que las personas puedan comportarse responsablemente hacia el medio ambiente, es así como el ser humano tendría el conocimiento para comportarse de una forma ecuánime hacia el contexto natural (p. 4). En efecto, el Ecuador ha incorporado significativas iniciativas con el objetivo de impulsar acciones ecológicas, comprometiendo a los ciudadanos, específicamente en modificaciones tributarias que tratan de fomentar el reciclaje, para evitar, en lo posible, la contaminación, derivándose del principio básico de la tributación ambiental: quien contamina, paga (Bedoya, Flores, Mera, & Oviedo, 2017).

### 2.3 Actores de la Gestión Ambiental

Según Chávez & Martínez (2014) actualmente hay teorías y factores de discusión referentes a quien debe gobernar, que se agrupan primariamente en dos puntos de vista. Por una parte, el Estado, con la incorporación de nuevos elementos para que se cumplan actividades, tal como, la distribución de redes; y, por otro lado, los involucrados sociales han abarcado con mayor énfasis la interrelación con el gobierno en cuanto a lineamientos sociales a seguir. Se puede entender, que la importancia de los actores de la gestión ambiental es necesaria.

Así mismo, Graham, Amos & Plumptre (como se citó en Chávez & Martínez, 2014) señalan la teoría de la gobernanza, que realiza un análisis de la influencia de los actores sociales en proyectos de utilidad pública, situación que posibilita que otras personas que no pertenezcan al gobierno actúen de forma más activa en las soluciones a los problemas en común. En otras palabras, los actores sociales fomentan que los proyectos públicos se ejecuten en beneficio del ambiente, al detectar participación social, aunque, ésta no sea necesariamente del gobierno sino, voluntariamente.

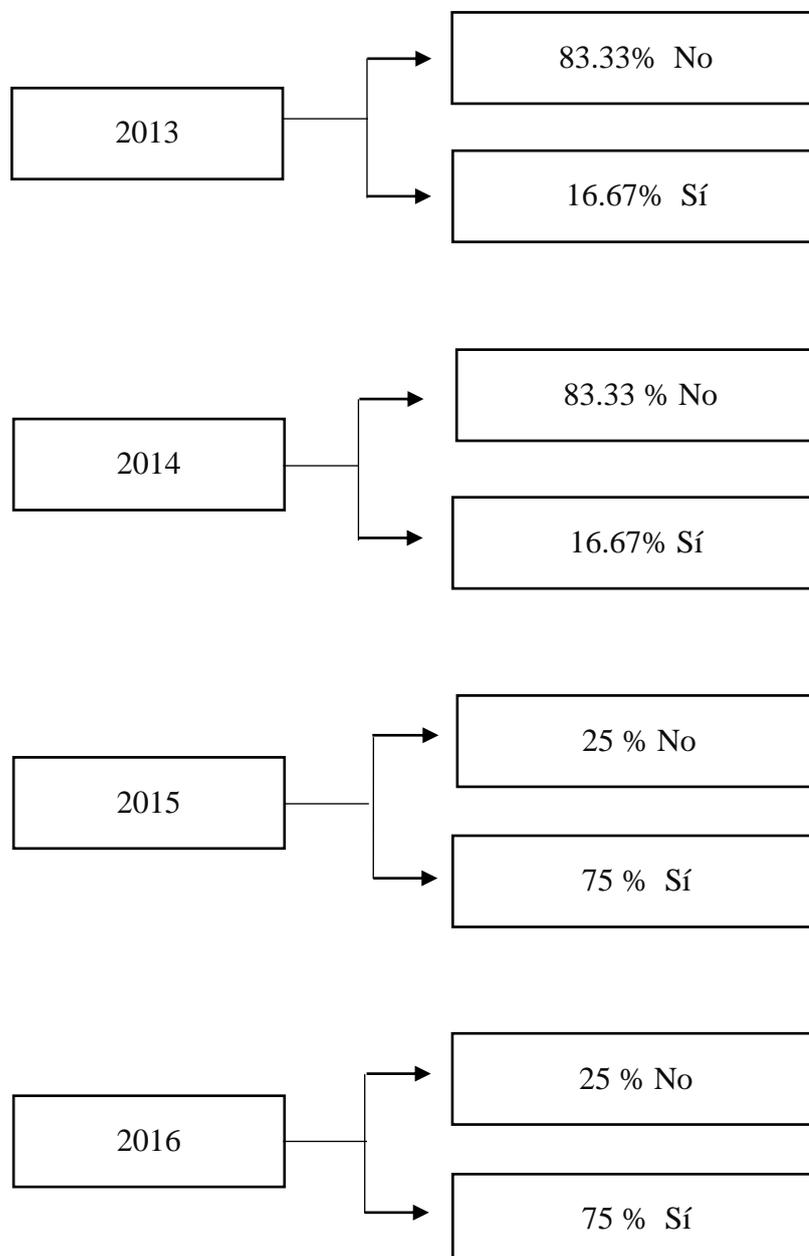
Partiendo de este argumento, Funtowicz y Ravetz (como se citó en Chávez & Martínez, 2014) sostiene la importancia dada a la dirección de gestión ambiental se debe a lo amplio que es el tema en cuanto a conflictos del ambiente, donde convergen, la ecología, requerimientos ciudadanos, instituciones, y las relaciones culturales, lo que eleva el dilema con respecto a las decisiones, y el costo originado de ellas. Se puede colegir que, al ser compleja la temática, también se presentan conflictos de intereses, entre públicos y privados, los que deben ser analizados al momento de decidir.

También, Ludwing, Mangel & Haddad (como se citó en Chávez & Martínez, 2014) piensa, que están influenciados por teorías relacionadas en materia de conservación, donde se da más importancia a las funciones ecológicas de los humanos, y su trabajo por encargarse del riesgo. En ese sentido, la intervención dinámica de los actores sociales y su involucramiento, conceptúan un vínculo perenne entre gobierno y gobernados, lo que permite mayor apreciación de los inconvenientes que agitan a la sociedad, para que las partes trabajen mancomunadamente a fin de que sean tomadas decisiones más responsables, resultado de una mayor aceptación.

Es así que, Lockwood & Turnhout (2010) expresan que ha sido planteada la propuesta de pasar, de una esfera de control de política ambiental basada sólo en la dirección de gobierno, a una política más participativa con actores sociales comunitarios, debido a que la socialización a la comunidad tiende a originar aprendizaje en las comunidades, la réplica de información entre actores, el impulso de acuerdos frente a problemas, convenir actividades de asistencia entre los comprometidos, y agregar recursos económicos, humanos e informativos de los actores sociales para optimizar la importancia de la política ambiental.

El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) señala, que la Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable (AAAr) es la institución que está acreditada por el Sistema Único de Manejo Ambiental, es decir, es el sistema que evalúa impactos ambientales que encabeza y organiza el trabajo de evaluar dichos impactos, aprobar y

emitir la licencia ambiental dentro de sus competencias. En el Ecuador, dieciocho GAD Provinciales están acreditados como AAAR, lo que ha permitido que se ejecuten procesos respecto a emisión y vigilancia de las licencias ambientales en su territorio (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2017).



