

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR

SEDE ECUADOR

ÁREA DE DERECHO

PROGRAMA DE MAESTRÍA

EN DERECHO CONSTITUCIONAL

ESTUDIO CRÍTICO SOBRE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA

PARA EL AMPARO AMBIENTAL EN EL ECUADOR

PATRICIA BERMÚDEZ POZO

2003

Al presentar esta tesis como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de magíster de la Universidad Andina Simón Bolívar, autorizo al centro de información o a la biblioteca de la universidad para que haga de esta tesis un documento disponible para su lectura según las normas de la Universidad.

Estoy de acuerdo en que se realice cualquier copia de esta tesis dentro de las regulaciones de la universidad, siempre y cuando esta reproducción no suponga una ganancia económica potencial.

Sin perjuicio de ejercer mi derecho de autor, autorizo a la Universidad Andina Simón Bolívar la publicación de esta tesis, o de parte de ella, por una sola vez dentro de los treinta meses después de su aprobación.

Patricia Bermúdez Pozo

22 de Septiembre de 2003.

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Derecho

**Programa de Maestría
en Derecho Constitucional**

**Estudio Crítico sobre la Legitimación Activa
para el Amparo Ambiental en el Ecuador**

Patricia Bermúdez Pozo

2003

Tutor:

Dr. Julio César Trujillo

Cuenca – Ecuador

ABSTRACT

Esta investigación busca realizar un análisis crítico referente a la legitimación activa en el amparo ambiental ecuatoriano para demostrar que cualquier persona puede presentar esta acción (independientemente de ser el representante legitimado de una colectividad).

Con este fin, en el primer capítulo, confronta y desarrolla conceptualmente la noción y el contenido de lo que debemos entender como “derecho a vivir en un medio ambiente sano” y su tratamiento legal en la normativa ecuatoriana vigente; en el segundo capítulo, analiza críticamente las disposiciones constitucionales, de los instrumentos internacionales vigentes y de la Ley del Control Constitucional relativas al amparo ambiental y la legitimación activa. Adicionalmente revisa importantes resoluciones de nuestro Tribunal Constitucional sobre la materia, para establecer si cumplen con las disposiciones legales, la doctrina y el derecho comparado que regulan la legitimación activa; el tercer capítulo se remite al derecho colombiano, a través de su jurisprudencia y doctrina, a fin de contrastar la legitimación activa en el amparo constitucional ecuatoriano con la legitimación activa en la acción de tutela colombiana.

DEDICATORIA

A mi abuelita, Esther Castro, con cariño.

A mi hermana Lorena, mi compañera de estudios.

RECONOCIMIENTOS

Mi agradecimiento al Dr. Julio César Trujillo, maestro y guía de esta investigación.

A mis profesores del Programa de Maestría en Derecho Constitucional y a Dunia Martínez, inmejorable amiga.

INDICE

INTRODUCCIÓN

página 12

CAPÍTULO I:

El Derecho a un ambiente sano y la Acción de Amparo en el Ecuador:

1. El derecho a un ambiente sano en el derecho ecuatoriano (Constitución Política, instrumentos internacionales, normas de derecho interno).

página 14

2. Desarrollo conceptual del derecho a un medio ambiente sano en el derecho ecuatoriano.

2.1 Generalidades.

página 18

2.2 Objeto o bien protegido.

página 20

2.2.1 La corriente antropocentrista.

página 21

2.2.2 La corriente ecocentrista.

página 23

2.3 Titularidad.

página 24

2.3.1 Concepto de derecho subjetivo.

página 25

2.3.2 Carácter neutral de los derechos subjetivos.

página 27

2.3.3 Derecho positivo.

página 29

2.3.4 Doctrina y Derecho Comparado.

página 30

2.4 Garantías para tutelar el derecho al ambiente.

página 36

3. Análisis de la legislación ecuatoriana vigente sobre la acción constitucional de amparo.

3.1 Orígenes.

página 38

3.2 Concepto.

página 40

3.3 Derecho Positivo.

página 42

3.3.1 Residualidad.

página 43

3.3.2 Universalidad.

página 46

3.3.3 Procedimiento.

página 48

3.3.4 Legitimación Activa.

página 49

3.3.5 Elementos para la Procedencia de la Acción.

página 50

3.3.6 Finalidad.

página 53

3.4 Amparo Internacional.

página 53

CAPÍTULO II:

Legitimación Activa del Amparo Ambiental en el Ecuador:

1. Análisis de la legislación ecuatoriana vigente sobre la legitimación activa para el amparo ambiental en el Ecuador.

1.1 Concepto de Legitimación.

página 55

1.2 Legitimación Activa para el Amparo Ambiental en el Ecuador.

página 56

1.2.1 Cualquier persona por sus propios derechos.

página 56

1.2.2 El representante legitimado de una colectividad.

página 60

1.2.3 El Defensor del Pueblo.

página 63

1.2.4 Cualquier persona natural o jurídica al tratarse de la protección del medio ambiente.

página 66

2. Estudio de resoluciones del Tribunal Constitucional ecuatoriano, relativas al amparo ambiental y su legitimación activa.

página 67

CAPÍTULO III:

Estudio de Derecho Comparado sobre Legitimación Activa en el Amparo Ambiental.

1. Doctrina y jurisprudencia internacional sobre el tema: la acción colombiana de tutela.

1.1 La Acción de Tutela en la Legislación Colombiana.

página 90

1.2 Derechos que son protegidos por la acción de tutela. El caso particular del derecho a un ambiente sano.

página 91

1.3 Características de la acción de tutela.

1.3.1 Acción de carácter subsidiario.

página 100

1.3.2 Medio de protección transitorio.

página 101

1.4 Legitimación Activa.

página 103

1.4.1 La persona vulnerada o amenazada, por sí misma o por quien actúe a su nombre.

página 103

1.4.2 Cualquier persona, al agenciar derechos ajenos.

página 105

1.4.3 El Defensor del Pueblo y los personeros municipales.

página 107

1.4.4 Legitimación de grupos de personas sin personalidad jurídica.

página 110

2. El caso ecuatoriano frente al desarrollo legal colombiano sobre la materia.

página 113

2.1 El Derecho a un Ambiente Sano en los textos constitucionales de Ecuador y Colombia.

página 113

2.2 Legitimación activa en el amparo ambiental ecuatoriano y la tutela ambiental colombiana.

página 114

CONCLUSIONES.

página 117

BIBLIOGRAFÍA.

página 120

ESTUDIO CRÍTICO SOBRE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA PARA EL AMPARO AMBIENTAL EN EL ECUADOR

INTRODUCCIÓN

Estudiar la legitimación activa para el amparo ambiental en el Ecuador, es una tarea que no se agota con la revisión de su normativa vigente. Esta labor exige el conocimiento previo del derecho que se tutela y de la acción constitucional que se instaura para su defensa, como premisas necesarias para un análisis amplio y minucioso respecto del tema en estudio. Para cumplir con este cometido, la presente investigación confronta y desarrolla conceptualmente la noción y el contenido de lo que debemos entender como “derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado” y su tratamiento legal en la normativa ecuatoriana vigente. Analiza asimismo, las disposiciones constitucionales, de los instrumentos internacionales ratificados y de la Ley del Control Constitucional relativas al amparo ambiental y la legitimación activa.

Para el análisis relativo a cada uno de los legitimados para instaurar acción de amparo ambiental en el país, me refiero al ordenamiento jurídico vigente (Arts. 23.6, 86, 91 y 95 de la Constitución; Art. 48 de la Ley del Control Constitucional), que garantiza el ejercicio de esta acción en forma tanto individual como colectiva, y habilita a cualquier persona para instaurarla por tratarse de la protección ambiental. Esta circunstancia ha motivado a un amplio sector de la doctrina nacional a pronunciarse a cerca de la existencia de una “acción de clase”, privativa de la defensa ambiental en el país, y que se encuentra justificada en razón de la naturaleza del bien jurídico que se protege.

A continuación reviso las resoluciones del Tribunal Constitucional en materia de amparo ambiental, a fin de establecer el expreso incumplimiento de disposiciones legales y desconocimiento de la doctrina respecto de la legitimación activa. Nuestros jueces constitucionales se pronuncian de manera diversa sobre este particular y restringen el amparo a los particulares, que siendo miembros de una comunidad, comparecen por sus propios derechos en búsqueda de la tutela efectiva de su derecho humano a vivir en un ambiente sano, omitiendo por otra parte la revisión y aplicación de expresas normas legales que legitiman a toda persona para instaurar acción de amparo ambiental.

Por último, me remito a la acción de tutela en el derecho colombiano (legislación, doctrina y sentencias de la Corte Constitucional colombiana), a fin de confrontar su posición frente a la nuestra respecto de la legitimación activa en materia de amparo ambiental.

CAPÍTULO I

EL DERECHO A UN AMBIENTE SANO Y LA ACCIÓN DE AMPARO EN EL ECUADOR

1. El derecho a un ambiente sano en el Derecho Ecuatoriano (Constitución Política, instrumentos internacionales, normas de derecho interno).

La protección jurídica del ambiente en el Ecuador parte del reconocimiento del derecho a un medio ambiente sano, establecido tanto como derecho civil (Art. 23.6) y como derecho colectivo (Art. 86) en nuestro texto constitucional:

Art.23.- Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas los siguientes:

6. El derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación. La ley establecerá las restricciones al ejercicio de determinados derechos y libertades, para proteger el medio ambiente.

Art. 86.- El Estado protegerá el derecho de la población a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice un desarrollo sustentable. Velará para que este derecho no sea afectado y garantizará la preservación de la naturaleza.

Se declaran de interés público y se regularán conforme a la ley:

1. La preservación del medio ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país;

2. La prevención de la contaminación ambiental, la recuperación de los espacios naturales degradados, el manejo sustentable de los recursos naturales y los requisitos que para estos fines deberán cumplir las actividades públicas y privadas; y,
3. El establecimiento de un sistema nacional de áreas naturales protegidas, que garantice la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de los servicios ecológicos, de conformidad con los convenios y tratados internacionales.¹

La Constitución ecuatoriana ha establecido en el Art. 17 que le corresponde al Estado, garantizar a todos sus habitantes, sin discriminación alguna, el libre y eficaz ejercicio y el goce de los derechos humanos establecidos tanto en la Constitución como en los instrumentos internacionales vigentes.

Al sistema jurídico interno del Ecuador se encuentran integrados los instrumentos internacionales vigentes, siendo los derechos humanos determinados en los mismos, directa e inmediatamente aplicables por y ante cualquier juez, tribunal y autoridad, de acuerdo con el Art. 18 de nuestra Constitución Política. El derecho a un medio ambiente sano, ha sido objeto de pronunciamiento por parte de conferencias internacionales, a través de convenciones y declaraciones básicamente.

En este contexto, destaca la Declaración de Estocolmo de 1972, cuyo primer principio ha consagrado que “El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que se le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras”,² inspirando a las

¹ Constitución Política de la República del Ecuador, RO 1: 11 de agosto de 1998, Quito. Corporación de Estudios y Publicaciones, 2000.

² Rodas Monsalve, Julio César: “*Fundamentos Constitucionales del Derecho Ambiental Colombiano*”, primera edición, TM Editores, Ediciones Uniandes Santa Fe de Bogotá, Colombia, febrero de 1995, p.22.

constituciones de muchos Estados el reconocimiento expreso del derecho al medio ambiente.³

Dos décadas después, tiene lugar en la ciudad de Río de Janeiro, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, en cuyo seno se firmaron cinco documentos: La Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, la Convención sobre Biodiversidad Biológica, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, la Declaración de Principios relativos a los Bosques y la Agenda 21.⁴

La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo,⁵ en el primero de sus principios señala que “Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza” y en el principio cuatro ha establecido que “A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada”. Para asegurar el goce del derecho, el principio diez proclama que es menester que en el plano nacional se cuente con un acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, y el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.⁶

³ Ramírez Bastidas, Yesid: “*El Derecho Ambiental*”, 2ª Edición, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, Santa Fe De Bogotá Colombia, 1998, pp.148 y 149, reconoce la prerrogativa de todos a un ambiente sano como derecho humano fundamental, materializado en cuatro expresiones: el derecho a que a la vida y la salud personales no sean lesionadas o puestas en peligro como consecuencia de la contaminación o deterioro ambiental, el derecho a un razonable nivel de calidad ambiental, el derecho a disfrutar del patrimonio ambiental y el derecho a proteger la propiedad privada de eventuales daños causados por contaminación o perturbaciones ambientales provocadas por terceros.

⁴ Véase Ramírez Bastidas, Yesid. Op. Cit. pp. 152-169.

⁵ Bustamante Alsina, Jorge: “*Derecho Ambiental Fundamentación y Normativa*”. Abeledo.Perrot, Buenos Aires, Argentina, pp. 27-29.

⁶ Principio 10 “El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que ofrecen peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación del público poniendo la información a disposición de todos. Deberá

Por su parte, El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo De San Salvador”, ha consagrado expresamente el derecho humano a un medio ambiente sano en los siguientes términos:

Art. 11. Derecho a un Medio Ambiente Sano.

1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.
2. Los Estados Partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.⁷

La protección ambiental en las normas de derecho interno, se encuentra normada básicamente a través de la Ley de Gestión Ambiental. Las normas de este cuerpo legal, que a continuación transcribimos, constituyen una demostración evidente del alcance con el que el legislador ecuatoriano interpreta la legitimación en las acciones que tutelan el ambiente, de tal manera que, cualquier persona puede hacer uso de los mecanismos y acciones legales incluso sin ser directamente afectado:

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

Art. 42.- Toda persona natural, jurídica o grupo humano podrá ser oída en los procesos penales, civiles o administrativos, previa fianza de calumnia, que se inicien por infracciones de carácter ambiental, aunque no hayan sido vulnerados sus propios derechos.⁸

proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.”, *Ibíd*em, p. 29.

Para finalizar, entre las Políticas Básicas Ambientales del Ecuador (Decreto No. 1802), el Art. 1.4 reconoce que el ambiente tiene que ver con todo y se encuentra presente en cada acción humana, siendo necesario insertar el tema ambiental entre las consideraciones sociales, económicas, políticas, culturales y de cualquier orden.⁹

2. Desarrollo conceptual del derecho a un medio ambiente sano en el derecho ecuatoriano.

2.1 Generalidades

“Medio proviene del griego *meson*, origen del latín *medius*. *Middle* en inglés, *mittel* en alemán y *milieu* en francés: quiere decir el “*lugar del centro*”, un punto circundado por una extensión que la relaciona y declina. También significa puente, mediador o el justo medio... Y ambiente deriva del latín *ambire*, que significa “*lo que esta alrededor de algo*”. No obstante, es criterio generalizado que la pareja “*medio ambiente*” contiene términos que se reiteran y superponen, previsión de los filólogos que no conmovió ni al derecho positivo ni a los gobernantes (ley y ministerio del *medio ambiente*).”¹⁰

“El *Diccionario de la Lengua Española* de la Real Academia Española (ed. 1956) dice que “ambiente” son las circunstancias que rodean a las personas o a las cosas. Este significado

⁷ Registro Oficial 175, 23-IV-1993.

⁸ Ley 99-37 (Registro Oficial 245, 30-VII-99).

⁹ Políticas Básicas Ambientales del Ecuador, Art. 1, numeral 4: Reconociendo que el ambiente tiene que ver con todo y está presente en cada acción humana: Las consideraciones ambientales deben estar presentes, explícitamente, en todas las actividades humanas y en cada campo de actuación de las entidades públicas y privadas, particularmente como parte obligatoria e indisoluble de la toma de decisiones; por lo tanto, lo ambiental no deberá ser considerado en ningún caso como un sector independiente y separado de las consideraciones sociales, económicas, políticas, culturales y en general, de cualquier orden. Esto sin perjuicio de que, por razones puramente metodológicas, deban hacerse análisis y capacitaciones sobre llamados "temas ambientales".- Decreto 1802 (Registro Oficial 456, 7-VI-94).

¹⁰ Ramírez Bastidas, Yesid. Op. Cit., p. 38.

coincide también con una de las acepciones de la palabra “medio” que, en sentido figurado según el mismo *Diccionario*, equivale a “conjunto de personas y circunstancias entre las cuales vive un individuo.”¹¹

La doctrina ha sido clara en manifestar que la utilización de los términos “medio ambiente”, es incorrecta por cuanto son equivalentes, pero continúa siendo empleada en razón de su uso generalizado.¹²

Como no es posible establecer un concepto jurídico único de ambiente, resulta necesario recurrir al derecho interno de cada Estado, para poder determinar mediante su legislación, jurisprudencia y doctrina cuales son los elementos que lo integran.

En este intento de conceptualización se han vertido tantos criterios cuántos son los autores que han abordado la temática ambiental, toda vez que los textos constitucionales no han delimitado la noción de ambiente.

La Constitución ecuatoriana tampoco ha establecido cuáles son los elementos que integran el ambiente o entorno, y que deben ser tomados en cuenta para su protección cuando se entable una acción constitucional de amparo ambiental.

La Ley de Gestión Ambiental, en su glosario de definiciones establece que medio ambiente es el “Sistema global constituido por elementos naturales y artificiales, físicos, químicos o biológicos, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la naturaleza o la acción humana, que rige la existencia y desarrollo de la vida en sus diversas manifestaciones.”¹³

¹¹ Bustamante Alsina, Jorge. Op. Cit., p. 21.

¹² Véase Bustamante Alsina, Jorge. Op. Cit. p. 47; Martín Mateo, Ramón: “*Tratado de Derecho Ambiental*”, VOL.1 primera edición, Editorial Trivium. S.A, Madrid, España, 1991, p.80; Rodas Monsalve, Julio César., Op. Cit., pp. 46 y 47.

¹³ Ley 99-37 (Registro Oficial 245, 30-VII-99).

Esta numeración de los elementos ambientales, permite apreciar que el legislador ecuatoriano quiere darle una visión globalizadora a la figura ambiental, abarcando en este concepto tanto al entorno natural como al sociocultural.¹⁴

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia ambiental, ha sido clara en destacar “Que según el artículo 86 de la Constitución política, el Estado protege el derecho de la población a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, protección que no solo se refiere al ámbito natural, sino también al medio necesario para que el ser humano pueda desarrollarse en condiciones que permitan el goce de sus derechos humanos.”¹⁵

2.2 Objeto o bien protegido

El contenido y ejercicio del derecho al medio ambiente, ha estado claramente marcado por la existencia de dos corrientes: la antropocentrista y la ecocentrista. Cada una de ellas analiza el objeto o bien jurídico a tutelar de manera diferente y esta circunstancia ha incidido en el tratamiento legal que en cada país se le otorga a este derecho, generando discusión entre quienes defienden las distintas tesis.

¹⁴ Martín Mateo, Ramón. “*Tratado de Derecho Ambiental*”, VOL.1 primera edición, Editorial Trivium. S.A, Madrid, España, 1991, p. 86, señala que “Se ha dicho son cuatro las acepciones más comúnmente aplicadas: la primera restringe su ámbito al entorno natural: aire, agua, ruido y vegetación, la segunda incluye otros elementos físicos y biológicos, monumentos históricos, suelo, fauna, una tercera adición infraestructuras, tipo vivienda, transporte, equipo sanitario y la más amplia finalmente integra factores culturales como bienestar, calidad de vida, educación, desarrollo, etc.”

2.2.1 La corriente antropocentrista

Desde una perspectiva antropocentrista, el ordenamiento jurídico se desarrolla en torno a la persona, y en esta medida, los bienes ambientales ameritan protección en cuánto su lesión puede acarrear detrimento a los derechos esenciales del hombre, quien requiere que el entorno le proporcione las condiciones adecuadas para disfrutar de salud y proteger su vida. En este contexto, un ambiente sano constituye el “medio” necesario para disfrutar de otros derechos como son el derecho a la vida y a la salud; pero sin que su tutela llegue a constituir un fin en sí mismo.

La consagración del derecho al ambiente en los textos constitucionales tiene como precedente inmediato la Declaración de Estocolmo de 1972, en la cual el tratamiento ambiental estuvo marcado por un claro interés antropocentrista. Al respecto, la doctrina internacional se ha pronunciado en los siguientes términos:

El autor colombiano Julio César Rodas manifiesta que “A partir de la Conferencia de Estocolmo, se ha generalizado la utilización de una noción *latu sensu* de ambiente de carácter antropocéntrico, que se corresponde con la significación de la acepción inglesa *environment*, la francesa *environnement* y la alemana *Umwelt* y que equivalen a la locución castellana de entorno” y desde esta corriente antropocentrista “El ambiente o entorno comprende el contexto global vital del hombre y equivale a la interrelación de los factores físicos, sociales culturales o morales que inciden en el desarrollo de su personalidad.”¹⁶

¹⁵ Resolución número 314-RA-00-I.S., Tribunal Constitucional, Registro Oficial número 188, 20 de octubre del 2000, p.8.

¹⁶ Rodas Monsalve, Julio César. Op. Cit., pp. 47-48

Para el tratadista español Ramón Martín Mateo “Una primera aproximación al concepto de ambiente nos remite a una noción amplia que incluye toda la problemática ecológica general y por supuesto el tema capital de la utilización de los recursos, a disposición del hombre, en la biosfera.”¹⁷

En principio, nuestra legislación tiene una orientación antropocéntrica, en cuanto siempre fue el individuo el eje en torno al cual se ha desarrollado la normativa que precautela sus derechos humanos, y este inicial enfoque fue materializado por el legislador ecuatoriano, al consagrar en el texto constitucional el derecho tanto individual (Art. 23.6), como colectivo (Art. 86), a un ambiente calificándolo de “sano”.

La protección del derecho al ambiente sano hace relación al cuidado de la salud del hombre y no a la tutela del ambiente como un interés realmente protegido. Este concepto ha sido desarrollado por Antonio Augusto Cancado Trindade, magistrado de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en estos términos:

“El derecho a un medio ambiente sano, ya reconocido en el derecho internacional de los derechos humanos, aparece como una extensión natural del derecho a la vida y del derecho a la salud, en cuanto protege la vida humana tanto en el aspecto de la existencia física y la salud de los seres humanos, como en el de las condiciones y calidad de vida dignas. Abarca y amplía, de este modo, el derecho a un nivel de vida adecuado y el derecho a la salud. No puede haber duda de que la degradación ambiental constituye una amenaza colectiva para la vida y la salud humanas... Si se entiende el derecho a un medio ambiente sano como el

¹⁷ Martín Mateo, Ramón. Op. Cit., p. 81, quien a continuación agrega que “Esta perspectiva globalista es a veces la adoptada en ciertos pronunciamientos realizados en el seno de organismos internacionales. Así, en la Conferencia de Estocolmo de 1972, se afirma que “el hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, a la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras”.

derecho a un medio ambiente ideal, su implementación internacional se torna prácticamente imposible. Sin embargo, si se lo entiende más bien como el derecho a la conservación –es decir, la protección y el mejoramiento- del medio ambiente, puede entonces ser aplicado como cualquier otro derecho individual.”¹⁸

El autor colombiano, Julio César Rodas, analizando el derecho a un ambiente sano, consagrado también por el texto constitucional de su país, ha señalado que “el concepto de ambiente¹⁹ se halla concretado en la norma constitucional por el calificativo de sano, con lo que se vincula a la noción de salud, la cual no puede entenderse en términos tan estrechos como ausencia de enfermedad sino, por el contrario, desde la perspectiva adoptada por la Organización Mundial de la Salud de un relativo bienestar social.”²⁰

2.2.2 La corriente ecocentrista

Deja de lado la antigua concepción que reducía a la naturaleza a un simple instrumento orientado a la satisfacción de las necesidades del hombre por cuanto estima que el bien jurídico ambiental merece ser protegido por sí mismo. Desde este punto de vista, toda acción o mecanismo implantado por el sistema jurídico del Estado, puede ser ejercido por cualquier persona frente a la violación del ambiente.

Al cobijo de esta nueva corriente, la Constitución ecuatoriana vigente en el Art. 91, se ha pronunciado en los siguientes términos:

¹⁸ Cancado Trindade, Antonio Augusto: “*Estudios Básicos de Derechos Humanos I*”. IIDH, Comisión de la Unión Europea, San José, Costa Rica. p. 70.

¹⁹ En su sentido globalizador, en cuanto comprensivo del entorno natural y del social y cultural.

²⁰ Julio César Rodas Monsalve. Op. Cit., p. 51.

“Sin perjuicio de los derechos de los directamente afectados, cualquier persona natural o jurídica, o grupo humano, podrá ejercer las acciones previstas en la ley para la protección del medio ambiente”.

Adicionalmente, vale destacar que el texto constitucional ecuatoriano ha consagrado en el Art. 23.6 “El derecho a vivir en un ambiente sano, *ecológicamente equilibrado* y libre de contaminación” (derecho individual), y en el Art. 86 que “El Estado protegerá el derecho de la población a vivir en un medio ambiente sano y *ecológicamente equilibrado*, que garantice un desarrollo sustentable. Velará para que este derecho no sea afectado y *garantizará la preservación de la naturaleza*” (derecho colectivo), señalando adicionalmente que se declara de interés público la preservación del medio ambiente.

