Efrén Guerrero Salgado, PhD.
Abogado

Quito, jueves, 31 de octubre de 2019

Señor doctor
Freddy Proaño Egas
Secretario Abogado, Facultad de Jurisprudencia
Presente.

De mi consideración

El motivo de la presente es informarle que, de acuerdo con su instrucción, se ha procedido a atenta lectura, dirección y análisis de la disertación realizada por **DIANA CARRION**, titulada ***"LAS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO MECANISMO DE GARANTÍA EN LA PROTECCIÓN DE SUJETOS DE DERECHO NO HUMANOS"***. Sobre el contenido de la disertación me permito hacer los siguientes comentarios y calificación, que usted puede encontrar la tabla siguiente:

Parámetro	Pregunta Guía	SI	NO	Desarrollo de la respuesta
Estructura General	1. ¿El tema de la disertación se ajusta a los requerimientos de la Facultad de Jurisprudencia[1]?	X		La estudiante propone hacer un acercamiento del concepto de sujeto de derecho no humano", en el campo de las políticas públicas, centrándose en una interpretación expansiva de la Constitución con el fin de analizar si esta categoría jurídica es aplicable en los procesos de obra civil, especialmente de obra pública. La cuestión de los derechos de los animales desde un punto de vista sociológico nos remite a cuestionar si los animales son sujetos morales y de ser así si es posible considerarlos titulares de derechos y en este sentido, la naturaleza toda es una estructura merecedora de derechos y obligaciones. Además de generar debates normativos incluye también acciones filosóficas que subyacen o de las opiniones en torno a los temas y conductas que se regulan. La estudiante concluye que la defensa de los derechos de la naturaleza, en las condiciones en las que se ha mantenido el Ecuador durante más de sesenta años, más allá de ser una responsabilidad del Estado y de las autoridades competentes en la emisión de normativa, es una responsabilidad social que compete a todos los sectores de la población, no solo en cuanto al cuidado, sino en el establecimiento de acuerdos y diálogos; que permitan al Estado comprender que las necesidades de los sujetos de derecho se resuelven desde los mismos implicados, no desde un pleno que no representa a los mandantes. De aquí la importancia de la interacción con los profesionales de esta disciplina, por lo que considero que ejercicio académico se mantiene dentro de los requerimientos de la Facultad, ya que logra identificar instituciones jurídicas; se valora que en la disertación se ha hecho un uso

[1] Según el reglamento de Régimen Académico del CES (art. 21.3) la titulación de pregrado incluye "la fundamentación metodológica y la integración de aprendizajes que garanticen un trabajo de titulación directamente vinculado con el perfil de egreso que contribuya al desarrollo de las ciencias, las tecnologías, las profesiones, los saberes y las artes".
Guía de análisis:
Las disertaciones presentadas en la Facultad de Jurisprudencia de la PUCE deben demostrar, de acuerdo con los objetivos de la carrera, que el estudiante sea capaz de:
a. Identificar instituciones jurídicas.
b. Analizar el funcionamiento y la estructura del sistema jurídico ecuatoriano.
c. Valorar los hechos, fenómenos y problemas jurídicos- sociales dentro de las normas y demás fuentes del Derecho.
d. Juzgar los mecanismos de solución y exigibilidad más adecuados para su pretensión.
e. Asumir el rol del abogado en la sociedad a la luz de los valores éticos y cristianos.

Dirección. Av. José María Guerrero N70-167 y Alfonso del Hierro
Telf. 3492800 / 0999935975
Quito, Ecuador - Sudamerica
Correo electrónico: mailamail@gmail.com

31 - 10 - 2019

				de instituciones de Derecho Constitucional, Derechos Humanos y el Derecho Internacional Público.
	2. ¿El título del texto es adecuado?	X		El título es completo y contiene las variables utilizadas en el análisis.
	3. ¿El texto aporta a la teoría del conocimiento sobre el área que trata?	X		Considero que el documento hace un aporte a la construcción de análisis interseccionales entre el Derecho Ambiental, los Derechos Humanos, y las políticas públicas.
	4. ¿Existe concordancia entre las diferentes secciones del texto?	X		El texto se encuentra articulado y desarrollado de forma completa.
	5. ¿El contenido del texto es comprensible para el/la lector(a)?	X		El texto tiene un ritmo de lectura adecuado y su contenido mantiene el nivel requerido por la Facultad de Jurisprudencia
Argumentación y uso de Herramientas Jurídicas	6. ¿Existe actualidad y pertinencia en la realidad social y jurídica materia del texto?	X		La estudiante ha sabido sortear por una discusión jurídico-política de gran calado con soltura y altura técnica. Se celebra que se llegue a ese nivel de abstracción conceptual.
	7. ¿Se incluye una hipótesis coherente o problema de investigación que fue realizado correctamente en el desarrollo del texto?	X		El problema de investigación se encuentra incluido y desarrollado.
	8. ¿La literatura citada es actualizada y acorde al tema?	X		Se encuentra la literatura avanzada en el plano de Derecho Internacional Público, Derechos Humanos, y Derecho Ambiental.
	9. ¿Existe argumentación jurídica correcta y cumple las reglas mínimas de la hermenéutica?	X		Se explica la metodología de análisis
	10. ¿El estudiante es capaz de incluir pensamiento propio?	X		Todo el documento es consecuencia de un trabajo minucioso por parte de la estudiante.

Dirección: Av. José María Guerrero N70-167 y Alfonso del Hierro
Telf. 2403300 / 0999985 1975
Quito, Ecuador Sudamerica
Correo electrónico: mufamur@gmail.com

	11. ¿Existe coherencia metodológica en toda la estructura del trabajo?	X		Existe coherencia en el aparato metodológico realizado.
	12. ¿Las conclusiones son claras y están relacionadas con el contenido del trabajo presentado?	X		Las conclusiones son claras y actualizadas en relación con el contenido del trabajo.
Forma y Presentación	13. ¿El estilo de escritura es didáctico, bien desarrollado y gramaticalmente correcto?	X		Se cumplen las reglas de estilo, forma y gramática solicitadas por la PUCE.
	14. ¿Se cumplen las reglas de estilo exigidas por la PUCE[2]?	X		

Considerando los antecedentes, se informa que, en mi calidad de director del trabajo, quisiera emitir una nota de 10 puntos, producto del trabajo de 400 horas.

Atentamente,

Efrén Guerrero Salgado.

[2] De acuerdo con las reglas de la PUCE, se sugiere que se utilice el formato del *Manual de Publicaciones de la American Psychological Association*

Dirección: Av. Jose María Guerrero N70-167 y Alfonso del Hierro
Telf. 2492800 / 0999985975
Quito, Ecuador Sudamerica
Correo electrónico: mutamur@gmail.com

Quito, 22 de noviembre de 2019

Señor doctor
Freddy Proaño Egas
SECRETARIO DE LA FACULTAD DE JURISPRUDENCIA DE LA PUCE

De mi consideración:

En respuesta al oficio N. 735-SJ-2019 de 14 de noviembre de 2019, relacionado con la lectoría de tesis de la alumna DIANA CRISTINA CARRIÓN MENA, intitulada "LAS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO MECANISMO DE GARANTÍA EN LA PROTECCIÓN DE SUJETOS DE DERECHO NO HUMANOS", me permito emitir el presente informe:

1. El contenido de la tesina presentada en 115 hojas, tres capítulos, reviste gran interés social y jurídico y ha sido desarrollada con base a un marco teórico y una bibliografía adecuada y actual.

2. En el capítulo I, se hace un análisis bien llevado de la naturaleza como sujeto de derechos en las ciencias sociales y se debate si ésta puede o no ser sujeta de derechos, para lo cual hace uso de recursos teóricos filosóficos e históricos que contribuyen al debate. Sin embargo el análisis desde mi punto de vista en el capítulo 1.3 debe ser más contundente respecto de la determinación de que la naturaleza es o no sujeto de derechos.

3. El capítulo II, relativo a las políticas públicas en el ordenamiento jurídico ecuatoriano es completo en relación con la temática, pero deja de lado el nexo con el tema principal de tesis que son los derechos de la naturaleza, que si bien se tratan de manera conjunta en el tercer capítulo sería deseable que se haya hecho una aproximación al respecto.

4. El capítulo III, del análisis de la política ambiental ecuatoriana, se hace un correcto análisis del caso del proyecto minero cóndor mirador y la óptica de la tipología de Lowi, me hubiese gustado una conclusión más contundente ya que existía material para hacerlo.

La investigación de forma general cumple con los requisitos de forma y de fondo exigidos por la PUCE para su aprobación, en ese sentido me permito aprobar la misma con la nota de nueve sobre diez (nueve sobre diez). Además, sugiero que si dicha tesis se fortalece sería merecedora de publicarse debido a la escasa literatura sobre el tema.

Dr. Alex Valle PhD.

Docente PUCE

22/nov/19

Quito, 16 de diciembre de 2019

Dr. Freddy Proaño

Secretario Abogado

Facultad de Jurisprudencia

Pontificia Universidad Católica del Ecuador

De mi consideración:

En mi calidad de Profesor Informante me permito adjuntar el informe sobre la Disertación de Abogacía titulada: "Las políticas públicas como mecanismos de garantía en la protección de sujetos de Derecho no humanos".

Dicha disertación, previa a la obtención del título de Abogado y escrita por la estudiante Diana Carrión, tiene una calificación de 9 sobre 10 puntos.

Muy atentamente,

Pablo Campaña

Profesor Informante

16-12-2019

Informe sobre la Disertación de Abogacía Titulada"Las Políticas Públicas como Mecanismo de Garantía en la Protección de Sujetos de Derecho No Humanos"

La disertación evalúa en qué medida es eficaz la política pública para la protección de los derechos de la naturaleza. Para hacerlo estudia la legitimidad de entender a seres no humanos como sujetos de derecho. Posteriormente, describe el régimen jurídico que regula la naturaleza. En segundo lugar, se detiene en definir conceptualmente las políticas públicas y el ciclo que cumplen. Finalmente, analiza como caso la aplicación de políticas ambientales el proyecto minero Cóndor-Mirador de la provincia de Zamora Chinchipe.

Observaciones

Inicio las observaciones elogiando el nivel de reflexión teórica y filosófica sobre los derechos de la naturaleza y su legitimidad. En el primer capítulo, se observa cómo Diana ha desarrollado un nivel de lectura comprensiva de textos complejos. También la forma en cómo ha sabido entretejer la obra de autores que han escrito desde disciplinas diversas y en períodos históricos distantes. De tal forma que el lector comprende que la idea de que la naturaleza merece un trato respetuoso ha sido elaborada en distintas geografías y períodos históricos. Es pertinente la analogía que hace con otros sujetos de derecho que han emergido en tiempos relativamente recientes como las empresas o los pueblos indígenas.

Es pertinente el estudio de políticas públicas porque ellas constituyen un campo decisivo para la efectividad del derecho. En ese sentido, una tesis jurídica que las aborde tiene la virtud de alertar una herramienta de gobierno que afecta a los derechos. En el capítulo segundo, se hace un trato preciso de las relaciones que existen entre políticas públicas y derecho. Las primeras puede afectar derechos, servir para su realización y exigir la modificación de cuerpos normativos.

Considero adecuado el estudio de un caso para evaluar la relación entre la política ambiental y los seres no humanos. Al describir el proyecto minero Cóndor-Mirador la autora usa bibliografía que le permite hacer observaciones específicas sobre la forma en que ha actuado la empresa respecto al medio ambiente.

Una las interrogantes teóricas que abre esa tesis es si —jurídicamente— los seres humanos somos parte de la naturaleza. Esta pregunta, aparentemente obvia, tiene consecuencias prácticas. Por ejemplo, si nos consideramos parte de ella, resulta más difícil establecer que existe un conflicto entre nosotros con la naturaleza porque no somos seres opuestos. En esa medida nuestras acciones no son *contra natura*, sino una expresión natural.

En segundo lugar, quisiera indicar que extrañé la referencia dos normas que considero debieron ser tenidas en cuenta. La primera es la *Ley de Minería* que establece regulaciones específicas para esta actividad y también parámetros de protección ambiental. La segunda es el Código

Orgánico Ambiental que es una expresión de los recaudos que toma el Estado para garantizar los derechos de seres no humanos.

Finalmente, mi crítica central, es que existe un vacío en la argumentación de los ambientalistas que no logra superar tesis. La autora demuestra que esta actividad extractiva no está cumpliendo con las regulaciones. Sin embargo, no da argumentos para sostener que la minería a gran escala sea ilegal o inconstitucional. Debe tener en cuenta que esta actividad tiene un marco jurídico vigente y que los derechos de la naturaleza se pueden restringir, como cualquier otro derecho.

