UNA AMPLÍSIMA LEGITIMACIÓN PARA EL ACCESO AL JUEZ CONSTITUCIONAL: DE LA DEFENSA DEL DERECHO AL AMBIENTE (COSTA RICA) A LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (ECUADOR) ¹

Dr. Edgar Fernández Fernández²

Introducción

Numerosos sistemas constitucionales modernos reconocen, ya sea expresamente en el texto de la Constitución, o a través de la elaboración jurisprudencial de sus cortes constitucionales, un derecho fundamental al ambiente, bajo distintas denominaciones y calificativos. Una de las garantías básicas con la que muchos de estos sistemas cuentan – y a la cual muchos otros deberían aspirar – con el fin de hacer respetar este derecho fundamental, es el acceso sencillo, informal, gratuito y universal, a un procedimiento y a un juez que sean idóneos para su tutela judicial efectiva. Para efectos de este trabajo, enfocaremos nuestro análisis en uno de los

aspectos más importantes que inciden en que dicho acceso sea universal: la legitimación³.

Si bien la naturaleza puede ser protegida indirectamente a través del respeto del derecho al ambiente, recientemente un país – Ecuador – dio un paso adelante al incluir en su Constitución el reconocimiento expreso tanto de la naturaleza como sujeto de derechos, como de los derechos fundamentales de la naturaleza. En este caso también, se ha establecido una amplia legitimación para acceder al juez en defensa de estos derechos.

¿Cuál es el fundamento jurídico de la legitimación en estos casos? ¿Quién dispone

1 El presente trabajo se origina en la ponencia titulada “La nature à travers les constitutions : du droit à l’environnement (Costa Rica) aux droits de la nature (Equateur)” que el autor presentó en el Congreso Internacional “La représentation de l’environnement devant le juge. Approches comparative et prospective”. Este congreso, organizado por el laboratorio SAGE de la Universidad de Estrasburgo y por la Société Française pour le Droit de l’Environnement (SFDE), fue celebrado en Estrasburgo, Francia, los días 22 y 23 de mayo de 2014. <http://www-sfde.u-strasbg.fr/downloads/colloques/Colloque%20La%20representation%20de%20l%20environnement%20mai2014.pdf>

2 Doctor en Derecho, Universidad de Nantes. Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad de Costa Rica. Investigador asociado al Institut Ouest : Droit et Europe (IODE), Universidad de Rennes, Francia. Correo: edgarfernandez_cr@yahoo.com

3 Según Manrique Jiménez Meza (Jiménez Meza, Manrique; Jinesta Lobo, Ernesto; Milano Sánchez, Aldo y González Camacho, Oscar, El nuevo proceso contencioso-administrativo, San José, Escuela Judicial y Poder Judicial, 2006, p. 79), “la legitimación es una aptitud especial o una capacidad cualificada para ser parte en algún procedimiento administrativo o en algún proceso. Tal capacidad procesal se deriva de la relación existente entre la esfera de intereses y derechos de tal sujeto con la conducta realizada por otro sujeto que ilegítimamente invadió su esfera de intereses y derechos”.

de legitimación para defender a la naturaleza o al ambiente? ¿Quién puede representarlos? Son algunas de las preguntas que esperamos responder a través del análisis de dos sistemas jurídicos en los cuales se reconoce una legitimación muy amplia para el acceso al juez constitucional: uno para la defensa del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado – es el caso de Costa Rica – (I); y otro para la defensa de los derechos de la naturaleza – es el caso del Ecuador – (II).

I. La defensa del derecho al ambiente: Costa Rica

Mediante la reforma realizada por el artículo 1 de la Ley n.º 7412 del 3 de junio de 1994⁴, se agregaron los párrafos segundo, tercero y cuarto al artículo 50 de la Constitución Política de la República de Costa Rica de 1949. El artículo reformado reza:

“El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza.

Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello estará legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la indemnización del daño causado.

El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho.

La Ley determinará las responsabilidades y las sanciones correspondientes”.

Para efectos de este trabajo, nos interesa destacar el párrafo segundo de este artículo, sobre el cual, de entrada, podemos realizar dos comentarios: primero, la disposición en él contenida liga inseparablemente el derecho de toda persona a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado y la legitimación de toda persona para denunciar los actos que infrinjan este derecho y para reclamar la indemnización del daño causado; segundo, esta disposición no dice nada en cuanto a si las personas que denuncian dichos actos y reclaman tal indemnización deben demostrar un interés directo y personal.

Para ir más lejos, es necesario visitar la muy rica, pero a menudo contradictoria⁵, jurisprudencia de la Sala Constitucional. Esta Sala, creada en 1989⁶, ha desarrollado ampliamente el contenido del artículo 50 de la Constitución, habiendo sido incluso precursora de la reforma al mismo, operada por Ley n.º 7412.

En primer lugar, antes de dicha reforma, ya la Sala había extraído la existencia de un derecho fundamental a un ambiente sano

4 Esta ley entró en vigencia el 10 de junio de 1994.

5 Es necesario precisar que la Sala Constitucional resuelve una cantidad impresionante de casos por año – entre 1989 y 2013, fueron presentados a la Sala Constitucional un total de 209,641 casos, de los cuales 185,974 corresponden a recursos de amparo, y 4,206 a acciones de inconstitucionalidad. <http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/estadisticas.htm>; consultado el 18 de junio de 2014 –, además de que sufre constantemente cambios en su formación, todo lo cual vuelve muy difícil la labor de unificar su jurisprudencia.

6 Reforma al artículo 10 de la Constitución Política mediante Ley n.º 7128 del 18 de agosto de 1989, la cual entró en vigencia el primero de setiembre de 1989. A esta Sala se le encargó, entre otros, “declarar, por mayoría absoluta de sus miembros, la inconstitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al Derecho Público” (artículo 10 de la Constitución Política). Asimismo se le encargó el conocimiento de los recursos de hábeas corpus y de amparo (artículo 48 de la Constitución Política).

y ecológicamente equilibrado, mediante la interpretación de otros artículos de la Constitución Política, como por ejemplo el artículo 21, el cual establece que *“la vida humana es inviolable”*, el artículo 69, que hace mención a *“la explotación racional de la tierra”*, y el artículo 89, que incluye la protección de *“las bellezas naturales”* entre los fines culturales de la República⁷.

Del mismo modo, antes de la reforma al artículo 50 de la Constitución, ya la Sala Constitucional había interpretado ampliamente la legitimación para acceder a la jurisdicción constitucional en defensa del ambiente. Desde 1993 hasta el día de hoy han existido, en el seno de la Sala Constitucional, dos corrientes mayoritarias opuestas para la justificación de esta amplísima legitimación en materia ambiental (A): una basada en la existencia de un interés de todas las personas o de la colectividad nacional, y otra basada en la existencia de un interés difuso. Una tercera corriente, más discreta, reconoce la existencia de una acción popular(B).

A. Dos corrientes mayoritarias opuestas: intereses de todas las personas o de la colectividad nacional versus intereses difusos

Las dos corrientes mayoritarias han sido particularmente importantes para justificar una muy amplia legitimación para el

acceso al juez constitucional a través de la presentación de recursos de amparo y de acciones de inconstitucionalidad en materia ambiental.

Recurso de Amparo

El recurso de amparo es un derecho reconocido en el artículo 48 de la Constitución Política, cuya primera oración dispone: *“Toda persona tiene derecho al recurso de hábeas corpus para garantizar su libertad e integridad personales, y al recurso de amparo para mantener o restablecer el goce de los otros derechos consagrados en esta Constitución, así como de los de carácter fundamental establecidos en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, aplicables a la República”*.

A pesar de la redacción del artículo 33 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional⁸, el cual establece, en términos bastante amplios, que *“cualquier persona podrá interponer el recurso de amparo”*, la Sala Constitucional ha aclarado que *“cualquier persona”* se refiere tanto al agraviado en un derecho constitucional (el titular del derecho lesionado), como a todas aquellas personas que interpongan el recurso a su favor⁹. De ahí que la Sala ha deducido, como regla general, la obligación del recurrente de determinar las personas tuteladas en el recurso (a favor de quién o quiénes lo promueve), y de concretar

7 Ver sentencias n.º 1802-91 de las 9:10 horas del 13 de setiembre de 1991, n.º 240-92 de las 9:00 horas del 31 de enero de 1992, n.º 2233-93 de las 9:36 horas del 28 de mayo de 1993, n.º 3705-93 de las 15:00 horas del 30 de julio de 1993, n.º 4423-93 de las 12:00 horas del 7 de setiembre de 1993, n.º 6240-93 de las 14:00 horas del 26 de noviembre de 1993, n.º 131-94 de las 12:00 horas del 7 de enero de 1994, n.º 1394-94 de las 15:21 horas del 16 de marzo de 1994, y n.º 2485-94 de las 9:18 horas del 27 de mayo de 1994. En el mismo sentido, pero posterior a la entrada en vigencia de la reforma al artículo 50, ver la sentencia n.º 1888-95 de las 9:18 horas del 7 de abril de 1995.