**Gráfico2.** Cantidad de GAD provinciales acreditados como AAAR

**Elaborado por:** autora

**Fuente:** Instituto Nacional de Estadística y Censos (2017, p. 6)

El autor Pérez (como se citó en Estuardo et al., 2015), sostiene, que la habitual experiencia de investigación del contexto de acción de las personas dentro de la cotidianidad de una ciudad, de forma segmentada, y por sectores, es susceptible de ser

discutida actualmente cuando se ha fortalecido la perspectiva de un progreso local sostenible que da paso a la relación de otros factores económicos, sociales y ecológicos partiendo del involucramiento ciudadano, como herramienta esencial del desempeño integral de una localidad. En otras palabras, es posible entender que la comunidad debe ser la principal involucrada en beneficio de un ambiente sano.

## **2.4 Políticas de la Gestión Ambiental**

El fundamento de la gestión ambiental en el Estado ecuatoriano será solidario, corresponsable, de cooperación, y la coordinación corresponderá a sus habitantes encaminadas a responder por el desarrollo basado en la proporción y avenencia social, económica y ambiental. Discernimientos análogos llevarían al Ecuador a relacionarse con otros Estados y pueblos, con el objetivo de que los procesos que se ejecuten en el ámbito de su jurisdicción y competencia, o externamente, no transgredan a otros Estados y zonas sin jurisdicción, así como el Ecuador no sean afectados por las actividades de terceros (Potosi, 2017).

Los autores Acuña, Figueroa, & Wilches (2017), señalan que, las estrategias primordiales planteadas mundialmente frente a conflictos ambientales son los Sistemas de Gestión Ambiental (SGA) establecidos como protocolos para identificar y maniobrar sistemáticamente puntos e impactos ambientales. Los SGA tienen una relación cercana a sistemas de gestión de la calidad, por ejemplo, un SGA da la posibilidad de supervisar procesos que son sujetos a crear perjuicios al medio ambiente, reduciendo el impacto ambiental de actividades, y optimizarlas ventajas de éstas.

Dentro de los objetivos trascendentales de un SGA, están: identificar aspectos ambientales significativos, al igual que la legislación aplicable y otros requisitos; exponer y adjudicar compromisos de política ambiental; definir la responsabilidad con objetivos, metas y acciones específicas; y finalmente alcanzar y cumplir los objetivos y metas anunciadas. Los GAD de las provincias realizan la emisión de registros ambientales, certificados ambientales y licencia ambiental, por ejemplo, las licencias son dadas a las industrias y/o empresas que efectúan trabajos que generan un nivel complejo de impacto ambiental (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2017).

La gestión ambiental está alineada en las políticas de desarrollo sustentable para la conservación, investigación y aprovechamiento de recursos naturales, por ende, dentro de las responsabilidades de los GAD provinciales está, el poner en desarrollo actividades planificadas, así como normas locales que establecen obligaciones, responsabilidades,

reglas, y el nivel de involucramientos de los distintos sectores en pro de la protección de recursos naturales; desde esta perspectiva, se establece que en el Ecuador doce GAD provinciales tienen normas locales para salvaguardar los recursos naturales. En el país, diecisiete de veinticuatro GAD Provinciales proporcionaron permisos ambientales (Ídem).

Según Ochoa & Pacheco (2014), el planificar, coordinar, gestionar y controlar, son actividades inherentes a competencias de los niveles descentralizados y desconcentrados. El costo para el desarrollo de las actividades de las competencias de la descentralización en el territorio de cada uno de los GAD, sea directo o indirecto es ponderado por un organismo técnico, integrado en igual número, con autorización del Ejecutivo, por cada uno de los GAD, conforme ley orgánica correspondiente.

Los GAD determinarán paulatinamente los sistemas de gestión integral de desechos con el propósito de que sean eliminados residuos que contaminan ríos, lagos, lagunas, quebradas, esteros o mar, de líquidos originarios de las alcantarillas públicas o privadas.

### **3. Instrumentos de la política y planes de una gestión ambiental provincial**

Los instrumentos de gestión ambiental ofrecen un conjunto de opciones para responder a la solución de problemas ambientales, y preservación de recursos naturales. En esta investigación, se realizará un análisis técnico jurídico de los instrumentos de gestión ambiental provincial, que serán agrupados en categorías con la finalidad de analizar su contribución práctica en defensa del medioambiente y la naturaleza; estas categorías son: instrumentos de regulación directa (normas de calidad ambiental, contaminación y proceso) instrumentos administrativos y de planificación y proceso, e instrumentos económicos. De cuyo análisis técnico jurídico se podrá valorar el cumplimiento o eficacia del Sistema de Gestión Ambiental aplicado por los GAD para proteger la naturaleza y su entorno.

Según la Universidad de Cantabria (2016) sostiene que “los planes de gestión ambiental son propuestos como planes de acción, donde se determinan actividades, planificaciones de cómo la comunidad participará a fin de alcanzar las metas propuestas, por ejemplo, el Plan de Gestión Ambiental de la Universidad de Cantabria ha realizado un análisis del nivel de ambientalización de la universidad donde se ha pronunciado conforme al entorno social del ambiente al cual pertenecen, dando sugerencias de practicar óptimas formas de proceder, así como determinar responsabilidades respecto al medio ambiente mediante un proceso que contemple una distribución, funcionamiento y acciones, por lo

que es indispensable considerar la práctica sostenible demandada por la sociedad, a la misma que es obligatorio le sean rendidas cuentas” (P.14-15).