Este vacío en el argumento jurídico se relaciona con la incapacidad de observar la dependencia real que tenemos de los objetos que provienen de minas en nuestra vida cotidiana y la importancia que tiene la economía extractiva en la economía ecuatoriana. Fue insuficiente su argumentación sobre la supuesta insignificancia económica de la minería para el Ecuador, podría mostrar argumentos más sólidos para sostener esa tesis.

Una de las formas de llenar este vacío podría ser considerar que la minería a gran escala es inconstitucional en ciertos casos y en otros no. Es decir que exista una ponderación entre los derechos de la naturaleza y los derechos del Estado a explotar este recurso. Pero esta argumentación más sofisticada no fue explorada en la tesis.

Calificación

Por las razones aquí expuestas, la disertación tiene la calificación de 9 sobre 10 puntos.



FACULTAD DE JURISPRUDENCIA

DISERTACIÓN PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE ABOGADA

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO MECANISMO DE GARANTÍA EN LA PROTECCIÓN DE SUJETOS DE DERECHO NO HUMANOS

CARRIÓN MENA DIANA CRISTINA

DIRECTOR: EFRÉN GUERRERO SALGADO

QUITO, DICIEMBRE 2019

DEDICATORIA

El presente trabajo lo dedico a mis padres y mi abuelita, Patricio Carrión, Elizabeth Mena y Susana Osculio. La constancia y el esfuerzo diario que depositaron en mí se reflejará en cada acto de mi vida. Aquí el resultado de su apoyo y su ejemplo.

A Darío Toscano, por ser guía, maestro y amigo en este camino.

"Todo lo que tenemos por decidir es qué hacer con el tiempo que se nos ha entregado."

- *J. R. R. Tolkien*

AGRADECIMIENTOS

A mi director, Doctor Efrén Guerrero, esta disertación no hubiera sido lo que es sin su apoyo y su permanente entrega para con los estudiantes. Gracias por las lecciones de vida, el apoyo incondicional y el compromiso por mejorar cada día la educación universitaria.

A mis docentes, en especial a quienes me enseñaron a investigar y a amar el conocimiento, Doctores David Cordero, Diego Regalado, Julio Michelena, Marco Proaño, Roque Farto, Ramiro Ávila, Íñigo Salvador, René Bedón, Pablo Campaña, Carlos Pontón, Alex Valle; Doctoras Ivette Haboud, Adriana Monesterolo.

A los incondicionales, por acompañarme a lo largo de mi vida universitaria: Daniela Madera, Juan Carlos Navarro. Su paciencia les hará libres.

A Darío Toscano. Las conversaciones en nuestro axis mundi me han resuelto numerosas inquietudes, muchas de ellas reflejadas en este trabajo de titulación … las demás las llevo como forma de vida, en el corazón.

A mis padres y mi abuelita, que aún me enseñan a caminar antes de correr.

"Porque la libertad humana nos exige poner algo de nosotros mismos, existir auténticamente."

- *Jostein Gaarder*

RESUMEN

Esta disertación busca establecer la relación que existe entre naturaleza y el reconocimiento que se le otorgó en calidad de sujeto de derecho no humano. A partir del desarrollo de este punto se analizará de forma crítica los mecanismos a los que ha recurrido el Estado para garantizar la preservación de los derechos de este nuevo sujeto sui géneris; lo cual permitirá esclarecer el vínculo que existe entre la norma, los sujetos de derecho no humanos y la política pública; y cómo esta relación se refleja en el contenido técnico teórico de los diferentes instrumentos utilizados por los órganos de gobierno para su preservación. Para ejemplificar la relación que existe entre los puntos enunciados se ha recurrido a la metodología de análisis de caso del proyecto minero Cóndor Mirador, localizado en la parroquia Tundayme, provincia de Zamora Chinchipe que ha permitido resolver que, contrario al discurso de preservación de derechos, las políticas públicas son utilizadas de acuerdo con los fines de los gobiernos de turno, no como un mecanismo real y efectivo de protección y preservación.

ABSTRACT

This dissertation seeks to establish the relationship that exists between nature and the recognition that was granted as a subject of non-human rights. From the development of this point, the dissertation will critically analyze the mechanisms that the State has used to guarantee the preservation of the rights of this new sui generis subjects; which will clarify the link that exists between the law, the non-human rights subjects and public policy; and how this relationship is reflected in the theoretical technical content of the different instruments used by the governing institutions for their preservation. To exemplify the relationship that exists between the points stated previously, the author resorted to the methodology of case analysis of the Cóndor Mirador mining project, located in the Tundayme parish, province of Zamora Chinchipe, which has allowed us to resolve that, contrary to the rights preservation discourse, public policies are used in accordance with the purposes of the governments of the moment, not as a real and effective protection and preservation mechanism.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN ..... **VII**

CAPÍTULO I: LA NATURALEZA COMO SUJETO DE DERECHO **1**

1.1. Antecedentes históricos: Categorización de los sujetos de Derecho en las Ciencias Sociales **1**

1.1.1. Diferentes concepciones de Sujeto de Derecho. Análisis desde las Ciencias Sociales **4**

1.1.2. ¿Puede la naturaleza ser sujeto de derechos no humano? **9**

1.2. Sujetos de Derecho desde una concepción antropocentrista. Persona natural y jurídica como centro de las relaciones jurídicas **11**

1.2.1. Personas naturales **12**

1.2.2. El concebido o *nasciturus* **16**

1.2.3. Persona jurídica **18**

1.2.4. Comunidades, pueblos y nacionalidades **21**

1.3. Conceptualización de los sujetos de derecho no humanos. Análisis de derechos constitucionales y legislación ecuatoriana **25**

CAPÍTULO II: POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ECUATORIANO **34**

2.1. La planificación del desarrollo social. Reglas máximas en las políticas públicas **34**

2.1.1. La necesidad como origen de las políticas públicas **34**

2.1.2. ¿Qué es una política pública? Análisis histórico del desarrollo de la planificación del Ecuador **39**

2.2. Ciclo de las políticas públicas **45**

2.2.1. Surgimiento y determinación de la problemática **48**

2.2.2. Incorporación de la problemática a la agenda política **49**

2.2.3. Proceso de formulación de política pública **51**

2.2.4. Implementación de la política pública **53**

2.2.5. Evaluación de la implementación **56**

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA POLÍTICA AMBIENTAL ECUATORIANA DESDE LOS DERECHOS DE LOS SUJETOS DE DERECHO HUMANOS Y NO HUMANOS **58**

3.1. Marco conceptual de la política pública ecuatoriana: Adaptabilidad del contenido a las necesidades de los Sujetos de derecho no humanos **58**

3.1.1. Metodología de la investigación que se aplicará para el análisis del caso en función del contenido de la política pública ambiental **58**

3.1.2. Análisis de la política pública emitida por el Ministerio de Ambiente en el año 2009 ..... **59**

3.1.3. Evaluación de la satisfacción de las necesidades de los sujetos de derecho no humanos tras la creación de una política pública ambiental **66**
3.2. Estudio de caso desde el contenido de la política ambiental bajo la óptica de la tipología de Lowi y el ordenamiento jurídico ecuatoriano en materia de cuidado y protección ambiental **73**
3.2.1. Contexto en el que se desarrolla el proyecto mega minero Cóndor Mirador **73**
3.2.2. Afectaciones a los sujetos de derecho no humanos por la incidencia de la minería bajo el amparo de lo propuesto por la política ambiental del 2009 ..... **74**
3.2.3. Aplicación de los principios ambientales en el proyecto Cóndor Mirador **78**
3.2.4. Inobservancia de otros derechos como consecuencia de la ejecución de la actividad extractiva **80**
3.3. Análisis prospectivo: necesidad de una política pública integral para los sujetos de derecho no humanos **82**

CONCLUSIONES **88**

RECOMENDACIONES **92**

REFERENCIAS **94**

INTRODUCCIÓN

La protección de los sujetos de derecho no humanos incluida en la Constitución del 2008, para el Ecuador y el mundo entero resultó una propuesta novedosa pues abrió una puerta con tantas oportunidades como obstáculos. Por una parte, dicho reconocimiento implicó la posibilidad de dar paso a la construcción y consolidación de una serie de garantías que preservaran los derechos de la naturaleza en calidad de sujeto de derecho no humano. Por otro lado, también representaba la necesidad de reconsiderar de forma holística el ordenamiento jurídico y las figuras de la norma nacional en materia ambiental, que no se encontraban preparadas para afrontar esta nueva responsabilidad de cuidado.

Las insuficientes capacidades del Estado para preservar la naturaleza llevaron al gobierno de turno a asumir que la llana ampliación de la normativa ambiental implicaría automáticamente un mejor manejo y cuidado de este nuevo tipo de sujetos, una propuesta que no resultó propositiva pues fue poco aterrizada a la realidad. Las propuestas realizadas por órganos de gobierno se concentraron demasiado en crear medidas que resultaran aplicables en la reparación y restauración de la naturaleza después del cometimiento de actos atentatorios contra sus derechos, mas no que fueran dedicadas a la preservación de este ente. Sobre este punto recae la importancia de la presente investigación, pues habrá que comprender las condiciones jurídicas, sociales y ambientales que deben existir para que los cuerpos normativos resulten herramientas adecuadas para la preservación ambiental o en su defecto cuáles serían alternativas aplicables de acuerdo con las condiciones del momento histórico para garantizar dicho cuidado. Esto se detallará en la sección pertinente más adelante.

Para determinar las mencionadas condiciones hay que comprender la evolución de la protección ambiental en el ámbito jurídico ecuatoriano y los procesos que se atravesaron para que la naturaleza alcance el estatus de "sujeto de derechos". Una vez establecidos los puntos más relevantes de la historia jurídica de la naturaleza en el Ecuador es posible estudiar los mecanismos de protección y restauración de la naturaleza, previstos en los cuerpos normativos vigentes que, como se demostrará más adelante, no responden con mayor eficacia en la prevención de daños ambientales sino, nuevamente, en la restauración de los mismos.

La presente investigación estará dividida en tres secciones; en un primer momento se expondrán consideraciones teóricas que versan sobre diversos reconocimientos que se le ha dado a la naturaleza en calidad de ente dotado de vida a lo largo de la historia. Para esto se realizará un análisis desde las Ciencias Sociales que recurrirá a postulados que coinciden en la importancia de elevar a la naturaleza a un nuevo nivel de respeto y protección. Algunos de los autores que se mencionarán son Platón, Maquiavelo, Nietzsche o Marx; referentes en sus respetivas ramas de las Ciencias Humanas y Sociales, pero que logran coincidir en una concepción que entiende a la naturaleza como forma viva y que da vida. Relacionado con esto, se hará énfasis en la postura de Baruch Spinoza que considera la posibilidad de que exista un vínculo entre la naturaleza y Dios, pues los entes de la naturaleza se constituyen como individuos y como parte de un todo a la vez que es "causa y origen de sí mismo y a la vez de todas las cosas" (Spinoza, 1980, pp. 29-31). Esta definición otorgada por el filósofo neerlandés fue una postura pionera en Europa Occidental que construyó sus cimientos sobre la base del respeto a los derechos de la naturaleza, vista como fuente elemental para el desarrollo del resto de formas de vida sobre la tierra. Una vez resuelto este punto se pueden establecer las semejanzas existentes entre la propuesta de Spinoza y la cosmovisión andina

que inspiró el reconocimiento normativo de la naturaleza a través del Sumak Kawsay, principio incluido en el espíritu de la Norma Constitucional que, a su vez, otorga lineamientos claros para determinar el contenido de las normas infraconstitucionales en materia ambiental, en este caso. Esta investigación expondrá brevemente también el debate que existe respecto del reconocimiento jurídico de la naturaleza como sujeto u objeto del derecho y las críticas que se han realizado desde posturas detractoras a este reconocimiento normativo, que atienden principalmente a una corriente del Derecho Civil. Esta postura afirma que la naturaleza no es ni puede ser considerada como sujeto de derecho, por ser un lugar o cosas destinadas al usufructo y aprovechamiento bajo administración y tutela del Estado.

La segunda sección de esta disertación se va a concentrar en el análisis del desarrollo como discurso político que ha influido en la determinación de lo que es considerado como necesidad y aquello que es ajeno a este concepto. En la sección relativa a políticas públicas se ha esclarecido que lo que se concibe como una necesidad puede variar de acuerdo con las posturas de los gobernantes. La línea ideológica o política que mantengan los gobiernos de turno guiará el contenido de las políticas públicas, que tendrán que constituirse como una respuesta estatal a problemáticas públicas que no pueden resolverse desde la iniciativa privada. Para esto, el Estado cuenta con dos mecanismos posibles para la elaboración, aplicación y evaluación de estos instrumentos: 1. La tipología de Lowi, que consiste en un proceso que clasifica a las políticas por categorías y propone hipótesis falsables para su aplicación de acuerdo con el grupo poblacional sobre el que despliegue mayor coerción. Esto permite que la atención que se brinde a la necesidad de un grupo determinado sea especializada y adaptada a la realidad del segmento poblacional; y, 2. El ciclo de las políticas públicas, que incluye como parte de su estructura al surgimiento de la necesidad y por lo

tanto de la problemática, la adhesión de dicha necesidad en la agenda política, la formulación del contenido de la política pública, la implementación y finalmente la evaluación de los resultados, esto se ampliará más adelante.