8 Ley n.º 7135 del 11 de octubre de 1989, entrada en vigencia el 19 de octubre de 1989.

9 Ver, entre otras, las sentencias n.º 93-90 de las 10:00 horas del 24 de enero de 1990, n.º 2001-11338 de las 15:17 horas del 6 de noviembre de 2001, y n.º 2004-13706 de las 19:07 horas del 30 de noviembre de 2004.

la existencia de una lesión o amenaza individual o individualizable¹⁰.

Sin embargo, los asuntos en los que está de por medio la protección del ambiente constituyen una excepción a lo anterior. En estos casos, desde antes de la reforma al artículo 50 de la Constitución, la Sala Constitucional ha interpretado “*cualquier persona*” en sentido muy amplio, ya que para la presentación de un recurso de amparo no se exige invocar ni probar que alguien en particular ha sufrido un daño directo.

Es desde entonces que surgen dos corrientes claramente distinguibles para la justificación de esta amplísima legitimación en materia ambiental: la primera, que inició con la sentencia n.º 1700-93¹¹, fundamenta dicha legitimación en el hecho que la defensa del ambiente constituye un interés de “*todos los habitantes*”, de “*todas las personas*”, o de “*la colectividad nacional*” – según la variada terminología empleada en diferentes sentencias de esta corriente –; la segunda, que inició con una sentencia emitida tan solo tres meses después, n.º 3705-93¹², sostiene que la defensa del ambiente es un “*interés difuso*”, el cual, según la definición brindada por la Sala, es un concepto más restringido

que el interés de “*todos los habitantes*”, de “*todas las personas*”, o de “*la colectividad nacional*”, pues se refiere a determinadas categorías, o grupos informales, de personas.

Tenemos así que, en sentencia n.º 1700-93, la Sala estimó que en materia ambiental “*todos los habitantes*” sufren un perjuicio, y que éste es equiparable a un daño directo: “*En cuanto a la admisibilidad del recurso, es importante expresar que cualquier persona se encuentra legitimada, de conformidad con el artículo 89 en relación con el 21, 10 y 48 de la Constitución política, y 33 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, para interponer el amparo en defensa del derecho a la conservación de los recursos naturales del país. A pesar de no existir un perjuicio directo y claro para el accionante como en el caso de un acto concreto del Estado en contra de un particular, todos los habitantes, en cuanto a las transgresiones al artículo 89 de la Constitución Política, sufren un perjuicio en la misma proporción que si se tratara de un daño directo, por lo que se considera que existe en su favor un interés que los faculta a accionar para proteger ese derecho a mantener un equilibrio natural en el ecosistema*”¹³. En el mismo sentido, en sentencia n.º 8672-98¹⁴, la Sala indicó

10 Ver, por ejemplo, las sentencias n.º 8672-98 de las 16:33 horas del 2 de diciembre de 1998, y n.º 2005-6002 de las 16:02 horas del 24 de mayo de 2005.

11 Sala Constitucional, sentencia n.º 1700-93 de las 15:09 horas del 16 de abril de 1993.

12 Sala Constitucional, sentencia n.º 3705-93 de las 15:00 horas del 30 de julio de 1993.

13 Este extracto de la sentencia n.º 1700-93 fue citado literalmente en sentencias n.º 6035-98 de las 10:33 horas del 21 de agosto de 1998, n.º 8672-98 de las 16:33 horas del 2 de diciembre de 1998, n.º 4758-99 de las 11:27 horas del 18 de junio de 1999, n.º 2001-12777 de las 9:48 horas del 14 de diciembre de 2001, n.º 2002-6446 de las 15:50 horas del 2 de julio de 2002, y n.º 2007-14945 de las 14:55 horas del 16 de octubre de 2007. Por su parte, en sentencia n.º 5161-98 de las 11:03 horas del 17 de julio de 1998, la Sala retomó partes de este extracto de la sentencia n.º 1700-93 – sin mencionarla en forma alguna –, variándola ligeramente – sustituyendo la referencia al artículo 89 por el 50 –, y mencionando en su lugar – al parecer por error – la sentencia n.º 2233-93.

14 Sala Constitucional, sentencia n.º 8672-98 de las 16:33 horas del 2 de diciembre de 1998.

que si bien es cierto el recurso de amparo tiene un carácter subjetivo, y que a pesar de que, *“no obstante la amplia legitimación del artículo 33 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, la regla es que es ineludible precisar a favor de quién se recurre y en virtud de cuáles lesiones concretas”*, *“existen circunstancias -excepcionales- en las que la actuación administrativa lesiona los derechos fundamentales de la colectividad, al punto de entenderse como afectadas a todas las personas, como en el caso de la tutela del ambiente al que se refirió la Sala en sentencia número 1700-93 (...)”*.

Por otra parte, en sentencia n.º 3705-93, la Sala justificó la amplísima legitimación para presentar recursos de amparo para la protección del ambiente en los llamados *“intereses difusos”*. En esta sentencia, la Sala caracterizó estos intereses como un interés *“mediante el cual la legitimación original del interesado legítimo o aún del simple interesado, se difunde entre todos los miembros de una determinada categoría de personas que resultan así igualmente afectadas por los actos ilegales que los vulneran (...) Los intereses difusos, aunque de difícil definición y más difícil identificación, no pueden ser en nuestra Ley -como ya lo ha dicho esta Sala- los intereses meramente colectivos; ni tan difusos que su titularidad se confunda con la de la comunidad nacional como un todo, ni tan concretos que frente a ellos resulten identificadas o fácilmente*

*identificables personas determinadas, o grupos personalizados, cuya legitimación derivaría, no de los intereses difusos, sino de los corporativos o que atañen a una comunidad en su conjunto. Se trata, entonces, de intereses individuales, pero, a la vez, diluidos en conjuntos más o menos extensos y amorfos de personas que comparten un interés y, por ende, reciben un beneficio o un perjuicio, actual o potencial, más o menos igual para todos, por lo que con acierto se dice que se trata de intereses iguales de los conjuntos de personas que se encuentran en determinadas situaciones y, a la vez, de cada una de ellas. Es decir, los intereses difusos participan de una doble naturaleza, ya que son a la vez colectivos -por ser comunes a una generalidad- e individuales, por lo que pueden ser reclamados en tal carácter. (...) De manera que, en tratándose del Derecho al Ambiente, la legitimación corresponde al ser humano como tal, pues la lesión a ese derecho fundamental la sufre tanto la comunidad como el individuo en particular”*¹⁵. De esta definición se extrae claramente que el interés de la colectividad nacional queda excluido del concepto de interés difuso, pues este último se restringe a grupos informales de personas que comparten alguna característica que los distingue de los demás habitantes del país. Esta idea quedó aún más clara a partir de la sentencia n.º 2001-5915¹⁶, en la cual la Sala, tras citar la anterior definición de intereses difusos, indicó: *“En síntesis, los intereses difusos son*

15 Anteriormente, en sentencia n.º 980-91 de las 13:30 horas del 24 de mayo de 1991, la Sala Constitucional había definido los intereses difusos como intereses que son *“iguales y los mismos para un conjunto, indeterminado aunque determinable, de personas, quienes son sus titulares, colectivamente, todas y cada una de ellas como miembro de esa colectividad”*.

16 Sala Constitucional, sentencia n.º 2001-5915 de las 15:27 horas del 3 de julio de 2001.

aquellos cuya titularidad pertenece a grupos de personas no organizadas formalmente, pero unidas a partir de una determinada necesidad social, una característica física, su origen étnico, una determinada orientación personal o ideológica, el consumo de un cierto producto, etc.”.

Un excelente ejemplo de este concepto de “*intereses difusos*” se encuentra precisamente en la sentencia n.º 3705-93. El recurso de amparo había sido presentado por un menor de edad, estudiante de primaria, quien se quejaba de que la Municipalidad de Santa Ana y el Ministerio de Salud habían violado su derecho a la vida y a un ambiente sano “*al haber permitido que la quebrada “La Uruca”, que desemboca en el río Virilla, sea utilizada como basurero, con la consecuente contaminación, la cual le afecta no sólo a él, sino a todos los vecinos del lugar*”¹⁷.