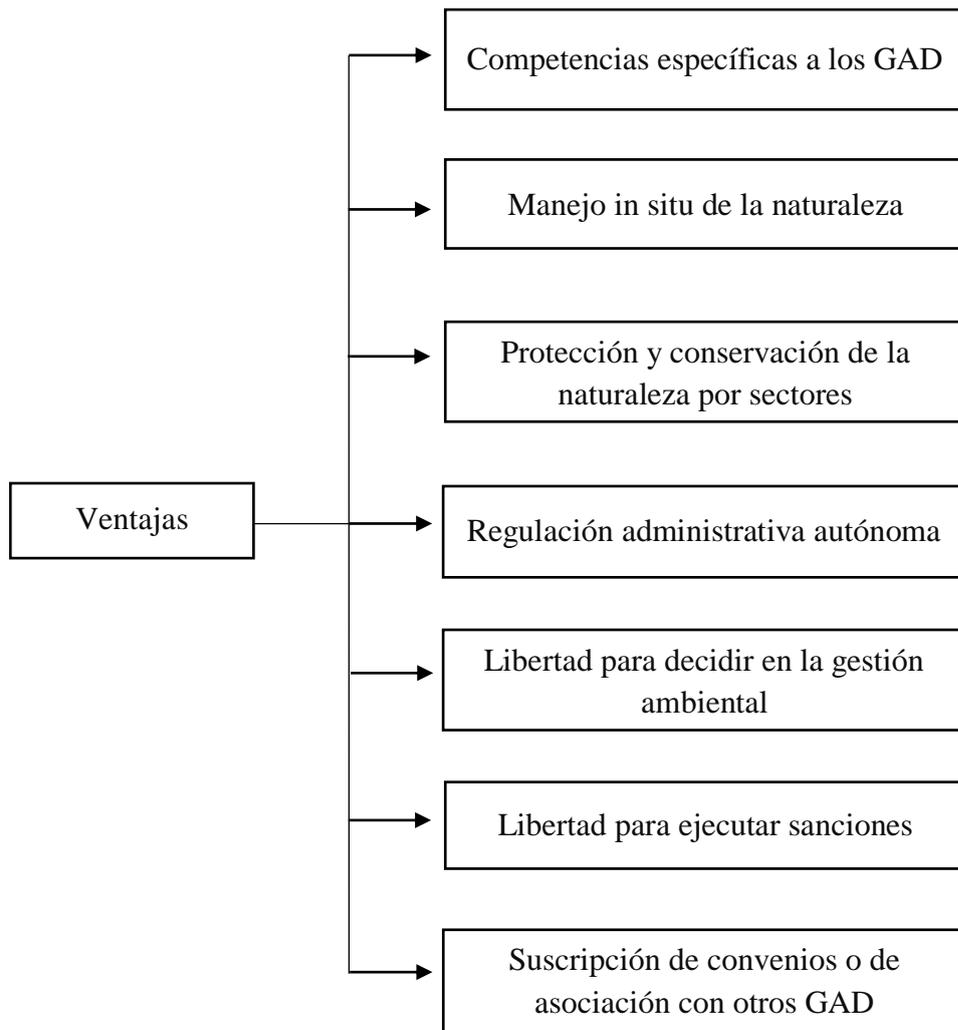
Es así que la Universidad de Cantabria (2016) sostiene que “la Comunidad Autónoma de Cantabria, creó y aceptó una red local de sostenibilidad en la Comunidad Autónoma de Cantabria (RLSC), que determina el contexto para proporcionar la implementación de la Agenda 21 Local, formando un protocolo convenido con lineamientos para la localidad en la transición del ejercicio de principios básicos de sostenibilidad que conformen la política municipal mediante intercambio de información, y prácticas, entre los que pertenecen a la red y otros grupos de interés, a los que se agregan redes del ámbito nacional como internacional, así como el impulso y la regulación cooperativa entre entidades, la intervención de agentes y otros organismos, que no necesariamente integren la Agenda 21 Local; pero que demuestran intención de que otros ciudadanos participen” (p. 14-15).

### **3.1 La descentralización**

Para López (2008), la gestión ambiental descentralizada es un factor susceptible de disyuntiva para la gobernanza ambiental, y es considerada como elemento participativo para elaboración de principios, pautas, reglamentos e instrucciones de administración, vigilancia y seguimiento a la correcta utilización de recursos naturales, entre la autoridad que representa el ambiente, sea ésta local o nacional, los ciudadanos y grupos organizados y sociales con ideologías pro ambientalistas, lo que incluye ventajas económicas de sectores internacionales, y del ámbito nacional y local.

Fontaine (2007) afirma que la gobernanza ambiental es: “la combinación de estructuras institucionales (reglas de juego y agencias estatales) con procesos participativos que involucran a los actores sociales y a los actores del mercado, lo que define condiciones de calidad de las políticas públicas ambientales” (p. 17).

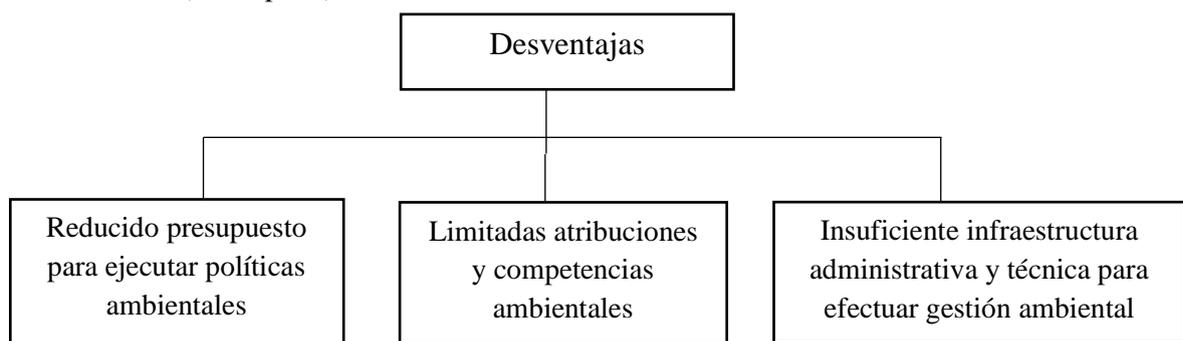
Según Ortiz (2014), al estar descentralizada la administración ambiental, el Ministerio del Ambiente del Ecuador ya no contaría con la potestad total respecto a atribución, función y competencia alguna para la preservación, conservación y protección de la naturaleza y, legalmente, tendría injerencia y se ocuparían las administraciones de los distintos GAD, en esta ocupación. También, el autor menciona ventajas y desventajas de la descentralización en gestión ambiental, tal como expone a través de los siguientes gráficos:



**Gráfico 3.** Ventajas de la descentralización en la gestión ambiental

**Elaborado por:** autora

**Fuente:** Ortiz (2014, p. 72)



**Gráfico 4.** Desventajas de la descentralización en la gestión ambiental

**Elaborado por:** autora

**Fuente:** Ortiz (2014, p. 72)

Por otra parte, Ojeda (como se citó en por Ortiz, 2014), señala que: La descentralización aparece como mecanismo de reforma privilegiado, que permitirá fortalecer la acción

pública a escala territorial, transferir poder político, responsabilidades y recursos a organismos subnacionales, involucrar y ampliar espacios de participación democrática, responder eficazmente demandas y carencias de la población local, brindar servicios equitativamente, y vigilar la eficacia de los mismos.

Así pues, López (2008), sostiene que las diferencias regionales son ubicaciones territoriales, económicas, históricas o administrativas, tal como el juicio que mantiene la unidad nacional frente a una compleja pluriculturalidad en la región. Es decir, aunque se detecte que el hecho de detectarse que el Estado tenga más presencia en la Amazonía que en Guayaquil, o que opere más en Galápagos que en Quito, se refleja la necesidad del análisis de esta temática, el contexto y la cimentación de región, y otros lugares del país. Agrega el autor que, es posible resolver positivamente retos planteados en miras de conservar y alcanzar un desarrollo sustentable mediante una gestión descentralizada y/o democrática.

También, el tipo de desarrollo económico extractivo y rentista nacional con que se financia el Presupuesto General del Estado (PGE), origina complejas divergencias socio ambientales a diferentes regiones y situaciones geográficas del país (Ídem).

De hecho, Real (como se citó en López, 2008) opina que, justamente, de esta aseveración parte el análisis inicial sobre la descentralización para explicar el trabajo ejercido por parte de una gestión descentralizada en cuanto a los recursos naturales renovables en el Ecuador se refiere, y es la realidad lo que certifica que el sector ambiental es el que más peticiones de traspaso de competencias registra. “La descentralización viene a ser como un instrumento admitido, a fin de modernizar o que se palpe la democracia en la gestión pública ecuatoriana, aunque la justificación de su coyuntura es genérica, sin mayor circunspección sobre diferencias regionales” (p. 2).