Como tercer punto de la disertación se aplicará lo estudiado en el primer y segundo capítulo en el análisis de las políticas ambientales emitidas por el Ministerio de Ambiente en el año 2009, y se lo ejemplificará a través del proyecto de megaminería Cóndor Mirador. Este proyecto resulta de fundamental observación por ser el primer proyecto de extracción de metales a cielo abierto en el Ecuador. Los acontecimientos que se describan y analicen conforme derecho se respaldarán en forma y fondo por los hechos que han acontecido en los proyectos mineros Río Blanco, San Carlos Panantza o Cascabel, los tres de gran importancia para el país hasta el año 2019. La metodología que se aplicará es el estudio de caso, pues permite realizar un análisis cualitativo de hechos y datos concretos que facilitarán la elaboración de nuevas teorías a partir de proposiciones visibilizadas tanto en la doctrina ya existente como en la práctica. Una vez que se haya realizado este análisis se esclarecerán los niveles de satisfacción en cuanto al cumplimiento y respeto de los derechos de la naturaleza tras la aplicación de la política ambiental, con lo cual se evaluará el impacto que ha tenido la implementación de este instrumento para la solución de necesidades concretas producto de la explotación de recursos naturales renovables y no renovables.

Finalmente, se evaluará la necesidad de crear una nueva política ambiental, que se pueda adaptar a la realidad material y al momento histórico en que se conciba y, que, además, observe las necesidades que no se hayan resuelto o que hubieran quedado pendientes tras la aplicación de la política emitida por el Ministerio de Ambiente en el 2009. Una nueva propuesta tendría que responder ante las necesidades del país en función de las bases teóricas

y jurídicas existentes que, precisamente por ser pioneras en cuanto al reconocimiento de los sujetos de derecho no humanos, ya se han delatado como contradictorias.

Esta investigación ha sido viable gracias al estudio de documentos oficiales emitidos por los órganos competentes en materia ambiental, así como también normas nacionales, jurisprudencia y doctrina con un enfoque especial en las Ciencias Sociales que soportan el contenido y la estructura del Derecho Ambiental. También resultó de fundamental importancia recurrir a tecnologías de la información y la comunicación, especialmente redes sociales y YouTube, pues estos medios tecnológicos han resultado la fuente más directa, y por lo tanto propicia, de información para determinar la postura que mantienen tanto las instituciones gubernamentales, los sujetos responsables de la creación y ejecución de las políticas ambientales en ejercicio de las atribuciones que se les hubiera conferido y los destinatarios del contenido de esta herramienta. La información recopilada también permitió el estudio de los métodos de elaboración de políticas públicas en materia de cuidado ambiental en Ecuador y la efectividad que éstos tienen al momento de su aplicación.

CAPÍTULO I: LA NATURALEZA COMO SUJETO DE DERECHO

1.1. Antecedentes históricos: Categorización de los sujetos de Derecho en las Ciencias Sociales

El planeta Tierra tiene aproximadamente 4. 543 miles de millones de años de vida. Para ser más específicos, el planeta Tierra requirió aproximadamente 4. 543 miles de millones de años para conformar las condiciones necesarias para la existencia de océanos, ríos, lagunas, cascadas, bosques, llanuras, estepas y montañas (Vega, 2009, pp. 4-7), que a su vez dieron paso a la formación de un entorno que pudo abastecer las necesidades del ser humano. El humano desde sus inicios aprendió a convivir con el entorno que le rodeaba, tomándolo como un sujeto vivo con quien cohabitaba, no del cual podría apropiarse (Daura, 2018). Tal era su admiración por lo vivo no humano, que se tomaron como primeras deidades a los distintos entes de la naturaleza, con lo que se reconocía que las personas dependían del ambiente y de la naturaleza para sobrevivir (Bronfenbrener, 1991, pp. 22-33).

Una de las culturas que se apegan a esta concepción de la naturaleza es el imperio incaico, donde sobresale el mito de Ilyapa, un dios benevolente que apreciaba cuando los pueblos usaban el agua con responsabilidad. Ilyapa era justo con las necesidades de los humanos, que después de todo, no eran dueños de nada más que aquello que los dioses les concedieran (Espinosa M., 2003, pp. 77). De acuerdo con los mitos, esta deidad recolectaba en un cántaro el agua que le proveía la Vía Láctea, la cual era vista como un río que cruzaba por el firmamento. Dicho recipiente era entregado a una mujer que custodiaba su contenido hasta que el dios decidiera que era momento de entregar a las personas el líquido vital. Ilyapa lanzaba un proyectil que rompía el cántaro y dejaba caer lluvia a los territorios que le adoraban (Rodríguez, 2016). La fuerza con la que se quebraba la vasija provocaba un

fortísimo estruendo, mientras que una serie de chispas alargadas se podían apreciar con temor reverencial desde la tierra. Con la llegada de la lluvia empezaban también los rituales de agradecimiento a la deidad pues los indígenas temían que, de no hacerlo, Ilyapa pudiera marcharse, dejándoles sin agua para poder subsistir. Por eso la protegían y reverenciaban con mayor fervor todavía (Pubill, 2012, pp. 333-341).

Se puede decir que, desde un punto de vista menos idealizado, el pueblo Inca reconocía la importancia del agua a partir de una postura meramente metafísica, basada en el temor de no poder abastecer las necesidades de toda una comunidad que era intrínsecamente agrocentrista (Pubill B., 2012, pp. 333-341); por lo que su fidelidad para con las deidades buscaba garantizar cierto nivel de certeza sobre la obtención de recursos para su subsistencia (León, M., 2006, pp. 71). El mencionado relato es uno de los tantos ejemplos que se pueden extraer de la historia y cultura latinoamericanas que permiten comprender cuál es el verdadero valor de los seres vivos no humanos que rodean a la persona como "eje central" de la sociedad y de la historia (Riechmann, 2005, pp. 30-31).

Historias similares a la descrita en párrafos anteriores, sobre el origen de la vida humana y el papel preponderante que cumplió la naturaleza, existen a lo largo y ancho del planeta; por ejemplo, en Egipto la historia de la creación inicia gracias al agua, de la cual emerge el demiurgo Atum para dar vida a todo lo que yacían muerto hasta ese momento; en Grecia están los relatos mitológicos de la diosa Gea o los titanes Océano, Temis o Rea (Bermejo, González, y Reboreda, 1996, pp. 181-191). En Japón, el origen de la vida se da mientras el dios Izanagi tomaba un baño (Ashkenazi, 2003, pp. 76-77). En el fondo, los pueblos y las comunidades tienen un origen común que se centra en el respeto de la naturaleza por ser descendientes y fruto de ella (Gray, Colchester, Y Parrellada, 1998, pp. 16-17). El ser

humano reconoció a la naturaleza y el ambiente como un ente que no estaba a su nivel, sino sobre él; como una entidad única que dotó al entorno de las condiciones suficientes para dar paso a la vida humana.

Esta concepción divina que se le había otorgado a la naturaleza cambió cuando el ser humano se concibió como principio y fin de la historia (Vigil, 2005, pp. 61-63). El antropocentrismo sentó la concepción de que necesariamente existen otros organismos y seres inferiores al ser humano dentro de este abanico de diversidad que constituye el medio ambiente; entes susceptibles de ser cosificados y explotados por este nuevo ser superior (Gray, Colchester, y Parrellada, 1998, pp. 61-63). Varias corrientes filosóficas se han pronunciado sobre esta postura; desde el punto de vista utilitarista, por ejemplo, se había propuesto que la felicidad del ser humano es más valiosa que la de otros entes (Jacorzynski, 2004, pp. 65). El ejemplo que se usó fue que la felicidad de un hombre vale más que la de un cerdo, pues la felicidad y el placer del primero resultan ser más relevantes que los del segundo ya que éste no se encuentra dotado de razón, característica fundamental del ser humano (Mill, 1895, pp. 7-8). Según Mill (1895), esta afirmación se condiciona en el caso de personas con discapacidad pues, a la luz del utilitarismo, estas personas no son seres completos por no poder desenvolverse de forma absoluta por sus propios medios (Mill, 1895, pp. 7-8). Esta postura legitimó que hubiese quienes quisieran exigir mayores derechos por encima de aquellos entes y organismos diferentes, incluyendo a los no humanos.

Relacionado con lo anterior, es conveniente aclarar que la coexistencia entre el ser humano y su medio es fruto de una serie de relaciones complejas de interdependencia que generan impactos en los diversos elementos que conforman el medio ambiente (Bifani, 1999, pp. 188-190). Autores como Neira (2007), han realizado análisis sobre la forma en que los

mecanismos de producción y reproducción de bienes y servicios influyen en la forma en que el mundo se concibe, por esto el uso de las tecnologías en sus diferentes niveles de desarrollo ha facilitado que las personas, que de estas herramientas se benefician, conciban a la naturaleza a partir de acepciones diversas; desde deidades hasta meros objetos destinados al consumo y la explotación (Ramírez y Antero, 2014, pp. 292-293). Un ejemplo de este cambio de postura, respecto de a consideración que se tenía sobre los entes de la naturaleza, es el aumento en la explotación de materias primas como consecuencia de la Revolución Industrial, la cual requería de una desmedida extracción de recursos no renovables o renovables a largo plazo "como fuentes madereras, hidráulicas, eólicas y fósiles para la producción de máquinas y herramientas (Ramírez y Antero, 2014, pp. 4)." Esta nueva forma de relacionarse con la naturaleza contrasta con los primeros vínculos que, como ya se analizó anteriormente, tenían un carácter mucho más espiritual, por lo que las relaciones de consumo eran reguladas desde las prácticas propias de las comunidades, marcando un sentido de correspondencia de cuidado entre la naturaleza y la sociedad (Valencia, 1998, pp. 27-28).

1.1.1. Diferentes concepciones de Sujeto de Derecho. Análisis desde las Ciencias Sociales

La discusión del significado que tiene la naturaleza para el ser humano se ha realizado durante siglos y por numerosos autores que se dedicaron a establecer una concepción novedosa del ser humano respecto de su entorno; así, se puede observar lo que propuso Platón con relación a la persona, entendida como "un alma racional encadenada a un cuerpo material y sensible" (Rodríguez C., 1999, pp. 157-158). Esta afirmación podría tomarse como cierta sin descartar que éstas son características que no se restringen al comportamiento o conducta humana. Sócrates es más específico, ya que, debido a la unívoca concepción de persona como

sinónimo de sujeto, determina que el ser humano está compuesto por cuerpo y alma, que a su vez es la combinación de un alma racional e inteligencia (Gómez-Lobo, 1999, pp. 165-172). La afirmación socrática también puede ser debatida, pues, dentro de un análisis amplio de la forma en que se relacionan y comunican otros sujetos no humanos, se rompería con la afirmación de la existencia de una inteligencia exclusivamente humana[1] (Tuson, 2003, pp. 9-11).

Para Aristóteles, la definición de ser humano como sujeto se centraba en afirmar que el cuerpo era una mera estructura que se animaba a través del alma, dando paso así a la consideración de la inmortalidad como una posibilidad, pues si bien el cuerpo puede perecer, el alma prevalecerá (Bueno-Trill, 2011, pp. 24-25). Esta postura también puede ser discutida teniendo en cuenta que la determinación de lo que es una persona se ha centrado en una consideración subjetiva y meramente metafísica, por lo que en la actualidad podría entrar en conflicto con la naturaleza religiosa y cultural de varios países como India, que ha encontrado a sus deidades en sujetos no humanos como la diosa Devi y la madre de los dioses Aditi (Sweetman y Malik, 2008, pp. 186-187).