La mención a un ambiente ecológicamente equilibrado, nos permite apreciar que la tutela del bien ambiental en la Constitución es expresa, y se ve corroborada cuando declara de interés público la preservación ambiental.

2.3 Titularidad:

Para un eficaz ejercicio de los derechos humanos vigentes en la Constitución Política y los instrumentos internacionales vigentes, es menester que su titular pueda invocarlos judicialmente.

El texto constitucional vigente al clasificar los distintos derechos que garantiza, permite determinar a su titular. Tal es caso de los derechos civiles, cuyo ejercicio le es reconocido a cualquier persona individualmente considerada o de los derechos colectivos, cuyo titular es la colectividad en la cual se ejerce el derecho.

El derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, ha merecido un tratamiento especial en la Constitución, en tanto el legislador ecuatoriano le ha otorgado el carácter de un derecho individual en el Art. 23.6 y de un derecho colectivo en el Art. 86, circunstancia que determina la presencia de distintos titulares, quienes invocando su “derecho subjetivo” pueden ejercer este derecho y las acciones que este mismo texto legal ha previsto para su tutela efectiva.

2.3.1 Concepto de Derecho Subjetivo

El Dr. Rafael Oyarte, asesor del Tribunal Constitucional del Ecuador, escribe: “Se debe tener presente que el amparo protege derechos subjetivos constitucionales frente a actos u omisiones ilegítimas. El derecho subjetivo no sólo implica la facultad de ejercer derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico, sea positivo o natura, sino que este derecho subjetivo debe ser exigible a otro sujeto que se encuentra obligado (elemento externo), pues dicho derecho se ejerce frente a los demás, sea como derecho de libertad jurídica (facultad), como poder de crear nuevos derechos y obligaciones por la autonomía de la voluntad, como el derecho de exigir el cumplimiento de un deber ajeno o incluso como derecho de cumplir el propio deber.”²¹

²¹ Oyarte Martínez, Rafael: <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/judicial/paginas/D.Constitucional.11.htm> 15 de noviembre de 2002, 11:15. Sobre este mismo concepto, Zavala Egas, Jorge: “*Acción de Amparo Constitucional*” en Guía de Litigio Constitucional, Tomo II Corporación Latinoamericana para el Desarrollo, Quito, 2001, p. 95, señala: “¿Qué es un derecho subjetivo? Lo decía Kelsen, creador de la actual Teoría General del Derecho (actualmente desarrollada por Bobbio) desde los inicios de la década del treinta: “derecho subjetivo es aquel que genera un poder jurídico llamado acción, para que otro corresponda con una obligación, es decir, el derecho subjetivo es aquel que genera en la persona un poder de accionar para obligar a otro a que sea respetado ese derecho” ...Es decir, no hay derecho subjetivo del que no nazca el poder de la acción, si no hay poder de acción no hay derecho, eso en cualquier rama del derecho, no solamente en el amparo.”

La Corte Constitucional de Colombia se ha pronunciado en una sentencia a cerca de este concepto:

“La concepción jurídica de los derechos ha tenido por siglos su centro de gravedad en la idea de derecho subjetivo; esto es, en una facultad o prerrogativa otorgada por el derecho y que responde a la naturaleza misma del hombre.”²²

²² Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T 415, junio 17 de 1992 en Rodríguez, Sandra Lucía y Alonso, Naryan Fernando: “*Mecanismos Jurídicos de la Protección Ambiental*”, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez Ltda., Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1997, p. 46.

2.3.2 Carácter neutral de los derechos subjetivos

Los derechos de origen liberal han sido tradicionalmente reconocidos por tener una dimensión subjetiva, que los convierte en derechos judicialmente invocables por parte de su titular. En este contexto, algunos autores sostienen que los derechos colectivos (entre los cuales han clasificado al derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado) son incapaces de generar derechos subjetivos a favor de sus titulares, en virtud de su naturaleza “colectiva”, reñida con la concepción patrimonialista de claro corte burgués, en la cual se gesta la dimensión subjetiva del derecho, y que exige para su tutela concreta, la existencia de un interés directo por parte del titular afectado.²³

Al desconocerle a una persona individualmente considerada, el ejercicio del derecho subjetivo a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, se le estaría privando la posibilidad de accionar judicialmente en su defensa, y por tanto, la titularidad del derecho, reconocida de manera privativa a una colectividad, encontraría como única solución viable la instauración de mecanismos colectivos de tutela, a través de los cuales se defiende el “interés colectivo” de carácter ambiental.

En la actualidad, la doctrina internacional ha hecho un expreso reconocimiento de la faz subjetiva que tienen los derechos colectivos, destacando que “El derecho *colectivo* es un

²³ Bernal, Angélica M.: “*De la Exclusión Étnica a Derechos Colectivos: un Análisis Político del Ecuador*” en *De la Exclusión a la Participación: Pueblos Indígenas y sus Derechos Colectivos en el Ecuador*, primera edición, Ediciones Abya-Yala, Quito, Ecuador, 2000, p. 37 señala: “Los que rechazan el concepto (de los derechos colectivos) basan sus argumentos en la idea de que sólo los individuos pueden ser agentes morales poseedores de derechos. Los grupos se consideran ficciones legales; el Estado es la única unidad que tiene derechos más allá del individuo. El énfasis en los derechos individuales nace de la posición del liberalismo clásico que gira en torno a la protección y libertad del individuo y de la obligación del Estado de otorgar a todo ciudadano derechos civiles y políticos básicos sin importar su grupo de filiación...”

tipo de derecho *subjetivo* caracterizado por su contenido procedimental en la actuación de los poderes públicos.”²⁴

El carácter neutral que les ha sido reconocido a los derechos subjetivos, ha determinado su utilidad en la protección de intereses diversos de los burgueses o patrimoniales, siendo de particular observancia en la tutela de los derechos de tipo social.²⁵

Desde este punto de vista: “El derecho a disfrutar del entorno adecuado posee un contenido jurídico-subjetivo que justamente consiste en ese disfrutar exigible frente a los poderes públicos quienes deben abstenerse de entorpecerlo. Pero al mismo tiempo, y como sucede con todos los derechos en el constitucionalismo contemporáneo, es norma objetiva, posee un contenido jurídico objetivo, traducido en obligaciones para los poderes públicos y en la necesidad de vincular toda interpretación del Derecho positivo ambiental al Art. 45 CE.”²⁶

Esta nueva y más amplia concepción de los derechos subjetivos, bien puede fundamentarse en el reconocimiento de la naturaleza indivisible de todos los derechos humanos, los cuales,

²⁴ López Ramón, Fernando: http://www.bcn.cl/pags/publicaciones/temas_actual/medio98j.htm, para quien “Se plantea que derecho fundamental, derecho subjetivo y derecho colectivo son los conceptos que cabe utilizar para referir las modalidades de situaciones jurídicas activas relacionadas con el medio ambiente. Todos ellos definen ámbitos de poder individuales susceptibles de tutela judicial.

El derecho fundamental dispone de los más intensos mecanismos de protección, que suelen comprender remedios judiciales extraordinarios. El derecho subjetivo constituye la situación de poder susceptible de la tutela judicial ordinaria. El derecho colectivo es un tipo de derecho subjetivo caracterizado por su contenido procedimental en la actuación de los poderes públicos.”

²⁵ E. García de Enterría, “*La Lengua de los Derechos. La formación del Derecho público europeo tras la revolución francesa*”, Alianza, Madrid, 1994, p. 145; en Canosa Usera, Raúl: “*Constitución y Medio Ambiente*” Editorial Ciudad Argentina, Buenos Aires, Argentina, 2000, p. 92 analiza esta circunstancia en los siguientes términos: “Para comenzar, debe descartarse la supuesta ineptitud de la categoría de derecho subjetivo para articular la protección de ciertos intereses sociales, porque, si bien su adaptación técnica no siempre es fácil, esa noción ha dejado de estar ligada a una concepción inequívocamente burguesa del derecho para presentarse hoy como un concepto neutro, útil para dar cobertura a intereses no propiamente burgueses.” Sobre esta cuestión véase Torres Del Moral, Antonio: “*Principios de Derecho Constitucional Español*”, cuarta edición, Servicio Publicaciones Facultad Derecho Universidad Complutenses Madrid, España, 1998, pp. 257 y 258.

²⁶ Canosa Usera, Raúl. Op. Cit., p. 118.

para tener el reconocimiento de tales, requieren contar con mecanismos que garanticen su efectividad y vigencia.²⁷

En el Ecuador “La Constitución se aparta de la doctrina clásica que no reconoce mas derechos humanos que los individuales y, por lo tanto, de acuerdo con los Pactos de la ONU y de la Organización de Estados Americanos -OEA- reconoce y garantiza a los habitantes del territorio del Ecuador los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales; pero, añade los colectivos no recogidos, como tales, en estos Pactos aunque algunos ya constan en ellos... Para la Constitución todos son esenciales e igualmente indivisibles y complementarios. Zanja, pues, toda discusión sobre sí las colectividades son o no titulares de derechos humanos, así como acerca del objeto de los derechos colectivos y sus garantías, porque para el constituyente ecuatoriano, la persona humana necesita vivir y actuar asociada a otras personas por una exigencia de su naturaleza, no como algo prescindible o sobreañadido, ya que gracias al intercambio de pareceres, afectos y servicios puede desarrollar sus capacidades y realizar su destino personal.”²⁸

2.3.3 Derecho Positivo

La Constitución ecuatoriana otorga un tratamiento igualitario a todos los derechos consagrados en su texto y en los instrumentos internacionales vigentes. Los mecanismos de defensa que establece para su protección efectiva, pueden ser ejercidos judicialmente por sus titulares, quienes invocando su derecho subjetivo respecto de cualquier derecho en cuyo

²⁷ Torres Del Moral, Antonio. Op. Cit., p.257, puntualiza que el Tribunal Constitucional español ha destacado que los caracteres o dimensiones de los derechos, entendidos como bloque, como sistema son los de ser derechos públicos subjetivos y elemento Objetivo del ordenamiento jurídico (como elemento esencial del régimen constitucional), estimando conveniente agregar el ser mandatos dirigidos a los poderes públicos.

²⁸ Trujillo, Julio César: “*Derechos Colectivos de los Pueblos Indígenas: Conceptos Generales*” en *De la Exclusión a la Participación: Pueblos Indígenas y sus Derechos Colectivos en el Ecuador*, primera edición, Ediciones Abya-Yala, Quito, Ecuador, 2000, pp. 10 y 11.

ejercicio encuentran una violación efectiva o amenazas de que va a producirse, pueden instaurar un amparo constitucional.²⁹

En el caso específico del derecho a un ambiente sano, es necesario puntualizar que su carácter subjetivo también le ha sido reconocido por el Tribunal Constitucional ecuatoriano, a fin de que cualquier titular afectado en el ejercicio de este derecho, pueda accionar en su defensa legal.³⁰

El derecho en cuestión al encontrarse reconocido como derecho individual y colectivo (Arts. 23.6 y 86 del texto constitucional), cuenta con dos titulares distintos en el ordenamiento jurídico ecuatoriano: Cualquier persona considerada en forma individual, y una colectividad. Esta circunstancia ha permitido que pueda ser invocado de ambas maneras, cuando se accionan mecanismos legales en la búsqueda de su protección jurídica. A cerca de este particular, volveremos con detalle al analizar quienes se encuentran legitimados para entablar una acción constitucional de amparo ambiental.

2.3.4 Doctrina y Derecho Comparado

La posibilidad de accionar individualmente en la defensa del derecho personal a un ambiente sano, no constituye un impedimento para reconocerle el adicional carácter de “derecho colectivo”, a fin de abarcar las dos facetas que entraña el derecho ambiental: la de

²⁹ La procedencia de esta acción exige la existencia de un acto u omisión ilegítima de autoridad pública, personas que presten servicios públicos o actúen por delegación o concesión de una autoridad pública o de persona privada en ciertos casos (particulares cuya conducta afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso), que siendo violatorio de un *derecho subjetivo*, amenace o cause un daño grave e inminente en perjuicio del peticionario (Art. 95 de la Constitución ecuatoriana).

³⁰ En la resolución 314-RA-00-I.S., reconoce la existencia de un acto ilegítimo que “viola el derecho subjetivo constitucional de la accionante previsto en el artículo 23, número 6 de la Constitución Política del Estado, que es el derecho a vivir en un ambiente sano, libre de contaminación...”.

individual y la de colectivo o difuso, y que son claramente diferenciadas por Mario Francisco Valls, al analizar las características peculiares del interés ambiental:

“El interés ambiental suele estar repartido entre muchos, por lo que algunos autores lo consideran difuso.

Pero no todos los intereses ambientales son difusos. La creencia de que el interés ambiental sea un interés difuso podría atribuirse a que la emisión ambiental suele provenir de pluralidad de fuentes accionadas por pluralidad de sujetos y diluirse en pluralidad de elementos del ambiente. Pero no es así; esa pulverización, fluidez o difusión física del impacto ambiental no implica que el interés ambiental sea necesariamente difuso. El interés jurídico ambiental es o deja de ser tan jurídico como puede serlo cualquier otro interés jurídico. Por lo tanto, será legítimo o determinante de un derecho subjetivo cuando sea personal y particular no obstante que: su carácter vago, borroso, desdibujado o impreciso dificulte su identificación; sea indirecto; coincida o contraste con el ajeno.”³¹ De esta manera, consigue demostrar que “el interés ambiental no deja de ser subjetivo o legítimo por más que su proyección sea difusa.”³²

La doctrina internacional se ha pronunciado ampliamente, a favor del reconocimiento del carácter colectivo del derecho ambiental, y cuyo punto de origen es una declaración internacional, como lo detalla Yesid Ramírez:

“Este derecho humano, además de poseer un matiz individual, ofrece un marcado carácter colectivo. Así se perfila desde la Proclamación de Teherán (22 marzo- 13 abril/68) adoptada en la Conferencia Internacional de Derechos Humanos –1968-, que los empieza a

³¹ Valls, Mario Francisco: “*Jurisprudencia Ambiental*”. Tomo 1, Legitimación, primera edición, Ugerman Editor, Buenos Aires, Argentina, marzo de 2000, pp. 22 y 23.

³² *Ibíd*em, p. 24.

considerar no exclusivamente desde el punto de vista individual sino como un concepto unido a la colectividad.”³³

La aparición del Estado Social de Derecho, ha incidido notablemente en el desarrollo del carácter colectivo del derecho humano a un ambiente sano, orientándolo a la protección de la salud y el bienestar de toda la población. Rodas Monsalve al respecto señala: “Si bien el Estado social debe propiciar la acumulación capitalista, las exigencias de legitimación le obligan a atender nuevas necesidades y prestaciones que se convierten en complementarias, pero a la vez necesarias, para que los intereses individuales puedan tener una vigencia real y efectiva. Éstos son, precisamente, los intereses colectivos, que expresan la exigencia comunitaria de protección frente a las complejidades, injusticias o desigualdades que generan los procesos de industrialización y tecnificación del sistema capitalista y cuyos efectos riesgosos no son individuales sino frente a toda la colectividad, tales como la contaminación, la destrucción del espacio público, la indefensión de los consumidores frente a los productores inescrupulosos, etc.”³⁴

En el Ecuador, la Constitución Política vigente al reconocer el derecho “colectivo” al ambiente, en el Art. 86, ha respondido a esta nueva exigencia social, tendiente a lograr un equilibrio entre el desarrollo capitalista y el bienestar de sus ciudadanos.

En el estudio de la naturaleza “colectiva o difusa” del derecho ambiental, es necesario

³³ Yesid Ramírez Bastidas. Op. Cit., p. 131

³⁴ Rodas Monsalve, Julio César. Op. Cit., pp. 33 y 34. Sobre esta misma cuestión véase Rodríguez, Sandra Lucía y Alonso, Naryan Fernando. Op. Cit., pp. 44 y 45.

realizar una puntualización respecto del alcance de estos dos términos, por cuanto suelen ser utilizados como sinónimos, y presentan diferencias en su conceptualización.

Los Derechos Colectivos:

“*El interés colectivo* es el interés de un grupo más o menos determinable de ciudadanos, perseguible de manera unificada por exhibir unas características y aspiraciones comunes... Son los que pertenecen idénticamente a una pluralidad de sujetos en cuanto integrantes de grupos, clases o categorías de personas, ligadas en virtud de la pretensión de goce, por parte de cada uno de ellos, de una prerrogativa. De forma tal que la satisfacción del fragmento o porción del interés que atañe a cada uno se extiende por naturaleza a todos; de igual modo que la lesión a cada uno afecta simultánea y globalmente, a los intereses de los integrantes del conjunto comunitario.”³⁵

Para el Dr. Alberto Wray, los derechos colectivos se caracterizan por la presencia de las siguientes circunstancias:

“a) El titular del derecho es una colectividad. No necesariamente una persona jurídica, sino un conjunto de individuos definido por ciertas características comunes a todos ellos y relevantes solamente en cuanto permiten identificarlos como miembros de la colectividad. El individuo no tiene el derecho, es la colectividad quien lo tiene. El individuo goza de él pero solamente en cuanto miembro de la colectividad y a través del reconocimiento que se haga a ésta.

³⁵ Bellorio Clabot, Dino: “*Tratado de Derecho Ambiental*”, primera edición, Dirección Editorial Dr. Rubén Villela, Buenos Aires, Argentina, 1997, p.352.

b) Quien puede reclamar por una eventual violación al derecho es la colectividad, por medio de sus representantes. Sus representantes legales, si la colectividad está reconocida como persona jurídica, o cualquiera que sea legitimado, cuando no existe personalidad jurídica reconocida formalmente.

El ejemplo típico son los derechos reconocidos a los pueblos indígenas.”³⁶

Los Derechos Difusos:

Para la existencia de un derecho difuso tienen que concurrir las siguientes circunstancias:

“a) Aunque el derecho se reconoce indeterminadamente a todos, quien goza de él y lo ejerce es la persona, sea natural o jurídica, pero individualmente considerada.

b) El goce del derecho depende directamente de condiciones iguales para todo un género de individuos, no de condiciones definidas individualmente para uno u otro; y,

c) Por consiguiente, la acción de cualquiera de los individuos comprendidos en el género, beneficia a los demás, porque va orientada a que se modifiquen esas condiciones generales.”³⁷

El interés difuso, entendido como aquel interés que representa a toda la comunidad, encuentra entre sus rasgos distintivos: “1) La supraindividualidad. 2) Que los intereses son comunes a una unidad de personas, que pueden o no tener un vínculo que los una. 3) Que dan lugar a conflictos de intereses supraindividuales. 4) Indivisibles.”³⁸

³⁶ Wray, Alberto: “*Derechos Colectivos y Derechos Difusos*” en *Derecho Procesal Constitucional* Vol. 2, Projusticia, Fondo Editorial del Colegio de Jurisprudencia de la Universidad San Francisco de Quito. Quito, Ecuador, 2002, p. 79.

³⁷ *Ibíd.*, p. 78.

³⁸ Bellorio Clabot, Dino. *Op. Cit.*, p. 353. Sobre esta misma cuestión véase Bustamante Alsina, Jorge, *Op. Cit.*, pp. 68 y 69 y Martín Mateo, Ramón, *Op. Cit.*, pp. 182-184.

Para precisar la diferencia entre los intereses colectivos y difusos “Gozaíne explica, basándose en la realidad brasileña, que la diferencia entre interés colectivo y difuso estriba en el hecho que difusos son los intereses “transindividuales, de naturaleza indivisible, de que sean sujetos personas indeterminadas y ligadas por circunstancias de hecho”, y colectivos son los intereses “transindividuales, de naturaleza indivisible, de que sea sujeto un grupo, una categoría o una clase de personas ligadas entre sí o con la arte contraria por una relación jurídica de base.”³⁹

“Para mayor abundamiento, podríamos concluir con Barboa Moreira, Gozaíni y Carranza en el sentido que el derecho difuso o fragmentario aparece algo así como un bien indivisible, que permite cuotas identificadas en cada afectado. Estos últimos se hallan en unión tal que la satisfacción de uno solo implica, en principio, la del grupo; así como la afectación a uno solo, lo es también la clase. Carranza, por su parte, nos indica que estamos frente a un “condominio de derechos” de la comunidad en su conjunto. Lo difuso no es el derecho ni la titularidad de los mismos, que corresponde a todas las personas que integran tal sociedad, sino las vicisitudes de su ejercicio, que se relacionan y afectan entre sí de forma clara e inescindible, ya que comparte el mismo marco de actuación común.”⁴⁰

En el Ecuador, la doctrina también se pronuncia a cerca de los rasgos que distinguen a los derechos colectivos de los difusos, al tiempo que precisa el tratamiento legal que tiene el derecho a vivir en un ambiente sano en el país: “...los derechos difusos que, en términos del profesor español Francisco Fernández Segado, no se diferencian de los derechos

³⁹ Vintimilla, Jaime: “*Intereses comunitarios, colectivos y derechos difusos*” en Derecho Procesal Constitucional Vol. 2, Projusticia, Fondo Editorial del Colegio de Jurisprudencia de la Universidad San Francisco de Quito. Quito, Ecuador, 2002, p .82.

⁴⁰ Carranza, Luis: “*Práctica de Amparo*”, Alveroni Ediciones, Córdoba, Argentina, 1998, p. 58, citado en Vintimilla Saldaña, Jaime: “*La Acción de Amparo contra Particulares: una vía para defender los intereses colectivos y difusos*” en De la Exclusión a la Participación: Pueblos Indígenas y sus Derechos Colectivos en el Ecuador, primera edición, Ediciones Abya-Yala, Quito, Ecuador, 2000, p. 143.

colectivos e incluso de los individuales en cuanto a su contenido sino en cuanto a quien pueda ejercerlo o a sus titulares. Así, mientras respecto de un derecho, para asignarle el carácter de colectivo, se debe poder identificar al grupo al que se afecta o que pueda ejercer el derecho, cuando se trata de un derecho difuso esto no es posible. Por esta razón, la Ley del Control Constitucional legitima a “cualquier persona natural o jurídica, cuando se trata de la protección al medio ambiente”. El derecho a vivir en un ambiente sano, por ejemplo, si bien se encuentra incluido por la Constitución entre los derechos colectivos, es realmente un derecho difuso. En el mismo caso se encuentran los derechos de los consumidores.”⁴¹

2.4 Garantías para tutelar el derecho al ambiente

Algunas constituciones han realizado una clasificación entre los distintos derechos humanos que consagran, otorgándoles a unos el carácter de fundamentales, garantizándolos a través de la acción de amparo; y estableciendo para aquellos derechos que no están investidos de este carácter, otros mecanismos de defensa, conforme trataremos luego. Para quienes hacen esta la clasificación, el derecho ambiental, no resulta tutelado por el mecanismo de amparo, sino solamente en la medida en que se encuentra vinculado con un derecho fundamental como es el derecho a la vida, en el caso colombiano.

Por fortuna, en el Ecuador, los distintos derechos humanos que se encuentran consagrados en la Constitución y demás instrumentos internacionales vigentes (civiles y políticos, económicos, sociales y culturales, colectivos y difusos), se encuentran tutelados a través de esta ágil y expedita acción constitucional.

⁴¹ Merino Dirani, Valeria y Oyarte Martínez, Rafael: “*La Aplicación de la Acción de Amparo en el Ecuador*” en Anuario de Derecho Constitucional, p. 657.

Esta circunstancia, nos permite apreciar que la protección al medio ambiente, no exige conexidad con otros derechos, que pudiendo ser invocada, no constituye un requisito sine qua non en el ejercicio de este derecho ambiental.⁴² El bien jurídico ambiental por sí mismo, se encuentra protegido en el Ecuador a través del amparo.

Al existir diferencias entre el interés ambiental de carácter individual, colectivo y difuso; los titulares del derecho no son los mismos en los distintos casos. Esta precisión reviste de particular interés cuando se trata de entablar una acción de amparo ambiental, por cuanto considero que el tratamiento legal es diverso: si el actor invoca un derecho “colectivo”, deberá acreditar ser el representante legitimado de la colectividad en la que el ambiente es perturbado, pero si comparece en defensa de un interés difuso, le bastará con hacer mención de los Arts. 91 de la Constitución y 48 de la Ley del Control Constitucional, que habilitan a “cualquier persona” a presentar esta acción.⁴³ Por otra parte, la acción instaurada por cualquier individuo en tutela de su derecho personal al ambiente (Art. 23.6 de la Constitución), beneficiará a los demás individuos comprendidos en el género, en razón de la faceta difusa que comporta este derecho y que es analizada por el Dr. Alberto Wray en estos términos:

⁴² Al respecto, Ramón Martín Mateo, Op. Cit., p. 192, escribe “No comparto que como sugieren algunos civilistas, puedan invocarse las indudables conexiones entre salud y ambiente para legitimar un recurso de amparo basado en la consideración como fundamental del derecho a la vida, porque ni todas las agresiones ambientales tienen trascendencia sanitaria, ni las que tienen tales consecuencias ponen normalmente en peligro inmediato la vida, sólo grandes catástrofes pueden tener tal alcance pero entonces se incide en un ámbito distinto de responsabilidades públicas. La tutela de la vida que la Constitución acoge tiene por otra parte distinto fundamento”.