La Sala estimó que se estaba en presencia de un interés difuso: “*Y precisamente ello es lo que sucede en el presente caso, en el cual el recurrente, evidentemente, tiene un interés individual en el tanto está siendo afectado por la contaminación de que es objeto su comunidad, pero también existe un interés colectivo, ya que la lesión también se produce a la colectividad como un todo*”.

Aún cuando el concepto de “*intereses difusos*” desarrollado por la Sala Constitucional se restringe a ciertos grupos o categorías de personas, diferenciándose por ello de los

intereses de “*todas las personas*”, tratándose de asuntos en los que está de por medio la defensa del ambiente la Sala casi nunca ha analizado si en la especie se afecta a un grupo o categoría de personas determinado. En otras palabras, a pesar de la definición que ella ha dado de “*intereses difusos*”, en realidad, para la Sala, estos intereses existen en cualquier caso relacionado con la defensa del ambiente. Esta especie de presunción pareciera haber sido aceptada por la Sala a partir de su sentencia n.º 6942-96¹⁸, en la cual pareciera haber querido dejar de lado cualquier consideración de tipo subjetivo para la determinación de la existencia o no de un interés difuso, el cual existiría simplemente ante la presencia de cierto tipo de derechos constitucionales en juego, como el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. En efecto, tras indicar que “*se trata entonces de un interés distribuido en cada uno de los administrados, mediato si se quiere, y diluido, pero no por ello menos constatable, para la defensa, ante esta Sala, de algunos derechos constitucionales de una singular relevancia para el adecuado y armónico desarrollo de la sociedad*”, la Sala manifestó: “*Son entonces las especiales características de estos derechos por sí mismas y no la particular situación frente a ellos de los sujetos que puedan ostentarlos, la clave para la distinción y determinación de la presencia de los llamados intereses difusos, tal y como se ha manifestado en distintas resoluciones, como la 3705-93 (...) para el derecho al ambiente, la número*

17 Resultando I.

18 Sala Constitucional, sentencia n.º 6942-96 de las 9:33 horas del 20 de diciembre de 1996.

5753-93 (...) para la defensa del patrimonio histórico y la número 980-91 (...) para la materia electoral”¹⁹.

Acción de inconstitucionalidad

Lo dicho en sentencia n.º 3705-93 en cuanto a los intereses difusos ha sido utilizado por la Sala Constitucional en incontables sentencias desde entonces, tanto para justificar la amplísima legitimación para interponer recursos de amparo en materia ambiental, como para justificar la legitimación para interponer directamente acciones de inconstitucionalidad en esta materia²⁰, es decir, sin necesidad de cumplir con el requisito de la existencia de un asunto pendiente de resolver, exigido en el párrafo primero del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional²¹. Esto por cuanto el párrafo segundo de este artículo 75 dispone: “No será necesario el caso previo pendiente de resolución cuando por la naturaleza del asunto no exista lesión individual y directa, o

se trate de la defensa de intereses difusos o que atañen a la colectividad en su conjunto”.

Sin embargo, dicha utilización del concepto de intereses difusos ha tenido sus matices especiales, pues aquí también encontramos manifestaciones claras de las dos corrientes descritas anteriormente, sobre todo a partir de la sentencia n.º 2001-5915 – a la cual hicimos referencia anteriormente –, a través de la cual la Sala Constitucional reconsideró el contenido del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. En esta sentencia, la Sala indicó que a pesar de que ella “*ha enumerado diversos derechos a los que les ha dado el calificativo de “difusos”, tales como el medio ambiente, el patrimonio cultural (...), los referidos bienes trascienden la esfera tradicionalmente reconocida a los intereses difusos, ya que se refieren en principio a aspectos que afectan a la colectividad nacional y no a grupos particulares de ésta; un daño ambiental no afecta apenas a los*

19 Estas afirmaciones habían sido realizadas anteriormente, con ligeras diferencias de redacción, en las sentencias n.º 1641-96 de las 16:15 horas del 9 de abril de 1996, y n.º 2276-96 de las 14:54 horas del 15 de mayo de 1996. Al realizar una búsqueda en la página de Internet del Sistema Costarricense de Información Jurídica (SCIJ) (http://200.91.68.20/SCIJ_PJ/main_jurisprudencia.aspx), encontramos un total de 24 sentencias en las cuales estas afirmaciones fueron realizadas, siendo la última la n.º 2007-11269 de las 14:38 horas del 8 de agosto de 2007.

20 Un ejemplo de ello es la sentencia n.º 7294-98 de las 16:15 horas del 13 de octubre de 1998.

21 Este párrafo reza: “Para interponer la acción de inconstitucionalidad es necesario que exista un asunto pendiente de resolver ante los tribunales, inclusive de hábeas corpus o de amparo, o en el procedimiento para agotar la vía administrativa, en que se invoque esa inconstitucionalidad como medio razonable para amparar el derecho o interés que se considera lesionado”. En sentencia n.º 2005-10373 de las 14:42 horas del 10 de agosto de 2005, citada por sentencia n.º 2007-448 de las 14:42 horas del 17 de enero de 2007, la Sala indicó: “En efecto el artículo 75 de la Ley que rige esta jurisdicción establece que, como regla, la admisibilidad de una acción de inconstitucionalidad está condicionada a la existencia de un asunto previo pendiente de resolver, en el que se haya invocado la inaplicabilidad de la norma o normas impugnadas, de modo que la demanda sirva como un medio razonable para la tutela del derecho o interés que se estima lesionado. En atención a esa naturaleza incidental, es importante subrayar que las hipótesis del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley de esta jurisdicción no constituyen alternativas, sino excepciones, a la mencionada regla general que exige la existencia de un asunto previo pendiente de resolver como fundamento de la acción. (...)”.

*vecinos de una región o a los consumidores de un producto, sino que lesiona o pone en grave riesgo el patrimonio natural de todo el país e incluso de la Humanidad (...)*²². Como consecuencia de lo anterior, la Sala recalificó este tipo de derechos – entre los cuales el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado–, según las categorías establecidas en el párrafo segundo del artículo 75, ya no como “*intereses difusos*”, sino como intereses “que atañen a la colectividad en su conjunto”: “*Finalmente, cuando el párrafo 2° del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional habla de intereses “que atañen a la colectividad en*

su conjunto”, se refiere a los bienes jurídicos explicitados en las líneas anteriores, es decir, aquellos cuya titularidad reposa en los mismos detentores de la soberanía, en cada uno de los habitantes de la República²³. No se trata por ende de que cualquier persona pueda acudir a la Sala Constitucional en tutela de cualesquiera intereses (acción popular), sino que todo individuo puede actuar en defensa de aquellos bienes que afectan a toda la colectividad nacional (...)²⁴.

A pesar de esta tesitura sostenida por la Sala en muchas ocasiones a partir de la sentencia n.º 2001-5915, la cual da a entender que

22 A partir de una búsqueda realizada en la página de Internet del SCIJ (http://200.91.68.20/SCIJ_PJ/main_jurisprudencia.aspx), esta afirmación pareciera haber sido realizada por la Sala Constitucional en unas 128 sentencias, aproximadamente, siendo la última la n.º 2013-13808 de las 16:11 horas del 16 de octubre de 2013.

23 A partir de una búsqueda realizada en la página de Internet del SCIJ (http://200.91.68.20/SCIJ_PJ/main_jurisprudencia.aspx), esta recalificación pareciera haber sido realizada en un total de 51 sentencias aproximadamente, siendo la última la n.º 2013-5692 de las 16:20 horas del 24 de abril de 2013.