Por su parte, San Agustín afirmaba que el ser humano estaba conformado por un cuerpo y el alma, de carácter personal e individual (Dolby, 2006, pp. 16). Si bien esta definición se acerca a la concepción aristotélica de persona hay variables que complementan el concepto, específicamente el criterio que afirma que el alma se encuentra aprisionada en un cuerpo

[1] Uno de los ejemplos que más resaltan de la ruptura del paradigma de inteligencia comunicacional es el del gorila Koko, quien conocía el significado de 1000 signos y comprendía a la perfección más de 2000 palabras en inglés. El gorila fue capaz de establecer relaciones con humanos, siendo el ejemplo más conocido Robin Williams, con quien el primate logró crear un vínculo afectivo que duró hasta la muerte del actor. La primate supo expresar un mensaje de esperanza que llamaba al ser humano a cuidar mejor de los elementos de la naturaleza (Martí, 2018).

corruptible, el cual es liberado a través de la pureza del alma que facilita la reconexión que existe con la deidad católica (San Agustín de Hipona, 2000, pp. 6-8). Nuevamente se trata de una concepción que se reduce a la subjetividad de las creencias religiosas, por lo que esta afirmación implicaría que aquellas personas que no creen en la existencia de un alma serían excluidas de la calidad de sujetos, pues carecerían del elemento que complementa su existencia humana.

Por otro lado, Santo Tomás de Aquino precisó que el cuerpo no es la "cárcel" del alma, sino la herramienta que ésta posee para ejecutar varias acciones y funciones (Beuchot, 2004, pp. 167-168). Esta definición se acerca a las funciones que cumplen hoy en día las personas; independientemente de una concepción religiosa incluida dentro de la definición tomista de ser humano (Marx, 2013, pp. 10-13). Se puede decir que la automaticidad de las acciones humanas responde a diferentes factores personales y sociales, por lo que el cuerpo termina siendo precisamente una herramienta, situación contraria al ideal del ser humano de constituirse como fin por sí mismo, no como medio (Papacchini, 2003, pp. 173-177).

Más adelante, la historia occidental presenció la ruptura de, lo que había sido hasta dicho momento, la irrevocable relación entre el cuerpo y el alma y se escuchaba, por vez primera, el célebre adagio "pienso, luego existo" de Descartes, quien pretendió describir al ser humano como un sujeto racional (Descartes, 1996, pp. S/N). Esta concepción complementó lo ya descrito en su momento por Nicolás Maquiavelo, quien concibió al ser humano como un sujeto instintivo y racional (Echandi, 2013, pp. 6). En este momento de la historia se superaba la condición metafísica a la que aspiraba el ser humano y se centraba la atención de los estudiosos en una capacidad aparentemente exclusiva de las personas, el razonamiento (Kant, 2009, pp. 612-618). Esto; sin embargo, no significa que se hubiera excluido la posibilidad de

encontrar vida perceptiva, incluso, hasta cierto punto, inteligente en otros entes de la naturaleza, aunque no necesariamente se los tomara como sujetos, mucho menos sujetos de derecho. Contracorriente, Spinoza, definió a la substancia como aquello que es "causa y origen de sí mismo y a la vez de todas las cosas", por lo que este autor renacentista afirmaba la existencia de una relación equivalente entre naturaleza y Dios; nada significaba la existencia de uno sin la presencia del otro (Kinnen, 1969, pp. 295-297). Este vínculo supera la idea de que el ser humano es un sujeto absoluto que tiene total capacidad de imponerse sobre otros entes. La discusión, para este autor, ya no se centra en la existencia de un Dios, sino en la forma en que se materializa este Dios, y eso es a través de la naturaleza (Spinoza, 1980, pp. 29-31).

Más adelante en la historia, se puede recurrir a los postulados marxistas que afirmaban que el ser humano es un sujeto "reconocible y determinable" ya que puede proyectarse como persona "no sólo biológica, anatómica y fisiológicamente sino también psicológicamente (Fromm, 1970, pp. 20-21)". Frente a lo mencionado hay que destacar que desde la postura marxista el ser humano, de la misma manera en que es capaz de dar una definición personal de sí mismo en su calidad de sujeto, sería también capaz de categorizar a otros entes de la naturaleza; haciendo, de este modo, que la determinación de un individuo en condición de sujeto antes que de objeto se reduzca a la voluntad del ser humano de querer constituirlo como tal (Carnap, 1997, pp. 1-18).

Por su parte, Nietzsche propuso una relación interesante entre el ser humano y el ámbito terrenal, ya que afirmaba que la voluntad del superhombre es lo que le otorga sentido a la existencia omitiendo toda posibilidad de mantener una relación entre religión y razón, ya que las personas de fe no logran comprender la riqueza de lo terrenal (Nietzsche, 2010, pp. S/N).

Hay que aclarar que el pensamiento de este autor, más allá de querer contrariar a la religión, pretende transmitir un punto de vista muy válido, similar a lo que se aclaró anteriormente sobre la opinión de Marx: es el ser humano, dentro del valor individual que le otorga a la vida "terrenal", el titular de la determinación del valor de otros entes vivos y por lo tanto de su calidad de sujetos u objetos (Pérez, 2005, pp. 137). La capacidad de discernimiento faculta al ser humano para definir qué debería encontrarse a su mismo nivel y qué estaría por abajo o encima de él (Mignolo, 2007, pp. 34-35).

Lograr el esclarecimiento de esta determinación en razón de la relación que se mantiene con la naturaleza, requiere dar especial atención a los roles que deben cumplir cada uno de los entes del entorno, sobre esto Hiernaux y Lindón (2006), estudiosos de la sociología y geografía respectivamente, expresan que la ilusión de autonomía que tienen las personas respecto de los elementos de la naturaleza de los cuales se abastecen, se da debido a la dominación del ambiente a partir de actividades humanas destinadas al consumo de los recursos. "Al estudiar los complejos urbanos (…), se ha dado la falsa impresión de defender la noción de que los seres humanos, colectiva o individualmente, están exentos de los principios ecológicos[2] que se aplican a otros organismos (Catton, 1984, pp. 385-426)."

El ser humano se ha consagrado con autoritarismo como eje del mundo racional, y ha extendido esa capacidad de protección hacia otros seres no racionales, ahora cabe preguntarse si la naturaleza puede, con sus necesidades particulares, recurrir a esta forma amparo otorgado por las personas.

[2] Corresponde entender como principios ecológicos a todas aquellas condiciones que se requieren para preservar la vida en el planeta, tanto de la flora como de la fauna, pues se trata de un conjunto de exigencias que se satisfacen gracias a la mutua cooperación entre las especies (Colín, Olea, y Sánchez, 2003, pp. 49).

1.1.2. ¿Puede la naturaleza ser sujeto de derechos no humano?

Debido a la inmensa cantidad de información que satura la comprensión de las personas y gracias a la facilidad de alcance comunicacional que existe en la actualidad, la transformación de la razón subjetiva de los sujetos en una "razón" prácticamente objetiva y fácil de manipular se ha fortalecido (Heidegger, 2005, pp. 163-169). Esto ha provocado que aquella cualidad humana de libertad e independencia que se constituyó como atributo principal para la subyugación del resto de entes vivos se desvaneciera, pues ahora la persona se encuentra sometida a la información que atiborra la mente humana, producto de las relaciones de consumo de las que estamos rodeados (Heidegger, 2005, pp. 163-169).

Por otra parte, la concepción racional del ser humano no es el único punto en que se centra la discusión sobre los mecanismos de subyugación a lo no humano; Kelsen mencionó que la persona física no es simple y llanamente "el hombre", sino que se trata de una noción que combina el aspecto físico, psicológico y biológico de las personas (Kelsen, 1979, p. 110-115). Sin embargo, esta noción no implica que automáticamente una persona se convierta en sujeto de Derecho sólo por su condición humana, ya que la positivización de su concepción en los cuerpos normativos no podría acarrear consecuencias jurídicas, lo que sí sucede es que el ser humano se convierte en sujeto de relevancia jurídica únicamente el momento en que sus acciones son tomadas como objeto de responsabilidades, deberes o derechos (Kelsen, 1979, pp. 110-115). En consonancia con la información descrita, se podría afirmar que lo mandado por el artículo 10 de la Constitución de la República del Ecuador corresponde a esta noción de sujeto descrita por el jurista checo, sobre todo al considerarse que, en el marco del ejercicio de derechos, éstos pueden ser cumplidos bajo lo dispuesto por el artículo 38 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP) que trata la representación de la naturaleza

"por cualquier persona natural o jurídica, colectividad o por el Defensor del Pueblo (COGEP, art.38)."

Llegados a este punto es más sencillo determinar que, al menos frente a la forma en que se ha consagrado el ordenamiento jurídico en el Ecuador, y desde un análisis doctrinario de varias ramas de las ciencias sociales; la naturaleza sí puede y debe ser entendida como un sujeto, observándola como un conjunto de elementos que dan paso a la vida y que están vivos por sí mismos (De Simone, 2013), y que los actos de los que sea parte pueden generar efectos jurídicos. Ahora bien, otros estudiosos del derecho de la naturaleza y de sus implicaciones para con la sociedad y los diversos elementos de la naturaleza, afirman que no se puede hablar únicamente de un Derecho de carácter ambiental, pues este término resulta restrictivo en cuanto a las funciones que podría abarcar, además de tratarse de una expresión entendida como parte de un modelo económico que no responde a las necesidades medioambientales, sino que pretende reducir costos por daños ambientales (Martínez, 2015).

Sobre lo anterior, hay que comprender que no se ha afirmado que la pretensión de reducir costos en cuanto a la producción de bienes y servicios a través del aprovechamiento de la naturaleza sea intrínsecamente mala; sin embargo, indudablemente resulta ser insuficiente frente a las necesidades particulares de la naturaleza[3] que se conocen hoy en día. Entonces, ¿cuál sería un término apropiado para referirse a la rama del Derecho que se encarga de velar por los intereses de la naturaleza? La respuesta podría ser el Derecho Ecológico, pues su aplicación resulta más propicia en cuanto los requerimientos necesarios para la conservación del ambiente, dejando en evidencia, además, que el sistema de consumo desmesurado, propio de capitalismo extractivista, no ha propuesto soluciones viables que respondan a la

[3] Las necesidades de la naturaleza se explicarán con mayor detalle en el tercer capítulo.

imposibilidad de restauración ambiental en un entorno de permanente derroche (Tanuro D., 2011, pp. 105-106).

En concordancia con lo expuesto en el párrafo anterior, corresponde explicar que las necesidades de la naturaleza deben ser entendidas con la misma relevancia y urgencia con que se han entendido las exigencias de otros sujetos de Derecho, esto porque, mientras se observe a la naturaleza como un objeto que lleva nada más que el "título" normativo de sujeto no se podrá generar soluciones efectivas que respondan a las condiciones actuales y futuras de la sociedad y el ambiente.

A modo de conclusión, se puede añadir que no existen soluciones fáciles que permitan mejorar las condiciones socioambientales si no es a través de un giro de ciento ochenta grados que ubique a la naturaleza y a los sujetos que la componen en la posición de prioridad que les corresponde (de la Calle, 2014, pp. 519). Superar el antropocentrismo es el reto que se debe plantear la sociedad ecuatoriana para promover un consumo justo, redistributivo y soberano. Un consumo que comprenda la necesidad de la preservación de la naturaleza como el sujeto que ya es desde la teoría y desde la norma, no como el bien apropiable que se espera que sea desde una mirada de consumo (Parraguez, 2018, pp. 156-198).

1.2. Sujetos de Derecho desde una concepción antropocentrista. Persona natural y jurídica como centro de las relaciones jurídicas

Las propuestas teóricas de los autores estudiados en la sección anterior sirven como muestra de que, en la práctica, no ha habido acogida de aquellas posiciones que consideran a la naturaleza como un sujeto de Derecho no humano; al contrario, la forma en que se ha construido la concepción de estos entes como sujetos ha sido a través de la extensión de la

mencionada categorización jurídica otorgada por autoridad de la razón del ser humano, tal como ocurrió con las personas jurídicas, las comunidades, pueblos y nacionalidades y el concebido (Ávila, 2019, pp. 271-290). A propósito de lo que se ha dicho, esta sección definirá las personas como sujetos de derecho, de modo que a continuación se pueda explicar la forma en que debería entenderse a otros organismos desde un enfoque técnico-jurídico.

1.2.1. Personas naturales

Sobre el origen de las personas naturales concebidas como sujeto de derecho hay que remitirse al origen de la palabra, que etimológicamente proviene del término personare, que significa máscara (Tamayo, 2005, pp. 170). Las máscaras a las que se hace alusión eran aquellas que utilizaban los actores romanos para desempeñar su papel con una voz fuerte y resonante, que llegara al público que presenciaba una obra (Bentancourt, 2007, pp. 51). Las acepciones de "sujeto" se han modificado hasta entenderlas como "el papel" o "la parte" que desempeñaba el actor de la obra (Tamayo, 2005, pp. 171). En el ámbito jurídico se ha tomado precisamente la última descripción de "persona", pues se entiende al ser humano como aquel sujeto que desempeña un papel en la vida social (Ochoa, 2006, pp. 182).