⁴³ Gozaíni, Osvaldo Alfredo: *“El Derecho de Amparo”*, segunda edición, Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1998, p. 143 señala: “Casi como una excusa de la legitimación directa para obrar, la doctrina se suele referir a ciertas proyecciones importantes desde la perspectiva de las denominadas “legitimaciones extraordinarias” (o sea, de aquellas que sin pertenencia exclusiva del derecho permiten ingresar al proceso en razón de un interés preferente).

Es decir, el acceso se halla en la posibilidad de confirmar la condición de “parte” a quienes, aun sin resultar “dueños” del derecho subjetivo, acreditan un “interés” importante, que actúa de soporte para la legitimación. De alguna manera es un retorno al problema que presentan los denominados “derechos difusos”, o de “incidencia colectiva”; derechos pretendidos en vía de amparo constitucional, en los cuales la individualización no resulta posible, sí pero está clara la masificación del interés en actuar”.

“...La contaminación afecta a todo un género de individuos (los habitantes de una ciudad, los vecinos de un barrio) pero el derecho ha sido reconocido por la Constitución para todos indeterminadamente, pero que sea gozado por cada uno, individualmente. Cualquiera de los titulares del derecho puede ejercitar una acción para que cese la contaminación y el resultado de tal acción beneficiará a todos los individuos comprendidos en el género.”

En síntesis, la acción de amparo ambiental consigue conciliar los intereses más diversos: individuales, colectivos y difusos, que pueden ser invocados en la defensa del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, por parte de sus titulares.

3. Análisis de la legislación ecuatoriana vigente sobre la acción constitucional de amparo.

3.1 Orígenes

Héctor Fix-Zamudio, escribe a cerca de los orígenes de esta acción en México, con los siguientes términos: “el amparo surgió, inclusive con este nombre, en la Constitución del estado de Yucatán de 31 de marzo de 1841, y según el proyecto elaborado en el mes de diciembre de 1840 por el ilustre jurista mexicano y nativo de dicha entidad federativa, Manuel Crescencio Rejón, estimado con toda razón como uno de los creadores de nuestra máxima institución procesal, y también el primero que en Latinoamérica determinó la consagración legal de la revisión judicial de la constitucionalidad de las leyes.”⁴⁴

⁴⁴ Fix-Zamudio, Héctor: *”Breve Introducción al Juicio de Amparo Mexicano”* en Ensayos Sobre el Derecho de Amparo, segunda edición. Editorial Porrúa S.A., México, 1999, pp.11.

Pablo Dermizaky Peredo, sobre la misma cuestión señala “Se atribuye al legislador mexicano Manuel Crescencio Rejón el haber presentado en 1823 un proyecto de procedimiento de amparo constitucional. Por esa época había en Yucatán (donde nació Rejón) unos juicios de posesión de tierras llamados de amparo, nombre que el autor tomó para su proyecto. Se dice que Rejón fue el primero que en México enumeró los derechos del hombre en un capítulo especial de su proyecto, que después pasó a ser el Art. 7 de la Constitución de 1831.

Según Noriega, el juicio de amparo tomó fisonomía propia en la Constitución de 1857, y en 1861 se aprobó la primera ley reglamentaria de los Arts. 101 y 102 de la Constitución, promulgándose en 1869 la segunda de esa naturaleza. La Constitución actual, vigente desde 1917, consigna el amparo en sus Arts. 107 y siguientes.”⁴⁵

El amparo mexicano, ha evolucionado hasta convertirse en una compleja estructura jurídica, distinta de aquella originaria que inspiró nuestras constituciones, de tal suerte que en la actualidad cumple con cinco diversas funciones: “puede utilizarse para la tutela de la libertad personal; para combatir las leyes inconstitucionales, como medio de impugnación de las sentencias judiciales; para reclamar los actos y resoluciones de la administración activa y, finalmente, para proteger los derechos sociales de los campesinos sometidos al régimen de la reforma agraria.”⁴⁶

Esta institución, que apareció en la legislación mexicana como un instrumento procesal ágil y sencillo para la defensa de los derechos humanos, en principio de carácter individual, y

⁴⁵ Dermizaky Peredo, Pablo. “*Derecho Constitucional*”, cuarta edición. Editora J.V., Cochabamba, Bolivia, 1998, pp. 143 y 144.

⁴⁶ *Ibíd.*, pp. 18 y 19.

ampliándose luego a los que poseen una dimensión social, se encuentra en la actualidad ampliamente difundida entre los países latinoamericanos.⁴⁷

3.2 Concepto

Dermizaky Peredo, ex-Presidente del Tribunal Constitucional de Bolivia, conceptúa esta acción, en el marco de la legislación boliviana, en los siguientes términos: “El amparo constitucional es una garantía jurisdiccional que protege los derechos fundamentales de la persona (con excepción de la libertad de locomoción), cuando éstos son violados, restringidos o amenazados por una autoridad cualquiera o por particulares...”⁴⁸

“...la verdadera esencia del amparo, que es la de ser un proceso constitucional que se sigue ante los órganos jurisdiccionales competentes con el objetivo de proteger los derechos de la persona que cada ordenamiento ha previsto como susceptibles de ser garantizados a través de esta vía.”⁴⁹

En el Ecuador, el amparo constitucional ha sido definido en los siguientes términos:

Para Jorge Zavala Egas: “El amparo constitucional es un mecanismo procesal de defensa de los derechos subjetivos constitucionales frente al poder público. Genera la atención, la

⁴⁷ Al respecto, Fix-Zamudio, Héctor. Op. Cit., p. X, señala que “en la actualidad regulan el derecho de amparo como instrumento tutelar de los derechos fundamentales, con exclusión de la libertad y la integridad personal, que se protege de manera específica por el *hábeas corpus* o exhibición personal, las Constituciones y las legislaciones de Argentina, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, España, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

A las anteriores deben agregarse otros instrumentos similares, como el *mandado de seguranca*, brasileño (que algunos autores han traducido al castellano como mandamiento de amparo), el recurso de protección chileno y la reciente acción de tutela colombiana.

Es decir, dieciséis ordenamientos iberoamericanos se han inspirado en mayor o menor grado en el juicio de amparo mexicano en su configuración original, para establecer y regular instrumentos similares de protección de los derechos humanos”.

⁴⁸ Dermizaky Peredo, Pablo. Op. Cit., p. 143.

⁴⁹ Comisión Andina de Juristas: “*Los Procesos de Amparo y Hábeas Corpus. Un análisis comparado*”, primera edición. Comisión Andina de Juristas, Lima, septiembre del 2000, p. 25.

fricción, la contradicción entre el titular del derecho subjetivo y el titular o los titulares del poder público, de ahí que reiteradamente en Europa primero y en América después el poder público ha tratado de desprestigiar la acción de amparo, y cosa coincidente, con los mismos argumentos. Los argumentos del poder no han variado: que no se permite la marcha de la administración pública, que se obstaculiza el acto de la autoridad pública, que se rompe con los principios de legitimidad y ejecutividad de los actos administrativos, que no se permite bajo ninguna circunstancia marchar al Estado, olvidándose que el Estado es institución de poder.”⁵⁰

Para Galo Chiriboga Zambrano: “La acción de amparo no es un juicio, sino una medida protectora de carácter constitucional que, en forma preferente y sumaria, es utilizada por los ciudadanos para proteger sus derechos constitucionales y evitar que sean violados o desconocidos, proceso al que solo se aplican las normas procesales establecidas en el Art. 95 de la Constitución y las pertinentes de la Ley del Control Constitucional.

La acción de amparo es una garantía para la eficaz vigencia de los derechos ciudadanos que lucha contra el autoritarismo, la arbitrariedad, las acciones de hecho, las conductas prepotentes, intolerantes e ilegales, preservando el Estado de Derecho, no solo previniendo la violación de los derechos sino, además, reparando los efectos si la violencia se ha perpetrado.”⁵¹

El amparo constitucional destaca entonces, como una acción procesal ágil y preferente, cuya función garantista de los derechos humanos, se desarrolla en el marco de un Estado de Derecho.

⁵⁰ Zavala Egas, Jorge. Op. Cit., p.71.

⁵¹ Chiriboga Zambrano, Galo: “*La Acción de Amparo y de Hábeas Data: garantías de los derechos constitucionales y su nueva realidad jurídica.*” Asociación Americana de Juristas, AAJ, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS-Fundación Friedrich Ebert. Quito, Ecuador, agosto del 2001, p. 38.

3.3 Derecho Positivo

La Constitución Ecuatoriana, incorporó en el año de 1996, el recurso de amparo, que posteriormente fue reformado por la Asamblea Constituyente de 1998, con el carácter de acción, en estos términos:⁵²

“Art. 95.- Cualquier persona, por sus propios derechos o como representante legitimado de una colectividad, podrá proponer una acción de amparo ante el órgano de la Función Judicial designado por la ley. Mediante esta acción, que se tramitará en forma preferente y sumaria, se requerirá la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública, que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente, y que, de modo inminente, amenace con causar un daño grave. También podrá interponerse la acción si el acto o la omisión hubieren sido realizados por personas que presten servicios públicos o actúen por delegación o concesión de una autoridad pública.

No serán susceptibles de acción de amparo las decisiones judiciales adoptadas en un proceso.

También se podrá presentar acción de amparo contra los particulares, cuando su conducta afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso.

⁵² Larrea Holguín, Juan. “*Derecho Constitucional Ecuatoriano*”. Volumen 1, sexta edición, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, Ecuador, 2000, p. 327 señala que “Se emplea a veces la expresión “Recurso de Amparo”, pero, como se observó en la Comisión de 1994 en que se trató por primera vez de su incorporación a la Ley Suprema, no se trata de un recurso en el sentido del derecho procesal –una apelación o una impugnación de una sentencia o de otra orden judicial-, sino de una garantía de los derechos reconocidos por la Constitución, mediante una acción. Más exacto sería hablar de “Acción de Amparo” o simplemente de “Amparo”, como lo hace la Codificación de 1998. También se emplea en la doctrina y en otros sistemas jurídicos, como en Colombia, el término “Tutela” o “Tutela constitucional”.

Para la acción de amparo no habrá inhibición del juez que deba conocerla y todos los días serán hábiles.

El juez convocará de inmediato a las partes, para oír las en audiencia pública dentro de las veinticuatro horas subsiguientes y, en la misma providencia, de existir fundamento, ordenará la suspensión de cualquier acto que pueda traducirse en violación de un derecho.

Dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, el juez dictará la resolución, la cual se cumplirá de inmediato, sin perjuicio de que tal resolución pueda ser apelada para su confirmación o revocatoria, para ante el Tribunal Constitucional.

La ley determinará las sanciones aplicables a las autoridades o personas que incumplan las resoluciones dictadas por el juez; y a los jueces y magistrados que violen el procedimiento de amparo, independientemente de las acciones legales a que hubiere lugar.

Para asegurar el cumplimiento del amparo, el juez podrá adoptar las medidas que considere pertinentes, e incluso acudir a la ayuda de la fuerza pública.

No serán aplicables las normas procesales que se opongan a la acción de amparo, ni las disposiciones que tiendan a retardar su ágil despacho”.

Esta acción constitucional en el ordenamiento jurídico ecuatoriano presenta las características que brevemente se detallan:

3.3.1 Residualidad

El Estado de Derecho se desarrolla en torno a las garantías constitucionales, en cuanto mecanismos de protección de los derechos humanos, cuya implementación permite su

efectiva vigencia y ejercicio por parte de los ciudadanos.⁵³

Los derechos humanos encuentran tutela en la Constitución ecuatoriana a través de tres garantías básicas: la acción de amparo, hábeas corpus y hábeas data.

El Reglamento de Trámite de Expedientes en el Tribunal Constitucional, Art. 50, establece que es improcedente la acción de amparo “Respecto de derechos cuya protección se contemple en otras garantías o acciones constitucionales.”⁵⁴

La Corte Suprema de Justicia a través de resolución ha establecido que “Art. 2.- Particularmente la acción de amparo no procede y se la rechazará de plano cuando se la interponga respecto de:

d) La reparación del derecho lesionado, cuando pueda reclamarse a través de las garantías constitucionales de hábeas corpus y de hábeas data, o a través del amparo de libertad previsto en el Código de Procedimiento Penal.”⁵⁵

La Comisión Andina de Juristas reconoce el carácter excepcional del amparo según dos factores:

⁵³ Cueva Carrión, Luis: “*El Amparo: teoría, práctica y jurisprudencia*”. Primera Edición. Impreseñal Cía. Ltda., Quito, 1998, p.39, al respecto señala: “El recurso de amparo posibilita que sea una realidad el Estado de Derecho, una realidad efectiva y plena para todo ciudadano cuyos derechos constitucionales hubieren sido conculcados. Sin el recurso de amparo, en la práctica, el Estado, estaría autorizando a los ciudadanos a adoptar medidas de hecho para que solucionen sus problemas y esta actitud negativa que niega la civilidad, resquebraja el Estado de Derecho y disminuye la fe y la esperanza de los ciudadanos en las instituciones estatales. El recurso de amparo, al permitir una solución oportuna y eficaz de los problemas más comunes, le otorga ejecutividad a la gestión estatal y acrecienta la credibilidad en el Estado como institución tuitiva de los derechos de los ciudadanos.”

⁵⁴ Reglamento de Trámite de Expedientes en el Tribunal Constitucional: Resolución No. 262-2001-TP. Registro Oficial 492, 11-1-2002.

⁵⁵ Resolución de la Corte Suprema de Justicia: 27-VI-2001 (R.O. 378, 27-VII-2001). Al respecto, el Dr. Julio César Trujillo: “*Garantías Constitucionales*” en Guía de Litigio Constitucional, Tomo II Corporación Latinoamericana para el Desarrollo, Quito, 2001, p. 42, reconoce que la acción de amparo “es la más extensa, porque protege todos los derechos, excepto aquellos que pueden ser protegidos por las otras dos acciones. La acción de amparo no protege la libertad personal porque para eso hay el hábeas corpus, no protege la privacidad y la información que sobre nosotros y nuestros bienes pueden tener el poder informático por que para eso hay el hábeas data. Todos los otros derechos pueden ser defendidos, o protegidos por la acción de amparo”.

“a) el proceso de amparo sólo protege aquellos derechos de la persona que el ordenamiento jurídico de cada país ha establecido como susceptibles de ser protegidos mediante esta garantía constitucional; y,

b) El proceso de amparo sólo procede cuando no existe una vía para proteger adecuadamente estos derechos, o cuando a pesar de existir, no resulta idónea ni efectiva para lograr ese objetivo.”⁵⁶

De acuerdo con la legislación y doctrina citadas, la acción de amparo es improcedente para proteger aquellos derechos tutelados por otras garantías constitucionales, pero esta circunstancia no constituye un argumento valedero para calificar esta acción de “residual”, en cuanto estimo que los derechos tutelados a través del amparo, no requieren ser conocidos previamente por otros órganos de justicia con el fin de que se restituya al titular del derecho conculcado su pleno ejercicio.

A cerca de este particular, los Drs. Merino y Oyarte puntualizan que “en la Asamblea Constituyente de 1998, hubo una clara intención de no establecer al amparo como una acción residual y de proteger esta garantía contra cualquier intento posterior por parte de la Legislatura de limitarlo, como por ejemplo al establecer en el artículo 95 que “no serán aplicables las normas procesales que se opongan a la acción de amparo, ni las disposiciones que tiendan a retardar su ágil despacho”. Así mismo, se estableció que el juez que conozca la Acción de Amparo no podrá inhibirse en ningún caso.”⁵⁷

⁵⁶ Comisión Andina de Juristas. Op. Cit., p. 15.

⁵⁷ Merino Dirani, Valeria y Oyarte Martínez, Rafael: Op. Cit., p. 643.

Aunque la intención del legislador ecuatoriano, no fue limitar esta garantía por la vía de su residualidad, el asunto no ha sido aún debidamente tratado por parte del Tribunal Constitucional.⁵⁸

3.3.2 Universalidad

La Constitución ecuatoriana, ha posibilitado que la acción de amparo sea un mecanismo idóneo para la defensa del ejercicio de todos los derechos humanos que consagra (excepto los derechos a la información y libertad personal), así como de aquellos que son reconocidos por los instrumentos internacionales vigentes. Esta circunstancia permite apreciar su mayor alcance con respecto a otros estados como el colombiano y el español, que solamente han establecido esta acción para hacer efectiva la protección de aquellos derechos que por ser calificados como “fundamentales”, han merecido un tratamiento especial en su texto constitucional.

La universalidad es característica del amparo ecuatoriano: nuestro legislador estimó necesario que todos los habitantes accedan a este ágil mecanismo en tutela de todos los derechos humanos, y no determinó que sea un determinado sector el beneficiario de la acción en la protección de un restringido número de ellos.

A esta posición asumida por la legislación ecuatoriana, se ha sumado un sector mayoritario

⁵⁸ En la resolución No. 246-RA-00-I.S. de primero de junio de 2000, el Tribunal Constitucional sostiene que “el aspecto referido a la residualidad de la acción de amparo es un tema que aún no está totalmente definido en la legislación ecuatoriana, por tanto es de una interpretación doctrinaria, que no merece otra cosa que la permanente discusión y el enriquecimiento científico, por lo que no cabe que se sancione si se aprecia una u otra corriente en mayor o en menor grado.” en Merino, Valeria y Oyarte, Rafael. *Ibíd*em, p. 642.

de la doctrina.⁵⁹ Tal es el caso del Dr. Rafael Oyarte, para quien “Se debe tener presente que la consagración de derechos fundamentales que realiza la Constitución es amplia, es decir, no cae en reduccionismos ni en positivismo estatalista. Respecto de lo último, insisto, protege los derechos reconocidos en tratados y convenios internacionales, pero tampoco es positivista, pues la Carta Política señala que no se excluyen “otros (derechos) que se deriven de la naturaleza de la persona y que son necesarios para su pleno desenvolvimiento moral y material”.

La acción de amparo se puede fundamentar, entonces, en la violación de derechos consagrados en la Constitución, en instrumentos internacionales y también respecto de derechos subjetivos naturales de la persona.”⁶⁰

De igual manera, el Dr. Julio César Trujillo ha destacado que “También debe considerarse a aquellos (derechos) que aunque no estén mencionados en la Constitución ni en las declaraciones y tratados internacionales, están reconocidos como derechos fundamentales de la persona en las leyes ordinarias y con mayor razón en las leyes orgánicas.”⁶¹

Cueva Carrión también estima que los derechos fundamentales que tutela el amparo constan en toda la normatividad de nuestra Constitución Política y también en la normatividad internacional, haciendo hincapié en que los instrumentos jurídicos donde consten deben haber sido ratificados por el Estado Ecuatoriano (a fin de que obtengan vigencia en el país).⁶²

⁵⁹ Zavala Egas, Jorge. Op. Cit., p. 96, sostiene la tesis contraria, al considerar como los únicos derechos subjetivos reconocidos por la Constitución para el amparo a los civiles (incluyendo el debido proceso), los políticos y los derechos colectivos y difusos, descartando la posibilidad de que los derechos económicos, sociales y culturales puedan ser objeto de amparo.

⁶⁰ Oyarte Martínez, Rafael: “*El Amparo ante la Jurisprudencia y el Derecho Positivo*” en Guía de Litigio Constitucional, Tomo II Corporación Latinoamericana para el Desarrollo, Quito, 2001, pp. 148 y 149.

⁶¹ Trujillo, Julio César. Op. Cit., p. 43.

⁶² Cueva Carrión, Luis. Op. Cit., pp. 86 y 87.

A criterio de la fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos, INREDH, “Es un error considerar que la acción de amparo existe solamente para amparar derechos individuales, tanto más que en nuestro país no existe otra garantía de tal magnitud que permita amparar derechos de las colectividades, los cuales, al estar contemplados constitucionalmente y en instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes, no tienen por qué permanecer sin protección jurídica efectiva. De ahí, que el legislador ha sido consecuente al permitir que la acción de amparo proteja a todos los derechos fundamentales por igual, con excepción del derecho a la libertad física y a la información que cuentan con sus propios mecanismos de protección.”⁶³

3.3.3 Procedimiento

Para la mayor operatividad de esta acción, el legislador ecuatoriano le ha investido de un procedimiento ágil, preferente, e informal: La acción se presenta ante un juez, quien convoca a la autoridad pública a una audiencia que tendrá lugar dentro de las veinticuatro horas siguientes, a fin de que informe a cerca de los fundamentos del acto que expidió. De considerar necesario, el juez ordenará en su primera providencia la suspensión del acto u omisión violatorio del derecho constitucional; durante la audiencia, son escuchados tanto el actor como la autoridad pública que expidió el acto, a fin de que el juez pueda resolver en las cuarenta y ocho horas siguientes y la resolución es apelable ante el Tribunal Constitucional durante los tres días posteriores a su notificación.

⁶³INREDH (Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos): “*Garantías Constitucionales.*” Serie capacitación número cinco, primera edición, Quito, Ecuador, junio del 2000, p. 63.

En este punto, es necesario destacar que dicha resolución no tiene carácter definitivo: su función es impedir la consagración del hecho ilegítimo que vulnera el ejercicio de los derechos constitucionales tutelados, y por tanto, es procedente que los derechos discutidos sean ventilados en la jurisdicción ordinaria a través de juicio de cognición.

3.3.4 Legitimación Activa

El Reglamento de Trámite de Expedientes en el Tribunal Constitucional, en el Art. 49 establece las causales para la terminación del trámite de amparo, destacando en primer lugar la inadmisión y en el Art. 51, determina como causales de inadmisión la falta de legitimación activa del proponente y la incompetencia del Juez cuya resolución se ha apelado.⁶⁴

La Constitución ecuatoriana, Art. 95, ha señalado que “Cualquier persona, por sus propios derechos o como representante legitimado de una colectividad, podrá proponer una acción de amparo ante el órgano de la Función Judicial designado por la ley.”

De tal manera que cualquier persona, sea natural o jurídica, puede proteger sus derechos subjetivos constitucionales ejerciendo esta acción.

Tratándose de la tutela de los derechos colectivos, comparecerá un representante legitimado de la colectividad afectada.

La Ley del Control Constitucional en el Art. 48, permite que el Defensor del Pueblo pueda interponer acción de amparo a favor de una persona, y adicionalmente, a “cualquier persona natural o jurídica, cuando se trata de la protección al medio ambiente”.

⁶⁴ Reglamento de Trámite de Expedientes en el Tribunal Constitucional: Resolución No. 262-2001-TP. Registro Oficial 492, 11-1-2002.

En el segundo capítulo analizaré con detalle a cada una de las personas que se encuentran legitimadas para instaurar una acción constitucional de amparo.

3.3.5 Elementos para la Procedencia de la Acción

El Art. 95 de la Constitución, determina como los elementos que deben concurrir simultáneamente para la procedencia de esta acción: la existencia de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente, y que, de modo inminente, amenace con causar un daño grave.

Asimismo, el amparo procede contra persona privada en casos puntuales: personas que presten servicios públicos o actúen por delegación o concesión de una autoridad pública y particulares, cuando su conducta afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso.

Se analizan muy brevemente a continuación:

1. Un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública (o de persona privada en los casos antes detallados).

La violación o amenaza de violación de los derechos humanos, puede operar a través de un acto (como en el caso de los civiles y políticos, básicamente), y de una omisión (la mayor parte de los económicos, sociales y culturales, requiere la estructuración de programas y proyectos estatales para su cumplimiento).

En el caso particular del derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, su violación o amenaza de violación, puede provenir de ambas circunstancias.

El Tribunal Constitucional se ha pronunciado respecto de la ilegitimidad del acto, determinando que “un acto es ilegítimo cuando éste ha sido dictado por una autoridad que carece de competencia o que, teniendo facultades, la emanación de dicha voluntad no se la haya realizado cumpliendo los procedimientos previstos por el ordenamiento jurídico o que su contenido sea contrario a Derecho o bien que se trate de un acto que no ha sido motivado. Se debe tener presente que, en el Ecuador, la no motivación de un acto, es decir la arbitrariedad, se encuadra dentro de la ilegalidad ya que el dictar un acto sin la debida motivación infringe normas de derecho positivo.”⁶⁵

La Corte Suprema de Justicia a través de una resolución ha determinado que “Art. 4.- Un acto de autoridad es ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o sin observar los procedimientos previstos por el ordenamiento jurídico, o cuando su contenido es contrario a dicho ordenamiento, o ha sido dictado arbitrariamente, esto es, sin fundamento o suficiente motivación.