24 Esta interpretación de la Sala Constitucional sobre el significado de los intereses “que atañen a la colectividad en su conjunto”, contrasta sin embargo con otra interpretación que la misma Sala ha sostenido también en múltiples sentencias, que niega que dichos intereses puedan equipararse a los intereses de la colectividad nacional. Por ejemplo, en sentencia n.º 4113-93 de las 16:00 horas del 30 de julio de 2003, citada por la sentencia n.º 2014-462 de las 14:30 horas del 15 de enero de 2014, la Sala indicó: “Tampoco puede interpretarse que cuando la ley hace mención a “los derechos que atañen a la colectividad en su conjunto”, se esté refiriendo a la colectividad nacional, pues este supuesto equivaldría a aceptar y reconocer una acción popular no regulada en nuestra legislación.”. En esta última sentencia, n.º 2014-462, la Sala citó también la sentencia n.º 2013-11499 de las 16:00 horas del 18 de agosto de 2013, en la cual se citó a su vez la sentencia n.º 360-99 de las 15:51 horas del 20 de enero de 1999, en la cual se había equiparado los intereses “que atañen a la colectividad en su conjunto” a los llamados “intereses corporativos”: “En relación con otra de las posibles fuentes de legitimación del párrafo segundo del artículo 75 señalado, la recogida en la expresión “intereses que atañen a la colectividad en su conjunto”, ya la Sala ha precisado que con ella se refiere el legislador a la legitimación que ostenta un grupo corporativo, cuando actúa como tal por intermedio de sus representantes, en defensa de los derechos e intereses de las personas que conforman su base asociativa, pero, además de lo anterior, siempre y cuando se trate del cuestionamiento de normas o disposiciones que inciden en aquel núcleo de derechos o intereses que constituye la razón de ser y el factor aglutinante de la agrupación; ello incluso cuando, en algunos casos, los efectos de tales normas pudieran repercutir de manera individualizada en cada uno de sus miembros (...).” En sentencia n.º 1631-91 de las 15:15 horas del 21 de agosto de 1991, la Sala reconoció por primera vez que “la defensa de intereses corporativos” estaba contenida dentro de las excepciones establecidas en el párrafo segundo del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, sin indicar en cuál precisamente. Por otro lado, en la sentencia n.º 2001-5915, en la cual se reconsideró el contenido del párrafo segundo del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, así como en múltiples sentencias en las que se ha seguido la misma tesitura, los “intereses corporativos” fueron ubicados en el primero de los supuesto establecidos en dicho párrafo: “Dispone el texto en cuestión que procede cuando “por la naturaleza del asunto, no exista lesión individual ni directa”, es decir, cuando por esa misma naturaleza, la lesión sea colectiva (antónimo de individual) e indirecta. Sería el caso de actos que lesionen los intereses de determinados grupos o corporaciones en cuanto tales, y no propiamente de sus miembros en forma directa”.

el concepto de “*intereses difusos*” se queda corto para albergar el interés de la colectividad nacional a la defensa del ambiente, en múltiples sentencias la Sala ha continuado manifestado que en los casos que atañen a la defensa del ambiente se está en presencia de intereses difusos. Por ejemplo, en sentencia n.º 2013-10540²⁵, por medio de la cual fue declarada con lugar una acción de inconstitucionalidad relacionada con la pesca de camarón con redes de arrastre, la Sala consideró que en este caso se estaba ante un interés difuso porque la acción se interponía “*a favor de intereses cuya titularidad pertenece a grupos de personas no organizadas formalmente, pero unidas a partir de una determinada necesidad social, como lo es la protección de los recursos hidrobiológicos marinos y el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado*”.

En otras sentencias, la identificación entre los asuntos de defensa ambiental y la presencia de intereses difusos pareciera resultar de una asimilación – o tal vez hasta de una confusión, por falta de rigurosidad – que realiza la Sala entre estos intereses y los que atañen a la colectividad en su conjunto.

Por ejemplo, en sentencia n.º 2012-17058²⁶, por medio de la cual fue declarada con lugar una acción de inconstitucionalidad contra el Reglamento al artículo 80 de la Ley de Biodiversidad ²⁷ (Decreto Ejecutivo n.º 34958-MINAET-COMEX), la Sala indicó: “*En el presente asunto los accionantes aducen que su legitimación proviene de la tutela de intereses difusos, en particular de la defensa del ambiente y la participación ciudadana en este tema. Tales circunstancias configuran, efectivamente, a favor de los gestionantes una legitimación directa para la interposición de la presente acción. No se requiere un asunto previo que les sirva de base a esta acción, porque acuden en defensa de los intereses de todos los habitantes del país. A su juicio, se ha privado a dicha colectividad del derecho de participación ciudadana y de la protección al ambiente. Por lo anterior, con base en lo que dispone el artículo 75, párrafo 2º, de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, lo que procede es reconocer la legitimación de los demandantes para iniciar este proceso, como lo ha efectuado la Sala en anteriores oportunidades en relación con estos derechos (véase, entre otros, votos número 2009-017155 (...), 2010-013099 (...) y 2003-06322 (...))*”.²⁸

25 Sala Constitucional, sentencia n.º 2013-10540 de las 15:50 horas del 7 de agosto de 2013.

26 Sala Constitucional, sentencia n.º 2012-17058 de las 16:00 horas del 5 de diciembre de 2012.

27 Ley n.º 7788 del 30 de abril de 1998.

28 Estas sentencias que cita la Sala son también ejemplo de la referida asimilación – confusión – entre intereses difusos e intereses que atañen a la colectividad en su conjunto. Por ejemplo, en sentencia n. 2003-6322, la Sala indicó: “*A efecto de fundamentar la legitimación que ostentan para promover esta acción de inconstitucionalidad, los accionantes se sustentan en lo dispuesto por el artículo 50 de la Constitución Política, que reconoce una legitimación genérica para denunciar tanto las infracciones a la conservación del ambiente, como el derecho a reclamar la reparación del daño causado. Efectivamente, al tenor de las consideraciones dadas, y constatándose que en la gestión en estudio se cuestiona la vulneración del medio ambiente, por haberse aprobado un Decreto Ejecutivo que exime a la Administración –en este caso, a las municipalidades- de la realización de Estudios de Impacto Ambiental previos a la construcción y operación de rellenos sanitarios manuales, con población de diseño igual o menor a los setenta y cinco mil habitantes, es claro que debe admitirse para su estudio por el fondo, por estimarse debidamente legitimada, precisamente por estimarse que se está en el supuesto de la existencia de un verdadero “interés difuso o que atañe a la colectividad en*

B. Una tercera corriente, más discreta: el reconocimiento expreso de una acción popular

La reticencia mostrada por la Sala Constitucional – tanto al resolver sobre la admisibilidad de recursos de amparo como de acciones de inconstitucionalidad – para reconocer más explícita y ampliamente que algunos intereses, como el de la defensa del ambiente, conciernen a todas las personas, y por ello a la colectividad nacional, podría explicarse en el hecho que, desde sus primeras sentencias, la Sala ha negado sistemáticamente que la Ley de la

Jurisdicción Constitucional haya establecido una especie de “acción popular” para el acceso a la justicia constitucional.²⁹

Por ejemplo, en sentencia n.º 234-90³⁰, citada por sentencia n.º 2001-7609³¹, la Sala indicó, con respecto al artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, que “no se reguló una verdadera acción popular, esto es, la posibilidad de accionar en esta vía sin requerir del todo la vinculación con el asunto principal, sino que se exigió demostrar la existencia de alguna de las excepciones enumeradas”. En el mismo sentido, en sentencia n.º 2005-10373³², citada por sentencia n.º 2007-

... viene de la pág. anterior

su conjunto”, dispuesto en el párrafo segundo del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional”. En sentencia n.º 2009-17155, la Sala afirmó: “Considera este Tribunal que el accionante (...) se encuentra debidamente legitimado para accionar en esta vía en forma directa, o sea sin necesidad de un asunto previo, toda vez que según ya fue indicado existe un interés legítimo de los ciudadanos en general respecto de la protección adecuada del medio ambiente, con lo cual bien puede decirse que se trata de la existencia de un interés difuso en relación con el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado”. Por su parte, en sentencia n.º 2010-13099 – relacionada con tres acciones de inconstitucionalidad en contra de un decreto que modificó los límites del Refugio Nacional de Vida Silvestre Isla San Lucas –, la Sala fundamentó la legitimación de los accionantes para accionar en forma directa no sólo en el hecho de haber “reconocido la existencia de un verdadero interés difuso en los reclamos contra la violación del medio ambiente”, y de haber considerado el ambiente como “un bien colectivo (...) sobre la base que se trata de intereses que atañen a la colectividad nacional”, sino también en el hecho que el párrafo segundo del artículo 50 de la Constitución establece “una verdadera acción popular”.