En la práctica, el rol que desempeña la persona se relaciona con el comportamiento que mantenga dentro de sus relaciones interpersonales y de las consecuencias que deberá asumir producto de la aparente libertad que ejerce (Ochoa, 2006, pp. 182). El Derecho reconoció esta posibilidad y consagró al ser humano como sujeto de derecho, de tal manera que se reconociera como necesaria la creación de mecanismos para regular y limitar el comportamiento de las personas (López, 2019, pp. 55). El sistema jurídico romano fue pionero en el reconocimiento de la persona como sujeto de derecho, mas no lo hizo desde una acepción absoluta; las relaciones de verticalidad hacían que se consideraran como

ciudadanos únicamente a aquellas personas que contaran con tres estatus: *libertatis*, *civitatis y familiae*[4], los cuales eran cumplidos de forma exclusiva por el páter familia (Segura, 2006, pp. 175- 182). El páter era responsable de custodiar a todas aquellas personas que hubieran sido puestas a su cargo, debido a que éstas últimas no podían actuar por sí mismas por no poseer capacidad que les facultara para manifestarse como sujetos de derecho por sus propios medios, por lo que fungían como dependientes del sujeto proveedor[5].

Las relaciones de desigualdad perduraban gracias a la imposibilidad de crecimiento social y político que tuvieran aquellas personas romanas, no ciudadanas, que hubieran nacido en la *polis* en condición de desventaja social y económica y, en consecuencia, estuvieran destinadas a idéntica suerte en el futuro[6]. Estas divisiones sociales por inequidad se han presentado a lo largo de la historia como consecuencia de relaciones interpersonales injustas, si cabe el término, que permiten que una persona pueda beneficiarse de los servicios que pueda desempeñar otra en situación de desventaja para ese primer sujeto que sí posee los medios suficientes como para comprar y precarizar su condición humana. Esto con el objetivo de obtener beneficios individuales. Esta clara expresión de cosificación, en palabras de Marx, implica convertir a una persona en un simple objeto que no requiere más que aquello que le permite darse una vida en calidad de animal (Marx, 2013, pp. 10).

[4] El estatus libertatis se refiere a la condición de libertad que tiene una persona; el estatus civitatis a la calidad de ciudadano romano de una persona; y, el estatus familiae indicaba que sobre la persona no se ejerciera ningún tipo de potestas ya que él era el titular de esta sobre todos los miembros –masculinos y femeninos– de su grupo familiar (McGinn, 2012, pp. 105).

[5] No existe un solo criterio que sirva para definir lo que es un "sujeto proveedor"; sin embargo, esta acepción tiende a hacer alusión a la persona encargada de garantizar la protección de su núcleo familiar a través de la satisfacción de necesidades que se resuelven gracias a que ejerce el rol de trabajo. En las primeras civilizaciones ya se veían comportamientos que manifestaban el predominio del hombre para realizar actividades de abastecimiento, mientras la mujer asumía el rol de cuidado. La evolución de la sociedad ha dado paso a ciertos cambios; sin embargo, la lógica detrás de esto se mantiene (Engels, 2017, pp. 6-39).

[6] Se refiere a los dependientes del páter familiae: esposa, hijos e hijas y esclavos.

La reducción de la brecha entre clases pretendió ser reducida a través de la formalización de ciertas garantías que reconocieran derechos mínimos a todas las personas, esto se puede evidenciar en el contenido del artículo 41 del Código Civil ecuatoriano que otorga una definición de persona natural entendiendo como tal a "todos los individuos de la especie humana, cualesquiera que sean su edad, sexo o condición (CC, art. 41)." Esta propuesta normativa ha resultado insuficiente ya que, si bien se ha planteado absoluta igualdad formal al establecer que no se podrá expresar ninguna forma de discriminación, esto no representa garantía alguna de protección efectiva de derechos[7]. En pleno siglo XXI aún se presencian actos que dividen a la sociedad entre lo bueno y lo malo, lo normal y lo extraño.

De acuerdo con el contenido de la norma, y para efectos prácticos, se podría creer que todas las personas humanas son iguales ante la ley; sin embargo, de ser así ¿Por qué existe aún desigualdad?, ¿No tendrían todas las personas derecho a acceder a los mismos bienes y servicios por su simple condición de ser humano? Cortina, citada por Anaya (2014) hace alusión a la dignidad que intrínsecamente le corresponde al ser humano, incluso por encima de otros sujetos del entorno, sobre los cuales no recae la dignidad pese a contar con un valor intrínseco. De ser como se menciona, en principio, los diferentes niveles de gobierno tendrían que precautelar el bienestar genérico al menos de la especie humana; cosa que no sucede pues en la actualidad la dignidad humana no puede ser tomada como garantía para el ejercicio de derechos. Podría añadirse a lo que se ha dicho lo propuesto por Teilhard, estudiado por Medina (2010), quien, al analizar al ser humano, mencionó desde un aspecto biológico que

[7] Existe un dicho popular que sugiere que "el papel lo aguanta todo", lastimosamente la norma no logra ser tan dinámica como lo es la sociedad, por lo que mientras se mantenga la pretensión de construir un ordenamiento jurídico poético, pero que no permita la construcción de mecanismos de agencia efectivos se mantendrá la misma lógica de vulneración de las minorías que son invisibilizadas por no poder respaldarse en la norma que presuntamente les protege.

la persona humana resultaba ser la cumbre de la evolución; no obstante, no ha logrado extender este privilegiado reconocimiento a otros seres, no humanos.

En el marco de lo referido en el párrafo anterior sobre la posición de superioridad en la que se encuentra el ser humano, se requiere estudiar los atributos de la personalidad, que pueden describirse como aquellas propiedades que se constituyen de forma casi definitiva como características esenciales para la identificación de un individuo en calidad de sujeto de Derecho (Tamayo, 2005, p. 174). Los mencionados atributos son inalienables, pues no están sujetos a enajenación; irrenunciables, es decir que no se puede renunciar a ellos, imprescriptibles, porque no se adquieren ni se pierden con el cumplimiento de acto determinado, sino que son intrínsecos de la condición de persona occidental, tienen carácter absoluto y plena oponibilidad, ya que son aplicables frente a todos los miembros de la sociedad (Medina, 2017, p. 603). Los seis atributos de la personalidad son capacidad, nombre, domicilio, estado civil, patrimonio y nacionalidad (Soto, 2005, pp. 84-89).

Por un lado, la capacidad es la aptitud de adquirir de derechos y contraer obligaciones, acompañada de la potestad de ejercer personal e individualmente este atributo (Treviño, 2002, pp. 87). Hay que añadir que, para el Derecho, la imposibilidad de una persona de ejercer por sí misma sus derechos y obligaciones denota incapacidad absoluta o relativa, lo que implica que sus actos no tendrán validez ni eficacia mientras exista dicha restricción y no sea representado por otra persona que cuente con este atributo (Medina, 2017, pp. 691). El nombre es otro atributo de la personalidad que tiene como función individualizar a la persona sin perder de vista la relación que ésta tiene con su familia a través de lazos consanguíneos, de afinidad o por adopción (Soto, 2005, pp. 85). Como tercer atributo está el

domicilio, el cual puede definirse como el lugar donde reside una persona con ánimo de permanecer allí[8].

El siguiente atributo de la personalidad es el estado civil, cuya función es determinar la adquisición o pérdida de ciertos derechos relacionados con la unión de dos personas de conformidad con las normas internas de cada estado (Barros, 1991, pp. 151). Como quinto atributo está el patrimonio, que consiste en el derecho que tienen las personas de generar "derechos, obligaciones y cargas valorizables en dinero (Soto, 2005, pp. 88)". El último atributo de la personalidad es la nacionalidad, que consiste en el vínculo jurídico-político que liga a una persona con la nación en que nació o en la que se nacionalizó (Alessandri, Somarriva, y Vodanovic, 1998, pp. 404-407).

Una vez que se han determinado las características particulares de cada atributo de la personalidad es procedente mencionar que éstos no son de exclusiva aplicación para las personas naturales, ya que tienen igual validez, con excepción del estado civil, para las personas jurídicas de las cuales se hablará más adelante. Lo que corresponde ahora es analizar la situación jurídica del concebido que no es persona por completo, pero lo será, y como tal, el Derecho ha comprendido que requiere protección.

1.2.2. El concebido o *nasciturus*

Por lo que se refiere al concebido como sujeto antecesor de la persona humana, hay que mencionar que la legislación ecuatoriana ha aceptado al no nacido como sujeto de derecho, protegido por el Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, el cual en su artículo 20 dispone que las niñas y niños tienen derecho a la vida desde su concepción (CONA, art.20).

[8] Contar con el domicilio de una persona es fundamental para tener certeza de su existencia y ubicación, de tal manera que, en caso de requerir ubicarla, pueda hacerse con mayor facilidad (Soto, 2005, pp. 85-86).

La observación principal que se ha hecho a esta disposición es que no existe una única aceptación del momento en que se da la concepción, por lo que se ha propuesto varios criterios que justifican postulados a favor de los derechos del *nasciturus*[9], sobre todo aquellos de carácter patrimonial (Centurión, 2016, pp. 405).

Con relación a lo anterior, se puede recurrir a las teorías de la concepción, dando paso en primer lugar a la teoría de la víscera materna, la cual afirma que la criatura que está por nacer es parte de la madre hasta que se desprenda por completo de ella, y demuestre su viabilidad (Isa, 2013, pp. 27-28). Una segunda teoría, conocida como ficcionista, es aquella que afirma que el concebido no existe sino hasta el momento en el que haya nacido vivo, por lo que se le toma como un ente ficticio al que se le pueden reputar derechos de carácter patrimonial únicamente si resultan beneficiosos para él (Aliste, 2011, pp. 35).

La tercera teoría, de la personalidad, se apega más a la postura que reconoce al concebido como sujeto de derecho por ser considerado un ente dotado de vida que merece ser protegida; esta teoría reconoce la necesidad de atribuirle al no nacido derechos incluso antes del alumbramiento (Cusi, 2017, pp. S/N) y se ha sentado como la base teórica necesaria en Ecuador para configurar un ordenamiento jurídico respetuoso con los derechos del concebido, lo cual se refleja en el contenido del artículo 20 del CONA anteriormente citado. Finalmente, la teoría de la subjetividad afirma que el concebido es susceptible de adquirir sólo aquellos derechos que le favorezcan, por lo que tiene un carácter más restrictivo y necesariamente propicio para el que está por nacer (Cusi, 2017, pp. S/N).

[9] Nasciturus es la forma en que el Derecho Romano entendía al concebido no nacido (Cazorla, 2017, pp. 2).

Tras haber completado el análisis correspondiente a la consideración del *nasciturus* como sujeto de derecho, se puede inferir que el motivo que llevó a comprender a este ente como sujeto de relaciones jurídicas es el interés principalmente patrimonial[10] que se resguarda con el otorgamiento de derechos pues, de esta manera, se garantiza que la propiedad del concebido permanezca dentro del núcleo familiar (Aliste, 2011, pp. 35). Sobre esto último se puede comentar que la garantía de preservación patrimonial, por obvias razones, no es prioridad del concebido ya que éste no cuenta con potestad de decisión, tampoco del recién nacido; es la persona humana capaz, quien ejerce cuidado y representación sobre el no nato, quien consideró necesario salvaguardar intereses económicos a través del *nasciturus*, lo que implica una evidente cosificación del ser humano no nacido que, pese a existir, no puede ejercer sus derechos por sí mismo. El paso del tiempo es lo que ha dado paso a que nuevas tendencias sociales protejan al no nacido por el valor que tiene como ser humano y no como medio para alcanzar un fin[11] (Familia, 2006, pp. 66), cosa que no ocurre con otros sujetos de derecho, como la persona jurídica, como se estudiará a continuación.

1.2.3. Persona jurídica

El Derecho Romano comprendió a las personas jurídicas como aquellas entidades que contaban con la facultad de administrar un conjunto de bienes diferentes a los que se constituían como propiedad de las personas naturales que fueran parte de dicho ente

[10] Se hace alusión a un carácter principalmente, no exclusivamente, patrimonial; ya que existe respaldo de la teoría de la personalidad que considera al no nacido como un sujeto independiente de su madre y de su familia que requiere protección sin perjuicio de su condición patrimonial presente o futura.

[11] Esto podría representar un punto de debate que recae en la coyuntura latinoamericana sobre los derechos sexuales y reproductivos de la mujer, ligados con el derecho que tiene de decidir sobre su cuerpo. Grupos opositores al aborto legal, seguro y gratuito proponen que el nasciturus tiene valor desde el momento en que es concebido. Por otro lado, sectores abortistas se inclinan hacia una postura que debate el momento en que se da la concepción como fundamento que permita garantizar la seguridad de la salud de la mujer gestante. Instrumentos internacionales han expuesto que la concepción se entiende desde el momento de la implantación, no de la fecundación (Chía y Contreras, 2013, pp. 580).