Un acto de un concesionario o delegatario de una autoridad pública es ilegítimo cuando excede de las atribuciones concedidas o delegadas y cuando no se ha expedido con las solemnidades sustanciales exigidas por la ley.”⁶⁶

La doctrina ecuatoriana, sostiene que “nos parece importante que al considerar un acto ilegítimo no solo se alegue su inconformidad con la Constitución o la ley, sino que puedan invocarse principios universales de derechos humanos, pues lastimosamente la historia nos ha mostrado que en muchas ocasiones se consuman actos que formalmente son apegados a

⁶⁵ Merino Dirani, Valeria y Oyarte Martínez, Rafael. Op. Cit., p. 645. En este sentido, véase la resolución de amparo ambiental número 314-RA-00-I.S.

⁶⁶ Resolución de la Corte Suprema de Justicia: 27-VI-2001 (R.O. 378, 27-VII-2001), Art. 4.- (Sustituido por el Art. 3 de la Res. s/n, R.O. 559, 19-IV-2002), p. 19.

la ley pero que contrarían principios fundamentales de derechos humanos como la justicia, la equidad, la no-discriminación, y en tal sentido deben considerarse ilegítimos.”⁶⁷

El acto u omisión ilegítimos puede provenir no sólo de los posibles abusos de las autoridades públicas, sino también de las personas que presten servicios públicos o actúen por delegación o concesión de una autoridad pública y de los particulares, cuando su conducta afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso (legitimación pasiva).

2. Que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente.

Con anterioridad, habíamos manifestado la voluntad del legislador ecuatoriano, de garantizar el ejercicio de todos los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales vigentes al cobijo de esta acción constitucional, cuyo alcance es superior al de otras legislaciones como la colombiana.

3. Y que, de modo inminente, amenace con causar un daño grave.

El Tribunal Constitucional ecuatoriano también se ha pronunciado a cerca de la gravedad del daño, y en este sentido la Primera Sala ha señalado que “un acto administrativo ilegítimo es grave cuando el efecto que ha de producir es grande, cuantioso o casi permanente...”⁶⁸

La Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos “INREDH”, se ha pronunciado de manera concordante: “conceptos generales aceptan que lo grave es aquello de gran importancia, cuando el efecto que se ha de producir es grande, cuantioso o casi permanente;

⁶⁷ Salgado, María Judith: *“El Recurso de Amparo como mecanismo de protección de los derechos económicos, sociales y culturales en el Ecuador”*, Quito, 1998, en INREDH: *“Garantías Constitucionales”*. Op. Cit. p. 65.

⁶⁸ Resolución N°. 001-RA-99-I.S., en Oyarte Martínez, Rafael. Op. Cit., p. 149.

mientras que lo inminente es aquello que tendrá sus efectos en un futuro próximo, cercano, lo que va a suceder pronto.”⁶⁹

La Corte Suprema de Justicia sostiene que “La inmediatez o urgencia y la gravedad del daño deberán ser calificadas por el juez según las reglas de la sana crítica y tomando en cuenta los fallos reiterados del Tribunal Constitucional.”⁷⁰

3.3.6 Finalidad

La finalidad de esta acción está orientada a obtener del órgano de la Función Judicial ante el cual se la tramita, la disposición que ordene la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias del acto u omisión ilegítimos, que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente.

3.4 Amparo Internacional

Muchos instrumentos internacionales, incorporados a la legislación ecuatoriana vigente, también han recibido la influencia del amparo mexicano, como un ágil y eficaz mecanismo para prevenir o remediar la violación de los derechos humanos, consagrándolo en sus disposiciones.

Fix-Zamudio, atribuye a la iniciativa de los representantes mexicanos esta incorporación y nos detalla cuáles son éstos:

⁶⁹ INREDH, Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos. Op. Cit., p. 65.

⁷⁰ Resolución de la Corte Suprema de Justicia: 27-VI-2001 (R.O. 378, 27-VII-2001), Art. 3.

“Además, los representantes mexicanos en las reuniones o asambleas internacionales han promovido la consagración del derecho de amparo, también en su enfoque tradicional, y así ha ocurrido con los instrumentos establecidos en los artículos XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre expedida en Bogotá, Colombia, en el mes de mayo de 1948; 8° de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, aprobado en París en diciembre de 1948; 2° inciso 3, del Pacto Internacional de las Naciones Unidas sobre Derechos Civiles y Políticos, suscrito en Nueva York en diciembre de 1966; y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobado en San José, Costa Rica, en noviembre de 1969. En varios de estos preceptos se utiliza el vocablo “amparo” en la versión oficial en castellano. Como una inspiración indirecta, el artículo 13 de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, aprobada en Roma, Italia, en noviembre de 1950, se establece un procedimiento de tutela similar a los que se han mencionado.”⁷¹

Asimismo, La “Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos”, en su ANEXO, ha consagrado en sus disposiciones el derecho que tiene toda persona, individual o colectivamente, de velar por la vigencia y protección de sus derechos humanos, mediante recursos eficaces (Art. 9).

⁷¹ Fix-Zamudio, Héctor. Op. Cit., pp. 5 y 6.

CAPÍTULO II

LEGITIMACIÓN ACTIVA DEL AMPARO AMBIENTAL EN EL ECUADOR:

1. Análisis de la legislación ecuatoriana vigente sobre la legitimación activa para el amparo ambiental en el Ecuador.

1.1 Concepto de Legitimación

Para estudiar la legitimación, tomaré de la doctrina internacional, y de la nacional, desde luego, dos pronunciamientos relevantes:

La legitimación es entendida como “la aptitud de ser parte en un determinado proceso o asunto judicial, y tal aptitud se determina por la posición en que se encuentre el actor respecto de la pretensión que dé lugar al proceso, entendiendo por pretensión lo que el actor pide que le sea reconocido jurisdiccionalmente. La legitimación comprende dos cuestiones simultáneas, una procesal o de forma, que consiste en determinar si al actor corresponde el ejercicio de la acción que promovió y otra, sustancial o material, consistente en determinar si el recurrente, dado el objeto que persigue con su demanda, está o no protegido por ese derecho para recibir el apoyo jurisdiccional.”⁷²

⁷² Flah L., y Smayevsky, M, en Bellorio Clabot, Dino. Op. Cit., p. 354.

En el Ecuador, el Dr. Marco Morales, ha sostenido que “la legitimación activa no es sino la capacidad que tiene una persona, para plantear una reclamación, ante autoridad competente, porque considera se están afectando sus derechos.”⁷³

1.2 Legitimación Activa para el Amparo Ambiental en el Ecuador

La Constitución ecuatoriana y la Ley del Control Constitucional, se han pronunciado a favor de una amplia legitimación activa para el caso específico del amparo ambiental, circunstancia que ha llevado a reconocer a los entendidos en la materia, la creación de una “especie de acción de clase” privativa de la defensa ambiental.⁷⁴

La legislación vigente que se analiza enseguida, permite determinar quienes están legitimados para accionar en tutela de los derechos ambientales a través del amparo en el país.

1.2.1 Cualquier persona por sus propios derechos

La Constitución en el Art. 95, destaca en primer lugar que “Cualquier persona, por sus propios derechos o como representante legitimado de una colectividad, podrá proponer una acción de amparo ante el órgano de la Función Judicial designado por la ley”.

Cuando cualquier persona comparece ante el órgano de la Función Judicial, por sus propios

⁷³ Morales, Marco: mesa redonda “*Los Actos Administrativos en el Amparo*” en Guía de Litigio Constitucional, Tomo II Corporación Latinoamericana para el Desarrollo, Quito, 2001, p. 115.

⁷⁴ Merino Dirani, Valeria y Oyarte Martínez, Rafael. Op. Cit., p. 658.

derechos, para interponer una acción de amparo ambiental, lo hace en calidad de titular del derecho subjetivo a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

Sostuvimos que el derecho ambiental entraña dos facetas: la de individual y la de colectivo o difuso. La constitución ecuatoriana, abre la posibilidad de accionar individualmente en la defensa del derecho personal a un ambiente sano, a través del Art. 23.6.

El texto constitucional, ha establecido que “cualquier persona” puede presentar un acción de amparo, sin precisar si se trata de una persona natural o jurídica. Esta circunstancia ha dado lugar a distintas posiciones entre quienes sostienen la idoneidad de las personas jurídicas para entablar dicha acción constitucional y quienes estiman su accionar como improcedente. También el Tribunal Constitucional ecuatoriano, en sus resoluciones se ha pronunciado de manera diversa sobre este asunto, sin que hasta la actualidad contemos con un criterio jurisprudencial único en cuanto a la legitimación activa de las personas jurídicas en la acción de amparo.

Quienes desestiman la posibilidad de que las personas jurídicas puedan proponer una acción de amparo, apelan al Art. 95 del texto constitucional que prevé la posibilidad de accionar para “Cualquier persona, por sus propios derechos o como representante legitimado de una colectividad”, para sostener que la actuación de las personas jurídicas no opera por sus propios derechos, sino a través de un representante, volviéndose por tanto improcedente en el intento de instaurar una acción de amparo.

Asimismo, han esgrimido que la acción de amparo, solamente tutela el ejercicio de derechos “humanos” y que por tanto queda restringido su uso a las personas jurídicas. Pero estos argumentos han sido desvirtuados por el sector mayoritario de la doctrina ecuatoriana, al cual me adhiero, con los siguientes argumentos de procedencia:

“La Constitución no sólo reconoce derechos humanos sino derechos fundamentales, y la protección amplia de estos derechos también favorece a las personas jurídicas, las mismas que gozan y ejercen ciertos derechos subjetivos constitucionales como, por ejemplo, el derecho de propiedad, la libertad de contratación, la libertad de empresa, la seguridad jurídica, el debido proceso, el principio de igualdad ante la ley, entre otros. Si además se analiza el hecho de que la Constitución ecuatoriana no reserva la acción de amparo únicamente para proteger derechos humanos, sino respecto de “cualquier derecho consagrado en la Constitución...” es evidente que la acción de amparo no está restringida a las personas naturales.

Es más, la razón de la existencia de una persona jurídica es, precisamente, la persona natural que la integra, y al momento de vulnerar un derecho fundamental de una persona jurídica, indirectamente se vulneran los derechos fundamentales de las personas naturales que la conforman.”⁷⁵

Es viable, por tanto, la participación de las personas naturales y de los entes jurídicos en la tutela de sus derechos individuales, pero en el segundo caso, para la procedencia de esta acción, siempre tendrá que tomarse en consideración si la persona jurídica **ejerce** el derecho que se estima vulnerado.

La Constitución ecuatoriana, en el Art. 91, ha establecido expresamente que cualquier persona jurídica podrá **ejercer** las acciones previstas en la ley para la protección del medio ambiente (sin perjuicio de los derechos de los directamente afectados), permitiéndoles solicitar la tutela del ambiente a través del amparo.

En Colombia, la Corte Constitucional a través de sus sentencias, ha otorgado la titularidad de derechos fundamentales a las personas jurídicas, circunstancia que les permite interponer

acciones de tutela, con argumento en “la consideración según la cual estos no son más que artificios jurídicos que permiten o facilitan la actuación en común de un número plural de personas y por tanto contribuyen a la realización de la faceta colectiva de cada persona en particular. En tal sentido, la titularidad de derechos fundamentales por personas jurídicas encuentra soporte constitucional en los principios solidaristas, comunitaristas y participativos propios del Estado social y democrático de derecho.”⁷⁶

Respecto de la legitimación activa que tiene cualquier persona en el Ecuador, para proponer una acción de amparo (Art. 95 de la Constitución Política), la Ley del Control Constitucional en el Art. 48 establece que: “Podrán interponer el recurso de amparo, tanto el ofendido como el perjudicado, por sí mismos, por intermedio de apoderado o a través de agente oficioso que justifique la imposibilidad en que se encuentra el afectado y ratifique posteriormente su decisión en el término de tres días...”, ampliándose la legitimación al apoderado de la persona ofendida y al agente oficioso cuando el perjudicado se encuentre imposibilitado de hacerlo, y siempre que ratifique esta decisión en el término de tres días desde su presentación, de acuerdo con la norma transcrita.

Al respecto, una resolución de la Corte Suprema de Justicia, puntualiza en el Art. 7: “Cuando la acción se deduzca por una persona como agente oficioso de otra, se acompañará la prueba sobre la imposibilidad del ofendido o perjudicado de obrar por sí mismo.”, y en el Art. 8: “Cuando se presente la acción por un agente oficioso y ésta sea admisible, en la primera providencia se requerirá que el ofendido o perjudicado ratifique al

⁷⁵ Merino Dirán, Valeria y Oyarte Martínez, Rafael. *Ibidem*, p. 655.

⁷⁶ Osuna Patiño, Néstor Iván: “*La Titularidad de Derechos Fundamentales y la Legitimación Activa en el Proceso de Tutela. Estado de la Cuestión en el Derecho Colombiano*” en el VI Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, primera edición. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, septiembre de 1998, p. 1071

agente oficioso en el término de tres días. De no presentarse la ratificación se archivará el expediente.”⁷⁷

1.2.2 El representante legitimado de una colectividad

El Art. 95 de la Constitución vigente, también le ha otorgado la facultad de proponer acción de amparo constitucional al representante legitimado de una colectividad.

El Diccionario de la Lengua Española define al término colectividad como un “conjunto de personas reunidas o concertadas para un fin”, y a un colectivo como “Cualquier grupo unido por lazos profesionales, laborales, etc.”⁷⁸

A cerca de la expresión “colectividad” utilizada por la Constitución, el Dr. Alberto Wray sostiene que “El contexto parecería aludir a un grupo humano que no tiene personalidad jurídica. Por eso los términos “representante legitimado”, que resultarían fuera de lugar si se estuviera hablando de una persona jurídica.

Pero este grupo humano, carente de personalidad jurídica, debería ser, de acuerdo a las reglas generales, titular de derechos reconocidos por la Constitución. Titular como grupo, se entiende, porque de lo contrario no tendría derecho al amparo. Ahora bien, los casos en los cuales la Constitución reconoce derechos colectivos son solamente tres: los derechos de los pueblos indígenas y negros, los derechos ambientales y los de los consumidores.

Los dos últimos, sin embargo, son típicamente derechos difusos, de manera que para ejercitarlos no se requiere legitimación alguna...”⁷⁹

⁷⁷ Corte Suprema de Justicia, resolución de 27-VI-2001 (R.O. 378, 27-VII-2001), Art. 7.- (Sustituido por el Art. 4 de la Res. s/n, R.O. 559, 19-IV-2002) y Art. 8.

⁷⁸ Real Academia Española: Diccionario de la Lengua Española, vigésima primera edición, Madrid, 1992.

⁷⁹ Wray, Alberto: “La noción de colectividad” en Derecho Procesal Constitucional, Vol. 2. Projusticia, Fondo Editorial del Colegio de Jurisprudencia de la Universidad San Francisco de Quito, 2002, p.60.

En el capítulo anterior, en base a la doctrina, conseguimos determinar las diferencias entre derechos colectivos y difusos, por tratarse de conceptos diferentes. La Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos, INREDH, se ha pronunciado a cerca de este particular en los siguientes términos:

“... lo comunitario, lo colectivo o lo difuso no pueden ser tratados como elementos particulares, o por lo menos no siempre, siendo que en ocasiones puede determinarse que con la afectación de un derecho difuso se afecta los intereses de una comunidad o grupo, por ejemplo cuando se afecta derechos del medio ambiente o de los consumidores de una colectividad determinada; aunque no siempre es así como cuando se afecta el derecho a la paz (difuso) sin que esto implique la afectación de un grupo o colectividad determinada.

De la misma forma, la afectación de un derecho comunitario o un derecho colectivo no siempre afecta derechos difusos, como puede ocurrir cuando se atenta los bienes jurídicos propios de una comunidad, o cuando se afecta los intereses colectivos de un grupo con base jurídica como el cierre de un mercado afectando a sus vendedores, o de un grupo de hecho como negar los beneficios a las personas privadas de libertad.

De ahí también que el legislador no los ha identificado precisamente ni por separado, puesto que ha creado en la Constitución un capítulo denominado “De los Derechos Colectivos”, en donde hace referencia específica a los derechos de los pueblos, al medio ambiente y derechos de los consumidores, pudiendo ser su afectación a la comunidad, a la colectividad o difusa según la situación.”⁸⁰

La legislación ecuatoriana (Art. 95 de la Constitución), otorga a estos grupos humanos carentes de personalidad jurídica, legitimación para proponer un amparo constitucional,

⁸⁰ INREDH, Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos. Op. Cit., p. 78.

cuando encuentren amenazas de violación, o una violación efectiva en el ejercicio de sus derechos colectivos, a través de un “representante legitimado” para que instaure dicha acción a su nombre.⁸¹ Por tanto, si al presentar un amparo, el actor comparece en tutela del derecho de “una colectividad” a vivir en un ambiente sano, libre de contaminación y ecológicamente equilibrado (Art. 86 de la Constitución), deberá acreditar ser el representante legitimado de la misma.

Un grupo de la doctrina ecuatoriana estima necesario que este representante deba probar la legitimidad de su intervención, a través de instrumento público.⁸²

Para finalizar, es necesario puntualizar que el legislador ecuatoriano no utilizó el término colectividad para referirse a las personas jurídicas. Sobre este particular, Rafael Oyarte escribe: “En un caso particular, un juez de lo civil, tramitando una acción de amparo a favor de un grupo de personas jurídicas, lo negó aduciendo que como era un grupo de personas no se había señalado el representante legitimado de dicha “colectividad”.

Evidentemente en ese caso no existía tal “colectividad”, sino que era un grupo de compañías que se encontraba afectada por un mismo acto y acudían en protección de sus derechos individuales consagrados en la Constitución y no en amparo de derechos colectivos. En su momento, el Tribunal Constitucional revocó la resolución de dicho juez por esa y otras consideraciones.”⁸³

Y a continuación agrega que “La mención constitucional no se refiere, como ha señalado el

⁸¹ Resolución de la Corte Suprema de Justicia: 27-VI-2001 (R.O. 378, 27-VII-2001), Art. 7.- (Sustituido por el Art. 4 de la Res. s/n, R.O. 559, 19-IV-2002).- Cuando la acción se proponga a nombre de una colectividad el accionante deberá acompañar al escrito inicial la prueba de la legitimidad de su intervención.

⁸² Andrade H. Michel y Arias S. Alicia: “*Manual Sobre la Acción de Amparo Constitucional en el Ecuador*”, Corporación Latinoamericana para el Desarrollo, Fundación Konrad Adenauer, Quito, Ecuador, 1999, p.32.

⁸³ Oyarte, Rafael. Op. Cit., p.144.

Tribunal Constitucional, a las personas jurídicas “sino que hace referencia a una agrupación unida por lazos específicos como son los pueblos indígenas y negros, para quienes la Constitución utiliza la antedicha expresión al consagrar sus “derechos colectivos” en el Capítulo V del Título III (artículos 83 a 85) de la Ley Suprema.”⁸⁴

1.2.3 El Defensor del Pueblo

Otro legitimado para instaurar una acción de amparo ambiental es el Defensor del Pueblo, sus adjuntos y comisionados, conforme a las normas que a continuación se detallan:

Constitución Política, Art. 96, primer inciso: Habrá un Defensor del Pueblo, con jurisdicción nacional, para promover o patrocinar el hábeas corpus y la acción de amparo de las personas que lo requieran; defender y excitar la observancia de los derechos fundamentales que esta Constitución garantiza; observar la calidad de los servicios públicos y ejercer las demás funciones que le asigne la ley.

Ley del Control Constitucional, Art. 48: Podrán interponer el recurso de amparo, tanto el ofendido como el perjudicado, por sí mismos, por intermedio de apoderado o a través de agente oficioso que justifique la imposibilidad en que se encuentra el afectado y ratifique posteriormente su decisión en el término de tres días, *el Defensor del Pueblo, sus adjuntos y comisionados en los casos señalados en la Constitución y la ley* o cualquier persona, natural o jurídica, cuando se trata de la protección del medio ambiente.⁸⁵

La norma transcrita, establece que podrán interponer amparo constitucional tanto el defensor del pueblo, como sus adjuntos y comisionados en los casos señalados en la

⁸⁴ Tribunal Constitucional, resolución No. 025-99-TP en Oyarte, Rafael. *Ibidem*, pp. 144 y 145.

⁸⁵ Las cursivas son mías.

Constitución y la ley. A cerca de estos dos últimos legitimados, la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo ha establecido:

Art. 9.- El Defensor del Pueblo nombrará un adjunto, primero y segundo, en los cuales delegará funciones, deberes y atribuciones, y que además le reemplazarán en su orden, en el ejercicio de las mismas, en los supuestos de ausencia temporal, y de vacancia del cargo hasta que el Congreso Nacional nombre al titular.

Los adjuntos deberán cumplir con los mismos requisitos exigidos para el Defensor del Pueblo.⁸⁶

Art. 10.- En cada provincia existirá una representación de la Defensoría del Pueblo, a cargo de un comisionado que, en la respectiva circunscripción territorial, y por delegación del Defensor del Pueblo, tendrá las funciones, deberes y atribuciones que el titular le encomiende.

Los comisionados deben reunir los mismos requisitos que para ser ministros de las cortes superiores de Justicia, con excepción el referente a la carrera judicial.⁸⁷

⁸⁶ El Reglamento de Delegación de Atribuciones y Deberes a los Defensores Adjuntos, Resolución 005 (Registro Oficial 69, 18-XI-98), al respecto señala:

Art. 2.- Delégase al Segundo Defensor Adjunto las funciones, deberes y atribuciones que a continuación se indican:

2.1.- Conocimiento y trámite de los asuntos relativos a los derechos y garantías del trabajo, de la cultura, de los pueblos indígenas y negros o afroecuatorianos y del **medio ambiente**, previstos en las Secciones Segunda y Séptima del Capítulo IV del Título III; y Secciones Primera y Segunda del Capítulo V del mismo libro, respectivamente, contemplados en la Constitución Política de la República.

2.2.- Conocimiento y trámite de los asuntos relativos a los derechos y garantías señalados en los numerales precedentes, a que se refieren los respectivos tratados o convenios internacionales.

Art. 3.- Los Defensores Adjuntos podrán, en virtud de esta delegación, llevar a cabo las siguientes acciones:

d.- Interponer los recursos de hábeas corpus, de amparo y de hábeas data, en las materias que les corresponda, directamente o a través de los Comisionados o Defensores Provinciales, previa autorización del Defensor del Pueblo;

⁸⁷ Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (Registro Oficial 7, 20-II-97). Por su parte, El Reglamento de Trámite de Quejas, Recursos Constitucionales y Demandas de Inconstitucionalidad de Competencia del Defensor del Pueblo, Resolución 012 (Registro Oficial 72, 23-XI-98), en el Art. 11, primer inciso señala que “El Defensor del Pueblo o, por delegación suya, los Defensores Adjuntos y los Comisionados o Defensores Provinciales, podrán interponer, de acuerdo con la Constitución Política de la República y la Ley del Control Constitucional, los recursos de hábeas corpus, de amparo y de hábeas data.”

Las funciones que le corresponden desempeñar a este organismo público, se encuentran previstas en el Art. 2 del mismo cuerpo legal:

Corresponde a la Defensoría del Pueblo:

- a) Promover o patrocinar los recursos de Hábeas Corpus, Hábeas Data y de Amparo de las personas que lo requieran;
- b) Defender y excitar, de oficio o a petición de parte, cuando fuere procedente, la observancia de los derechos fundamentales individuales o colectivos que la Constitución Política de la República, las leyes, los convenios y tratados internacionales ratificados por el Ecuador garanticen; y,
- c) Ejercer las demás funciones que le asigne la Ley.

De acuerdo con el Reglamento de Trámite de Quejas, Recursos Constitucionales y Demandas de Inconstitucionalidad de Competencia del Defensor del Pueblo, la intervención de este organismo público, en el patrocinio de esta acción, puede realizarse en dos circunstancias distintas: como consecuencia de una queja presentada por violación o inobservancia de los derechos o garantías constitucionales o legales o reconocidos por los convenios y tratados internacionales ratificados por el Ecuador, en cuyo caso, la acción puede ser planteada de oficio o a petición de parte (Art. 12) y, con sujeción a la Ley del Control Constitucional, a petición de parte, compareciendo ante el Juez o Tribunal que lo sustancie o ante el Tribunal Constitucional, para apoyar la pretensión del recurrente (Art. 13).⁸⁸

⁸⁸ Art. 12.- Estos recursos serán planteados por la Defensoría solamente como consecuencia de las quejas que presenten las personas naturales o jurídicas por la violación o inobservancia de los derechos y garantías constitucionales o legales o reconocidos por los convenios y tratados internacionales ratificados por el Ecuador, de oficio o a petición de parte cuando se trate de los recursos de hábeas corpus y de amparo, y únicamente de parte en el caso del recurso de hábeas data.