Asimismo, Muela (2016), señala que, todo GAD tendrá fundamento en cuanto a sanción se refiera bajo lo ordenado por la CRE, así como lo establecido en el COOTAD, en especial articulados especificados en el Capítulo VII, “Actividad Jurídica de las Administraciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y de los Procedimientos Administrativos” sección cuarta “Procedimiento Administrativo Sancionador”, y sección quinta “Recursos Administrativos” (p. 57).

El autor continúa afirmando, que lo actualmente establecido en la CRE sobre derechos de la naturaleza, ha optimizado la perspectiva en cuanto al ambiente, y con la incorporación de un sistema descentralizado de competencias, planteado en la Constitución, se ha permitido el fortalecimiento mediante implementación de la

legislación, normativas, planes preventivos, estrategias planificadas, entidades, entre otros, tales como: Ley de Gestión Ambiental, COOTAD, Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental y Ordenanzas.

También sostiene que, ha existido una no muy adecuada administración, específicamente por parte de los GAD de varias partes del Ecuador, para brindar protección y, por consiguiente, la administración del medio ambiente, lo que se entiende, se deba analizar detalladamente. De hecho, el autor considera que la descentralización como premisa, es en teoría porque, actualmente, el porcentaje de contaminación ambiental es alto debido a la incorrecta gestión respecto a materias primas, recursos naturales de donde se desprenden los servicios básicos, y no hay un proceso óptimo sobre el tratamiento de residuos, entre otros.

### **3.2 La participación social y los recursos económicos**

Los autores Johnson et al., (como se citó en Cerati & Queiroz, 2016) opinan, que para afrontar la problemática del desgaste de la biodiversidad, los científicos, gobiernos y comunidades han tomado en consideración el ejercer la participación como política de la gestión ambiental y, para estos actores, este postulado está fundamentado por la Convención de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica, determinada en la reunión de Río-92, donde fue reconocida la imperante necesidad de que las comunidades locales se involucren en el planteamiento y desarrollo de actividades de conservación; también, la importancia de la educación y concientización que reciba la población, teniendo como propósito el uso sustentable, y una adecuada dirección de recursos biológicos; partiendo de esa premisa, la participación es una inclinación mundial.

Por otra parte, Cerati & Queiroz (2016), expresan que, la gestión participativa es conocida por la interrelación de poder y responsabilidad entre distintos participantes sociales inmersos en un sector, preponderando las diferentes áreas gubernamentales y la comunidad local. Así pues, Carlsson & Berkes (como se citó en Cerati & Queiroz, 2016) sostienen que: “el concepto de gestión participativa se facilita por la gestión compartida, colaboradora, vinculada o de cogestión” (p. 92).

Por otro lado Carlsson & Berkes (como se citó en Cerati & Queiroz, 2016) piensan que “la gestión participativa como labor amplia y delicada, establecida como conexión de relaciones y acuerdos con el objetivo de una alianza entre varias partes del sector público, y participantes del sector privado igualmente complejos. Esta conceptualización parte de la

suposición de que, tanto el Estado y la sociedad civil no es una unidad, al contrario, son distintos actores sociales, cada uno con múltiples intereses” (p. 92 – 93).

El autor Mill (como se cito en Morán, 2015) sostiene que, es indispensable la participación abierta, la cual es condición *sine qua non* para un cambio en la redistribución de la riqueza, defendiendo derechos que integran a la ciudadanía, convirtiéndolos en un espacio amplio para la construcción de lo justo desde una perspectiva pública en la participación de un propósito ambiental, intercultural e inter étnico sustentable. Las personas se inclinan a no dar importancia a conflictos que no les incomodan mientras no los tengan en la puerta de su casa. Cuando se trata de un problema del ambiente significa que el problema es para todos.

El tener la información y comprenderla es el primer elemento para involucrarse en temas del ambiente, debido a que la comunidad, al ser afectada directamente por problemas ambientales, intervenir al presentarse un peligro existente y urgente de daños considerables. Es necesario, que, los habitantes cuenten con la información adecuada, verídica y confiable respecto a asuntos ecológicos, y que las autoridades estatales procedan correctamente frente a estas problemáticas, impulsando criterios objetivos que den paso a un trabajo en común, que participen en proyectos que favorezcan un mejor estilo de vida y un ambiente equilibrado.

#### **4. Preservación de Recursos Naturales y de la Biodiversidad**

El Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) exige a los Estados la regulación de la conservación de la diversidad biológica, sea internamente o externamente de las áreas protegidas, asimismo, el cuidado de especies y localidades amenazadas, y el procedimiento de la restauración de la degradación del ecosistema. A partir de esta consigna, la Meta 11 de Aichi indica que al 2020, aproximadamente el 17% de las zonas terrestres y de las aguas interiores, y el 10% de las zonas marinas y costeras, se conservarían a través de sistemas protectores de estas áreas, de forma efectiva y con equidad (Fernández & Llano, 2017).

Por otra parte, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (como se citó en Fierro, Utreras, & Viteri, 2017) señala, que dentro de las limitaciones está la sostenibilidad fiscal de la gestión de las finanzas públicas en materia ambiental. El análisis de estudios desarrollados identifica una deficiencia alarmante para la inversión de la conservación de la biodiversidad que aqueja a los Estados, en el hecho de gestionar efectivamente y poder conservar los recursos naturales. Sin embargo, empeora la situación

porque hay países en desarrollo que dependen de la producción de extracción debido a que están financieramente en conflicto, tales como por inversiones impropias.

Estos países son dependientes de entidades públicas internacionales que los financian, y no son partícipes pese a ser los interesados, se suma a ello la poca capacidad nacional, y carencia de instrumentos para una planificación de financiamiento apropiada. Ecuador está en la sexta ubicación de diecisiete Estados con diversidad, es por ello que el país ha efectuado algunos procedimientos jurídicos, metodologías institucionales, y económicas, a fin de brindar protección a su biodiversidad. No obstante, pese a que el Ecuador es un país con una biodiversidad compleja, depende económicamente, y no hay factibilidad para fomentar un modelo pos-petrolero (CEPAL, 2015).

## **5. Niveles Efectivos en favor de la Naturaleza**

El ser humano tiene un gran valor en todo el mundo, así lo expresó la Declaración de Estocolmo de 1972; y también la Declaración de Río de 1992, por ende, lo esencial es la bien danza del mismo y, para la consecución de aquello, es requerida la protección de la naturaleza, lo cual debe darse. Sin embargo, el beneficio no es para ella directamente, será para la necesidad y beneficio de las personas; la naturaleza ha sido calificada como sujeto de derechos, respondiendo a la teoría ecocéntrica, lo que ubica al entorno y a la naturaleza como aspectos principales del contexto ambiental (Bedón, 2017).

Partiendo desde el punto de vista de que el ser humano es inherente a la naturaleza y de que para la continuación de la sobrevivencia se debe obedecer a la no interrupción del desarrollo de los sistemas naturales, la Carta de la Naturaleza de la Naciones Unidas de 1982 ha ejercido influencia sobre aquel postulado de que el humano es parte de la naturaleza, enfatizando el respeto por todo lo que signifique vida y, más aún, si es útil a la humanidad.