(Martínez, 2008, pp. 14). Es en Roma donde surge el término personae vice fungitur, que hacía referencia a aquellos sujetos que se comportaban de forma análoga a las personas físicas, también siendo común el uso del término universitas, para denominar un conjunto de bienes o individuos que se administraban a través de la representación (Martínez, 2008, pp. 14). La adaptación de esta antiquísima figura ha llevado a consolidar teorías que justifican la existencia de la persona ficticia, siendo la teoría ficcionista la que abarca el contenido de la norma que regula este sujeto de derecho en el Código Civil ecuatoriano pues afirma que al Derecho le corresponde reconocer como existente aquello que materialmente no existe (Ochoa, 2006, pp. 725-726). En el orden de lo mencionado la definición que otorga el Código Civil entiende a la persona jurídica como "una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente (CC, art. 564)."

Por otra parte, está la teoría de la realidad que entiende que la persona jurídica existe y nace a partir de la voluntad de varias personas de juntarse para producir nuevos efectos de carácter jurídico, los cuales surgen con el acuerdo de voluntades de las partes que conforman a la nueva persona (Martínez, 2008, pp. 17-18). En este punto, hay que retomar lo que se estableció en páginas anteriores respecto de la capacidad de determinación que ejerce el ser humano sobre otros seres en razón de su capacidad de razonamiento; esto porque con el paso del tiempo fue posible contemplar con mayor facilidad los beneficios particulares que se podrían obtener si se les daba la misma validez a los actos realizados por personas jurídicas que a aquellos realizados por individuos humanos (Medina, 2017, pp. 573-574), con lo cual se facilitó la aceptación y el reconocimiento social de las personas jurídicas bajo un carácter principalmente lucrativo que se encuentra amparado por el Derecho, como es posible

observar en cuerpos normativos como el Código Civil o la Ley de Compañías que describen las diferentes formas en que las personas jurídicas pueden nacer, modificarse o extinguirse[12].

Se debe recordar que la persona jurídica surge como una suerte de desprendimiento de lo que es el ser humano; pues independientemente de la teoría con la que se justifique su existencia, no deja de ser una derivación de la persona humana y de las actividades que ella ha pretendido realizar (Figueroa, 2016, pp. S/N). Lo mencionado se puede observar en el contenido del mismo artículo del Código Civil, que describe lo que es la persona jurídica pues en la parte final del primer inciso se determina que la actuación de la persona jurídica será a través de la representación (CC, art. 564). En este contexto se puede recurrir al contenido del artículo 137 de la Ley de Compañías, en el cual se dispone como requisito de constitución de la persona jurídica de carácter comercial la determinación de la persona o personas encargadas de la representación legal (Ley de Compañías, art. 137).

De acuerdo con lo que se ha estudiado hasta el momento, el trato que se le ha otorgado a la persona jurídica es nada más que una muestra clara de la forma en que el ser humano sí es capaz de concebir a otros entes como iguales, siempre que esto le resulte conveniente, o al menos no inconveniente (Olguín, 1949). El ánimo de lucro ha llevado a que las personas jurídicas cuenten con un nivel de protección que resultaría irrisorio si se lo compara con la situación social, cultural, económica y política en que se encuentran otros sujetos de derecho como, por ejemplo, las personas con discapacidad, la niñez y la adolescencia, adultos mayores o la naturaleza. El problema no es el mero reconocimiento que se le da a la persona

[12] De la Ley de Compañías el artículo 38 hace alusión a la escritura de formación de una compañía (nacimiento de persona jurídica), el artículo 40 del mismo cuerpo normativo menciona la forma en que una compañía puede modificarse si asume a su cargo el patrimonio de otra; finalmente, el artículo 118 hace alusión a la resolución de disolución de la compañía (Ley de Compañías, art. 38, 40 y 118).

jurídica como sujeto de derecho, sino que éste se encuentra ya direccionado y no está previsto para ceder ante las minorías que no representan un mecanismo para el acrecentamiento económico de los dueños de las grandes compañías que finalmente inciden dentro de la conformación de políticas que, evidentemente, no les serán perjudiciales. Un ejemplo de esto es la disposición que permite la creación de nuevos modelos de contrato por jornada para empresas destinadas a actividades del sector agrícola, incluso oponiéndose a las claras disposiciones contractuales previstas en el Código del Trabajo (Acuerdo ministerial MDT-2018-0096, art. 5).

Concordante con lo que se ha descrito, corresponde criticar aquellos comportamientos que centran las relaciones jurídicas en las personas humanas o ficticias, pues es una forma implícita de proponer que el resto de sujetos involucrados en las relaciones jurídicas son secundarios y deben someterse a la voluntad de quienes los representan desde un criterio claramente antropocentrista, lo que a la larga puede implicar una errónea o inadecuada interpretación de lo que el sujeto representado necesita para su libre desarrollo. Supone un riesgo dejar a las grandes mayorías asumir la responsabilidad de velar por el bienestar de ciertos sectores capaces pero que se han visto invisibilizados por una deficiente regulación de aquellos derechos que históricamente les han correspondido, pero no han podido ejercer plenamente (Quintín, 2016, pp. 111-116); el más claro ejemplo de este fenómeno en el Ecuador son las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas y afroecuatorianas como se podrá observar en la siguiente sección de estudio.

1.2.4. Comunidades, pueblos y nacionalidades

Relacionado con lo expuesto en el párrafo anterior se puede hacer mención de la situación social y jurídica que han tenido que asumir las comunidades, pueblos y nacionalidades del

Ecuador que han buscado alcanzar igualdad formal y material a través de disputas históricas por el reconocimiento de sus derechos (Ortiz, 2015), tal es el caso del pueblo indígena kichwa Sarayaku, que desde 1996 llevan una lucha por sus derechos para habitar sus territorios en paz, y que tuvo una sentencia de gran importancia frente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos[13].

La Corte en su resolución menciona que las comunidades, pueblos y nacionalidades tienen derecho a ser consultados respecto de la forma en que se pretende utilizar aquellos territorios que se hubieran dispuesto como propiedad comunal indígena, por lo que no se podrá invadir estos terrenos para destinarlos a la explotación en desmedro de la calidad de vida de los ya mencionados grupos sociales, pues al apropiarse de los terrenos y de los recursos que en ellos se encuentran se está poniendo en riesgo la integridad y la libertad personal y colectiva de la comunidad. La Corte resolvió que el Estado es el responsable de la violación de los derechos a la consulta, a la propiedad comunal indígena y a la identidad cultural, así como también de "haber puesto gravemente en riesgo los derechos a la vida e integridad personal (…) en relación con la obligación de garantizar el derecho a la propiedad comunal (…)" (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2011).

Hay que añadir que las comunidades, pueblos y nacionalidades, no mantienen la misma lógica de las personas jurídicas, pues siguen una dinámica que responde a la satisfacción de

[13] Si se hace un análisis breve de la situación, se podría resumir el caso de la siguiente manera: en 1996 se celebró un acuerdo para la explotación de petróleo en la provincia de Pastaza entre la Empresa Estatal de Petróleos del Ecuador, la Compañía General de Combustibles S.A. y la Petrolera Argentina San Jorge S.A. En el año 2002 el pueblo dirigió una misiva al Ministerio de Energía y Minas en la que expresaba su rechazo a la explotación y a las negociaciones que pretendían alcanzar las empresas extractoras. Como respuesta a esto la CGC "abrió trochas sísmicas, habilitó siete helipuertos, destruyó cuevas, fuentes de agua, y ríos subterráneos, necesarios para consumo de agua de la comunidad; taló árboles y plantas de gran valor medioambiental, cultural y de subsistencia alimentaria de Sarayaku" (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2011). Entre 2003 y 2004 el pueblo indígena dejó constancia de la serie de "hostigamientos" que sufrieron por parte de las empresas involucradas. El caso es remitido de la Comisión IDH a la Corte IDH el 26 de abril de 2010.

sus necesidades como colectivo y no necesariamente al acrecentamiento de recursos económicos, por lo que no pueden ni deben recibir trato igual en este sentido. Lo que se pretende transmitir es que este tipo de agrupaciones humanas son uno de los más claros ejemplos de aquello a lo que hacía alusión Aristóteles cuando hablaba de "tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales" (Montenegro, 2011) pues cuando se trata de las necesidades de este sector de la población se lo toma como algo ajeno, y claro que lo es para la cultura occidental que se ha impuesto en el Ecuador. En el marco de lo descrito cabe recordar que las comunidades, pueblos y nacionalidades desde la conquista española fueron asumidos como sujetos similares, aunque inferiores respecto de lo que resultaba cotidiano para los conquistadores, por lo que su reconocimiento jurídico es prácticamente novedoso remontándose a finales del siglo pasado (Walsh, 2002, pp. 23-36). Relacionado con esto se debe hacer alusión al actual contenido del artículo 10 de la Norma Constitucional que reconoce a estas agrupaciones humanas como sujetos de derecho, manifestando que son "titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales (ConsE., art. 10)."

Para continuar con el razonamiento respecto de la capacidad de adquirir derechos y contraer obligaciones, se puede decir que las comunidades, pueblos y nacionalidades son susceptibles de adquirirlas al igual que cualquier otro sujeto de derecho, por lo cual es plausible su reconocimiento en calidad de sujetos de la relación jurídica; siendo este criterio respaldado también por el artículo 57 de la Constitución de la República del Ecuador, en los numerales 4 y 5, pues en el contenido de la mencionada norma se dispone que este tipo de agrupaciones tienen derecho de ejercer colectivamente la conservación de la propiedad "de sus tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables e indivisibles (…)", y de

“mantener la posesión de las tierras y territorios ancestrales (…)”, esto como un ejemplo de capacidad (ConsE., art. 57).

Relacionado con lo expuesto, se debe mencionar que en ejercicio de sus derechos y de los valores intrínsecos de las comunidades, pueblos y nacionalidades, han sido ellos quienes principalmente han dedicado tiempo y energía al cuidado y conservación de la naturaleza, protección que se ha fortalecido progresivamente, en gran parte debido a los esfuerzos de las comunidades y pueblos ancestrales que atribuyen su origen, su permanencia y su futuro a los elementos del ambiente (García, 2015).

Las comunidades, pueblos y nacionalidades tienen derecho de aprovechar los recursos de la naturaleza bajo la premisa del consumo moderado en función de las necesidades que se presenten entre los miembros de la comunidad; el aprovechamiento de recursos es restringido de tal manera que los elementos de la naturaleza tienen la posibilidad de recuperarse antes de ser consumidos nuevamente. La base de las relaciones que se han constituido ha sido el respeto por lo vivo y fue esta condición la que dio paso a que en el año 2008 la Asamblea Constituyente incluyera a un nuevo sujeto de derecho en la Constitución de la República del Ecuador, tal como se contempla en el último inciso del artículo 10 de este cuerpo normativo, en el cual se prevé que “la naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución” (ConsE., art. 10). El contenido de esta norma resultó fundamental tanto para los SDNH como para las comunidades, pueblos y nacionalidades pues finalmente contaban con mecanismos positivos de protección efectiva; sin embargo, si se continúa la lectura del texto constitucional hasta el artículo 71, se puede observar que la naturaleza es descrita como aquel lugar “donde se reproduce y realiza la vida”. Se puede contemplar una evidente antinomia en cuanto a la consideración del territorio como un objeto que se presta para dar

paso a la vida, no como un territorio vivo por sí mismo, es decir realmente no es tomado como un sujeto de la relación jurídica (ConsE., art. 71). El reconocimiento de la naturaleza en calidad de sujeto de derecho se reduce a ser una mera formalidad, casi un favor para los SDNH.

Los pueblos indígenas han asumido un aspecto importante del respeto a la naturaleza, captaron que ésta no le pertenece al ser humano, por lo que se pretende generar conciencia a partir del traspaso de conocimientos sobre todo aquello que rodea a los seres humanos, para de este modo establecer límites de consumo que permitan una adecuada restauración de lo que se ocupa para la supervivencia de estas comunidades (Hughes, 2004). Tomar a la naturaleza como un sujeto en igualdad de condiciones que el ser humano permitirá la construcción de espacios más amplios, más inclusivos; espacios que reconozcan que no se puede disponer de todo aquello que nos resulte diferente pese a que no lo sea en el fondo (Barrère, 2002, pp. 2).

La naturaleza requiere ser entendida con las particularidades que le corresponden en su calidad de sujeto de derecho *sui géneris*, para lo cual se dedicará el siguiente punto a su tratamiento integral dentro de la legislación ecuatoriana.