La Corte Suprema de Justicia ha establecido que “Cuando la acción de amparo sea patrocinada por el Defensor del Pueblo, éste señalará en su escrito inicial la identidad de la persona a quien patrocina y acompañará el requerimiento hecho por ésta para que intervenga a su nombre.”⁸⁹

1.2.4 Cualquier persona natural o jurídica al tratarse de la protección del medio ambiente

Finalmente, tanto la Constitución como la Ley del Control Constitucional han legitimado a “cualquier persona natural o jurídica” al tratarse de la protección del medio ambiente.

Bustamante Alsina sostiene: “Toda actividad humana individual o colectiva que ataca los elementos del patrimonio ambiental, causa un daño social por afectar los llamados “intereses difusos” que son supraindividuales, pertenecen a la comunidad y no tienen por finalidad la tutela del interés de un sujeto en particular, sino de un interés general e indeterminado en cuanto a su individualidad.”⁹⁰

Al instaurar esta nueva forma de legitimación, el legislador ecuatoriano precautela los intereses ambientales difusos de un posible daño ambiental.

Esta tutela también ha sido recogida por otros ordenamientos jurídicos como el colombiano y el argentino, que analizaremos en breve, a través de mecanismos diversos como las acciones populares y el defensor del pueblo.

Art. 13.- Con sujeción a la Ley del Control Constitucional, el funcionario competente de la Defensoría podrá también promover estos recursos y, por tanto, comparecer a petición de parte, ante el Juez o Tribunal que lo sustancie o ante el Tribunal Constitucional, para apoyar la pretensión del recurrente.

Los Defensores Adjuntos y los Comisionados podrán promover estos recursos, a iniciativa propia, cuando hubieren sido delegados genéricamente por el Defensor del Pueblo para esta clase de actuaciones. Para comparecer ante el Tribunal Constitucional, requerirán que este funcionario formule la correspondiente solicitud a dicho organismo.

⁸⁹ Resolución de la Corte Suprema de Justicia: 27-VI-2001 (R.O. 378, 27-VII-2001), Art. 7.

⁹⁰ Bustamante Alsina, Jorge. Op. Cit., p. 53.

El Art. 91, inc. 3, de la Constitución señala:

“Sin perjuicio de los derechos de los directamente afectados, cualquier persona natural o jurídica, o grupo humano, podrá ejercer las acciones previstas en la ley para la protección del medio ambiente.”

De tal suerte que ni siquiera es menester encontrarse afectado en el ejercicio individual del derecho humano a un medio ambiente sano para ejercer las acciones que prevé la ley para la protección ambiental.

La Ley del Control Constitucional, Art. 48, antes de que la Constitución vigente garantice este caso concreto de legitimación, ya había reconocido la posibilidad de que cualquier persona natural o jurídica pueda presentar un amparo cuando se trata de tutelar el ambiente.

De esta manera, el legislador ecuatoriano, prevé la comparecencia de cualquier persona natural o jurídica, o grupo humano, en defensa de un interés difuso: el cuidado del medio ambiente, tutelado como bien jurídico autónomo.⁹¹

2. Estudio de resoluciones del Tribunal Constitucional ecuatoriano, relativas al amparo ambiental y su legitimación activa

Resolución número 314-RA-00-I.S., caso signado con el número 1187-99-RA, publicada en el Registro Oficial N.188 (Suplemento), el 20 de octubre del 2000:

Comparece la Sra. Esther Gudelia Castro Montero, quien manifiesta que la discoteca “Tequila Rock”, situada junto a su domicilio emana ruido que afecta a su tranquilidad y con

⁹¹ Cueva Carrión, Luis. Op. Cit. pp. 136 y 137, señala al respecto: “...cuando se interviene en defensa del medio ambiente no se requiere tener legitimación e interés; la Ley faculta a “cualquier persona natural o jurídica” para que proponga el recurso de amparo. Nótese que, en este caso, no se propone el recurso de amparo porque un acto ilegítimo ha conculcado los derechos fundamentales de una persona, sino porque, el acto ilegítimo, ha causado daño inminente, grave e irreparable a la naturaleza.”

este fin presentó una denuncia ante el Comisario de Sanidad e Higiene Municipal, quien a través de una resolución declaró infractores a los propietarios de dicho establecimiento, por contravenir el Art. 21 de la Ordenanza de Saneamiento Ambiental.

Cuando este caso se encontraba juzgado y ejecutado, toda vez que este local fue clausurado, el Ilustre Consejo Cantonal de Cuenca, el 15 de septiembre de 1999, resuelve la reapertura de la discoteca, sin tomar en cuenta el informe presentado por el Procurador Municipal, quien manifiesta que no es posible revocar la resolución de clausura, por encontrarse ejecutoriada y ejecutada.

La accionante estima que “Con este acto del Concejo Municipal se violan sus derechos constitucionales previstos en el Art. 23 número 6 de la Constitución, así como a lo establecido en los artículos 86, 88 y 89, número 1 íbidem.”⁹²

El Juez Segundo de lo Penal del Azuay, acepta el amparo planteado “por cuanto la resolución del Consejo Cantonal se contrapone a la resolución del Comisario, resolución que se encontraba ejecutoriada por el ministerio de la ley, y el Consejo Cantonal actuó fuera de su competencia, por lo que dicho acto es ilegítimo y viola el derecho constitucional a vivir en un medio ambiente sano.”⁹³

El Tribunal Constitucional para resolver el presente caso se ha remitido a la Ley de Régimen Municipal, Arts. 138, 64.47, al Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación Ambiental originada por la emisión de ruidos, así como a la Constitución Política, y para ello considera:

“Que según el artículo 86 de la Constitución Política, el Estado protege el derecho de la

⁹² Resolución número 314-RA-00-I.S., Tribunal Constitucional, Primera Sala. REGISTRO OFICIAL N. 188, Suplemento, Quito, 20 de Octubre del 2000, p. 8.

⁹³ *Ibidem*, p. 7.

población a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, protección que no solo se refiere al ámbito natural, sino también al medio necesario para que el ser humano pueda desarrollarse en condiciones que permitan el goce de sus derechos humanos” y a continuación agrega “Que sobre el tema objeto de análisis, la Constitución Política precautela en el Título III, de los Derechos, Deberes y Garantías, Capítulo 4 De los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Sección Tercera de la Familia; en sus artículos 37 y siguientes, se considera a la familia como célula fundamental de la sociedad y garantiza las condiciones morales, culturales y económicas que protejan la consecución de sus fines. Y el Estado protege a su vez el bien familiar, en razón de que ella es el germen y esencia de la vida. Este derecho, conlleva otras particularidades como el que la familia esté rodeada de un entorno seguro, de un ambiente sano, para que dicha célula social crezca fortalecida y sin restricciones, a efecto de que la sociedad y el colectivo en general se desarrollen a plenitud. Recordemos para afianzar lo expresado, el artículo 1 de la “Declaración de Estocolmo”, adoptada en la Conferencia de las Naciones Unidas de 1972: “El hombre es a la vez obra y artífice del medio que le rodea, el cual le da sustento material y le brinda oportunidad de desarrollarse intelectual, moral, social y espiritualmente. En la larga y tortuosa evolución de la raza humana en este planeta, se ha llegado a una etapa en que, gracias a la rápida aceleración de la ciencia y tecnología, el hombre ha adquirido el poder de transformar, y, en una escala sin precedentes, cuanto lo rodea. Los dos aspectos del medio humano, el natural y el artificial, son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos humanos fundamentales incluso el derecho a la vida misma”, (“Teoría Constitucional e Instituciones Políticas”, Vladimiro Naranjo Mesa, Editorial

Temis, Sta. Fé de Bogotá, 1994, página 473).”⁹⁴

Finalmente, el Tribunal estima que el acto ilegítimo impugnado, viola el derecho subjetivo constitucional de la accionante, previsto en el artículo 23, número 6 de la Constitución, que es el derecho a vivir en un ambiente sano, libre de contaminación, y el ruido constituye una contaminación acústica, que a su vez contamina al medio ambiente, aceptando el amparo propuesto.⁹⁵

La resolución citada, muestra con claridad que el ejercicio del derecho humano a un medio ambiente sano, por parte de su titular, mediante la acción de amparo, es perfectamente viable en nuestro sistema jurídico. En la especie, nuestros jueces constitucionales han considerado no solamente el ejercicio del derecho por parte del titular afectado, y que se encuentra garantizado en el Art. 23.6 del texto constitucional, sino que también se han remitido a los Arts. 86 y 37 de la Constitución vigente, dándole un alcance más amplio a la tutela del bien ambiental, toda vez que estas disposiciones consagran la protección de la “población” a vivir en un ambiente sano y a la “familia” como célula fundamental de la sociedad, a quien se le garantizan las condiciones morales, culturales y económicas que protejan la consecución de sus fines, en su orden.

Resolución Nro. 121-2001-TP, caso signado con el número 560-2000-RA, publicada en el Registro Oficial N. 390 (Suplemento), el 15 de Agosto del 2001:

Esta resolución niega el amparo solicitado por los señores Simón Bolívar Santi Simbaña, Rafael Enrique Santi Simbaña y Flavio Enrique Santi Vargas, miembros de las comunidades de Amazanga y San Virgilio, quienes manifiestan que las empresas

⁹⁴ Resolución número 314-RA-00-I.S., p.8.

⁹⁵ Ibidem, p. 8.

Petroecuador y Arco Oriente a través de actividades de ampliación del oleoducto violan su derecho a mantener su identidad cultural y espiritual, al no consultarles sobre los planes y programas de explotación de recursos no renovables que se encuentran dentro de sus territorios y pueden afectarles cultural y ambientalmente. Señalan que las compañías han violado lo dispuesto en los artículos 84, 86 y 88 de la Constitución, no obstante lo dispuesto en su artículo 91.⁹⁶

Para un mejor desarrollo del tema que nos ocupa, es importante destacar que el Art. 84 consagra derechos colectivos a favor de los pueblos indígenas, el Art. 86 consagra el derecho de la población a vivir en un medio ambiente sano, y declara de interés público la preservación del medio ambiente, el Art. 88 es relativo a la participación de la comunidad respecto de toda decisión que pueda afectar al medio ambiente y el Art. 91, se ocupa de establecer la responsabilidad por daños ambientales y las acciones para la protección ambiental, en los siguientes términos:

Art. 91.- “El Estado, sus delegatarios y concesionarios, serán responsables por los daños ambientales, en los términos señalados en el artículo 20 de esta Constitución.

Tomará medidas preventivas en caso de dudas sobre el impacto o las consecuencias ambientales negativas de alguna acción u omisión, aunque no exista evidencia científica de daño.

Sin perjuicio de los derechos de los directamente afectados, cualquier persona natural o jurídica, o grupo humano, podrá ejercer las acciones previstas en la ley para la protección del medio ambiente.”

⁹⁶ Resolución número 121-2001-TP, Caso 560-2000-RA. Tribunal Constitucional. En el Informe al H. Congreso Nacional 2001. Registro Oficial Editora Nacional, Quito, p. 223 y 224.

Los demandados alegan falta de derecho de los accionantes para interponer el amparo “pues han comparecido como personas naturales siendo que los derechos colectivos están otorgados a diversas comunidades o colectividades indígenas, por lo que su violación debe ser demandada por tales colectividades y no como ha ocurrido por tres personas naturales por sus propios derechos.”⁹⁷

Para resolver la presente acción, el Tribunal Constitucional ha considerado “Que, si bien el artículo 95 de la Constitución Política faculta a cualquier persona a que por sus propios derechos proponga una acción de amparo, no es menos cierto, que cuando se vulnera derechos colectivos o comunitarios, la comparecencia deberá hacérsela como representante legitimado de esa colectividad o comunidad, actuación que deberá operarse a través de instrumento público, lo cual, en la especie, no ha ocurrido, por tanto, existe ilegitimidad de personería activa.”⁹⁸

¿Pueden plantear una acción de amparo ambiental las personas naturales que buscan la tutela judicial de su derecho a un medio ambiente sano?

Considero que la respuesta a esta pregunta es afirmativa, toda vez que el derecho tutelado, no es privativo de “una colectividad”, sino que, como señala el Art. 17 de la Constitución, alcanza a todos los habitantes del Ecuador, sin discriminación alguna, correspondiéndole al Estado ecuatoriano garantizar su libre y eficaz goce y ejercicio.

La circunstancia de pertenecer a una colectividad, no constituye un impedimento para que cualquiera de sus miembros pueda acudir ante el órgano judicial con una acción de amparo que garantice su derecho individual a vivir en un medio ambiente sano. Esta circunstancia se desprende de la vigencia del Art. 23 numeral 6 en el texto constitucional, por el cual el

⁹⁷ Ibídem, p. 224.

⁹⁸ Ibídem, p. 225.

Estado reconoce y garantiza a las personas el derecho a vivir en un ambiente sano, en concordancia con el Art. 86 del mismo cuerpo legal; así como de la vigencia del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo De San Salvador”, que consagra en su Art. 11 el derecho que tiene toda persona a vivir en un medio ambiente sano.

La circunstancia de ser titular de un derecho, conlleva la potestad de ejercerlo y de disponer de las garantías legales que permitan su efectivo goce y protección, siendo la acción de amparo un mecanismo constitucional idóneo en el logro de este objetivo.

En la especie, el Tribunal Constitucional analiza la “legitimación activa en derechos colectivos”, cuando estima necesaria la comparecencia de un representante legitimado de dicha comunidad, mediante instrumento público, sin reparar en el hecho de que los accionantes, a pesar de ser miembros de las comunidades afectadas, no lo hacen a nombre de éstas, sino que comparecen como personas naturales por sus propios derechos, (tal como lo afirman los demandados).

Por otra parte, el Tribunal Constitucional, prescinde del tercer inciso del Art. 91 de la Constitución, y que fuese invocado por los accionantes, el mismo que señala: “Sin perjuicio de los derechos de los directamente afectados, cualquier persona natural o jurídica, o grupo humano, podrá ejercer las acciones previstas en la ley para la protección del medio ambiente”.

De tal suerte que ni siquiera es menester encontrarse afectado en el ejercicio individual del derecho humano a un medio ambiente sano para ejercer las acciones que prevé la ley para la protección ambiental.

También es importante destacar que la Ley del Control Constitucional, Art. 48, en concordancia con el tercer inciso del Art. 91 de la Constitución, establece que en el caso

concreto del amparo ambiental, puede interponer la acción cualquier persona natural o jurídica, cuando se trata de la protección del medio ambiente.

En la resolución analizada, interesa destacar un voto salvado, del Dr. Hernán Rivadeneira, quien estima procedente conceder el amparo solicitado, toda vez que “los accionantes determinan una afectación grave al derecho colectivo de la población “a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado que garantice un desarrollo sustentable”, previsto en el primer inciso del artículo 86 de la Constitución, norma que, a la vez, declara de interés público la preservación del medio ambiente, por lo cual, los accionantes, como personas naturales, están autorizadas y legitimadas para plantear esta acción, de conformidad a lo establecido por el primer inciso del artículo 95 de la Constitución.”⁹⁹

Considero que los accionantes comparecen en búsqueda de tutela jurídica para su derecho individual a un medio ambiente sano, y que está siendo violado por los actos que los demandantes están ejerciendo en el seno de las comunidades de Amazanga y San Virgilio, a las que pertenecen, circunstancia que motiva a que en la acción planteada, se analice la afectación grave que sufren sus comunidades en el ejercicio de sus derechos humanos, pero sin que en ningún momento, su accionar se haya hecho a nombre de las indicadas colectividades.

Con esta necesaria puntualización, estimo conveniente que nuestros jueces constitucionales, en el momento de estudiar los casos sometidos a su resolución, analicen las diferentes posibilidades de legitimación que ofrece el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, y para ello es necesario interpretar todas las normas previstas en la Constitución y en la Ley del Control Constitucional a la luz del principio de efectividad o

⁹⁹ Ibídem, p. 226.

eficacia, conforme lo ha manifestado el mismo Tribunal Constitucional al puntualizar que “en materia de derechos humanos, como así constituye la acción de amparo prevista constitucionalmente para su protección, debe preferirse la interpretación que más favorezca a su vigencia, conforme prevé el Art. 18 de la Constitución Política.”¹⁰⁰

Acojo el criterio del Ministro cuyo voto salvado analiza la norma prevista en el Art. 86 de la Constitución, en cuanto “declara de interés público la preservación del medio ambiente”, circunstancia que –desde su punto de vista- autoriza y legitima la intervención de los accionantes como personas naturales a intervenir en este proceso y estimo la conveniencia de hacerlo extensivo a cualquier persona cuya participación busque la preservación del medio ambiente, por tratarse de un asunto de interés público y por guardar armonía con los Arts. 91 inciso tercero de la Constitución y 48 de la Ley del Control Constitucional, ya analizados.

Caso signado con el número 485-2001-RA, publicado en el Registro Oficial N.398 (Suplemento), el 27 de agosto del 2001:

Este caso llega a conocimiento del Tribunal Constitucional, en virtud de un recurso de apelación interpuesto por el Sr. Pedro Saavedra, por sus propios derechos, Acción Ecológica, CONAIE, FENOCIN, CNC, CEDHU, APDH y la Asociación de Profesionales de PETROECUADOR, a la resolución dictada por la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Distrito de Quito, en la demanda de amparo constitucional propuesta en contra de actos administrativos expedidos por el Presidente Constitucional de la República, Ministro de Energía y Minas y las Compañías Oleoducto de Crudos Pesados

¹⁰⁰ Caso N. 314-2002-RA. Tribunal Constitucional, Tercera Sala. Registro Oficial N. 665, 18 de septiembre del 2002, p. 43.

(OCP) Ecuador S.A. y Oleoducto de Crudos Pesados (OCP) Limited y la Compañía TECHINT INTERNATIONAL CONSTRUCTION CORP.¹⁰¹

Los comparecientes manifiestan “Que la acción realizada por la compañía Techint a destruido parte de la propiedad del señor Pedro Saavedra, para la construcción del oleoducto de crudos pesados, hecho realizado el 3 de marzo del 2000, propiedad ubicada a 135 Km, de la vía Calacalí - La Independencia. Impugnan el Decreto Ejecutivo No. 969 de 16 de noviembre del 2000; y el contrato que celebró el 15 de febrero del 2001, el Ministro de Energía y Minas de la construcción del OCP, sin exigir previamente los informes de impacto ambiental y sin evaluaciones, y sin contar con la autorización administrativa previa del Ministro del Ambiente. Manifiestan que las dos autoridades hicieron caso omiso a las disposiciones constitucionales y legales de la consulta previa a la comunidad antes de tomar una resolución que afecta al ambiente, como lo establecen los Arts. 84, numeral 5, y 88 de la Constitución Política y 28 y 29 de la Ley de Gestión Ambiental. Que se han violado deberes correlativos contemplados en los Arts. 91, inciso segundo, 23, numeral 6; 86; 3, numeral 3; 86; 88; 89, numeral 1; 20 de la Constitución Política de la República, relacionados con el impacto ambiental y los daños causados y por causar en el sector de la zona norte. Las Compañías accionadas, el Consorcio OCP y la compañía TECHINT, han incurrido en una conducta que lesiona y amenaza lesionar de una manera directa el derecho de cada persona y del pueblo, de vivir en un medio ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación. Que se ha destrozado la vegetación y se han realizado demarcaciones a lo largo del pretendido tramo de la ruta norte del OCP, lo que produjo daños en el ambiente y amenaza con causar más daño ecológico cuando se inicie y

¹⁰¹ Caso signado con el número 485-2001-RA., Tribunal Constitucional. Segunda Sala. Registro Oficial N. 398, Quito, 27 de Agosto del 2001, p. 56.

ejecute la obra física del OCP, lo cual causa inseguridad y puede causar daños inminentes contra la ciudad de Quito, produciendo impactos negativos sobre los bosques protectores de Mindo Nambillo y Altos de Guayllabamba, afectando la calidad del agua y de las cuencas hidrográficas...”¹⁰²

La violación expresa de los Arts. 91, inciso segundo, 23.6, 86, 3.3, sostenida por los comparecientes, nos ubica ante un claro ejemplo de amparo ambiental. En la instauración de esta acción destaca la intervención de personas tanto naturales como jurídicas.

La Segunda Sala del Tribunal Constitucional conoce de este amparo en virtud del recurso de apelación interpuesto por los accionantes, y pese a sostener que al juez constitucional no le corresponde pronunciarse sobre el estudio y análisis de la vulneración de normas legales, por ser materia propia de la jurisdicción ordinaria, realiza un amplio y minucioso examen legal de los distintos actos administrativos y contrato, impugnados por los comparecientes en la presente acción, y concluye:

“Resulta entonces que los actos administrativos y contrato, así expedidos, esto es de la manera como se han emitido, efectivamente guardan las características de legalidad tanto por el mandato doctrinario referente a que los actos administrativos presuponen de legalidad, cuanto porque efectivamente lo han expedido las autoridades competentes y porque además se han remitido al contenido de la Ley, de suerte que los actos administrativos y el contrato son legales.”¹⁰³

Estimo como impertinente el análisis de legalidad desarrollado en esta resolución. Al juez constitucional le corresponde determinar la legitimidad y no la legalidad de la normativa puesta a su conocimiento. Tal vez la intención del Tribunal Constitucional en este

¹⁰² *Ibidem*, p.56.

¹⁰³ *Ibidem*, pp. 57 y 58.

considerando, fue justificar con fundamentos legales, su resolución que niega el amparo propuesto, toda vez que en el siguiente punto considera:

“Teniendo en cuenta la aprobación que han realizado los Organismos del Estado que tienen obligación de precautelar y velar por los derechos de los habitantes en materia ambiental, en virtud del estudio de impacto ambiental presentado por la firma que realizará la obra, en el cual inclusive se han contemplado medidas de remediación a adoptarse frente a eventuales contingencias, se colige que el recorrido elegido resulta que ha sido diseñado de tal modo que no existe lesión o vulneración alguna al derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación, garantía constitucional consagrada en el Art. 23, numeral 6 de la Constitución Política de la República. La Carta Magna de nuestro país en el Art.3, numeral 4 establece como un deber primordial del Estado el de preservar el crecimiento sustentable de la economía, y el desarrollo equilibrado y equitativo en beneficio colectivo, deber que el Estado y sus instituciones no pueden soslayar. Bajo este contexto resulta fundamental destacar que no puede la acción de amparo ser utilizada en casos como en el presente, para desnaturalizar o distraer de sus fines básicos y fundamentales esta institución del derecho constitucional. El amparo fue instituido en nuestro país para otorgar a los habitantes un recurso que preserve de forma inmediata los derechos ciudadanos, frente a eventuales abusos de autoridad pública, situación que en forma alguna se ha producido en el presente caso.”¹⁰⁴

En este punto, y por considerarlo pertinente con las observaciones hechas por nuestros jueces constitucionales, estimo procedente realizar algunas puntualizaciones:

Si bien el Art. 3.4 de la Constitución ecuatoriana vigente, establece como deber primordial

¹⁰⁴ *Ibíd*em, p. 58.

del Estado “Preservar el crecimiento sustentable de la economía, y el desarrollo equilibrado y equitativo en beneficio colectivo” no es menos cierto que este mismo artículo tres, numeral tres, ha determinado el deber estatal primordial de “Defender el patrimonio natural y cultural del país y proteger el medio ambiente.”

El examen de la Constitución realizado por nuestro Tribunal Constitucional, pone énfasis en una de las instituciones del derecho constitucional, pero soslaya, y va en detrimento de otras que tienen igual jerarquía.

Para interpretar la Carta Política es importante recordar varios principios con los cuales debe cumplirse esta función, y que han sido repetidos por nuestros jueces constitucionales en muchas de sus resoluciones, así como por destacados tratadistas internacionales, quienes los han sintetizado en:

Principio de unidad de la Constitución, en virtud del cual “El intérprete de la Constitución debe comprender que ésta contiene un conjunto de normas que han de ser correlacionadas o coordinadas entre sí. En otras palabras, la Constitución debe entenderse de modo integral y no como formada por compartimientos estancos. Por lo tanto, el análisis de cada disposición constitucional debe efectuarse tomando en consideración las demás normas contenidas en la Constitución. De la forma en que sea interpretada una norma constitucional se puede originar la variación en otras del sentido de las instituciones por ellas reconocidas.”¹⁰⁵ Principio de la concordancia práctica: “La unidad antes mencionada

¹⁰⁵ Huerta Guerrero, Luis Alberto: *Jurisprudencia Constitucional e Interpretación de los Derechos Fundamentales*. Comisión Andina de Juristas, Lima, 1997, p. 40, quien sobre el principio de unidad de la Constitución agrega: “La Corte Constitucional de Colombia también ha sido categórica al remarcar la importancia de este principio, y ha señalado que las disposiciones constitucionales “deben ser interpretadas y aplicadas en su integridad, de tal manera que resulta inadmisibles como método de interpretación o como criterio de juzgamiento la aplicación apenas parcial de un precepto para hacer valer algunos de sus efectos, dejando otros inaplicados”, en la Sentencia N. C-445, del 20 de octubre de 1994, sobre Acción de Inconstitucionalidad. (Gaceta de la Corte Constitucional. Bogotá, 1994, Tomo 10, p.70.)

remite a la necesidad de coherencia, o en otros términos, a la falta de contradicciones entre las distintas normas que integran el sistema constitucional, a lo cual se denomina concordancia práctica.”¹⁰⁶

Y otros principios, como el de la eficacia integradora, de corrección funcional y de eficacia o efectividad.