29 Esta reticencia sistemática de la Sala Constitucional a aceptar la existencia de una acción popular para acceder a la jurisdicción constitucional en materia ambiental, ha sido criticada por algunos autores. Por ejemplo, Julio Jurado Fernández (“La regulación constitucional del ambiente en Costa Rica”, en Morato Leite, José Rubens, Peralta, José E. (org), et alii, *Perspectivas e desafios para a proteção da biodiversidade no Brasil e na Costa Rica*, Instituto o direito por um planeta verde, 2014, p. 47.) ha afirmado: el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado que establece el artículo 50 de la Constitución Política, “es un derecho que tutela un interés colectivo cuyo sujeto titular es, por lo mismo, la colectividad entendida como el conjunto de los habitantes del país, no sólo los nacionales ni sólo los ciudadanos. Aunque la jurisprudencia constitucional se niegue a admitirlo lo que ella misma ha construido es una acción popular para exigir su justiciabilidad”. Por otra parte, Manrique Jiménez Meza ha criticado el hecho que la Sala Constitucional haya adoptado un concepto restringido de “intereses difusos”, que haya tenido cambios de criterio sobre el tema, y que haya negado la existencia de una acción popular en el caso de las excepciones establecidas en el párrafo segundo del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Ver sus afirmaciones en: Castillo Víquez, Fernando y Alvarado Quesada, Esteban, *Código Procesal Contencioso Administrativo anotado con las Actas Legislativas*, San José, Procuraduría General de la República, sin año, pp. 18, 77-83.

30 Sala Constitucional, sentencia n.º 234-90 de las 14:00 horas del 28 de febrero de 1990.

31 Sala Constitucional, sentencia n.º 2001-7609 de las 14:36 horas del 8 de agosto de 2001.

32 Sala Constitucional, sentencia n.º 2005-10373 de las 14:42 horas del 10 de agosto de 2005.

448³³, la Sala afirmó: *“La jurisprudencia de este tribunal es pacífica y consolidada en el sentido de que las acciones populares no están permitidas en nuestro medio, en la medida en que, de admitirse, conducirían a negar diametralmente el carácter incidental que posee la acción en el diseño de nuestro sistema de justicia constitucional vigente”*. También, en sentencia n.º 2014-462³⁴, la Sala indicó que las excepciones establecidas en el párrafo segundo del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, que otorgan legitimación para la presentación directa de las acciones de inconstitucionalidad, no pueden ser interpretadas *“de forma tan amplia que se reconozca una acción popular, la cual no está admitida en nuestro ordenamiento”*.

A pesar de ello, existen al menos dos sentencias en las cuales la Sala Constitucional ha sostenido que el párrafo segundo del artículo 50 de la Constitución Política establece una acción popular en materia ambiental. Así, por ejemplo, en sentencia n.º 2007-2410³⁵, la Sala indicó: *“Cabe advertir que tratándose de la materia ambiental, y como derivado directo del artículo 50 constitucional, se establece una verdadera acción popular para propugnar por la defensa del derecho a un ambiente*

*sano y ecológicamente equilibrado, sobre la base que se trata de intereses que atañen a la colectividad nacional al trascender “(...) la esfera tradicionalmente reconocida a los intereses difusos (...)” (sentencias número 2001-08239, 2002-9703, 2003-3656, y 2003-06323)”. Del mismo modo, en sentencia n.º 2010-13099³⁶, la Sala manifestó: *“Es así como esta Sala ha reconocido la existencia de un verdadero interés difuso en los reclamos contra la violación del medio ambiente; pero en especial, al haberse dispuesto en el artículo 50 de la Constitución Política una verdadera acción popular al disponer (...) Con lo cual, se atiende a la condición especial del bien de que se trata –el ambiente – que, se repite, se presenta como un bien colectivo, y por ello, la potencia a todos y cada una de las personas a pretender su defensa, tal y como lo consideró este Tribunal sentencias número 2001-08239, 2002-9703, 2003-3656, y 2003-06323, sobre la base que se trata de intereses que atañen a la colectividad nacional al trascender “(...) la esfera tradicionalmente reconocida a los intereses difusos (...)”. En virtud de lo cual, se encuentra debidamente legitimados los accionantes para accionar en forma directa, precisamente en razón del objeto de impugnación, en tanto se pretende la debida defensa del ambiente”*³⁷.*

33 Sala Constitucional, sentencia n.º 2007-448 de las 14:42 horas del 17 de enero de 2007.

34 Sala Constitucional, sentencia n.º 2014-462 de las 14:30 horas del 15 de enero de 2014.

35 Sala Constitucional, sentencia n.º 2007-2410 de las 16:15 horas del 21 de febrero de 2007.

36 Sala Constitucional, sentencia n.º 2010-13099 de las 14:56 horas del 4 de agosto de 2010.

37 Otro ejemplo podría ser la sentencia n.º 2008-16975 de las 14:53 horas del 12 de noviembre de 2008, en la cual sin embargo la Sala no se refirió expresamente a la acción popular: **“Sobre la admisibilidad de la acción. Las acciones cumplen los requisitos formales exigidos por la Ley de la Jurisdicción Constitucional y son admisibles por tratarse de la defensa del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, para lo cual el artículo 50 de la Constitución otorga la más amplia legitimación, la cual no requiere, en estos casos, calificación alguna del interés de los accionantes; también, su legitimación se deriva de lo dispuesto en el artículo 75 párrafo segundo de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, que permite la interposición de la acción sin requerir la existencia de un asunto previo, pendiente de resolver, ante los tribunales de justicia o en procedimientos para agotar la vía administrativa, cuando se trata de la defensa de intereses difusos, como ocurre en este caso, en que se trata de la defensa del ambiente”**.

Además, al menos en dos ocasiones la Sala Constitucional ha invocado el artículo 105 de la Ley de Biodiversidad – el cual dispone: *“Acción popular. Toda persona está legitimada para accionar en sede administrativa o jurisdiccional, en defensa y protección de la biodiversidad”* – como fundamento de una legitimación amplísima para acceder a la jurisdicción constitucional. Se trata de las sentencias n.º 2007-9519³⁸ y n.º 2007-13574³⁹, por medio de las cuales la Sala conoció de sendas acciones de inconstitucionalidad. En el primer caso, la Sala indicó que *“dado a la materia sobre la que versa – sea la protección a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado –, tiene legitimación para accionar cualquier interesado, conforme a lo dispuesto en los artículos 50 de la Constitución Política y 105 de la Ley de Biodiversidad”*. En el segundo caso, la Sala afirmó: *“La acción planteada es formalmente admisible, al estar fundada no sólo en la existencia de un asunto previo pendiente de resolver (...), sino, además, al encontrarse comprendida la materia ambiental – como repetidamente lo ha señalado la Sala – en el supuesto de los intereses difusos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. A mayor abundamiento, si se considera también la amplia legitimación que deriva del texto expreso del artículo 50 de la Constitución Política (...) así como del ordinal 105 de la Ley de Biodiversidad (...), se reafirma*

indudablemente la procedencia de la gestión, desde el punto de vista de la legitimación activa”.

En términos más generales – no referido específicamente a la jurisdicción constitucional –, ya la Sala Constitucional había reconocido anteriormente, en sentencia n.º 630-99⁴⁰, que el artículo 105 de la Ley de Biodiversidad establece *“una legitimación amplísima en materia de protección al ambiente, que faculta a cualquier sujeto, aún a aquél que no detenta ni un derecho subjetivo ni un interés legítimo, a ser parte en todo procedimiento de la naturaleza mencionada”* – es decir, de naturaleza administrativa o judicial –. No obstante, en esta ocasión la Sala consideró que existía una *“única limitación a lo anterior, consistente en que debe ser manifiesto su interés de proteger la biodiversidad”*, en el sentido en que ésta es definida por el artículo 7, inciso 2), de la Ley de Biodiversidad. Sin embargo, esta limitación fue dejada de lado en sentencia n.º 2000-9348⁴¹, en la cual la Sala, al interpretar lo establecido en el artículo 105 de la Ley de Biodiversidad en relación con el contenido del artículo 50 de la Constitución, llegó a la conclusión que *“todo ciudadano tiene el derecho de apersonarse en un procedimiento en donde se discuta la protección del ambiente”*.⁴²

Finalmente, vale la pena mencionar que el Código Procesal Contencioso Administrativo⁴³, el cual entró en vigencia

38 Sala Constitucional, sentencia n.º 2007-9519 de las 15:19 horas del 3 de julio de 2007.

39 Sala Constitucional, sentencia n.º 2007-13574 de las 9:30 horas del 19 de setiembre de 2007.

40 Sala Constitucional, sentencia n.º 630-99 de las 10:42 horas del 29 de enero de 1999.

41 Sala Constitucional, sentencia n.º 2000-9348 de las 10:07 horas del 20 de octubre de 2000.

42 Esta interpretación extensiva fue confirmada por la Sala en sentencia n.º 2001-7490 de las 16:16 horas del 31 de julio de 2001.

43 Ley n.º 8508 del 28 de abril de 2006.

el primero de enero de 2008, previó una legitimación muy amplia para acceder a la jurisdicción contenciosa administrativa en defensa del ambiente – entre otros –, al disponer, en su artículo 10, inciso 1): *“Estarán legitimados para demandar: (...) c) Quienes invoquen la defensa de intereses difusos y colectivos. d) Todas las personas por acción popular, cuando así lo disponga expresamente, la ley. (...)”*.