La teoría de Stone (2008) fue la que desarrolló originariamente el postulado de que la naturaleza sea considerada como sujeto de la naturaleza, adicionalmente, Stone fue autor de un trabajo basado en un fallo, sostuvo que los árboles Secuoyas podían ser preservados por ellos mismos porque son considerados sujetos de derechos; no obstante, este autor actualizó su ensayo aclarando que para ser respetados los árboles o la naturaleza, debía ser exigible atribuirles responsabilidades a las personas bajo la tesis de que los árboles tienen derecho a ser representados legalmente y, en caso de ser afectados, tener derecho a una reparación.

El caso previamente mencionado es un ejemplo de la jurisprudencia norteamericana, fue planteado cuando una empresa quiso construir un parque de diversiones en el lugar donde se encontraban los árboles Secuoyas dentro del Mineral King Valley. Es así como se creó la jurisprudencia en favor de la naturaleza, al ser protegidos los árboles del interés particular de una empresa privada.

El habitual concepto sobre sujetos de derecho, y la idea de que la naturaleza sea susceptible de ser utilizada por y para los humanos, ha sido reformado por la CRE porque reconoce el entorno natural como sujeto de derecho, siendo el objetivo la transformación del concepto fundamental en referencia a alguna temática tal como el régimen de desarrollo, y la inclusión del “buen vivir” o “sumak kawsay” como guía de la vida (Bedón, 2017).

El autor Melo (como se citó en Bedón, 2017) sostiene, que el buen vivir es una categoría emblemática donde la alta visión de los ancestros acerca de un grupo de valores, brinda significado a lo particular y a lo colectivo. Es una relación armónica que unifica el contexto natural, es decir, la “tierra sin mal” y con cultura o “sabiduría de los ancestros”; es innegable el hecho de que para que los derechos de la naturaleza sean respetados y tomados en cuenta, debe existir una conjugación equilibrada entre las personas y el entorno, lo cual es el objetivo del buen vivir.

Así pues, el artículo 10, inciso segundo, puntualiza que la naturaleza será sujeto de derechos que, así, la CRE le otorgue reconocimiento, por lo que, son subjetivos dichos derechos porque, por una parte, es reconocido el valor exclusivo de la naturaleza libremente de lo que puede servir a las personas. También, el artículo 71 del mismo cuerpo legal, señala que la naturaleza o Pacha Mama, donde se da la reproducción y se desarrolla la vida, debe respetarse en todas sus formas, su presencia, conservación y reproducción del ciclo vital.

Cualquier persona puede solicitar, en derecho a la autoridad estatal, que se cumplan los derechos de la naturaleza, para aquello, debe observarse los principios determinados en la CRE, conforme corresponda. Será responsabilidad del Estado ecuatoriano fomentar a personas naturales y jurídicas, y a los grupos, a fin de que brinden protección a la naturaleza, e impulsará se respete todo aquello que constituya un ecosistema. Asimismo, el artículo 72 de la CRE, garantiza que la naturaleza es sujeta de ser restaurada, indistintamente de la obligatoriedad del Estado y las personas que tendrían que indemnizar a otras que dependan de los sistemas naturales afectados.

## **6. Protección Constitucional en beneficio de la Naturaleza**

El autor Brunicelli (como se citó en Macías, s.f.) sostiene, la obligación de la inclusión del medio ambiente como gestión de los Estados, y la importancia de que la naturaleza debe ser incorporada en las constituciones; no obstante, los temas de la naturaleza y biodiversidad en Ecuador son considerados a fondo, entre otros. Convirtiéndose en derechos fundamentales, sujetos de protección por parte del Estado y sus habitantes, por ende, la necesidad de lineamientos que trabajen en ello, desprendiéndose que el progreso del medio ambiente dependerá del procesamiento de normas internas e internacionales de derecho ambiental, así como la instauración de órganos rectores.

También, la creación de manuales de procesos que permitan y proporcionen la facilidad para solicitar sea respetados derechos en favor de la naturaleza. En efecto, el propósito de incorporar, dentro de las constituciones, al medio ambiente, contribuye al establecimiento de tener una innovadora forma de gobernar. El hecho de que exista una norma constitucional para que sea protegido el medio ambiente y la ecología es vista como una responsabilidad del Estado y como derecho-deber de los pueblos y beneficia el progreso de la ley.

El autor Ribadeneria (2016) afirma que el Ecuador sí tiene normas constitucionales con respecto al ambiente; pero asimismo, carecen de técnicas legales y ambientales, lo que no da paso al progreso ni al fortalecimiento. Agrega que, estas normas padecen de insuficiencias y los derechos de la naturaleza sólo sirven en teoría, y no en la práctica. Por otra parte, Acosta & Martínez (2017), opinan que el cambio de la naturaleza de objeto a sujeto tiene sus orígenes por la vinculación de pueblos indígenas con la tierra y, además está el derecho de los animales.

Todos estos derechos tienen correlación comunicativa directa con grupos de personas que dispuestos a entender y amparar a la Naturaleza. Aparte de los derechos protectores, también la jurisprudencia central considera la relación cultural, en otras palabras, la obligación consistirá en hacer o no hacer, aunque en la CRE 2008 hay una gama de responsabilidades encaminadas a respetar la presencia de la naturaleza, de los habitantes de pueblos o nacionalidades indígenas con sus territorios, y su entorno natural.

De hecho, el principio de aplicación directa y oportuna de estos derechos se encuentra registrado en la CRE, aunque no están desarrollados a través de ley, esto quiere decir que, el hecho de no tener legislación específica que surta efecto, el tener carácter constitucional estos derechos de la naturaleza, y al ser transgredidos, puede la persona o la

comunidad afectada demandar con alguna acción constitucional, como por ejemplo, mediante presentación de una acción de protección, la que tiene como fin proteger directa y, activamente, los derechos garantizados por la Constitución (Suárez, 2013).

### **7. Legislación comparada sobre la protección de la naturaleza**

En Argentina se introdujo una reforma constitucional en el año 1994, que reconoce el derecho al medio ambiente como derecho fundamental. Tal es el caso del artículo 41 de la Constitución Nacional que señala que la población tiene derecho a vivir en un ambiente sano, en equilibrio, idóneo para el avance humano y para que la producción cubra las necesidades actuales sin que esto signifique se complique el desarrollo de la descendencia. El Estado estará obligado a reparar el daño ambiental que se presente, conforme ley (Moreno, 2014).

Será proporcionada protección por parte de las autoridades, el uso razonado de los recursos naturales, el preservar el patrimonio natural y cultural, y de la diversidad biológica, y a la información y enseñanza del medio ambiente. Agregándose en este articulado un derecho conocido como de “tercera generación”, que abarca ventajas sobre la colectividad, pues se trata de derechos de acontecimiento colectivo (Ídem).

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) mediante recomendaciones y declaraciones que ha dictado por medio de conferencias, determina lo indispensable del reconocimiento dado al medio ambiente en el ámbito internacional y ofrece ese trascendental derecho reconocido a las personas en la Constitución Nacional.

Los autores Dromi & Menem (como se citó en Moreno, 2014) sostiene, que el medio ambiente debe caracterizarse por estar apto para el progreso de la comunidad conforme consta en la Constitución. Es una conceptualización que tiene un propósito, en otras palabras, es un derecho consagrado que permite el progreso de la humanidad en lo referente a la salud humana y, además, da paso, a que los habitantes puedan beneficiarse a través de las actividades productivas.