He destacado los principios de unidad de la Constitución y concordancia práctica, en cuánto estimo que nuestros jueces constitucionales han interpretado las normas constitucionales prescindiendo de la importante orientación hermenéutica que éstos ofrecen.

Es así como en el fallo objeto del presente análisis, han concluido: “resulta imperioso mencionar que, la presente acción de amparo puede lesionar otras garantías colaterales como: la libertad de trabajo y la seguridad jurídica, entre otros, situación que perturbaría el ordenamiento jurídico y limitaría el necesario desarrollo económico del país. La Sala, entonces, exhorta a que en función del interés nacional, se depongan posiciones para evitar que por esta vía nuevamente se obstaculice el necesario desarrollo económico sustentable del Ecuador.”¹⁰⁷ Realizando un claro ejercicio de ponderación, toda vez que junto a “la libertad de trabajo y la seguridad jurídica” se encuentra el deber estatal de proteger el derecho de la población a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

Sin embargo, resulta interesante destacar que la ponderación de los distintos bienes jurídicos que la Constitución garantiza, por parte de los jueces constitucionales, obedece a

¹⁰⁶ *Ibíd*em, p. 41. El mismo autor concluye que “Desde esta perspectiva, los bienes jurídicos constitucionalmente protegidos deben ser compatibilizados en la solución de los problemas interpretativos, de manera que cada uno conserve su identidad. Esto obliga a acudir a la ponderación de bienes para resolver y canalizar los conflictos que puedan darse entre los diversos valores e intereses tutelados por la normativa constitucional. Asimismo, implica una interpretación equilibrada de la Constitución, por lo que ninguna disposición constitucional debe magnificarse o minificarse respecto a las demás.”

¹⁰⁷ Caso signado con el número 485-2001-RA., Tribunal Constitucional. Segunda Sala. Registro Oficial N. 398, Quito, 27 de Agosto del 2001, p.58.

intereses particulares, presentes en cada caso sometido a su resolución, y así se puede ver en la especie, donde la libertad de trabajo y la seguridad jurídica -que no estaban en juego- han prevalecido sobre el derecho que tiene la población a vivir en un medio ambiente sano y equilibrado; siendo esta valoración distinta en otras resoluciones,¹⁰⁸ donde sus comparecientes, quienes acudieron en defensa de su derecho al trabajo, la seguridad jurídica, la libertad de empresa y al debido proceso, no tuvieron éxito, toda vez que el derecho a un ambiente sano fue el bien jurídico mejor ponderado.

Estimo que una circunstancia similar está ocurriendo respecto a la legitimación activa, por cuanto tampoco se están aplicando los principios de interpretación constitucional relativos básicamente a la unidad de la constitución, concordancia práctica y efectividad, conforme lo podemos constatar del breve análisis de los casos aquí citados.

Nuestro Tribunal Constitucional, no ha tenido una orientación clara en cuanto a legitimación se refiere, y esta circunstancia ha permitido que personas naturales, quienes han comparecido en la defensa del ejercicio de su derecho constitucional a un ambiente sano, hayan recibido un tratamiento diferente respecto a este asunto, aceptándose su comparecencia en determinados casos, y rechazándose en otros, donde se ha valorado únicamente el carácter colectivo de este derecho y se ha exigido por parte de sus comparecientes la exigencia de un instrumento público, que les acredite como “representantes legitimados de una comunidad o colectividad”, a la cual, si bien pertenecen, no es menester representar cuando se comparece en defensa del derecho personal a gozar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, mas aún si la misma Carta Política ha determinado en el Art. 86 que se declara de interés público la preservación del medio

¹⁰⁸ Resolución 35-RA-99-I.S. Número 35. Caso 770 y la Resolución 151-99-RA-II.S. Número 151 (analizadas enseguida).

ambiente, y en el Art. 91, tercer inciso que “Sin perjuicio de los derechos de los directamente afectados, cualquier persona natural o jurídica, o grupo humano, podrá ejercer las acciones previstas en la ley para la protección del medio ambiente”, en armonía con el Art. 48 de la Ley del Control Constitucional, conforme se ha enfatizado antes.

Caso No. 204-2002-RA. Registro Oficial No.620, 17 de julio del 2002.

Comparece el economista Jaime Rodrigo Ruiz Nicolalde y deduce acción de amparo contra el acto ilegítimo expedido por el Municipio de Santo Domingo de los Colorados, a través del Alcalde y Procurador Síndico, a fin de que se disponga la reubicación de un botadero de basura ubicado ilegalmente en los terrenos de su propiedad y manifiesta que “ha solicitado al Municipio de Santo Domingo su reubicación hace más de un año sin que haya recibido el trámite previsto en la Ley de Régimen Municipal ni la respuesta que garantiza la Constitución Política en su artículo 23, numeral 15. Que el acto de la administración municipal afecta el derecho ciudadano a vivir en un ambiente libre de contaminación ambiental. Señala que es necesaria la tutela que solicita para hacer efectivos y prácticos los derechos consagrados en los artículos 23, numerales 6 y 12 y 86 y 91 de la Constitución.”¹⁰⁹

Los demandados puntualizan que no se ha ubicado un botadero de basura en el sitio referido y reconocen la existencia de un relleno sanitario, el mismo que ha recibido el cuidado que la Ley establece debe aplicarse para una posible contaminación ambiental. Señalan que “el actor no representa a la colectividad para demandar la reubicación de un

¹⁰⁹ Caso N. 204-2002-RA. Tribunal Constitucional. Tercera Sala. Registro Oficial N. 620. Quito, 17 de julio del 2002, p. 83.

botadero que la Municipalidad no ha creado, consiguientemente no se puede manifestar que sus derechos hayan sido vulnerados.”¹¹⁰

El Juez Décimo Noveno de lo Civil de Pichincha acepta el amparo constitucional. La Tercera Sala del Tribunal Constitucional para resolver ha considerado que el mantenimiento del lugar de depósito de basura, incumpliendo la normativa sanitaria, así como la falta de atención al pedido para su reubicación constituyen acto ilegítimo de esta Municipalidad, y a continuación agrega:

“La Constitución Política reconoce el derecho de todos los habitantes del Ecuador a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación, así como el derecho a una calidad de vida que asegure, entre otros elementos, la salud y el saneamiento ambiental, derechos no solo del accionante, sino de la colectividad, que se encuentran vulnerados con el tratamiento que el Municipio de Santo Domingo da a la disposición final de basuras en el lugar de referencia, que contribuyen a causar problemas sanitarios, proliferación de vectores que propicien transmisión de enfermedades, contaminación del aire, etc., todo lo cual contraría los derechos de las personas contenidos en los numerales 6 y 20 del artículo 23 de la Constitución, así como el artículo 86 referido a la protección del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.”¹¹¹

Y concluye con un claro análisis respecto de la legitimación ambiental, que reconoce la amplitud que nos ofrece la Constitución en esta materia, y que no fuese abordado y aplicado en otras resoluciones ya citadas. Al respecto, el Tribunal manifiesta:

“Si bien el derecho al medio ambiente es reconocido por la Constitución como un derecho colectivo, también es reconocido como derecho individual, así establece el numeral 6 del

¹¹⁰ *Ibíd.*, p. 84.

¹¹¹ *Ibíd.*, p. 84.

artículo 23 y aún si no lo hubiera sido, los derechos colectivos se concretan en el ejercicio individual, por lo que el accionante está constitucionalmente facultado a interponer acción de amparo orientada a la tutela de sus derechos.”¹¹²

Otros amparos vinculados al derecho a un ambiente sano:

En las resoluciones que a continuación se revisan, los accionantes no solicitan el amparo del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, pero el Tribunal Constitucional se ha remitido expresamente a su protección, como bien jurídico a tutelar, frente a los otros derechos que ellos invocan por considerarlos lesionados y constituyen claros ejemplos de ponderación en materia de derechos constitucionales.

La revisión de los casos anteriores, al complementarse con la breve lectura de estos nuevos casos, nos permite apreciar los distintos criterios que nuestro Tribunal Constitucional ha sostenido en sus resoluciones respecto de la tutela del derecho a un ambiente sano en el Ecuador, y que también se han hecho presentes al abordar el asunto particular de la legitimación activa, de acuerdo a los ejemplos ya estudiados.

Resolución 35-RA-99-I.S. Número 35, Caso 770

Comparece la Sra. Hilda Viviana Ortiz López, propietaria de una sala de masajes denominada Escalona o Escalona Classic, y presenta acción de amparo contra acto ilegítimo expedido por el Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, Comisario Metropolitano de la Zona Norte del Distrito Metropolitano de Quito y el Procurador

¹¹² *Ibíd.*, p. 84.

Síndico del Distrito Metropolitano de Quito, quienes han procedido a clausurar dicho local. Por esta circunstancia, su propietaria estima le ha sido conculcado su derecho al trabajo y otros derechos constitucionales.

El Juez Tercero de lo Civil de Pichincha admite el amparo interpuesto, considerando fundamentalmente la garantía a las libertades de trabajo, de empresa y al debido proceso.

El Tribunal Constitucional a través de su Sala 1-C, revoca dicha resolución y desecha el amparo formulado, por cuanto estima que el acto administrativo expedido por el Comisario Metropolitano de la Zona Norte del Distrito Metropolitano de Quito, es legítimo, y para ello ha considerado algunas disposiciones legales contenidas en el Código Municipal para el Distrito Metropolitano (Arts. I.292, II.1, II.198, entre otros), el Art. 233 de la Constitución, por el cual “los Concejos Municipales, asumen las competencias que les asigne la Ley, siendo que la Ley de Régimen Municipal y la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, en su Art.2 numeral 1), determina en forma exclusiva la potestad Municipal de la regulación del uso del suelo.”¹¹³

También ha tomado en consideración la normativa constitucional que garantiza el derecho al ambiente sano y la protección de la familia como célula fundamental de la sociedad, por parte del Estado, a quien le corresponde garantizar las condiciones que favorezcan integralmente la consecución de sus fines (Arts. 86 y 37 de la Constitución), de la forma que a continuación se detalla:

“sobre el tema objeto de análisis, la Constitución Política precautela en el Título III, de los Derechos, Deberes y Garantías, Capítulo 4 De los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Sección Tercera De la Familia; en sus artículos 37 y siguientes, se considera a la

¹¹³ Resolución 35-RA-99-I.S. Número 35. Caso 770. Tribunal Constitucional. Sala 1-C.

familia fundamental de la sociedad y garantiza las condiciones morales, culturales y económicas que protejan la consecución de sus fines. Y el Estado protege a su vez el bien familiar, en razón de que ella es el germen y esencia de la vida. Este derecho, conlleva otras particularidades como el que la familia esté rodeada de un entorno seguro, de un ambiente sano, para que dicha célula social crezca fortalecida y sin restricciones, a efecto de que la sociedad y el colectivo en general se desarrollen a plenitud. Recordemos para afianzar lo expresado, el artículo 1 de la “Declaración de Estocolmo”, adoptada en la Conferencia de las Naciones Unidas de 1972: “El hombre es a la vez obra y artífice del medio que le rodea, el cual le da sustento material y le brinda oportunidad de desarrollarse intelectual, moral, social y espiritualmente. En la larga y tortuosa evolución de la raza humana en este planeta, se ha llegado a una etapa en que, gracias a la rápida aceleración de la ciencia y tecnología, el hombre ha adquirido el poder de transformar, y, en una escala sin precedentes cuanto lo rodea. Los dos aspectos del medio humano, el natural y el artificial, son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos humanos fundamentales incluso el derecho a la vida misma”; (“Teoría Constitucional e Instituciones Políticas”, Vladimiro Naranjo Mesa, Editorial, Temis, Sta. Fé de Bogotá, 1994, página 473”¹¹⁴... “según el Art. 86 de la Constitución Política, el Estado protege el derecho de la población a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, protección que no solo se refiere al ámbito natural, sino también al medio necesario para que el ser humano pueda desarrollarse

¹¹⁴ *Ibíd.*

en condiciones que permitan el goce de sus derechos humanos.”¹¹⁵

Caso Nro. 750-2001-RA Registro Oficial N. 550, 8 de Abril del 2002.

El Sr. Marco Vinicio Neira Caspi interpone acción de amparo contra acto ilegítimo expedido por el Alcalde y Procurador Síndico del Distrito Metropolitano de Quito. El compareciente trabaja en un taller mecánico en el cual se construyen y reparan estructuras metálicas, y respecto del cual, el Comisario Metropolitano Sur- Este a través de una resolución ha ordenado su reubicación por incompatibilidad en el uso del suelo, el recurrente presenta recurso de apelación administrativa ante el Alcalde, quien a través de una resolución ordena la clausura del local. El juez de instancia niega el amparo planteado, el Tribunal Constitucional confirma dicha resolución, considerando con este fin el Art. 228 inciso segundo, de la Constitución Política, el Art. 17 de la Ley de Régimen Municipal y el Art. 2, numeral 1 de la Ley de Régimen del Distrito Metropolitano de Quito, a tono con el mandato constitucional previsto en el numeral 6 del artículo 23 de la Constitución Política. Precisa que “corresponde a las municipalidades y en el caso específico, a la Municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito en ejercicio de sus atribuciones exclusivas y excluyentes, regular el uso y adecuada ocupación del suelo y controlar la contaminación ambiental ocasionada por el ruido emanado del taller de estructuras metálicas y todo trabajo relacionado con la rama.”¹¹⁶

¹¹⁵ Ibídem. Sobre este mismo asunto pueden consultarse la Resolución 151-99-RAII.S. Número 151 y el Caso N. 019-2002-RA. Registro Oficial 550, 8 de Abril del 2002, pp. 72-74.

¹¹⁶ Caso Nro. 750-2001-RA. Tribunal Constitucional. Tercera Sala. Registro Oficial N. 550. Quito, 8 de Abril del 2002, p. 12.

Caso N. 091-RA-2002. Registro Oficial 550, 8 de Abril del 2002.

El Ing. Héctor Xavier Egüez Sussman presenta acción de amparo contra acto ilegítimo expedido por el Alcalde de la I. Municipalidad de Portoviejo y Procurador Síndico de la Misma a fin de solicitar que “se deje sin efecto el acto administrativo llevado a cabo en sesión ordinaria de 4 de Diciembre, de la Corporación Municipal en la que resuelven paralizar los trabajos y funcionamientos de las camaroneras experimentales en el sitio El Limón y que se encuentra ratificada dicha resolución el 14 de enero del 2002, en sesión de la misma corporación donde se ordena la clausura, mediante sentencia a dictar.”¹¹⁷ Invoca los Arts. 64.5 y 138 de la Ley de Régimen Municipal, 28 de la Ley de Modernización del Estado, 23 numerales 3, 12, 15, 23, 26 y 27; y 24.13 de la Constitución. El juez de instancia acepta el amparo por estimar violados los derechos del accionante.

Dicha resolución es revocada por el Tribunal Constitucional, previo el análisis de los Arts. 64.5 de la Ley de Régimen Municipal, 8 de la Ley de Gestión Ambiental, 2 del Decreto Ejecutivo N. 1952-A de tres de octubre del 2001, entre otros, y destacando el “Que el artículo 3 numeral 3 de la Constitución de la República establece que es deber del Estado “Defender el patrimonio natural y cultural del país y proteger el medio ambiente.” Por su parte el artículo 86 ibídem dispone que “El Estado protegerá el derecho de la población a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice un desarrollo sustentable. Velará para que este derecho no sea afectado y garantizará la preservación de la naturaleza”. Con fundamento en estas normas constitucionales, y las demás citadas en

¹¹⁷ Caso Nro.091-RA-2002. Tribunal Constitucional. Primera Sala. Registro Oficial N.550. Quito, 8 de Abril del 2002, p.93.

esta resolución, se concluye que los actos impugnados son legítimos y no violan derecho constitucional alguno, sino que tienden a proteger los intereses de la comunidad.”¹¹⁸

¹¹⁸ *Ibíd*em, p.95. Sobre este mismo asunto puede consultarse el caso N. 088-2002-RA. Tribunal Constitucional. Primera Sala. Registro Oficial 550, 8 de Abril del 2002, pp. 89-93.

CAPÍTULO III

ESTUDIO DE DERECHO COMPARADO SOBRE LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL AMPARO AMBIENTAL

1. Doctrina y Jurisprudencia internacional sobre el tema: la acción colombiana de tutela.

1.1 La Acción de Tutela en la Legislación Colombiana:

La Constitución vigente, Art. 86, ha establecido entre las acciones para la protección y aplicación de los derechos, la acción de tutela, en los siguientes términos:

“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir mas de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.”¹¹⁹

Esta acción, se encuentra reglamentada en el Decreto 2591 del 19 de noviembre de 1991¹²⁰, que contiene cinco capítulos, y en los cuales el ejecutivo ha establecido sus disposiciones generales y de procedimiento, competencia, procedencia en contra de particulares, la legitimación del defensor del pueblo para solicitarla y finalmente, las sanciones para su eventual desacato.

A pesar del reciente establecimiento de esta acción en la legislación colombiana, la Corte Constitucional a través de un abundante trabajo jurisprudencial ha conseguido un basto desarrollo de esta acción, convirtiéndola en una necesaria fuente de consulta para los otros estados de la región andina, dado su notable avance en relación con similares instituciones en sus ordenamientos.

1.2 Derechos que son protegidos por la acción de tutela. El caso particular del derecho a un ambiente sano.

La Constitución colombiana, en el Art. 86, establece que la acción de tutela protege los derechos constitucionales “fundamentales”. Con el fin de determinar cuales son estos

¹¹⁹ <http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Colombia/col91.html>, 16 de mayo del 2003, 16h20.

¹²⁰ <http://www.ideam.gov.co/legal/decretos/1990/d2591-1991.htm>, 16 de mayo del 2003, 16h30.

derechos, me sustento en el estudio realizado por la Comisión Andina de Juristas, que ha establecido importantes criterios de interpretación con este objetivo y para ello parte del análisis del texto constitucional colombiano, cuyo Título II, llamado De los derechos, las garantías y los deberes está compuesto por cuatro capítulos:

-Capítulo 1: De los derechos fundamentales (Artículos 11 al 41)

-Capítulo 2: De los derechos sociales, económicos y culturales (Artículos 42 al 77).

-Capítulo 3: De los derechos colectivos y del ambiente (Artículos 78 al 82).

-Capítulo 4: De la protección y aplicación de los derechos (Artículos 83 al 94).

En atención a esta clasificación, todos los derechos agrupados en el Capítulo 1, bajo el calificativo de fundamentales, merecen ser protegidos a través de la acción de tutela.

Las normas constitucionales que utilizan la expresión “derechos fundamentales”, también viabilizan la protección del derecho correspondiente a través de esta acción. Tal es el caso del Art. 44: “son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud...”

En virtud de esta clasificación, el derecho a un ambiente sano, al encontrarse en el Capítulo 3, del Título II, correspondiente a los derechos colectivos y del ambiente, no se encontraría en principio, asistido por la acción de tutela.¹²¹

Pero este importante criterio de interpretación, no excluye la posibilidad de que otros derechos -como el derecho a un ambiente sano-, puedan adquirir bajo determinadas circunstancias este carácter de fundamentales, y para ello, el derecho colombiano ha determinado que son los jueces constitucionales los llamados a realizar esta identificación,

¹²¹ Art. 79 “Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”.

<http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Colombia/col91.html>, 16 de mayo del 2003, 16h20.

por considerar que se trata de un concepto jurídico indeterminado, cuyo sentido se define bajo las circunstancias de tiempo, modo y lugar.¹²²

En esta labor, la Corte Constitucional de Colombia, a través de un amplio desarrollo jurisprudencial determina que para situarnos ante un derecho fundamental, es necesaria la concurrencia de *tres requisitos esenciales*¹²³ :

1. Conexión directa con los principios constitucionales. “(...) los principios constitucionales son la base axiológico jurídica sobre la cual se construye todo el sistema normativo. (...) Los derechos fundamentales son, como todas las normas constitucionales, emanación de los valores y principios constitucionales, pero su vinculación con éstos es más directa, más inmediata, se aprecia con mayor evidencia. Todo derecho fundamental debe ser emanación directa de un principio”.

2. Eficacia Directa. “Para que un derecho constitucional pueda ser considerado como fundamental, debe además ser el resultado de una aplicación directa del texto constitucional, sin que sea necesaria una intermediación normativa; debe haber una delimitación precisa de los deberes positivos o negativos a partir del solo texto constitucional. Por lo tanto, en normas que poseen una “textura abierta”, como por ejemplo las que establecen meros valores constitucionales, a partir de la cual el legislador entra a fijar el sentido del texto, no podrían presentarse la garantía de la tutela. Está claro que no

¹²² Al respecto la Corte Constitucional colombiana, en la sentencia T-002/92, del 8 de mayo de 1992 (Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero), considera que “El Juez de Tutela debe acudir a la interpretación sistemática, finalista o axiológica para desentrañar, del caso particular, si se trata o no de un derecho fundamental, lo que podría denominarse una “especial labor de búsqueda”, científica y razonada por parte del Juez.” en Comisión Andina de Juristas. Op. Cit., p. 33.

¹²³ Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia T-406/92, del 5 de junio de 1992 (Magistrado Ponente: Ciro Angarita Barón) en Comisión Andina de Juristas. Op. Cit., p. 34. Esta misma sentencia puede verse también en Rodríguez, Sandra Lucía y Alonso, Naryan Fernando. Op. Cit., pp. 66-67.

puede ser fundamental un derecho cuya eficacia depende de decisiones políticas eventuales”.(...)

3. *Contenido Esencial*. “Existe un ámbito necesario e irreductible de conducta que el derecho protege, con independencia de las modalidades que asuma o de las formas en las que se manifieste. Es el núcleo básico del derecho fundamental, no susceptible de interpretación o de opinión sometida a la dinámica de coyunturas o ideas políticas. El concepto de “contenido esencial” es una manifestación del ius naturalismo racionalista del siglo XVIII, según el cual, existe un catálogo de derechos anteriores al derecho positivo, que puede ser establecido racionalmente y sobre el cual existe claridad en cuanto a su delimitación conceptual, su titularidad y el tipo de deberes y obligaciones que de él se derivan.

Según esto, quedan excluidos aquellos derechos que requieren de una delimitación en el mundo de las mayorías políticas. Los derechos sociales, económicos y culturales de contenido difuso, cuya aplicación está encomendada al legislador para que fije el sentido del texto constitucional, no pueden ser considerados como fundamentales, salvo aquellas situaciones en las cuales en un caso específico, sea evidente su conexidad con un principio o con un derecho fundamental”.

Complementariamente, la Corte Constitucional ha establecido criterios analíticos y fácticos que ponen en evidencia los tres requisitos esenciales detallados, permitiendo la identificación de estos derechos, como se detalla enseguida¹²⁴.

Criterios analíticos:

¹²⁴ Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia T-406/92, del 5 de junio de 1992 (Magistrado Ponente: Ciro Angarita Barón) en Comisión Andina de Juristas, Op. Cit., pp. 35-37. Esta misma sentencia puede verse también en Rodríguez, Sandra Lucía y Alonso, Naryan Fernando. Op. Cit., pp. 66-67.

a) La consagración expresa. “En relación con algunos derechos, el constituyente señaló en forma expresa su voluntad de consagrarlos como fundamentales. Es el caso de los derechos establecidos en el capítulo primero del título segundo de la Constitución e igualmente del artículo 44 sobre los derechos de los niños”.

b) La remisión expresa. “En otros casos, tal como sucede con los derechos humanos y con la prohibición de limitarlos en los estados de excepción, el constituyente ha estimado conveniente remitirse a los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, para reconocer su prevalencia en el orden interno, no sólo en cuanto a su texto mismo sino como pauta concreta para la interpretación de los derechos y deberes consagrados en la Constitución de 1991 (Artículo 93)”.

c) La conexión directa con derechos expresamente consagrados. “Algunos derechos no aparecen considerados expresamente como fundamentales. Sin embargo, su conexión con otros derechos fundamentales es de tal naturaleza que, sin la debida protección de aquellos, estos prácticamente desaparecerían o harían imposible su eficaz protección”. (...)

d) El carácter de derecho inherente a la persona. “En ocasiones, la existencia de un derecho fundamental no depende tanto de un reconocimiento expreso por parte de los creadores de la norma constitucional, como de una interpretación sistemática y teleológica a partir de la cuales se mire el ordenamiento en su conjunto, o la norma de acuerdo con su consagración implícita”.