En resumen, tratándose de la defensa del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, la Sala Constitucional ha justificado sistemáticamente la legitimación para acceder a la justicia constitucional en la existencia de un interés difuso, concepto éste que ella ha distinguido del interés de todas las personas, y de la colectividad nacional, pero que en realidad abarca cualquier situación en la que esté de por medio una violación o amenaza a este derecho. Paralelamente, en numerosas ocasiones ha justificado dicha legitimación en la existencia de un interés de todas las personas, o de la colectividad nacional. Sin embargo, aunque generalmente se haya opuesto a afirmarlo con estas palabras, nos parece que lo que la Sala ha reconocido en realidad es la

existencia de una verdadera acción popular en materia ambiental.

Si nos atenemos al concepto de intereses difusos adoptado por la Sala Constitucional, podemos afirmar que la persona que acude a esta jurisdicción para la tutela del ambiente actúa al mismo tiempo a título personal, y como representante de un grupo de personas no organizadas formalmente que sufre el mismo perjuicio que él. Empero, podemos también considerar que la misma persona actúa en representación de todas las personas en general, si nos basamos en las sentencias en las cuales la Sala ha reconocido que la protección del ambiente es un interés que concierne a la colectividad nacional, o aún en aquellas, muy escasas, en las que ha justificado la legitimación en la existencia de una acción popular en materia ambiental.

II. La defensa de los derechos de la naturaleza: Ecuador

Al igual que sucede en Costa Rica, la Constitución de la República del Ecuador de 2008 también reconoce el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado⁴⁴

44 Este reconocimiento se da en diversos artículos de la Constitución ecuatoriana de 2008. Por ejemplo, en el Capítulo II “Derechos del buen vivir” del Título II “Derechos”, el artículo 14, en su párrafo primero, dispone que “se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *sumak kawsay*”, y al efecto declara de interés público “la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados”. Igualmente, en el Capítulo VI “Derechos de libertad” del mismo Título II, en el artículo 66 “se reconoce y garantiza a las personas (...) 27. El derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado, libre de contaminación y en armonía con la naturaleza”. Anteriormente, el derecho al ambiente fue introducido como “el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación” en el artículo 19, inciso 2), de la Constitución de 1978, mediante la reforma constitucional de 1983. Luego, a partir de la codificación constitucional de 1996, todas las constituciones – la de 1996 (artículo 44), la de 1998 (artículo 86) y la de 2008 – reconocieron el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Para una síntesis de la evolución del constitucionalismo ambiental ecuatoriano, ver Echeverría, Hugo y Suárez, Sofía, *Tutela judicial efectiva en materia ambiental: el caso ecuatoriano*, Quito, Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental, 2013, pp. 96-102.

Además, reconoce una legitimación muy amplia para el acceso al juez en defensa de este derecho⁴⁵.

Sin embargo, la Constitución ecuatoriana va mucho más allá que la costarricense, puesto que reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos, y además le reconoce concretamente una serie de derechos (A); se trata de la primera y de la única constitución en el mundo a haberlo hecho. También reconoce amplias posibilidades para la representación de la naturaleza ante el juez con el fin de hacer valer sus derechos (B).

A. La personificación de la naturaleza y sus derechos

Y es que el respeto de los derechos de la naturaleza constituye una de las piedras angulares para alcanzar el objetivo último del régimen de desarrollo establecido en la Constitución: *“la realización del buen vivir, del sumak kawsay”*⁴⁶. Ya desde su preámbulo, la Constitución del Ecuador coloca a la naturaleza en una posición central, al indicar que el pueblo soberano del Ecuador celebra *“a la naturaleza, la Pacha Mama, de la que somos parte y que es vital para nuestra existencia”*, y que ha decidido construir *“una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el sumak kawsay”*.

El reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos, y con ello, la atribución de una personalidad jurídica a la naturaleza, se da en el párrafo segundo del artículo 10 de la Constitución, el cual dispone: *“La naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución”*.

Estos derechos son reconocidos en el Capítulo VII *“Derechos de la Naturaleza”* del Título II *“Derechos”*, específicamente en el párrafo primero de los artículos 71 y 72.

El párrafo primero del artículo 71, indica: *“La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos”*. De esta disposición podemos extraer el reconocimiento de dos derechos diferentes: el respeto integral de *“su existencia”*, y el respeto integral del *“mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos”*. Podemos observar igualmente que el mismo artículo identifica a la naturaleza como el espacio o lugar *“donde se reproduce y realiza la vida”*.

Por su parte, el párrafo primero del artículo 72, reza: *“La naturaleza tiene derecho a la restauración. Esta restauración será*

45 A partir de la codificación constitucional de 1996, las constituciones ecuatorianas han reconocido una especie de acción popular para acudir ante el juez para la protección del ambiente: artículo 48 de la Constitución de 1996, artículo 91 de la Constitución de 1998, y artículo 397, inciso 1), de la Constitución de 2008. Este último artículo dispone, en lo que interesa: *“(…) Para garantizar el derecho individual y colectivo a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el Estado se compromete a: 1. Permitir a cualquier persona natural o jurídica, colectividad o grupo humano, ejercer las acciones legales y acudir a los órganos judiciales y administrativos, sin perjuicio de su interés directo, para obtener de ellos la tutela efectiva en materia ambiental, incluyendo la posibilidad de solicitar medidas cautelares que permitan cesar la amenaza o el daño ambiental materia de litigio. (…)”*.

46 Artículo 275, en relación con el 277, ambos de la Constitución.

independiente de la obligación que tienen el Estado y las personas naturales o jurídicas de indemnizar a los individuos y colectivos que dependen de los sistemas naturales afectados”.

Estos derechos no han sido aún precisados o desarrollados ni por la ley, ni por la jurisprudencia constitucional⁴⁷. Sin embargo, la Corte Constitucional del Ecuador, en un esfuerzo por aportar elementos de reflexión y de comprensión, publicó, en 2013, una obra titulada *Derechos de la naturaleza. Fundamento, contenido y exigibilidad jurisdiccional*, cuyo autor es Julio Marcelo Prieto Méndez⁴⁸. Hay que decir que la comprensión del contenido de los derechos de la naturaleza requiere de conocimientos muy técnicos y multidisciplinarios; por ejemplo: ¿Qué son la existencia, el mantenimiento, y la regeneración de los ciclos vitales, de la estructura, de las funciones y de los procesos evolutivos de la naturaleza? ¿Dónde se reproduce y realiza la vida? La obra trata de dar elementos de respuesta a éstas y más preguntas. Precisamente, la diversidad de conocimientos técnicos que son necesarios ha sido señalado por este autor como un problema, no solamente para probar o

argumentar la existencia de un irrespeto de estos derechos, sino también para saber qué debe ser reparado y cómo⁴⁹. Es lo que pasó, por ejemplo, en el caso de la sentencia que ordenó la reparación de los daños sufridos por el Río Vilcabamba – que presentaremos más adelante –, la cual no ha sido ejecutada, entre otros, debido a la ignorancia acerca de la forma en que el daño debe ser reparado⁵⁰.

B. La representación de la naturaleza ante el juez

Tratándose de la representación de la naturaleza, la cual no tiene la capacidad de redactar ni de firmar acción o recurso alguno, la Constitución del Ecuador reconoce una legitimación amplísima para el acceso al juez en defensa de sus derechos. En efecto, el párrafo segundo del artículo 71 dispone: “*Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza*”. Si bien esta disposición no hace referencia expresa al acceso al juez, ella debe ser interpretada de conformidad con lo establecido en el artículo 86, inciso 1), del mismo cuerpo normativo, el cual reza: “*Cualquier persona, grupo de personas,*

47 A partir de la búsqueda que realizamos en mayo del 2014 en la página de Internet de la Corte Constitucional del Ecuador (www.corteconstitucional.gob.ec), así como del estudio de una publicación realizada por esta corte (Aguirre Castro, Pamela Juliana; Avila Benavidez, Dayana, y Bazante Pita, Vladimir, (Coord.), Rendición de cuentas del proceso de selección: Corte Constitucional del Ecuador período 2008-2013, Jurisprudencia judicial n.º 4, Quito, Corte Constitucional del Ecuador, y CEDEC, 2013, 342 p.) llegamos a la conclusión – salvo error de nuestra parte – que ninguna de las sentencias emitidas hasta la fecha por las juezas y jueces constitucionales de instancia y apelación, en casos en los que ha estado de por medio la defensa de los derechos de la naturaleza, ha sido seleccionada por la Corte Constitucional para la generación de jurisprudencia vinculante.