1.3. Conceptualización de los sujetos de derecho no humanos. Análisis de derechos constitucionales y legislación ecuatoriana

Ecuador es un país privilegiado, con inconmensurables riquezas entre las que se encuentra una mega diversidad de aves, reptiles anfibios, peces, insectos, así como también una amplia variedad de especies vegetales (Ministerio de Turismo, 2014). Hay autores que han dicho que Ecuador es un país rico que se ve como pobre porque no ha sido capaz de controlar la

riqueza que posee (Acosta, 2009, pp. 16). En referencia a esto, se debe recordar lo que se ha señalado a lo largo de este capítulo y es que, para el ser humano occidental, la naturaleza ha sido tomada como la materia prima que cubrirá necesidades humanas a través de la explotación, compra y venta de recursos naturales (Acosta, 2009, pp. 19), tal como se consagra en el Código Civil, por ejemplo, en el artículo 607 que comprende a las minas y yacimientos como bienes nacionales de uso público que pueden ser entregados en calidad de propiedad privada para catar y cavar las tierras (CC, art. 607).

En oposición a la histórica consideración mercantilista de la naturaleza, el legislador constituyente en el año 2008 dio paso a una realidad en la que tanto naturaleza como ser humano pudieran convivir sin interferir en los procesos teleológicos de cada uno, cosa que resulta interesante, pues de ambos sujetos mencionados el único que cuenta con la facultad consciente de destrucción es la persona (Ávila, 2019, pp. 157-158). En este contexto cabe aclarar que esta novedosa consideración de la naturaleza en calidad de sujeto de derecho tiene como objetivo inmediato alcanzar cierto grado de armonía entre los derechos humanos y aquellos derechos propios de otras especies. Dejar de adaptar la naturaleza a la persona y empezar a adaptar al humano a la naturaleza (Dubos, 1966, pp. 471-480).

Para alcanzar este grado de estabilidad, hay que comprender que el ser humano es quien debe comprometerse al cambio, ya que únicamente de esta manera se puede proponer nuevos mecanismos, más eficaces y prácticos que permitan a la naturaleza desarrollarse plenamente; por lo que el consumo necesariamente habrá de reducir como respuesta al rechazo de un sistema económico que fomenta el agotamiento de recursos. Para lograr lo mencionado, se requiere regular la producción y el consumo, pues de esta forma se requerirán menos recursos y por lo tanto se reducirán los niveles de explotación de materia prima que será tratada de tal

manera que pueda ser comercializable. De esta forma se puede inferir que la solución radica en la búsqueda de la erradicación del inconveniente principal: el sistema económico capitalista extractivista.

Relacionado con lo anterior se puede recurrir a lo propuesto por Malinowski (1968), quien planteó que el ser humano cuenta con necesidades mínimas para la existencia, las cuales requieren ser satisfechas como, por ejemplo, la nutrición o la comunicación; así como también cuentan con necesidades suntuarias que pueden ser relegadas a un segundo plano pues no resultan imprescindibles para la conservación de la persona como, por ejemplo, bienes o productos de lujo. El ser humano debe comprender que el deseo de adquirir estos bienes que no son imprescindibles para la vida humana resulta nocivo para el medio ambiente, un comportamiento complicado de modificar teniendo en cuenta la susceptibilidad humana a lo novedoso. A mayor cantidad de necesidades creadas, mayor necesidad de explotación innecesaria para satisfacerlas. Comprender esta premisa podría implicar que las propuestas gubernamentales no renuncien a la explotación, sino que la limiten a lo necesario a través de formas mucho más sustentables de aprovechamiento, que permitan a los SDNH reponerse del daño provocado por la explotación mucho más rápido que en la actualidad, bajo un régimen de explotación vertiginosamente creciente.

Frente a esto, el Ecuador posee un texto constitucional que consagra como responsabilidad de los ciudadanos ecuatorianos "respetar los derechos de la naturaleza, preservar un ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo racional, sustentable y sostenible (ConsE. art.83. 6)", mientras también da paso a la ejecución de "actividades que puedan conducir a la extinción de especies" siempre que estas fueran reguladas, precauteladas y restringidas (ConsE. art. 73). En la Constitución ecuatoriana no existe prohibición expresa de exterminio

de una o varias especies animales o vegetales en la ejecución de procesos relativos a la explotación de materia prima; por lo que se mantienen aquellas prácticas que resultan nocivas para la naturaleza de los SDNH.

Para continuar, es posible aludir al artículo 275 que, en su último inciso, determina que el régimen de desarrollo debe basarse en la convivencia armónica con la naturaleza. Esto de alguna manera debería representar un progreso en lo relativo a derechos de la naturaleza; sin embargo, si se avanza al siguiente artículo del mismo cuerpo normativo, sobre los objetivos del régimen de desarrollo, se pierde lo pretendido en el artículo 275, pues en el numeral 4 del artículo 276 se refiere a la recuperación y conservación de la naturaleza como mecanismos de satisfacción de las personas y colectividades. Lo que este artículo transmite es que la naturaleza nuevamente es vista como un bien destinado al aprovechamiento humano, y no como un SDNH que requiere tanta protección como cualquier otro sujeto de las relaciones jurídicas.

Se puede observar también el artículo 290 en su numeral 2 que considera como una de las condiciones para el endeudamiento público la "preservación de la naturaleza" (ConsE., art. 290. 2); disposición que tampoco se cumple como se puede ver en uno de los más recientes acuerdos comerciales celebrado entre el Estado ecuatoriano y el Fondo Monetario Internacional, que no ha fijado cláusulas aún respecto de la forma en que se garantizará la preservación de la naturaleza (Carta de intención entre Ecuador y el FMI, 2019). Conviene subrayar que esta situación se ha tenido como secundaria y es comprensible, aunque no excusable, debido a las condiciones que el FMI ha impuesto al Estado ecuatoriano entre las que se encuentran la reducción del tamaño del aparataje estatal o la flexibilización laboral (Tapia, 2019). Por otro lado, tampoco se puede librar de responsabilidad al gobierno de turno,

que hasta la fecha no ha denotado intención alguna de garantizar la protección de los derechos de la naturaleza, esto a dos años de gestión.

El contenido del artículo anterior se puede relacionar con el artículo 403 del mismo cuerpo normativo, que prohíbe al Estado ecuatoriano comprometerse en "convenios o acuerdos de cooperación que incluyan cláusulas que menoscaben la conservación y el manejo sustentable de la biodiversidad, (…) y los derechos colectivos y de la naturaleza" (ConsE, art. 403); sin embargo, como se mencionó, hasta el momento se han previsto prioridades anteriores a la conservación de la naturaleza al momento de celebrar acuerdos y convenios (Tapia, 2019).

Por su parte, el artículo 318 de la Norma Constitucional prevé como responsabilidad de la autoridad única del agua la administración del líquido en un determinado orden de prelación consistente en garantizar en primera instancia la soberanía alimentaria, como segundo punto la protección del caudal ecológico y finalmente, la ejecución de actividades productivas (ConsE., art. 318). Al considerar lo que se ha descrito es posible referirse al caso particular de las reservas acuíferas de Quimsacocha, ubicadas en el páramo andino de la provincia de Azuay, cantón Girón, un lugar estratégico para la explotación de oro, plata y cobre a manos de la empresa minera canadiense INV Metals. En el caso de las comunidades andinas de Quimsacocha se debe tener en cuenta el artículo 398 de la Constitución ecuatoriana que dispone que "toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente deberá ser consultada a la comunidad (…)". Dicha consulta que se realizó el pasado 24 de marzo de 2019, la comunidad del cantón Girón expresó su rechazo a la propuesta de explotación del territorio. Ante esto el presidente de la cámara de minería provincial, Patricio Vargas, afirmó que la discusión no se centra en "minería sí o minería no", sino en "minería formal o minería ilegal" (Giménez, 2019). Esta declaración es preocupante y cuestionable,

pues nuevamente se remite la discusión al punto de vista humano mercantilista; contrario al sentir de varios comuneros como Bolívar Quezada (2019), quien dijo: "(…) con dinero no puedes comprar la lluvia, el agua que necesitamos para beber o para dar a nuestro ganado" (Giménez, 2019).

Para terminar este análisis normativo hay que remitirse al contenido del artículo 408 de la Constitución, el cual, en su primer inciso determina lo siguiente:

Art. 408.- Son de propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable del Estado los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo, yacimientos minerales y de hidrocarburos, substancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo, incluso los que se encuentren en las áreas cubiertas por las aguas del mar territorial y las zonas marítimas; así como la biodiversidad y su patrimonio genético y el espectro radioeléctrico. Estos bienes sólo podrán ser explotados en estricto cumplimiento de los principios ambientales establecidos en la Constitución.

Hay que detenerse en la primera frase del citado artículo, pues pese a que la Norma Constitucional disponga que la naturaleza es propiedad del Estado ecuatoriano, no existe fundamento social, ambiental o cultural que justifique esta expresa apropiación de los SDNH. Tan amplia resulta la descripción de los sujetos que le "pertenecen" al Estado que es prácticamente imposible concebir la idea de que el Estado es el titular principal de garantizar los derechos de la naturaleza y no su dueño, cuando explícitamente la Norma Constitucional lo reconoce de esta manera (ConsE, art. 408). La evidente cosificación de los elementos del ambiente impide el ejercicio efectivo de derechos a través de la representación, como lo contempla el artículo 38 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP).

El artículo 408 de la Constitución ecuatoriana menciona que el Estado se beneficiará del aprovechamiento de los recursos; mientras pretende subsanar en el último inciso el contenido criticado, al disponer que los "mecanismos de producción, consumo y uso de los recursos naturales" deben preverse para la preservación y recuperación de los ciclos naturales (ConsE, art. 408). Estos intentos de preservación de los derechos de la naturaleza son inútiles si no existe claridad respecto de la condición jurídica de estos entes (Ávila, 2019, pp. 245-247); mientras no se disponga con certeza y claridad que los diferentes individuos que integran el ambiente son sujetos de derecho existe riesgo de afectación ya que la Constitución ecuatoriana no da respuesta oportuna ante la inminente posibilidad de daño ambiental (Ávila, 2019, pp. 305-308).

De lo descrito en páginas anteriores hay que reconocer que el Estado ha asumido en cierto grado la responsabilidad de promover mecanismos para la defensa de la naturaleza como los previstos en el COGEP, específicamente en el artículo 30 que reconoce a la naturaleza como parte procesal por lo que ante vulneración de derechos, la naturaleza pueda comparecer a través de representación que puede ser ejercida por "cualquier persona natural o jurídica, colectividad o por el Defensor del Pueblo" (COGEP, art. 38).

Ahora es procedente observar el segundo inciso del mismo artículo, el cual dispone que "la naturaleza no podrá ser demandada en juicio ni reconvenida (…)", porque no puede responder por daños ocasionados en caso de desastres naturales o antropogénicos (Cruz, 2004). Desde un punto de vista contrario al anterior, se puede encontrar una corriente que se contrapone a la consideración de la naturaleza como sujeto de derechos no humano. Autores como Parraguez, (2018), afirman que por el mismo hecho de que no pueda ser demandada no puede constituirse plenamente como parte de proceso y por lo tanto tampoco podrá

responder ante daños como los anteriormente descritos, es decir no cumple con el atributo capacidad, que consiste en adquirir derechos y contraer obligaciones (Parraguez, 2018, pp. 156-198). En lo relativo a las obligaciones de la naturaleza, se puede decir que los diferentes entes que componen el entorno cumplen con funciones propias como parte de los servicios ambientales que dan paso a la vida, por lo que no sería posible siquiera exigir que la naturaleza haga algo más que aquello que naturalmente puede hacer (García, 2008, pp. 169-173).

Para continuar con el análisis de los cuerpos normativos ecuatorianos que traten materia ambiental hay que recalcar que el contenido normativo no está dirigido a la protección de los SDNH, sino que se enfoca en el aprovechamiento humano de la naturaleza y en las garantías que nacen para las personas respecto de las prácticas de consumo en Ecuador (Ibáñez, 2018). Esto se ve por ejemplo en el artículo 1 del Código Orgánico de Ambiente; donde se garantiza el derecho de las personas a vivir en un ambiente sano y después se pretende garantizar el derecho de la naturaleza a la restauración, no a su preservación. Respecto del derecho a la restauración, se puede decir que nace como consecuencia del uso que se hace de los SDNH sin considerar los ciclos propios de la naturaleza, por lo que no existe un reconocimiento efectivo de las necesidades más allá de aquellas que corresponden a la naturaleza del consumo humano (Ávila, 2019, pp. 247-252). Hay que recordar que este cuerpo normativo coexiste y rige simultáneamente con la Ley de Minería que, en su artículo 17, reconoce "Derechos mineros"[14].

[14] Art. 17.- Derechos mineros. - Por derechos mineros se entienden aquellos que emanan tanto de los títulos de concesiones mineras, contratos de explotación minera, licencias y permisos, como de las autorizaciones para instalar y operar plantas de beneficio, fundición y refinación, y de las licencias de comercialización.