En Colombia, el artículo 79 de su Constitución, determina que, todos los seres humanos deben vivir en un entorno equilibrado, es un derecho constitucional; la comunidad puede involucrarse en asuntos que pudieran afectarle y esto estará reconocido en la Constitución. Siendo la responsabilidad del Estado brindar protección a la variedad e integridad del ambiente, preservar las áreas de atención exclusiva ecológica, e impulsar la educación para alcanzar estos propósitos (Potosi, 2017).

La legislación colombiana reconoce alta categoría al entorno natural, así como la protección indispensable a fin de mantener un ambiente amigable destinado al buen vivir de las personas, también, los castigos dados a aquellas personas que originen un daño al ambiente, pues, al hacerlo, ocasionaría degradación y se vería afectada la salud, en su mayoría, de las vías respiratorias; por lo que es indispensable que, tanto las personas como las entidades, deben de actuar en armonía con la naturaleza (Ídem).

Por otra parte, la Constitución Política de Chile, señala en el numeral 8, artículo 19 que la Constitución debe asegurar el vivir en un ambiente puro, que no esté contaminado; es responsabilidad del Estado vigilar que este derecho no sea transgredido y defender el cuidado de la naturaleza. Sin embargo, la normativa jurídica puede instaurar limitaciones determinadas frente al desarrollo de derechos específicos o autonomías para salvaguardar el medio ambiente (Constitución Política de Chile, 1980).

Asimismo, Chile mediante su Constitución conserva el derecho de las personas a vivir en un lugar saludable, separado de la posibilidad de contaminarse; no obstante, además del Estado, también las organizaciones están en la obligación de realizar actividades en favor del medio ambiente, desarrollando el respectivo mantenimiento y funcionamiento de espacios abiertos relevantes para todos los seres vivos. De hecho, se conserva la sanción contra quien ejecute algún daño en contra del medio ambiente.

## **8. Conclusiones**

Una vez que se ha analizado el tema desde el punto de vista ambiental, se puede emitir las siguientes conclusiones:

La gestión ambiental como competencia exclusiva de los GAD provinciales establecida en la CRE 2008, requiere del revestimiento de recursos técnicos y económicos para brindar un servicio óptimo de trabajos sociales en favor de la comunidad.

El Estado ecuatoriano debe invertir en recursos humanos especializados que elaboren óptimos sistemas de gestión ambiental para mejorar las condiciones de los territorios de los GAD en cuanto a servicios de mantenimiento necesarios para los habitantes.

Los derechos de la naturaleza establecidos en la CRE tienen íntima relación con la gestión ambiental, y se origina la importancia de que los actores como, la población, instituciones públicas y privadas, creen concientización para el buen desarrollo de servicios públicos, aplicando buenas prácticas de desarrollo sostenible.

El desarrollo de planes innovadores constructivos y de acrecentamiento de instalaciones de saneamiento para la población sirve para brindar buenos servicios públicos garantizando el derecho a los habitantes a vivir en un ambiente sano y equilibrado alineado con los derechos de la naturaleza.

Una de las limitaciones de esta investigación es que en el Ecuador no existen trabajos similares debido a que no hay un verdadero control por parte de los GAD, mediante estudios bibliográficos, para evitar el deterioro del medio ambiente y que este texto sirva de consulta para los futuros investigadores.

La importancia de la difusión de este estudio como impulso para otros investigadores que realicen temas similares, para la difusión de que la naturaleza es sujeto de derechos y por lo tanto, se debe respeto como lo establece la CRE.

## **Referencias Bibliográficas**

- Acosta, A., & Martínez, E. (11 de noviembre de 2017). Los Derechos de la Naturaleza como puerta de entrada a otro mundo posible. *Direito & Práxis*.
- Acuña, N., Figueroa, L., & Wilches, M. J. (2017). Influencia de los Sistemas de Gestión Ambiental ISO 14001 en las organizaciones: caso estudio empresas manufactureras de Barranquilla. *Revista chilena de ingeniería*, 25(1), 143 - 153.
- Aguilar, J. J., Badii, M. H., Guillen, A., Lugo, O., & Zurita, A. A. (diciembre de 2015). Factores Causantes de Degradación Ambiental. *Daena: International Journal of Good Conscience*, 10(3), 1-9.
- Alcívar, N. E. (2016). *Evaluación del Impuesto Ambiental a la Contaminación Vehicular: análisis comparativo con otros países de América Latina*. Quito, Pichincha, Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Bedón, R. P. (enero/abril de 2017). Aplicación de los derechos de la naturaleza en Ecuador. *Veredas do Direito, Belo Horizonte*, 14(28), 13-32.
- Bedoya, M. P., Flores, S. X., Mera, E. F., & Oviedo, A. M. (mayo de 2017). Análisis del Impacto del Impuesto Ambiental en el Ecuador, Zona 3. *Revista Digital de Medio Ambiente "Ojeando la agenda"*(47).
- Brunicelli, M. T. (octubre de 1995). "El derecho al ambiente sano como derecho humano fundamental". *Fundación de Derechos Humanos*(8 - 9).
- Cerati, T. M., & Queiroz de Souza, A. (enero - abril de 2016). Participación social en la gestión ambiental: estudio de caso en una unidad de conservación urbana en el municipio de Sao Paulo, Brasil. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 31(1), 87 - 113.
- Chávez, R., & Martínez, N. (27 de febrero de 2014). Nuevos agentes en la gestión ambiental: El caso de las organizaciones de la sociedad civil en Ensenada. *Estudios Fronterizos*, 15(29).
- Cortecero, A., Guerrero, S. Y., Huffman, D. P., Rivera, S., & Villadiego, J. (1 de septiembre de 2015). Factores de incidencia de conductas ambientales negativas hacia las ciénagas de Bañó y Los Negros. *Revista Electrónica EDUCARE (EDUCARE ELECTRONIC JOURNAL)*, 19, 1 - 16.
- Estuardo, G., Gómez, L. M., & Roldán, A. (julio - septiembre de 2015). Identificación prospectiva de componentes en el proceso de gestión ambiental del cantón La Concordía, Ecuador. *Ciencia en su PC*(3), 16-33.
- Fernández, H., & Llano, M. (2017). *Análisis y Propuestas para la Conservación de la Biodiversidad en México 1995 - 2017*.
- Fierro, L., Utreras, R., & Viteri, C. (2017). Sostenibilidad Fiscal y Biodiversidad del Ecuador. *Polémika* 12, 93 - 115.
- Gorosito Zuluaga, R. (diciembre de 2017). Los principios en el Derecho Ambiental. *Revista de Derecho*(16).

- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2017). *Documento Técnico del "Censo de Información Ambiental Económica en GAD Provinciales 2016"*. Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- López A., V. (2008). *Memoria de la Jornada "Descentralización, Gestión Ambiental y Conservación"*. Quito, Pichincha, Ecuador: EcoCiencia.
- Macías, L. F. (s.f.). El constitucionalismo ambiental en la nueva Constitución del Ecuador. Un reto a la tradición constitucional. *Iuris Dictio*, 14.
- Massolo, L. (2015). *Introducción a las herramientas de gestión ambiental*. La Plata, Buenos Aires, Argentina: Editorial de la Universidad de La Plata.
- Mill, J. S. (1985). *Del gobierno representativo*. Madrid, España: Taurus.
- Ministerio del Ambiente. (15 de septiembre de 2015). *Ministerio del Ambiente*. Recuperado el 16 de septiembre de 2017, de Ministerio del Ambiente: [www.ambiente.gob.ec](http://www.ambiente.gob.ec)
- Morán Torres, F. (2015). EL Derecho Ambiental y la Participación Ciudadana: Hacia un vital punto de encuentro en México y el Mundo. *ADFUC* 19, 79-94.
- Moreno, M. F. (2014). *La tutela efectiva del medio ambiente ¿Es el amparo la vía idónea para la tutela judicial efectiva del medio ambiente a la luz del principio precautorio de la ley general del ambiente?* Universidad Empresarial Siglo XXI.
- Muela, D. G. (2016). *"Aplicabilidad y Responsabilidad Jurídico - Ambiental del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Mejía durante el periodo 2014 - 2015, de acuerdo a la Ley de Gestión Ambiental y el COOTAD"*. Quito, Pichincha, Ecuador: Universidad Central del Ecuador.
- Nieto, R. E. (2016). *"Acceso a la justicia según el principio 10 de la Declaración de Río sobre medio ambiente y desarrollo en caso de daño ambiental en el Ecuador"*. Quito, Pichincha, Ecuador: Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
- Ochoa Ordóñez, R., & Pacheco Rosas, M. (2014). *La Gestión Ambiental de las Juntas Parroquiales Potencialidades, limitaciones y posibilidades de colaboración entre las parroquias y el Municipio de Cuenca; además propuestas para su fomento, implementación, seguimiento y evaluación*. Cuenca, Azuay, Ecuador: Cuenca Municipalidad.
- Ortiz, D. S. (2014). *Creación de una Ley que regule los Subsistemas de Áreas Protegidas para los Gobiernos Autónomos Descentralizados en la Legislación Ecuatoriana*. Quito, Pichincha, Ecuador: Universidad Central del Ecuador.
- Potosi, W. J. (2017). *Ejercicio de los derechos de la naturaleza en el Ecuador*. Ibarra, Imbabura, Ecuador: Universidad Regional Autónoma de los Andes.
- Ribadeneria Sarmiento, M. (2016). *Derecho Ambiental Ecuatoriano, Quo Vadis?* (Vol. 5). Ius Humani. Revista de Derecho.
- Rosero, D. C. (2014). *"Propuesta de Creación de la Superintendencia del Ambiente"*. Quito, Pichincha, Ecuador: Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

Suárez, S. (2013). *Defendiendo la naturaleza: Retos y obstáculos en la implementación de los derechos de la naturaleza Caso río Vilcabamba*. FES Energía y Clima.

Universidad de Cantabria. (2016). *Plan de Gestión Ambiental de la Universidad de Cantabria: Resultados (2011 - 2015) y propuestas de futuro*. (I. M. Gándara Sancho, Ed.) Universidad de Cantabria.

Villegas, R. F. (2014). *La Tutela Jurídica Constitucional Ecuatoriana dentro del Estado Social de Derecho y Justicia Social*. Quito, Pichincha, Ecuador: Universidad Central del Ecuador.

Yautibug, F. R. (2015). *Análisis de la normatividad para controlar los niveles de contaminación industrial en la Administración Zonal Norte del Distrito Metropolitano de Quito periodo 2007 - 2012*. Quito, Pichincha, Ecuador: Universidad Central del Ecuador.

**Anexo 1**

**FICHA TÉCNICA PARA PRESENTAR LA PROPUESTA DE ELABORACIÓN DE UN ARTÍCULO ACADÉMICO COMO TRABAJO DE TITULACIÓN**



<b>APELLIDOS:</b> HERRERA PALACIOS		<b>NOMBRES:</b> ROXANA DE LOURDES	
<b>PROGRAMA:</b> MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL		<b>TÍTULO A OBTENER:</b> MAGÍSTER EN DERECHO CONSTITUCIONAL	
<b>TIPO DE ARTÍCULO</b> Estas opciones aplican para todas las carreras de la facultad (Marque con una X)	Revisión de Literatura		X
	Científico - Investigativo		
<b>LÍNEA o ÁREA DE INVESTIGACIÓN</b> (Marque con una X)	Constitución de la República del Ecuador		
	Derecho Constitucional		
	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización		X
	Ley de Gestión Ambiental		

*Nota.- Debe evidenciarse en la propuesta el valor agregado (su aporte como futuro Magíster).*

<p><b>TÍTULO TENTATIVO DEL ARTÍCULO</b> (máx. 25 palabras)</p> <p>Identificando el propósito, el objeto, el sujeto, el espacio temporal y espacial</p>	<p>La gestión ambiental como competencia exclusiva de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales establecida en la Constitución de la República del Ecuador 2008.</p>
<p><b>ARGUMENTO CENTRAL DEL ARTÍCULO</b> (máx. 60 palabras)</p> <p>Exponer de manera concreta el objetivo del artículo, dando respuesta a ¿Qué voy a hacer? ¿Para qué?</p>	<p>Valoración y /o diagnóstico técnico jurídico del sistema de gestión ambiental de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales (GAD), para garantizar la preservación de los recursos naturales mediante la aplicación de una tutela efectiva en la defensoría del ambiente y la naturaleza dentro de la jurisdicción de cada GAD.</p>
<p><b>DESCRIPCIÓN DE LA IDEA CENTRAL DEL ARTÍCULO</b> (máx. 400 palabras)</p> <p>Exponer de manera concreta ¿Cuál es el</p>	<p>Que no hay políticas ambientales adecuadas de gestión ambiental que permitan frenar los procesos de deterioro ambiental y que a su vez estas políticas de</p>

<p>problema? ¿Por qué es importante investigar sobre el tema? ¿Qué se conoce al respecto hasta ahora? ¿Cómo lo va a hacer? ¿Cuáles son los resultados esperados?</p>	<p>gestión ambiental logren niveles efectivos de protección, conservación, restauración, recuperación gradual de uso sostenible de los ecosistemas para de esta manera garantizar el desarrollo sostenible y sustentable.</p> <p>Debido a que la gestión ambiental parte de la necesidad de conservar y mejorar la calidad de vida de la población garantizando la preservación de los recursos naturales, puesto que estos recursos sirven para satisfacer las necesidades de la población, y por ende, son un soporte fundamental para la conservación de la biósfera, por consiguiente, la gestión ambiental provincial tiene el reto de detener, mitigar y / o evitar el deterioro del medio ambiente a fin de preservar y mejorar su calidad para las futuras generaciones.</p> <p>Diversos trabajos se centran en el análisis del rol que involucra un conjunto de factores que se consideran críticos en la gestión ambiental, y que han sido diferenciados y escogidos a partir de diversos estudios que han señalado su pertinencia (Fiorino, 1995; Banco Mundial, 1997; Janicke y Weidner, 1997 PNUMA, 2000; OCDE, 194, 2001).</p> <p>Los factores críticos considerados para la aplicación y/o implementación de la gestión ambiental son:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>. El marco legal</li><li>. Los actores de la gestión ambiental</li><li>. Las políticas.</li><li>. Los instrumentos de política y los planes.</li><li>. La integración, coordinación de la gestión ambiental.</li><li>. La descentralización</li><li>. La participación y los recursos económicos.</li></ul> <p>Este enfoque se basa en una visión según la cual “la gestión ambiental exitosa surge por la interacción compleja de diversas influencias y no como consecuencia de un factor singular y aislado, ni de un instrumento favorito ni de un tipo sencillo de acto, ni</p>
--	--

de la existencia de una institución singular o una condición particular del entorno” (Janicke y Weidner, 1997, pág. 4)

Los instrumentos de gestión ambiental ofrecen un conjunto de opciones para responder a la solución de los problemas ambientales y la preservación de los recursos naturales.