48 Prieto Méndez, Julio Marcelo, *Derechos de la naturaleza. Fundamento, contenido y exigibilidad jurisdiccional*, Nuevo derecho ecuatoriano n.º 4, Quito, Corte Constitucional del Ecuador y CEDEC, 2013, 280 p.

49 Ver Prieto Méndez, Julio Marcelo, *Derechos de la naturaleza. Fundamento, contenido y exigibilidad jurisdiccional*, Nuevo derecho ecuatoriano n.º 4, Quito, Corte Constitucional del Ecuador y CEDEC, 2013, pp. 180-181.

50 Ver Suárez, Sofía, “Defendiendo la naturaleza: retos y obstáculos en la implementación de los derechos de la naturaleza. Caso río Vilcabamba”, Quito, Friedrich-Ebert-Stiftung, agosto de 2013, pp. 11-12. Disponible en <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/10230.pdf>. Consultado el 14 de mayo de 2014.

*comunidad, pueblo o nacionalidad podrá proponer las acciones previstas en la Constitución*⁵¹. Entre estas acciones destaca la llamada “*acción de protección*”, la cual equivale al recurso de amparo en Costa Rica. Según el artículo 88 de la Constitución ecuatoriana, “*la acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución (...)*”.

A pesar de tal amplitud de legitimación, pocos han sido los casos presentados ante el juez constitucional en defensa de los derechos de la naturaleza. En una reseña de la abogada ecuatoriana Sofía Suárez, publicada en 2013⁵², se contabilizaban únicamente cuatro casos⁵³: tres relacionados con acciones de protección que fueron resueltos por el fondo, de los cuales dos en los que el juez falló en favor de los derechos de la naturaleza⁵⁴, y uno en el que consideró que no se había

producido lesión alguna a estos derechos⁵⁵. El cuarto caso se trató de una solicitud de medidas provisionales que fue aceptada por el juez⁵⁶.

El más célebre de estos cuatro casos, debido a que se trató del primer caso exitoso de defensa de los derechos de la naturaleza consagrados en los artículos 71 y 72 de la Constitución del Ecuador, fue el de la acción de protección presentada el 7 de diciembre de 2010 por los esposos Richard Fredrick Wheeler y Eleanor Geer Huddle en defensa de los derechos de la naturaleza, y en particular del Río Vilcabamba⁵⁷. Este río había sido gravemente impactado como consecuencia del depósito de material que había sido extraído para la construcción de una carretera entre Vilcabamba y Quinara, lo cual se realizó sin estudio de impacto ambiental. En primera instancia, el Juzgado Tercero Civil de Loja, mediante sentencia del

51 Este artículo se ubica en el Capítulo tercero “Garantías jurisdiccionales”, del Título III “Garantías constitucionales”. En el mismo sentido, el artículo 439 de la Constitución dispone: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”.

52 Suárez, Sofía, “Los derechos de la naturaleza y sus primeras demandas en el ámbito judicial”, Revista latinoamericana de derecho y políticas ambientales, año 3, n.º 3, Lima, DAR, octubre de 2013, pp. 41-61.

53 En el mismo sentido, ver Ponce, Isabella, “La naturaleza aún no tiene todos sus derechos”, 15 de mayo de 2013. Disponible en: http://www.elcomercio.com/sociedad/Ecuador-derechos-medio-ambiente-Naturaleza_0_919708034.html. Consultado el 14 de mayo de 2014.

54 Uno de ellos es el caso del Río Vilcabamba – que se expondrá más adelante –. El otro es el caso de una acción de protección (causa n.º 055-2013 del 21 de enero de 2013) presentada contra el funcionamiento de una cantera por atentar contra los derechos de la naturaleza en general, y de del Río Blanco en específico. En primera instancia, el Juzgado décimo sexto de lo civil de Pichincha, por resolución del 1 de marzo de 2013, declaró parcialmente con lugar la acción. En segunda instancia, la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (causa n.º 098-2013 del 12 de marzo de 2013), mediante sentencia del 19 de julio de 2013, al resolver el recurso de apelación interpuesto por los accionados decidió desestimarlos, por improcedente, y ratificó la resolución de primera instancia.

55 Se trata del caso de una acción de protección (causa n.º 038-2013 del 15 de enero de 2013) presentada contra el proyecto minero Mirador por atentar contra los derechos de la naturaleza. Sin embargo, el Juzgado Vigésimo Quinto de lo Civil de Pichincha, mediante sentencia del 18 de marzo de 2013, desechó la acción. En apelación, la Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (causa n.º 317-2013 del 9 de abril de 2013), por sentencia del 20 de junio de 2013, desechó el recurso de apelación y confirmó la sentencia de primera instancia.

56 No nos fue posible acceder directamente a la resolución de la autoridad judicial.

57 Causa n.º 0768-2010 del 7 de diciembre de 2010. Esta causa puede ser consultada realizando búsqueda – por ejemplo llenando el campo actor/ofendido con el apellido “Wheeler” – en: http://www.funcionjudicial-loja.gob.ec/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=205.

15 de diciembre de 2010, negó la acción de protección por una mera formalidad: el no haberse demandado ni citado al Procurador Síndico del Gobierno Provincial (falta de legitimación en la causa). Posteriormente, en fecha 30 de marzo de 2011, la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja, a quien le correspondió el conocimiento del recurso de apelación⁵⁸ contra la sentencia del Juzgado, aceptó el recurso y revocó la sentencia impugnada, “*declarando que la entidad demandada está violentando el derecho que la naturaleza tiene de que se le respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos*”. Es importante recalcar que en ningún momento los juzgadores pusieron en tela de duda la legitimación de los esposos para accionar en favor de la naturaleza.

Otro caso más famoso todavía, pero que no fue incluido entre los cuatro casos contabilizados en la mencionada reseña de mayo de 2013⁵⁹, fue el presentado en contra la compañía British Petroleum ante las cortes ecuatorianas, invocando el principio de jurisdicción internacional, por un grupo de

personas de cinco nacionalidades diferentes – entre las cuales se encontraba la líder india Vandana Shiva – en defensa de los derechos de la naturaleza en general, y de los derechos del mar en específico, por la contaminación petrolera del Golfo de México acaecida en abril de 2010. Según información que se encuentra en gran cantidad de páginas de Internet, este grupo habría presentado una “demanda” ante la Corte Constitucional del Ecuador, el 26 de noviembre de 2010⁶⁰. Sin embargo, de una búsqueda que realizamos en la página de Internet de la Corte Constitucional del Ecuador, no logramos encontrar rastros de esta “demanda”.

Nos parece curiosa la forma en la que se actuó en este caso, por dos razones: en primer lugar, entre las “*garantías jurisdiccionales*” establecidas en el Capítulo tercero del Título III de la Constitución del Ecuador, no existe ninguna que se denomine “demanda”; en segundo lugar, de acuerdo con lo establecido en el artículo 86, inciso 2), de este cuerpo normativo, la Corte Constitucional no sería la competente para conocer este caso, ya que ahí se indica que para el conocimiento de las garantías jurisdiccionales “*será competente*

58 Causa n.º 010-2011 del 5 de enero de 2011.

59 Tampoco se hizo referencia a un caso mencionado por Hugo Echeverría – “Resolución n.º 0567-08-RA. Registro oficial n.º 23. Edición Especial: 08/12/2009. p. 4-9” – en el cual “la Primera Sala de la Corte Constitucional para el período de transición, al resolver una acción de amparo relativa a la instalación de biodigestores, consideró a la naturaleza como parte procesal (...)” (Echeverría, Hugo y Suárez, Sofía, Tutela judicial efectiva en materia ambiental: el caso ecuatoriano, Quito, Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental, 2013, p. 77). En obra de Wilton Guaranda Mendoza (Acciones jurídicas para establecer responsabilidades por daño ambiental en el Ecuador, Serie Investigación n.º 17, Quito, INREDH, 2010, p.130) se indica que esta resolución es del 16 de julio de 2009, y que se dio en el marco de la “acción de amparo constitucional propuesta por comunidades del Santo Domingo de los Tsáchilas en contra de la Cia. PRONACA por la instalación de biodigestores degradables de desperdicios de cerdos y la contaminación ambiental generada por la cría de cerdos de la empresa”.

60 Ver sobre todo la información compartida por Alberto Acosta – entre la cual se encuentra el texto mismo de la demanda – en: <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=117669> (consultado el 15 de mayo de 2014).