Criterios Fácticos:

a) La importancia del hecho. “(...) los jueces y la Corte cuentan (...), por una lado, con el texto constitucional, con el catálogo de valores que se desprende de los principios constitucionales y que alimenta todo el saber del constitucionalismo occidental y de la doctrina sobre el Estado social de derecho, y por el otro con una realidad social colmada de

dificultades económicas, atropellos y violaciones a los derechos humanos y con unas instituciones venidas a menos en su capacidad reguladora. A partir de estos dos elementos, normas y hechos, el juez constitucional debe ir construyendo una interpretación razonable de la carta de derechos; esto quiere decir que el resultado final de la interpretación debe tener en cuenta las dificultades estructurales de la realidad económica colombiana (...).¹²⁵

b) El carácter histórico. “(...) la categoría de derecho fundamental posee también un carácter histórico. Dos implicaciones se derivan de este postulado: a) No todos los derechos fundamentales lo han sido en todos los tiempos y algunos de ellos bien han podido tener este carácter en forma transitoria y luego perderla, todo ello de acuerdo con la evolución de la sociedad civil, y b) La entidad de fundamental de un derecho se encuentra ligada al estado de la interpretación colectiva sobre el tema. Vale decir, la visión que la sociedad tiene de dichos derechos”.

El aporte de estos criterios de identificación en la labor de determinar cuales son los derechos susceptibles de ser protegidos a través de tutela, es sintetizado por la Comisión Andina de Juristas en estos términos:

“Este análisis de la Corte Constitucional ha permitido a la judicatura colombiana incrementar el catálogo de derechos que pueden ser protegidos a través de la acción de tutela. Así por ejemplo, los derechos económicos y sociales son protegidos mediante esta garantía constitucional cuando presentan una íntima relación con los derechos

¹²⁵ Y agrega: “De conformidad con lo anterior, en aquellas situaciones en las cuales la norma constitucional se encuentra en franca contradicción con hechos generalizados e irremediables en un futuro próximo por la falta de recursos económicos -como por ejemplo la mortalidad infantil por carencia de agua potable- el juez, sin desconocer los mandatos constitucionales (...) debe apreciar los límites impuestos por las posibilidades económicas, de tal manera que su decisión no se convierta en una bendición al “statu quo”, pero tampoco en una orden que imponga un cambio imposible de llevar a la práctica sin cambiar las reglas estructurales de la economía. En este punto adquieren especial significación todos los desarrollos contemporáneos alrededor de la idea del juez como instrumento de paz social y como pieza central de un orden democrático basado en el consenso”:

fundamentales o están vinculados con un valor o principio esencial establecido en la Constitución, como por ejemplo, la dignidad humana. Esto ha ocurrido, por ejemplo, con el derecho a la salud, que ha gozado de la protección de la tutela cuando, entre otros casos, la desatención a un enfermo amenaza con poner en peligro el derecho a la vida.”¹²⁶

Uno de los derechos que se ha sumado a esta lista, es precisamente el derecho a un ambiente sano, y que ha sido garantizado a través de la acción de tutela, según estos importantes criterios, conforme lo ha demostrado la Corte Constitucional en sus sentencias, producto de una interesante evolución jurisprudencial, como se detalla a continuación:

En principio, la Corte, a través de sus sentencias le otorgó al derecho a gozar de un ambiente sano, el rango de un derecho fundamental, basándose en su relación con la salud y la vida de las personas:

“El derecho al medio ambiente sano no se puede desligar del derecho a la vida y a la salud de las personas. De hecho, los factores perturbadores del medio ambiente causan daños irreparables en los seres humanos y si ello es así habrá que decirse que el medio ambiente es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad. A esta conclusión se ha llegado cuando esta Corte ha evaluado la incidencia del medio ambiente en la vida de los hombres y por ello en sentencias anteriores de tutelas, se ha afirmado que el derecho al medio ambiente es un derecho fundamental.”¹²⁷ (Sentencia No. T-092/93).

Mas adelante, esta posición de la Corte se modificó en la sentencia de unificación de jurisprudencia SU-67/93, como lo detallan Rodríguez y Alonso:

¹²⁶ Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia T-491/92, del 13 de Agosto de 1992 (Magistrado ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz) en Comisión Andina de Juristas. Op. Cit. p. 37

¹²⁷ Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia No. T-092/93, <http://www.ideam.gov.co/legal/sentens/1993/t-092-1993.html>, 16 de marzo del 2003, 16h15.

“...La Carta de 1991 es explícita en adoptar el modelo que consagra el “derecho al goce de un ambiente sano” no como un derecho constitucional fundamental sino como un derecho y un interés constitucional de carácter colectivo; en este sentido la acción de tutela, cuyos fundamentos se examinan más arriba, no es procedente para obtener de manera autónoma su protección como lo proponen los actores, pues, como se vio, aquella procede para obtener el amparo de derechos constitucionales fundamentales y no el de otros derechos que, como los colectivos, deben perseguirse judicialmente por virtud del ejercicio de las acciones populares o de las acciones de clase o de grupo en los términos de la regulación legal.”¹²⁸

En esta misma línea jurisprudencial, las sentencias que a continuación se detallan, permiten constatar que la conexidad del derecho a gozar de un ambiente sano con derechos fundamentales como el derecho a la vida, la salud, la integridad del recurrente, viabiliza su instauración en sede de tutela:

“¿es posible emitir un juicio positivo sobre la procedencia de la acción de tutela cuando el derecho supuestamente violado posee una naturaleza colectiva?. La Corte ha reiterado que la protección de este tipo de derechos solo puede intentarse por medio de la acción de tutela en el evento de que el peticionario demuestre una conexidad palmaria entre el derecho invocado, por ejemplo al medio ambiente sano, y la afectación de otro derecho de tipo fundamental y aplicación inmediata. De no ser ello posible, la acción procedente es la popular.”¹²⁹ (Sentencia No. T-469/94).

“Algunos derechos no aparecen considerados expresamente como fundamentales. Sin

¹²⁸ Rodríguez, Sandra Lucía y Alonso, Naryan Fernando. Op. Cit. p. 71.

¹²⁹ Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia No. T-469/94, <http://www.ideam.gov.co/legal/sentens/1994/t-469-1994.html>, 16 de marzo del 2003, 16h40.

embargo, su conexión con otros derechos fundamentales es de tal naturaleza que, sin la debida protección de aquellos, estos prácticamente desaparecerían o harían imposible su eficaz protección. En ocasiones se requiere de una interpretación global entre principios, valores, derechos fundamentales de aplicación inmediata y derechos económicos sociales o culturales para poder apoyar razonablemente una decisión judicial. Un derecho fundamental de aplicación inmediata que aparece como insuficiente para respaldar una decisión puede llegar a ser suficiente si se combina con un principio o con un derecho de tipo social o cultural y viceversa. Esto se debe a que la eficacia de las normas constitucionales no está claramente definida cuando se analiza a priori, en abstracto, antes de entrar en relación con los hechos.”¹³⁰ (T-406 de 1992).

Los criterios aquí expuestos, son analizados por Rodríguez y Alonso, quienes estiman que “No parece lógico que se vea afectada la naturaleza de un derecho por la simple confrontación con la realidad fáctica, así pues no debe entenderse que el derecho colectivo a gozar de un ambiente sano devenga en individual o en fundamental por la simple concurrencia en el caso concreto con algún derecho que reúna estas características... Por esto, dentro de los criterios expuestos, aparecen como los más adecuados los que señalan que la aplicación por conexidad de la tutela a los derechos colectivos obedece a la prevalencia que a los derechos fundamentales les otorga la Carta desde los principios fundamentales y que en la protección de estos es necesario eliminar los obstáculos que se presenten para su goce efectivo, resultando de esto que la protección de los derechos colectivos a través de la acción de tutela es un efecto meramente colateral. Sin embargo la aplicación de la tutela para la protección del derecho al medio ambiente, debido a su

¹³⁰ Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia No. T-406 de 1992, comentada en la Sentencia No. T-469/94, <http://www.ideam.gov.co/legal/sentens/1994/t-469-1994.html>, 16 de marzo del 2003, 16h40.

carácter de derecho de tercera generación, requiere la individualización del perjuicio sufrido por quien alega la vulneración de un derecho fundamental. Es necesario distinguir entre el perjuicio colectivo y el perjuicio individual ya que la tutela sólo es apta para la protección de derechos fundamentales, que como reiteradamente se ha dicho es una noción íntimamente relacionada con la persona individualmente considerada, ello no implica la prohibición de interponer una acción de tutela por un grupo de personas, situación permitida en el evento en que se individualicen los peticionarios o sea posible individualizarlos, en este sentido se pronunció la Corte Constitucional en la sentencia T-171/94.”

1.3 Características de la acción de tutela:

1.3.1 Acción de carácter subsidiario

El legislador colombiano le ha otorgado a la acción de tutela el carácter de mecanismo de protección subsidiario, conforme lo determina el Art. 86 de la Constitución, al establecer que esta acción tendrá lugar “cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial”, y acorde con esta norma, el Decreto 2591, Art. 6, establece que “la existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo a las circunstancias en que se encuentra el solicitante”.

Para que la subsidiariedad de esta acción esté presente, es menester que el titular del derecho amenazado o violado cuente con otro medio de defensa judicial, mecanismo que debe ser lo suficientemente adecuado y eficaz para proteger el derecho invocado. Caso contrario, esta acción pasa a convertirse en una vía procesal preferente.

“El medio de defensa alternativo debe reunir los siguientes requisitos para hacer improcedente la tutela:

1. Sencillez del medio judicial.
2. Rapidez del medio judicial.
3. Efectividad.”¹³¹

1.3.2 Medio de protección transitorio

La Constitución Colombiana, Art. 86, precisa que la acción de tutela procederá únicamente cuando el afectado no cuente con otro medio judicial de defensa, “salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

La situación de perjuicio irremediable se hace presente en virtud de la concurrencia de tres elementos: la inminencia de los hechos, la urgencia de las medidas y la gravedad de los hechos, conforme lo ha establecido la Corte Constitucional en su jurisprudencia.

La tutela como mecanismo transitorio se encuentra prevista en el Art. 8 del Decreto 2591: “Aun cuando el afectado disponga de otro medio de defensa judicial, la acción de tutela procederá cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En el caso del inciso anterior, el juez señalará expresamente en la sentencia que su orden permanecerá vigente sólo durante el término que la autoridad judicial competente utilice para decidir de fondo sobre la acción instaurada por el afectado.

¹³¹ Rodríguez, Sandra Lucía y Alonso, Naryan Fernando. Op. Cit., p. 63.

En todo caso el afectado deberá ejercer dicha acción en un término máximo de cuatro (4) meses a partir del fallo de tutela.

Si no la instaura, cesarán los efectos de éste.

Cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un daño irreparable, la acción de tutela también podrá ejercerse conjuntamente con la acción de nulidad y de las demás procedentes ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En estos casos, el juez si lo estima procedente podrá ordenar que no se aplique el acto particular respecto de la situación jurídica concreta cuya protección se solicita, mientras dure el proceso.”¹³²

En el estudio particular del derecho a un ambiente sano, vale destacar que el Decreto 2591, artículo 6 inciso 3, ha determinado la improcedencia de esta acción “cuando se pretenda proteger derechos colectivos, tales como la paz y los mencionados en el artículo 88 de la Constitución”. Excepto en los casos en que “se trate de impedir un perjuicio irremediable”. Circunstancia que hace plenamente viable la aplicación de este mecanismo constitucional, cuando el titular del derecho manifiesta el perjuicio irremediable sufrido con el menoscabo del derecho. De esta manera, los jueces constitucionales de Colombia, han conocido múltiples acciones de tutela ambiental,¹³³ fundamentadas en el “perjuicio irremediable” invocado por sus solicitantes, precisando al respecto que “... la acción de tutela, como reiteradamente lo ha reconocido esta Corporación, procede adicionalmente cuando se trate de la protección del interés colectivo de personas indeterminadas, siempre y cuando el amparo se requiera con el fin de evitar un perjuicio irremediable.”¹³⁴

¹³² <http://www.ideam.gov.co/legal/decretos/1990/d2591-1991.htm>, 16 de mayo del 2003, 16h30.

¹³³ Tal el caso de las sentencias: T-025/94 y T-092/93.

¹³⁴ Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia No. T-028/94, <http://www.ideam.gov.co/legal/sentens/1994/t-028-1994.html>, 16 de marzo del 2003, 16h30.

1.4 Legitimación Activa

Los Arts. 86 y 282 de la Constitución colombiana, y el Art. 10 del Decreto 2591, nos permiten identificar a las personas que pueden solicitar acción de tutela, conforme se analiza enseguida:

1.4.1 La persona vulnerada o amenazada, por sí misma o por quien actúe a su nombre.

El texto constitucional, en el Art. 86, ha establecido una amplia titularidad para esta acción, cuando precisa que “Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.”

Con igual texto, el Art. 1 del Decreto 2591, ha otorgado similar legitimación al agraviado, agregando adicionalmente, que dicha vulneración o amenaza puede provenir de la acción u omisión de particulares.

Por su parte, el Art. 10 de este Decreto, ha determinado en el primer inciso que “La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.”

Al analizar la amplia titularidad reconocida a esta acción, Fix-Zamudio precisa que cuando el texto constitucional se refiere a “toda persona”, ésta puede ser nacional o extranjera, en cuanto el artículo 100 del texto constitucional establece que “... los extranjeros gozarán en

el territorio de la República, de las garantías concedidas a los nacionales, salvo las limitaciones que establecieran la Constitución o la ley”. En cuanto a las personas jurídicas sostiene: “Se planteó una diferencia de criterio entre el Consejo de Estado y la Corte Constitucional en cuanto a la posibilidad de que las personas jurídicas colectivas pudieran interponer dicha acción de tutela, pero esta última consideró que, de acuerdo con el texto constitucional, no pueden excluirse dichas personas jurídicas, inclusive excepcionalmente a las de carácter público.”¹³⁵

El autor precisa que la jurisprudencia colombiana ha determinado que quien actúa a nombre de la persona amenazada o vulnerada en sus derechos fundamentales, debe acreditar su interés jurídico.¹³⁶

A cerca de la legitimación de las personas jurídicas de derecho privado, la Corte Constitucional ha reiterado “que las personas jurídicas de derecho privado son titulares de derechos fundamentales bajo dos diversas perspectivas, indirecta y directa, y que tienen legitimación activa en el proceso de tutela bajo cualquiera de las dos hipótesis. Se presenta titularidad indirecta de derechos fundamentales, a Criterio de la Corte Constitucional, cuando la persona jurídica actúa en sustitución de las personas naturales que la forman, y titularidad directa cuando la persona jurídica actúa por sí misma, en ejercicio de un derecho del que es titular... Desde la perspectiva de la titularidad directa, la Corte Constitucional ha sido también reiterativa al señalar que existen en la Constitución derechos fundamentales que, por su propia definición y contenido, están dirigidos en exclusiva a las personas

¹³⁵ Fix-Zamudio, Héctor: *“Ensayos sobre el Derecho de Amparo”*. Editorial Porrúa, México, 1999, segunda edición, p.716.

¹³⁶ *Ibíd*em, p. 716

naturales, como lo son los derechos a la vida e integridad física, o la prohibición de tratos crueles, inhumanos y degradantes. En estos casos no existe legitimación directa de las personas jurídicas en el proceso de tutela, por carecer de titularidad sustancial sobre el derecho invocado. Pero si, en cambio, se trata de derechos que por su naturaleza son predicables de las personas jurídicas, como las garantías procesales, la igualdad, la propiedad privada, el derecho de asociación u otros que tengan relación con el objeto social de cada persona jurídica en particular, ha de admitirse su legitimación en el proceso de tutela, a consecuencia también de la titularidad esencial que le sirve de respaldo.”¹³⁷

1.4.2 Cualquier persona, al agenciar derechos ajenos.

El Decreto 2591, Art. 10, 2do inc. al respecto señala: “También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.”

En las tutelas de tipo ambiental, que se revisan a continuación, los jueces constitucionales colombianos, han analizado la comparecencia de sus solicitantes en el papel de agentes oficiosos de diferente manera:

¹³⁷ Osuna Patiño, Néstor Iván. Op. Cit., pp. 1068 y 1069. El autor precisa que “Una primera consecuencia de ello, de carácter procesal, consiste en que la decisión sobre legitimación de una persona jurídica en el proceso de tutela, salvo que se trate de derechos dirigidos exclusivamente a las personas naturales, no es cuestión que pueda decidirse en abstracto, con carácter general, sino en atención a las circunstancias particulares del caso, y por tanto se trata de una decisión de fondo cuya sede procesal es la sentencia. En segundo lugar, a partir del criterio de la Corte Constitucional, es posible afirmar que no todas las personas jurídicas son sujetos activos de todos los derechos y que no existe un régimen legal de titularidad de derechos fundamentales para las personas jurídicas de derecho privado, sino que, en atención al objeto social, estas personas jurídicas son titulares de algunos derechos fundamentales que pueden hacer valer incluso por medio de la acción de tutela, si concurren los demás presupuestos procesales. En tal orden de ideas, la Corte ha admitido que personas jurídicas extranjeras sí pueden interponer acciones de tutela, que algunas asociaciones con personalidad jurídica cuyo objeto social es la práctica o difusión de un culto tienen legitimación en materia de libertades religiosas...”

Proceso de tutela ambiental identificado con el número de radicación T-9459, Sentencia No. T-231/93:

“El señor Luis Alberto Rodríguez González instaura acción de tutela ante el Tribunal Superior de Cúcuta contra las autoridades del Municipio encargadas del mantenimiento, aseo y limpieza del ducto desaguador de aguas lluvias que atraviesa la ciudad de Cúcuta, denominado “Canal Bogotá”, por ser este un foco infeccioso que pone en peligro su vida y la de los habitantes que viven en sus cercanías...”¹³⁸

En el presente caso, la Corte Constitucional, entre los fundamentos jurídicos de su sentencia, se ha referido textualmente a las palabras del peticionario: “El Canal Bogotá se ha convertido en un peligroso foco de contaminación ambiental, o lugar de desate séptico que pone en peligro el más importante de los recursos naturales renovables: el hombre. En este caso, este accionante de la tutela y los que lo rodean. Según la Carta Magna, todos tenemos derecho a vivir en un ambiente sano y es por eso que recurro, a mi nombre, mi familia y la comunidad para que esa máxima corporación administradora de justicia, me libre y nos libre de tan peligroso problema.

Además el peticionario también ejerció la tutela en calidad de agente oficioso en nombre de las personas que habitan cerca al Canal Bogotá. Aunque no exista mención exacta de ellos, constituye un grupo fácilmente determinable, pues así lo estableció el Tribunal Superior en la diligencia de inspección judicial en la cual se menciona la afectación a los habitantes del sector y en especial a los que residen en cercanías de la Universidad Libre.

¹³⁸ Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia No. 231/93, <http://www.ideam.gov.co/legal/sentens/1993/t231-1993.html>, 16 de abril del 2003, 15h40.

Por lo tanto, para esta Corporación existe prueba procesal plena de que el peticionario es afectado directamente por la situación descrita, de suerte que tiene personería y legitimidad para actuar.”¹³⁹

En el proceso de tutela T-40791, sentencia No. 500/94, la Corte Constitucional, expresa entre sus fundamentos jurídicos: “Conviene recordar que la tutela fue interpuesta de manera personal e individual por el accionante Alirio Rincón Valero. Es cierto que en su escrito de impugnación de la sentencia de primera instancia, el peticionario señala que él ha interpuesto la tutela por cuanto tanto él como su familia se han visto perjudicados por la actividad de la planta. Igualmente es cierto que durante la inspección judicial se pudo constatar que en la casa de su hermano existe un ruido considerable proveniente de la planta, y que este se queja de la manera como ello le ha impedido tener una vida tranquila. Sin embargo, ello en manera alguna convierte al hermano del peticionario en actor de la presente tutela... *Tampoco puede considerarse al solicitante un agente oficioso de sus familiares, ya que, conforme al artículo 10 del decreto 2591/91, esta figura debe manifestarse de manera expresa en la solicitud, y opera cuando el titular de los derechos no está en condiciones de promover su propia defensa.* Ninguno de estos dos requisitos fueron llenados en este caso.”¹⁴⁰

1.4.3 El Defensor del Pueblo y los personeros municipales.

Al Defensor del Pueblo, también se le ha reconocido legitimidad para solicitar acción de

¹³⁹ *Ibíd.* Las cursivas son mías.

¹⁴⁰ Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia No. T-500/94, <http://www.ideam.gov.co/legal/sentens/1994/t-500-1994.html>, 16 de marzo del 2003, 17h00.

tutela. Al respecto, el texto constitucional, Art. 282, 3er inc. establece su legitimación para invocar el derecho de hábeas corpus y para “interponer las acciones de tutela, sin perjuicio del derecho que asiste a los interesados.”

Asimismo, el Decreto 2591, Art. 10, 3er inc., al establecer quienes tienen legitimidad para ejercer esta acción precisa que: “También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales”,

El Capítulo IV de este Decreto, desarrolla expresamente, su participación en la instauración de la tutela:

Art. 46 “El Defensor del Pueblo podrá, sin perjuicio del derecho que asiste a los interesados, interponer la acción de tutela en nombre de cualquier persona que se lo solicite o que esté en situación de desamparo e indefensión”, y a continuación, el Art. 47 agrega: “Cuando el Defensor del Pueblo interponga la acción de tutela será junto con el agraviado, parte en el proceso.”

Los colombianos que residen en el exterior, a través del Defensor del Pueblo también pueden interponer acción de tutela, conforme lo garantiza el Art. 51 del Decreto 2591: “El colombiano que resida en el exterior, cuyos derechos fundamentales estén siendo amenazados o violados por una autoridad pública de la República de Colombia, podrá interponer acción de tutela por intermedio del Defensor del Pueblo, de conformidad con lo establecido en el presente Decreto.”

En cuanto a la delegación en personeros municipales, el Art. 49 determina que “En cada Municipio, el Personero en su calidad de Defensor en la respectiva entidad territorial podrá, por delegación expresa del Defensor del Pueblo, interponer acciones de tutela o representarlo en las que éste interponga directamente.”

Interesa destacar que la intervención del Defensor del Pueblo en las acciones de tutela, puede operar adicionalmente, para solicitar a la Corte Constitucional la revisión de estos procesos, instaurados generalmente por el perjudicado. Así lo ha determinado la Constitución Política, Art. 286 y el Decreto 2591, Art.33, que analiza la revisión de sentencias de tutela por parte de la Corte Constitucional:

“La Corte Constitucional designará dos de sus magistrados para que seleccionen, sin motivación expresa y según su criterio, las sentencias de tutela que habrán de ser revisadas. Cualquier magistrado de la Corte, o el Defensor del Pueblo, podrá solicitar que se revise algún fallo de tutela excluido por éstos cuando considere que la revisión puede aclarar el alcance de un derecho o evitar un perjuicio grave. Los casos de tutela que no sean excluidos de revisión dentro de los 30 días siguientes a su recepción, deberán ser decididos en el término de tres meses.”¹⁴¹

La tutela ambiental citada a continuación, es ejemplo de la intervención de esta autoridad, quien solicita la revisión de la sentencia No. T-028/94:

“El defensor del pueblo, doctor Jaime Córdoba Triviño, en ejercicio de las atribuciones que le confieren los artículos 286 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, insistió ante esta Corporación en la selección para revisión de la presente acción de tutela.

Considera el citado funcionario que la revisión de la presente acción de tutela es importante para “aclarar el alcance de los derechos fundamentales de la paz y la salud, relacionados

¹⁴¹ <http://www.ideam.gov.co/legal/decretos/1990/d2591-1991.htm>, 16 de mayo del 2003, 16h30. La tutela colombiana, en primera instancia, es conocida por los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivaren la presentación de la solicitud (Art 37 del Decreto 2591), impugnada la sentencia, el juez jerárquico remite el expediente dentro de los dos días siguientes al superior jerárquico correspondiente. Cuando el fallo de segunda instancia se encuentre ejecutoriado, el juez remite el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión (Art.32 del Decreto 2591).

con los colectivos y del ambiente sano en cuanto que la contaminación sonora es parte integrante de este último y puede llegar a afectar los dos primeros.”¹⁴²

1.4.4 Legitimación de grupos de personas sin personalidad jurídica

El sistema de legitimación en la acción de tutela colombiana, tiene un marcado tinte individualista, las disposiciones constitucionales (Art. 86) y las del Decreto 2591 (Art. 10), enfatizan que esta acción podrá ser ejercida por la persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, pero acerca de la legitimación de entes colectivos o grupos sociales, no ha tenido pronunciamiento alguno, ocupándose mas bien por otorgarles legitimación expresa para instaurar otras acciones, como las populares, garantizadas en el Art. 88 del texto constitucional: “La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.”