En esta investigación se realizará un análisis técnico jurídico de los instrumentos de gestión ambiental provincial que serán agrupados en cuatro categorías, con la finalidad de analizar su contribución práctica a la defensoría del ambiente y la naturaleza, estas categorías son:

1. Instrumentos de regulación directa (normas de calidad ambiental, contaminación y proceso)
2. Instrumentos administrativos y de planificación y proceso);
3. Instrumentos económicos.

De cuyo análisis técnico jurídico se podrá valorar y / o diagnosticar el cumplimiento y / o eficacia del Sistema de Gestión Ambiental que están aplicando los GAD para la defensa del ambiente y la naturaleza.

Prevenir, controlar, mitigar y compensar los impactos ambientales dentro de la jurisdicción provincial y de esta manera poder lograr el desarrollo sostenible y sustentable.

**Bibliografía:**

Rota, D. L. (1999). Los derechos al medio ambiente adecuado ya su protección. *Medio Ambiente y Derecho, Revista Electrónica de Derecho Ambiental de la Universidad de Sevilla*, (6).

Constitucional, T. (2008). Constitución de la República del Ecuador. *Quito-Ecuador: Registro Oficial*, 449, 20-10.

Penal, C. O. I. (2014). Código Orgánico Integral Penal. *Quito: Corporación de Estudios y*

**La gestión ambiental como competencia exclusiva de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales establecida en la Constitución de la República del Ecuador 2008**

---

	<p><i>Publicaciones, Legislación Conexa. Versión Profesional.</i></p> <p>OFICIAL, D. D. R. (2011). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.</p> <p>Gudynas, E. (2009). La ecología política del giro biocéntrico en la nueva Constitución de Ecuador. <i>Revista de estudios sociales</i>, (32), 34.</p>
--	---

\_\_\_\_\_  
Firma del Estudiante

<b>ESPACIO RESERVADO PARA LA FACULTAD DE POSTGRADO:</b>	
Tutor Asignado:	
Fecha entrega:	
Aprobación:	

**Anexo 2. Formato de aprobación de tema de trabajo de titulación**

**UNIVERSIDAD DE ESPECIALIDADES ESPÍRITU SANTO  
FACULTAD DE POSTGRADO  
MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL**

**Equipo Coordinador Académico del Programa**

Samborondón, día... mes... año.

**Mgtr.  
Daniel Rodríguez Williams, Abg.**  
Ciudad.-

De mis consideraciones:

El equipo coordinador académico del programa integrado por .....Coordinador Académico del Programa de Maestría en Derecho Constitucional .....; Director Académico; y, ....., Director Ejecutivo, reunidos el día (**fecha: día/mes/año**), procedió a revisar su propuesta de Trabajo de Titulación y resolvió:

**APROBAR:**

**NEGAR:**

**APROBAR CON MODIFICACIÓN:**

**Observaciones:**

En caso el tema sea aprobado con modificación, usted debe presentar en los próximos 15 días la propuesta ajustada, incorporando los cambios sugeridos.

Atentamente,

**Director  
Maestría en Derecho Constitucional**

### **Anexo 3. Formato de asignación de tutor de trabajo de titulación**

**UNIVERSIDAD DE ESPECIALIDADES ESPÍRITU SANTO  
FACULTAD DE POSTGRADO**

**MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL**

**Equipo Coordinador Académico del Programa**

Samborondón, día...mes....año

**Mgtr.**

**Daniel Rodríguez Williams, Abg.**

Ciudad.-

El equipo coordinador académico del programa reunido el (**fecha: día/mes/año**) acordó nombrar a usted, Mgtr. Daniel Rodríguez Williams, Abg., tutor del trabajo de titulación de la Abogada de los Juzgados y Tribunales de la República del Ecuador Roxana de Lourdes Herrera Palacios, cuyo tema de trabajo de titulación es “**La gestión ambiental como competencia exclusiva de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales establecida en la Constitución de la República del Ecuador 2008**”.

En caso de aceptar el nombramiento, agradeceré a usted ponerse de acuerdo con su tutorado para la elaboración del proyecto final.

Para los fines pertinentes me permito informar a usted las funciones de un tutor de trabajo de titulación:

- Hacer el seguimiento y supervisión sistemática del participante que se le asigne, con el objetivo de guiarlo adecuadamente durante toda la fase del trabajo de titulación.
- Dirigir el trabajo de titulación de la participante que se le ha asignado, buscando que éste represente un aporte científico o académico trascendente para la exploración, descripción y/o propuesta de solución de problemas de su campo laboral y que estén relacionados con el área del programa de cuarto nivel que hay acursado.
- Enviar al Director del Programa un reporte periódico de tutorías a su cargo.
- Llevar un control de las tutorías, el cual deberá ser entregado a la dirección del programa, una vez finalizado el trabajo (formato adjunto).

- Elaborar y firmar un certificado, donde se avale la aceptación del trabajo para la entrega formal del mismo, así como para la respectiva defensa ante el tribunal correspondiente.

La fecha final de presentación del trabajo de titulación es.....

La Universidad Espíritu Santo reconoce al tutor 20 horas de tutorías y cancela el valor de \$500 dólares previa presentación de factura e informe de tutorías, luego de que la postgradista haya defendido su tesis.

Atentamente,

**Director**  
**Maestría en Derecho Constitucional**

c.c. File

Estudiante  
Archivo

## **CERTIFICADO DE APROBACIÓN DEL TUTOR**

Guayaquil, 29 de septiembre de 2018

### **APROBACIÓN DEL TUTOR**

En calidad de tutor de la maestrante Abogada de los Juzgados y Tribunales de la República del Ecuador Roxana de Lourdes Herrera Palacios, quien cursa estudios en el programa de cuarto nivel en la MAESTRÍA DE DERECHO CONSTITUCIONAL, dictado en la Facultad de Postgrado de la Universidad de Especialidades Espíritu Santo.

### **CERTIFICO:**

Que he analizado el *Paper* Académico con el título **“La gestión ambiental como competencia exclusiva de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales establecida en la Constitución de la República del Ecuador 2008”**, presentado por la maestrante Abogada Roxana de Lourdes Herrera Palacios, portadora de la cédula de ciudadanía No.070492786 - 2, como requisito previo a optar el grado de MAGÍSTER EN DERECHO CONSTITUCIONAL, cumpliendo con los requisitos y méritos tanto académicos como científicos, razón por la cual lo apruebo en su totalidad.

---

**Mgr. Daniel Rodríguez Williams, Abg.**  
**Tutor**