*la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos (...)*⁶¹.

Lo que sí logramos encontrar fueron dos acciones de protección presentadas en el año 2012, por básicamente las mismas personas, y por los mismos hechos⁶². La primera (causa n.º 0007-2012 del 20 de enero de 2012), le correspondió por sorteo al Séptimo Tribunal de Garantías Penales de Pichincha. Por resolución del 27 de enero del 2012, el Tribunal “inadmitió” la acción por incompetencia y por inadmisibilidad, archivando la causa, bajo el argumento de que no ejercía jurisdicción sobre el Golfo de México, y de que el daño reclamado por los solicitantes no era específico a su persona, sino al planeta entero. En efecto, el Tribunal afirmó que en este caso se trata de pretensiones que se ubican “*en un territorio en el cual este Tribunal no ejerce jurisdicción*”. Indicó también que “*la acción de protección exige una lesión concreta, a ese derecho fundamental, específico y fácilmente identificable, lo que en la especie no ocurre, por lo que deviene en improcedente, una acción que contenga una demanda para proteger lesión de derechos genéricos o hipotéticos, o que pueden aparecer como conexos, que acogen particulares manifestaciones del derecho que están dentro del derecho protegido, que integran contenidos del derecho, en los denominados contenidos*

legales. La Constitución ecuatoriana ha (...), sin embargo, la accionante no especifica el daño inminente a su persona, sino al planeta entero lo cual es subjetivo”.

Esta resolución, la cual es poco o nada mencionada en Internet, nos merece dos comentarios. El primero tiene que ver con el hecho de que fue pronunciada por un juez penal en ejercicio de funciones de juez constitucional. En efecto, como lo demuestra esta resolución, la circunstancia de que la Constitución ecuatoriana atribuye el conocimiento de las “garantías jurisdiccionales” –entre las que se encuentran las acciones de protección – a los tribunales comunes, puede resultar en un problema para la protección efectiva de los derechos de la naturaleza, debido a la especificidad – y a la tecnicidad – de los mismos.

El segundo comentario tiene que ver con lo sucedido después de emitida esta resolución, empezando por que la misma no fue apelada, lo cual es muy curioso. En efecto, en lugar de apelarla, las mismas personas volvieron a presentar otra acción de protección (causa n.º 0523-2012 del 23 de julio de 2012), cuyo conocimiento correspondió esta vez al Juzgado Segundo de Trabajo de Pichincha. Esta acción fue rechazada por improcedente, por resolución del 3 de diciembre de 2012, al declararse el juzgado incompetente en razón del territorio, ya que el lugar donde ocurrió

61 En este sentido, el artículo 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, del año 2009, dispone, en cuanto a las garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales: “Será competente cualquier jueza o juez de primera instancia del lugar en donde se origina el acto u omisión o donde se producen sus efectos. Cuando en la misma circunscripción territorial hubiere varias juezas o jueces competentes, la demanda se sorteará entre ellos. (...)”.

62 Estas causas pueden ser consultadas realizando búsqueda – por ejemplo llenando el campo actor/ofendido con el nombre “Vandana” – en: <http://www.funcionjudicial-pichincha.gob.ec/index.php/consulta-de-procesos>.

el desastre ambiental, el Golfo de México, no es territorio ecuatoriano, y por lo tanto no está amparado por su constitución, la cual rige para el territorio del Ecuador. Esta resolución sí fue objeto de apelación (causa n.º 0002-2013 del 2 de enero de 2013), cuyo conocimiento correspondió a la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. En su resolución, este tribunal consideró que la acción de protección planteada es improcedente por contraria al artículo 10.6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que indica que la “*demanda de garantía*” contendrá “*declaración de que no se ha presentado otra garantía constitucional por los mismos actos u omisiones, contra la misma persona o grupo de personas y con la misma pretensión*”; esto por cuanto anterior a la causa que conoció el Juzgado Segundo de Trabajo de Pichincha, se había presentado la misma causa ante el Séptimo Tribunal de Garantías Penales de Pichincha. Adicionalmente, se apuntaron varias inconsistencias de la acción, relacionadas con el tema de que “*la jurisdicción y competencia de los jueces del Ecuador, la ejercen exclusiva y privativamente dentro del territorio ecuatoriano, respecto de personas (...) dentro de los límites territoriales del Ecuador (...)*”. En consecuencia, la Primera Sala desechó el recurso de apelación interpuesto y rechazó la acción de protección presentada.

Llama la atención una situación curiosa que notamos en todos los casos de defensa de derechos de la naturaleza a los que hemos hecho referencia. Se trata del hecho de que, a pesar de que los accionantes han acudido ante el juez, no a título personal, sino en representación de la naturaleza – puesto

que es ella la titular de los derechos cuya defensa se ha alegado –, los casos han sido oficialmente registrados por las cortes ecuatorianas como si el actor u ofendido lo fuera la persona que actúa en nombre de la naturaleza, y no esta última. Por ejemplo, en el caso del Río Vilcabamba se registra como actores/ofendidos a los esposos Richard Fredrick Wheeler y Eleanor Geer Huddle.

Conclusión

En vista de los dos casos estudiados – la defensa del derecho al ambiente en Costa Rica y la defensa de los derechos de la naturaleza en Ecuador – podemos concluir que si bien es cierto la personificación de la naturaleza y el reconocimiento de sus derechos constituye indudablemente un avance ético, en el sentido de que se pasa de una visión antropocéntrica a una visión biocéntrica, esta personificación y este reconocimiento no son condiciones indispensables para la protección judicial de la naturaleza, ya que este objetivo también puede ser alcanzado a través del reconocimiento de una legitimación lo más amplia posible, a toda persona, individual o colectivamente, para acceder al juez en defensa del derecho al ambiente.

Bibliografía

Acosta, Alberto, “Demanda contra British Petroleum por violación de los Derechos de la Naturaleza en el Golfo de México”, 30 de noviembre de 2010. Disponible en: <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=117669>. Consultado el 15 de mayo de 2014.

Aguirre Castro, Pamela Juliana; Avila Benavidez, Dayana y Bazante Pita, Vladimir,

(Coord.), Rendición de cuentas del proceso de selección: Corte Constitucional del Ecuador período 2008-2013, Jurisprudencia judicial n.º 4, Quito, Corte Constitucional del Ecuador, y CEDEC, 2013, 342 p.

Castillo Víquez, Fernando y Alvarado Quesada, Esteban, Código Procesal Contencioso Administrativo anotado con las Actas Legislativas, San José, Procuraduría General de la República, sin año, 743 p.

Echeverría, Hugo y Suárez, Sofía, Tutela judicial efectiva en materia ambiental: el caso ecuatoriano, Quito, Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental, 2013, 195 p.

Guaranda Mendoza, Wilton, Acciones jurídicas para establecer responsabilidades por daño ambiental en el Ecuador, Serie Investigación n.º 17, Quito, INREDH, 2010, 335 p.

Jiménez Meza, Manrique; Jinesta Lobo, Ernesto; Milano Sánchez, Aldo y González Camacho, Oscar, El nuevo proceso contencioso-administrativo, San José, Escuela Judicial y Poder Judicial, 2006, 643 p.

Jurado Fernández, Julio, “La regulación constitucional del ambiente en Costa Rica”, en Morato Leite, José Rubens, Peralta, José

E. (org), et alii, Perspectivas e desafios para a proteçao da biodiversidade no Brasil e na Costa Rica, Instituto o direito por um planeta verde, 2014, 503 p.

Ponce, Isabella, “La naturaleza aún no tiene todos sus derechos”, 15 de mayo de 2013. Disponible en: http://www.elcomercio.com/sociedad/Ecuador-derechos-medio-ambiente-Naturaleza_0_919708034.html. Consultado el 14 de mayo de 2014.

Prieto Méndez, Julio Marcelo, Derechos de la naturaleza. Fundamento, contenido y exigibilidad jurisdiccional, Nuevo derecho ecuatoriano n.º 4, Quito, Corte Constitucional del Ecuador y CEDEC, 2013, 280 p.

Suárez, Sofía, “Defendiendo la naturaleza: retos y obstáculos en la implementación de los derechos de la naturaleza. Caso río Vilcabamba”, Quito, Friedrich-Ebert-Stiftung, agosto de 2013, 14 p. Disponible en <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/10230.pdf>. Consultado el 14 de mayo de 2014.

Suárez, Sofía, “Los derechos de la naturaleza y sus primeras demandas en el ámbito judicial”, Revista latinoamericana de derecho y políticas ambientales, año 3, n.º 3, Lima, DAR, octubre de 2013, pp. 41-61.