El Decreto 2591, Art.6.3, establece que: “La acción de tutela no procederá: cuando se pretenda proteger derechos colectivos, tales como la paz y los demás mencionados en el Art. 88 de la Constitución Política. Lo anterior no obsta, para que el titular solicite la tutela de sus derechos amenazados o violados en situaciones que comprometan intereses o derechos colectivos siempre que se trate de impedir un perjuicio irremediable.”

Las acciones populares, a pesar de encontrarse reconocidas por la Constitución, no han tenido mayor desarrollo durante los primeros años de su vigencia, a partir de 1991, y ello ha

¹⁴² Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia No. T-028/94, <http://www.ideam.gov.co/legal/sentens/1994/t-028-1994.html>, 16 de marzo del 2003, 16h30.

ocasionado que la acción de tutela, a través de una amplia labor jurisprudencial, consiga abarcar la tutela de aquellos derechos, que como el derecho a gozar de un ambiente sano, se encuentran en principio, protegido por otras acciones.¹⁴³

“El régimen procesal de legitimación activa en el proceso de tutela sigue, en sus reglas, al de titularidad sustancial de los derechos fundamentales. La legitimación de grupos de particulares obedece a esta misma lógica: es la titularidad sustancial de derechos fundamentales por parte de colectivos humanos lo que ha llevado a la Corte Constitucional a admitir su comparecencia como demandantes en sede de tutela. Siendo ello así, no es extraño que este tipo de legitimación se presente con mayor frecuencia en casos en los que se solicita la protección de derechos que por su fisonomía son de titularidad principalmente colectiva, tales como el ambiente sano o el goce del espacio público.”¹⁴⁴

Osuna Patiño distingue en la jurisprudencia constitucional dos tipos de legitimación activa de grupos de personas sin personalidad jurídica: el primero, constituye un régimen específico para las comunidades indígenas bajo determinadas circunstancias; el segundo, que puede tenerse como régimen general, es aplicable a cualquier segmento de la población. En cuanto a la legitimación activa de las comunidades indígenas, la Corte Constitucional le ha otorgado personalidad jurídica individual, a efectos procesales, al grupo formado por sus miembros, a fin de que pueda accionar en tutela de sus derechos fundamentales. A cerca del régimen general de legitimación de grupos de personas en materia de tutela, la Corte considera que la acción de tutela es un instrumento hábil para la

¹⁴³ Osuna Patiño, Néstor Iván. Op. cit., p. 1066, puntualiza que la Corte Constitucional ha interpretado los enunciados sobre legitimación de modo acorde con los principios sociales consagrados en la Constitución, y en particular con el mandato de prevalencia del derecho sustancial sobre las formas procesales (Art. 229 C.N.). Ello le ha permitido ampliar las fronteras de este instrumento procesal para proteger algunos derechos de titularidad colectiva, aunque bajo ciertas restricciones que la fisonomía individualista de la acción de tutela difícilmente permitiría superar.

¹⁴⁴ *Ibidem*, p. 1074.

protección de derechos de titularidad grupal si, además de la afectación colectiva, en el proceso al menos uno de los demandantes prueba la vulneración de alguno de sus derechos individuales.¹⁴⁵

Para este autor colombiano, la jurisprudencia de la Corte, en cuanto al régimen general de legitimación de grupos de personas, puede sintetizarse de la siguiente manera:

“La jurisprudencia constitucional sí admite la legitimación activa, en sede de tutela, de colectivos humanos no organizados en forma de personas jurídicas, para la defensa de sus derechos colectivos, con la condición de que al menos uno de los demandantes se comporte procesalmente como demandante único y por tanto pruebe la lesión de alguno de sus derechos fundamentales. Probada la vulneración del derecho colectivo y de algún derecho individual por los mismos hechos, la jurisdicción constitucional tiende a proteger el derecho colectivo más que el individual. La prueba de la lesión individual cobra así un sentido más formalista que sustancial. Probablemente, dada la estrechez individualista con que fue diseñada la acción de tutela, la Corte Constitucional haya encontrado insalvable la prueba de una lesión particular para proceder a la protección de un derecho en esta sede procesal... ha sido la falta de desarrollo legal de las acciones populares lo que ha determinado que, a la vez que la acción de tutela se ha potenciado al máximo de sus posibilidades, hasta devenir instrumento judicial de protección de derechos colectivos, conserve no obstante su fisonomía procesal como garantía de derechos individuales... en términos procesales, la legitimación colectiva se hace pasar por el filtro de la individual, a la vez que, en términos sustantivos, la protección de un derecho colectivo se realiza desde la óptica de uno individual. El derecho al medio ambiente se torna así derecho individual a

¹⁴⁵ *Ibíd*em, p.1074 -1077.

la vida, a la salud o a la libertad de oficio, y en tal línea de pensamiento se le incluye dentro del objeto garantizado por la tutela...”¹⁴⁶

2. El caso ecuatoriano frente al desarrollo legal colombiano sobre la materia.

El breve estudio comparativo entre el derecho ecuatoriano y el colombiano, que a continuación se realiza, se sustenta en el estudio de la legislación y jurisprudencia de estos dos estados, realizada previamente en este trabajo.

2.1 El Derecho a un Ambiente Sano en los textos constitucionales de Ecuador y Colombia

El derecho a un ambiente sano, objeto de las acciones constitucionales de amparo y tutela, ha sido garantizado por los textos constitucionales de Ecuador (Art. 86) y Colombia (Art.79) como un “derecho colectivo”, siendo este derecho, reconocido adicionalmente como civil en la Constitución ecuatoriana (Art. 23.6).

En el Ecuador todos los derechos reconocidos por la Constitución y los instrumentos internacionales vigentes, tienen el mismo tratamiento legal. Nuestro legislador no precisó diferencias entre los distintos derechos, otorgándoles a todos similares garantías en su protección, siendo todos ellos susceptibles de amparo, y puntualizando diferentes garantías respecto de dos derechos solamente: a la información y a la libertad personal.

El tratamiento legal otorgado por la Constitución Colombiana a los diferentes derechos constitucionales es diverso, y los ha garantizado a través de distintas acciones, según su

¹⁴⁶ *Ibíd*em, p. 1082 - 1085.

naturaleza. De esta manera, aquellos reconocidos como fundamentales, son protegidos a través de la acción de tutela (Art. 86), y otros como los colectivos, consiguen su efectiva protección legal mediante las acciones populares (Art. 88). Al derecho a gozar de un ambiente sano, la Constitución colombiana le ha reconocido como “colectivo” y por tanto, está sujeto a las acciones populares, en cuanto a su protección se refiere, pero esta circunstancia no ha impedido su reconocimiento en sede de tutela, cuando se trata de prevenir un perjuicio irremediable y cuando existe conexidad con un derecho fundamental. De esta manera, la tutela ambiental, sin constituir en principio, el mecanismo legal previsto por el legislador colombiano para la protección del derecho a gozar de un ambiente sano, llega a convertirse en una acción eficaz para su protección legal.

2.2. Legitimación activa en el amparo ambiental ecuatoriano y la tutela ambiental colombiana.

En el Ecuador, la Constitución y la Ley del Control Constitucional, a través de los Arts. 95 y 48, en su orden, han establecido quienes tienen legitimación activa para instaurar una acción de amparo: cualquier persona por sus propios derechos, por intermedio de apoderado o a través de agente oficioso, el representante legitimado de una colectividad, el defensor del pueblo, sus adjuntos y comisionados, y cualquier persona natural o jurídica al tratarse de la protección del medio ambiente. Adicionalmente, y para el caso particular del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, también es aplicable el Art. 91 del texto constitucional que, en armonía con la Ley del Control Constitucional, garantiza expresamente a cualquier persona el derecho a ejercer las acciones previstas en la ley para la protección del medio ambiente (sin perjuicio de los derechos de los directamente

afectados), permitiendo su acceso a la acción de amparo a fin de conseguir la protección del ambiente.

Esta amplia legitimación para la protección del derecho a un ambiente sano, lo convierte en uno de los derechos mejores atendidos en esta materia. Sin embargo, este basto desarrollo normativo, no ha resultado eficaz en el momento de su interpretación, por parte de nuestros jueces constitucionales, en el momento de conocer los amparos sujetos a su resolución.

En Colombia, la Constitución Política, Art. 86, y el Decreto 2591, Art. 10, con un marcado acento individualista, otorgan legitimación activa para solicitar acción de tutela a la persona vulnerada o amenazada, por sí misma o por quien actúe a su nombre, a cualquier persona, al agenciar derechos ajenos, al defensor del pueblo y los personeros municipales. Los entes colectivos y grupos sociales, no pueden acogerse al uso de este mecanismo constitucional para la protección de sus derechos, y por tanto tienen que recurrir a otras acciones previstas en la Constitución cuando éstos les sean vulnerados.

Esta circunstancia no ha constituido un impedimento para que las colectividades, afectadas en el goce de su derecho a un ambiente sano, obtengan la protección de este derecho, en sede de tutela, cuando en el proceso, al menos uno de los demandantes demuestre la vulneración de alguno de sus derechos fundamentales individuales.

La Corte Constitucional por otra parte, en base al Decreto 2591, Art.6, inc 3, ha señalado la procedencia de la tutela para la protección del interés colectivo de personas indeterminadas, siempre que esta acción se instaure con el fin de evitar un perjuicio irremediable.¹⁴⁷

¹⁴⁷ Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia No. T-028/94, <http://www.ideam.gov.co/legal/sentens/1994/t-028-1994.html>, 16 de marzo del 2003, 16h30.

La jurisprudencia de la Corte ha incidido de manera positiva en cuanto a legitimación activa en sede de tutela ambiental se refiere, y para ello “ha interpretado los enunciados sobre legitimación de modo acorde con los principios sociales consagrados en la Constitución, y en particular con el mandato de prevalencia del derecho sustancial sobre las formas procesales (Art. 229 C.N.). Ello le ha permitido ampliar las fronteras de este instrumento procesal para proteger algunos derechos de titularidad colectiva, aunque bajo ciertas restricciones que la fisonomía individualista de la acción de tutela difícilmente permitiría superar.”¹⁴⁸

¹⁴⁸ Osuna Patiño, Néstor Iván. Op. Cit., p.1066.

CONCLUSIONES

1. El derecho a un medio ambiente sano, es reconocido por la legislación ecuatoriana como individual y colectivo (Arts. 23.6 y 86 de la Constitución), y como un interés difuso (Arts. 91 de la Constitución y 48 de la Ley de Control Constitucional). Entre los instrumentos internacionales vigentes que reconocen este derecho destaca el Protocolo de San Salvador, Art. 11, y entre las normas de derecho interno, la protección ambiental opera básicamente a través de la Ley de Gestión Ambiental.

2. En el derecho ecuatoriano, el medio ambiente abarca tanto el entorno natural como el sociocultural. El bien ambiental acompañado del calificativo de “sano”, constituye el medio necesario para disfrutar de otros derechos como la vida y la salud; entendido adicionalmente como “ecológicamente equilibrado” adquiere tutela constitucional expresa y autónoma (la Constitución ha declarado de interés público la preservación ambiental).

3. La acción de amparo se encuentra prevista en el Art. 95 de la Constitución ecuatoriana, y su carácter universal, la convierte en un mecanismo idóneo para la defensa de todos los derechos garantizados tanto por el texto constitucional como por los instrumentos internacionales vigentes en el país (excepto los derechos a la información y la libertad personal), entre los que se encuentra el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

4. La Constitución ecuatoriana (Arts. 95 y 91 inc. 3) y la Ley de Control Constitucional (Art. 48), establecen una amplia legitimación activa para el caso específico del amparo ambiental: cualquier persona por sus propios derechos, quien puede comparecer a través de apoderado o agente oficioso, el representante legitimado de una colectividad, el Defensor

del Pueblo, sus adjuntos y comisionados y cualquier persona natural o jurídica al tratarse de la protección del medio ambiente.

5. El Tribunal Constitucional ecuatoriano, no ha tenido una orientación clara en cuanto a legitimación activa en amparos ambientales: en unos casos considera improcedente la comparecencia de personas naturales, observando solamente la faceta colectiva que comporta este derecho, y en otros, al conceder las acciones planteadas, sostiene que los derechos colectivos se concretan en el ejercicio individual. Los principios de interpretación constitucional, especialmente de unidad de la Constitución y concordancia práctica, han sido inobservados por nuestros jueces constitucionales.

6. En la legislación colombiana, la acción de tutela, prevista en el Art. 86 de la Constitución y reglamentada en el Decreto 2591, se orienta a proteger los derechos calificados como fundamentales. El derecho a gozar de un ambiente sano, se encuentra en principio, excluido de protección a través de este mecanismo, por encontrarse en el Art. 79 del texto constitucional, en un capítulo correspondiente a “los derechos colectivos y del ambiente.”.

7. El derecho a gozar de un ambiente sano, ha sido invocado en sede de tutela, cuando el recurrente ha demostrado que con su violación se está poniendo en peligro alguno de sus derechos fundamentales individuales y como mecanismo de protección transitorio, para evitar un perjuicio irremediable.

8. A cerca de la legitimación activa, la legislación colombiana, con un marcado acento individualista la ha establecido a favor de la persona vulnerada o amenazada, por sí misma o por quien actúe a su nombre, de cualquier persona al agenciar derechos ajenos, el Defensor del Pueblo y los personeros municipales. Para que cualquier grupo de personas sin personalidad jurídica pueda acceder a la tutela de su derecho a un ambiente sano, es

menester que al menos uno de los demandantes se comporte procesalmente como demandante único y pruebe la lesión de alguno de sus derechos fundamentales individuales.

BIBLIOGRAFÍA:

Andrade H. Michel y Arias S. Alicia: “*Manual Sobre la Acción de Amparo Constitucional en el Ecuador*”, Quito, Ecuador, Corporación Latinoamericana para el Desarrollo, Fundación Konrad Adenauer, 1999.

Bellorio Clabot, Dino: “*Tratado de Derecho Ambiental*”, primera edición, Buenos Aires, Argentina, Dirección Editorial Dr. Rubén Villela, 1997.

Bernal, Angélica M.: “*De la Exclusión Étnica a Derechos Colectivos: un Análisis Político del Ecuador*” en *De la Exclusión a la Participación: Pueblos Indígenas y sus Derechos Colectivos en el Ecuador*, primera edición, Quito, Ecuador, Ediciones Abya-Yala, 2000.

Bustamante Alsina, Jorge: “*Derecho Ambiental Fundamentación y Normativa*”. Buenos Aires, Argentina. Abeledo. Perrot.

Cancado Trindade, Antonio Augusto: “*Estudios Básicos de Derechos Humanos I*”. San José, Costa Rica. IIDH, Comisión de la Unión Europea.

Canosa Usera, Raúl: “*Constitución y Medio Ambiente*”. Buenos Aires, Argentina. Editorial Ciudad Argentina, 2000.

Comisión Andina de Juristas: “*Los Procesos de Amparo y Hábeas Corpus. Un análisis comparado*”, primera edición. Lima, Comisión Andina de Juristas, septiembre del 2000.

Constitución Política de la República del Ecuador, RO 1: 11 de agosto de 1998, Quito. Corporación de Estudios y Publicaciones, 2000.

Chiriboga Zambrano, Galo: “*La Acción de Amparo y de Hábeas Data: garantías de los derechos constitucionales y su nueva realidad jurídica.*” Quito, Ecuador, Asociación Americana de Juristas, AAJ, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS-Fundación Friedrich Ebert. agosto del 2001

Cueva Carrión, Luis: “*El Amparo: teoría, práctica y jurisprudencia*”. Primera Edición. Quito, Impresional Cía. Ltda., 1998.

Decreto 1802 *Políticas Básicas Ambientales del Ecuador*. (Registro Oficial 456, 7-VI-94).

Dermizaky Peredo, Pablo. “*Derecho Constitucional*”, cuarta edición. Bolivia, Editora J.V., Cochabamba, 1998.

Fix-Zamudio, Héctor: “*Breve Introducción al Juicio de Amparo Mexicano*” en Ensayos Sobre el Derecho de Amparo, segunda edición. México, Editorial Porrúa S.A., 1999.

Fix-Zamudio, Héctor: “*Ensayos sobre el Derecho de Amparo*”, segunda edición, México, Editorial Porrúa, 1999.

Gozaíni, Osvaldo Alfredo: “*El Derecho de Amparo*”, segunda edición, Buenos Aires, Argentina, Ediciones Depalma, 1998.

<http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Colombia/col91.html>, 16 de mayo del 2003, 16h20.

<http://www.ideam.gov.co/legal/decretos/1990/d2591-1991.htm>, 16 de mayo del 2003, 16h30.

Huerta Guerrero, Luis Alberto: *Jurisprudencia Constitucional e Interpretación de los Derechos Fundamentales*. Lima, Comisión Andina de Juristas, 1997.

INREDH (Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos): “*Garantías Constitucionales*.” Quito, Ecuador, Serie capacitación número cinco, primera edición, junio del 2000.

Larrea Holguín, Juan. “*Derecho Constitucional Ecuatoriano*”. Volumen 1, sexta edición, Quito, Ecuador, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2000.

Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (Registro Oficial 7, 20-II-97).

Ley 99-37 (Registro Oficial 245, 30-VII-99).

López Ramón, Fernando

http://www.bcn.cl/pags/publicaciones/temas_actual/medio98j.htm,

Martín Mateo, Ramón: “*Tratado de Derecho Ambiental*”, VOL.1 primera edición, Madrid, España, Editorial Trivium. S.A, 1991

Merino Dirani, Valeria y Oyarte Martínez, Rafael: “*La Aplicación de la Acción de Amparo en el Ecuador*” en Anuario de Derecho Constitucional.

Morales, Marco: mesa redonda “*Los Actos Administrativos en el Amparo*” en Guía de Litigio Constitucional, Tomo II, Quito, Corporación Latinoamericana para el Desarrollo, 2001.

Osuna Patiño, Néstor Iván: “*La Titularidad de Derechos Fundamentales y la Legitimación Activa en el Proceso de Tutela. Estado de la Cuestión en el Derecho Colombiano*” en el VI Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, primera edición. Bogotá, Universidad Externado de Colombia. Septiembre de 1998.

Oyarte Martínez, Rafael:

<http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/judicial/paginas/D.Constitucional.11.htm>,

15 de noviembre de 2002, 11:15.

Oyarte, Rafael: “*El Amparo ante la Jurisprudencia y el Derecho Positivo*” en Guía de Litigio Constitucional, Tomo II. Quito, Ecuador, CLD, Konrad Adenauer Stiftung, 2001.

Ramírez Bastidas, Yesid: “*El Derecho Ambiental*”, 2º Edición, Santa Fe De Bogotá, Colombia, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 1998.

Real Academia Española: Diccionario de la Lengua Española, vigésima primera edición, Madrid, 1992.

El Reglamento de Delegación de Atribuciones y Deberes a los Defensores Adjuntos, Resolución 005 (Registro Oficial 69, 18-XI-98)

Reglamento de Trámite de Expedientes en el Tribunal Constitucional: Resolución No. 262-2001-TP. Registro Oficial 492, 11-1-2002.

Reglamento de Trámite de Quejas, Recursos Constitucionales y Demandas de Inconstitucionalidad de Competencia del Defensor del Pueblo, Resolución 012 (Registro Oficial 72, 23-XI-98)

Registro Oficial 175, 23-IV-1993.

Resolución de la Corte Suprema de Justicia: 27-VI-2001 (R.O. 378, 27-VII-2001).

Res. s/n, R.O. 559, 19-IV-2002.

Rodas Monsalve, Julio César: “*Fundamentos Constitucionales del Derecho Ambiental Colombiano*”, primera edición, Santa Fe de Bogotá, Colombia, TM Editores, Ediciones Uniandes, febrero de 1995.

Rodríguez, Sandra Lucía y Alonso, Naryan Fernando: “*Mecanismos Jurídicos de la Protección Ambiental*”, Santa Fe de Bogotá, Colombia, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez Ltda., 1997.

Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia No. T-092/93, <http://www.ideam.gov.co/legal/sentens/1993/t-092-1993.html>, 16 de marzo del 2003, 16h15.

Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia No. 231/93, <http://www.ideam.gov.co/legal/sentens/1993/t231-1993.html>, 16 de abril del 2003, 15h40.

Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia No. T-028/94, <http://www.ideam.gov.co/legal/sentens/1994/t-028-1994.html>, 16 de marzo del 2003, 16h30.

Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia No. T-469/94, <http://www.ideam.gov.co/legal/sentens/1994/t-469-1994.html>, 16 de marzo del 2003, 16h40.

Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia No. T-500/94, <http://www.ideam.gov.co/legal/sentens/1994/t-500-1994.html>, 16 de marzo del 2003, 17h00.

Torres Del Moral, Antonio: *“Principios de Derecho Constitucional Español”*, cuarta edición, Madrid, España, Servicio Publicaciones Facultad Derecho Universidad Complutenses 1998.

Tribunal Constitucional. Sala 1-C. Resolución 35-RA-99-I.S. Número 35. Caso 770.

Tribunal Constitucional. Resolución 151-99-RA-II.S. Número 151

Tribunal Constitucional, Primera Sala. Resolución número 314-RA-00-I.S., Registro Oficial N. 188, Suplemento, Quito, 20 de Octubre del 2000.

Tribunal Constitucional. Resolución número 121-2001-TP, Caso 560-2000-RA. En el Informe al H. Congreso Nacional 2001. Registro Oficial. Editora Nacional, Quito.

Tribunal Constitucional. Segunda Sala. Caso signado con el número 485-2001-RA., Registro Oficial N. 398, Quito, 27 de Agosto del 2001.

Tribunal Constitucional. Segunda Sala. Caso signado con el número 485-2001-RA., Registro Oficial N. 398, Quito, 27 de Agosto del 2001.

Tribunal Constitucional. Caso N. 019-2002-RA. Registro Oficial 550, 8 de Abril del 2002.

Tribunal Constitucional. Primera Sala Caso Nro.091-RA-2002.. Registro Oficial N.550.
Quito, 8 de Abril del 2002.

Tribunal Constitucional. Primera Sala. Caso N. 088-2002-RA. Registro Oficial 550, 8 de
Abril del 2002.

Tribunal Constitucional. Tercera Sala. Caso Nro. 750-2001-RA. Registro Oficial N. 550.
Quito, 8 de Abril del 2002.

Tribunal Constitucional, Tercera Sala. Caso N. 314-2002-RA. Registro Oficial N. 665, 18
de septiembre del 2002.

Tribunal Constitucional. Tercera Sala. Caso N. 204-2002-RA. Registro Oficial N. 620.
Quito, 17 de julio del 2002.

Trujillo, Julio César: *“Derechos Colectivos de los Pueblos Indígenas: Conceptos
Generales”* en De la Exclusión a la Participación: Pueblos Indígenas y sus Derechos
Colectivos en el Ecuador, primera edición, Quito, Ecuador, Ediciones Abya-Yala, 2000.

Trujillo, Julio César: *“Garantías Constitucionales”* en Guía de Litigio Constitucional,
Tomo II, Quito, Corporación Latinoamericana para el Desarrollo, 2001.

Valls, Mario Francisco: “*Jurisprudencia Ambiental*”. Tomo 1, Legitimación, primera edición, Buenos Aires, Argentina, Ugerman Editor, marzo de 2000.

Vintimilla, Jaime: “*Intereses comunitarios, colectivos y derechos difusos*” en Derecho Procesal Constitucional Vol. 2, Quito, Ecuador, Projusticia, Fondo Editorial del Colegio de Jurisprudencia de la Universidad San Francisco de Quito. 2002.

Vintimilla Saldaña, Jaime: “*La Acción de Amparo contra Particulares: una vía para defender los intereses colectivos y difusos*” en De la Exclusión a la Participación: Pueblos Indígenas y sus Derechos Colectivos en el Ecuador, primera edición, Quito, Ecuador, Ediciones Abya-Yala, 2000.

Wray, Alberto: “*Derechos Colectivos y Derechos Difusos*” en Derecho Procesal Constitucional Vol. 2, Quito, Ecuador, Projusticia, Fondo Editorial del Colegio de Jurisprudencia de la Universidad San Francisco de Quito. 2002.

Wray, Alberto: “*La noción de colectividad*” en Derecho Procesal Constitucional, Vol. 2. Quito, Ecuador. Projusticia, Fondo Editorial del Colegio de Jurisprudencia de la Universidad San Francisco de Quito, 2002.

Zavala Egas, Jorge: “*Acción de Amparo Constitucional*” en Guía de Litigio Constitucional, Tomo II .Quito, Corporación Latinoamericana para el Desarrollo, 2001.