Las mencionadas observaciones se relacionan también con el contenido de normas infra legales que regulan la actividad extractiva petrolera, minera y de generación, transmisión y distribución eléctrica, por lo que se puede considerar que el conflicto principal en materia ambiental radica en que la explotación de recursos se ha consagrado como respuesta casi exclusiva a la generación de ingresos para el país, por lo que no se han propuesto nuevas formas de producción de ingresos que permitan a los SDNH continuar con sus ciclos naturales sin que exista intervención humana, o en su defecto con mínima intervención humana.

Se puede concluir esta etapa de la investigación recordando que las consecuencias de una potencial crisis ambiental no son resultado de actos ejecutados al azar, sino que se trata de otra arista del entramado que se ha formado para beneficiar a pequeños sectores ya privilegiados que se enriquecen en desmedro de otros sujetos. Para restringir las consecuencias de este dilema, los Estados han encontrado mecanismos que pretenden generar respuestas a necesidades que se acrecientan progresivamente, uno de éstos es la política pública, que se estudiará a continuación.

CAPÍTULO II: POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ECUATORIANO

2.1. La planificación del desarrollo social. Reglas máximas en las políticas públicas

2.1.1. La necesidad como origen de las políticas públicas

Las sociedades a lo largo de la historia han requerido diversos niveles y mecanismos de organización que permitieran satisfacer las necesidades de los individuos (Arteaga, 2005, pp. 14-26). En un primer momento, se organizaron a través de estructuras familiares pequeñas que tenían como finalidad esencial la reproducción (Engels, 2017, pp. 2-5). Con el desarrollo del ser humano y el crecimiento poblacional, las familias comenzaban a juntarse entre ellas gracias a los vínculos sanguíneos, culturales, de lenguaje y de costumbre que permitían la configuración de una forma de organización superior, la tribu (Engels, 2017, pp. 6). Las tribus desarrollaron sus intereses de acuerdo con las necesidades que se generaban como consecuencia del desarrollo de la racionalidad humana, por lo que, al descubrir los beneficios de la de la agricultura en el neolítico, se configuraron nuevas necesidades que lograban satisfacerse a través del intercambio de lo que se producía, primero a través del trueque, luego a través de las primeras formas de dinero (Gómez, 2019).

Como consecuencia del surgimiento de estos nuevos mecanismos de intercambio entre las tribus se requería una nueva forma de organización que permitiera regular toda aquella actividad mercantil que se diera dentro de un territorio determinado[15] (Badiou, 2018, pp. 227-231), así es como surge el Estado, que tenía como objetivo dinamizar las relaciones

[15] Las tribus buscaban asentarse en territorios específicos con la finalidad de apropiarse de ellos para explotarlos y así poder cumplir con los fines y necesidades de la comunidad, por lo tanto, se trata de un territorio de propiedad comunal, siendo ésta la premisa de uso goce y disposición de esta forma de organización. Por otro lado, la posesión de las cosas era individual de acuerdo con las necesidades personales o familiares.

económicas que se daban dentro del territorio que se había consignado como propio de esta nueva forma de aglomeración social (Engels, 2017, pp. 55-61). Se asumió que a través del Estado se podían satisfacer necesidades colectivas; sin embargo, se omitió que no todas las personas contaban con idénticas herramientas o recursos como para ser parte de este ejercicio de intercambio, por lo que para poder satisfacer sus necesidades debían dedicarse a vender su fuerza de trabajo, esto bajo la idea de que sólo así podían aportar en el fortalecimiento del Estado (Marx, 2013, pp. 10-26). A raíz de lo anterior y con el aparecimiento de la industrialización no sólo se visibilizan más las diferencias socioeconómicas entre los ciudadanos, sino que además surge el planteamiento de que una persona tendrá un mejor nivel de vida si tiene propiedad sobre más bienes, dejando en evidencia el aparecimiento de la necesidad de consumo (Arteaga, 2005, pp. 14-26).

La evolución de las necesidades, de acuerdo con el desarrollo de la sociedad, ha dado paso a un extenso catálogo de definiciones sobre lo que implica la "necesidad", por lo que, para determinar a qué teoría se apegará la presente disertación se requiere resolver en primer lugar qué significa dicho término. La Real Academia de la Lengua Española, (2018) lo define de varias formas, en primer lugar, como un "impulso irresistible que hace que las causas obren infaliblemente en cierto sentido"; en segundo lugar, como "aquello a lo cual es imposible sustraerse, faltar o resistir"; en tercer lugar, como la "carencia de las cosas que son menester para la conservación de la vida". La primera definición podría obviarse, pues no todas las personas cuentan con la misma posibilidad de guiar las situaciones de tal manera que cumplan un objetivo necesariamente propicio. Sobre la segunda definición podría observarse que se hace alusión a todo aquello que no podría constituirse como suntuario o accesorio

pues es de carácter indispensable. La última definición hace alusión específica de aquello que se necesita para poder existir y para poder preservar la existencia.

De la última definición se puede extraer que existen dos criterios para clasificar esta definición, respecto de la forma en que se puede entender a la necesidad, por un lado, aquella que es de carácter universal, es decir idéntico para todas las personas independientemente de los gustos y preferencias particulares; y relativo, que reconoce que los individuos de una sociedad tienen características particulares que hacen que se generen necesidades diversas (Puig, Sabater y Rodríguez, 2012, pp. 2-3). Para Marx, (2013) los individuos especulan sobre la forma en que podrían generar necesidades sobre otras personas, de tal manera que para que los primeros puedan satisfacer este requerimiento deben asumir un nuevo sacrificio, que los sume en una nueva dependencia, por lo que requieren encontrar otras formas de placer que los distraiga, pero también los lleva a la miseria. Es una suerte de ciclo interminable que afecta a los sujetos con menos recursos que no tienen capacidad de incidir en las decisiones de otros (pp. 114).

En consonancia con lo anterior se encuentra la postura del filósofo Max Weber que afirma que las personas tienen la capacidad de actuar libremente y conformar su futuro si piensan y actúan de tal manera que puedan crear las condiciones para lograrlo (Puig, Sabater y Rodríguez, 2012, pág. 3). Este es claramente un postulado de tendencia liberal que reconoce que las personas actuarán de acuerdo con las motivaciones que se generen, pues éstas impulsarán su trabajo, por lo tanto, las necesidades son de carácter relativo también para este autor. Contrastando lo anterior se puede recurrir a lo propuesto por Marcuse que supo distinguir entre necesidades verdaderas, que son aquellas propias y básicas del individuo como, por ejemplo, comer o tener relaciones sexuales; y falsas, entendidas como aquellas

que son determinadas por la sociedad e impuestas a los individuos (Fernández, 2013). De esta teoría surge un nuevo criterio planteado por Doyal y Gough, quienes manifestaron que es necesario diferenciar las necesidades de los satisfactores ya que estos últimos se expresan a través de impulsos que tienen como origen el deseo, es decir, se trata de cosas de las cuales se puede prescindir pues su ausencia no pondrá en riesgo la vida de una persona (Boltvinik, 2003, pp. 410-412). Estos autores reconocen que las necesidades tienen un carácter universal pues todos los individuos sufrirían en igual medida si no se satisfacen determinados requerimientos. En la misma línea, Doyal y Gough manifiestan que "todos los seres humanos tienen la misma capacidad para sufrir grave daño o para florecer, es injusto favorecer a un individuo en contra de cualquier otro" (Boltvinik, 2003, pp. 410-412).

Debido al fortalecimiento de los mecanismos de comercio, los Estados tendieron a la teoría relativista, reconociendo que las necesidades no son idénticas para cada individuo por lo que se debe contar con herramientas que permitan satisfacer estos requerimientos particulares. Bajo este pensamiento se robustece el intercambio y el comercio que, desde la Revolución Industrial, pasando por la Revolución Tecnológica del siglo XX y que, hasta ahora, incentiva al consumo como demostración de una mejor calidad de vida[16]. Ante esto el Estado requiere contar con agentes que realmente faciliten el acceso a aquellos bienes o servicios que podrían garantizar la satisfacción de una necesidad de acuerdo con las características particulares de cada individuo o grupo social. Esto se logra con el reconocimiento de las personas como las principales responsables de complementarse mutuamente en una relación que permite sostener el orden social (Torres y Gasca, 2005, pp.

[16] Debe tenerse en cuenta este hecho, pues las necesidades, desde el punto de vista de corrientes apegadas al fortalecimiento del mercado y del consumo, se satisfacen a través de la mayor capacidad de adquisición que tenga una persona (Arteaga, 2005, pp. 14-26).

221-244). La doctrina funcionalista se centra en que las personas conocen mejor que el Estado lo que necesitan para vivir bien, por lo que el Estado sólo debe intervenir para garantizar la existencia de medios que permitan solventar las diversas necesidades que surgieran (Laurin-Frenette, 1989, pp. 218-233).

Conviene mencionar que autores funcionalistas como Parsons, han definido a la sociedad como una estructura compleja que requiere de sus diversas partes para conjuntamente "generar estabilidad" (Puig, Sabater y Rodríguez, 2012, pp. 3). En este marco surge la teoría de los subsistemas de Parsons que divide a la sociedad en tres sistemas: el primero es el sistema de personalidad, que corresponde a las necesidades personales y motivaciones; el segundo es el sistema cultural, que representa los valores y las creencias; y el tercer sistema es el social, que representa el papel que cumple una persona en la sociedad y la forma en que las normas permiten la existencia de estos roles (Hidalgo, 2001, pp. 85-87). Parsons afirma que las necesidades de las personas surgen a partir de la internalización de ciertas conductas culturales en el sistema de la personalidad, es decir, las necesidades son impuestas en las personas (Puig, Sabater, & Rodríguez, 2012, pp. 2-5). Esto se puede ejemplificar que se resuelve que las necesidades impuestas de una persona de clase media-alta, blanco-mestiza, joven-adulta no serán las mismas que las de una persona de clase baja, sin estudios y con limitados recursos económicos.

Contrario a lo descrito, existe otra corriente que se inclina por la idea de que las personas se centran únicamente en la búsqueda de la satisfacción de las necesidades impuestas, ya que han aparecido necesidades como consecuencia de un actuar humano desinteresado, que genera repercusiones en otros sectores de la sociedad para con otros sujetos, humanos y no humanos (Almaraz, 2013, pp. 314-331). Tal es el caso de lo resuelto en la Declaración de

Cocoyoc, celebrada en México en 1974, que dejó en evidencia que en la actualidad no hay déficit de recursos que impidan resolver los problemas provocados por la desigualdad en la sociedad, sino que se trata de una mala administración de los mismos, por lo que, para solucionar esta deficiente repartición de las riquezas hay que cuestionar las relaciones entre los individuos, las agrupaciones humanas y los Estados (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 1974, pp. 1-5). Con la apertura al diálogo entre los diversos sujetos que conforman los Estados se ha generado la posibilidad de admitir nuevas herramientas que permitan resolver los problemas que aquejan a los sectores más desaventajados, siendo una de las alternativas clave la política pública, la cual se estudiará a continuación.

2.1.2. ¿Qué es una política pública? Análisis histórico del desarrollo de la planificación del Ecuador

Estudiosos de las ciencias políticas coinciden en que no existe una sola forma de definir lo que es una política pública. Se puede hacer alusión, por un lado, a aquella disposición que el Estado debe cumplir a través de sus diferentes órganos; por otro, como los impactos generados tras la implementación de una actividad política; también se la ha definido como una línea de acción elegida para la consecución de determinados resultados (Velásquez, 2009, pp. 149-187). Todas las definiciones expuestas son válidas; sin embargo, en el marco de lo que se ha descrito en el punto anterior de esta disertación corresponde elegir una definición más amplia, que comprenda que una política pública debe ser una respuesta estatal a una necesidad pública que no puede ser resuelta por los individuos de la comunidad que presienten la afectación, por lo cual se requiere el apoyo de los diferentes órganos del

Estado[17]. Al observar que no existe una única forma de definir a la política pública se comprende que esta característica coincide con la remota posibilidad de universalizar los conflictos de la colectividad ecuatoriana pues existen sectores que, por encontrarse en situación de vulnerabilidad, requieren mayor intervención y apoyo del Estado[18].

Corresponde considerar que en el párrafo anterior se ha evidenciado que, debido a la subjetividad de las diversas necesidades de la sociedad, como se vio en la sección anterior; éstas serán más o menos prioritarias y urgentes de acuerdo con la reflexión que realice el gobierno de turno al momento de gestionar la planificación que guiará la gobernanza en los diferentes niveles de gobierno (Parra, 1992, pp. 261-267). La planificación en Ecuador, como tal, nace en 1954, cuando el presidente José María Velasco Ibarra, a través del Decreto 527, dispuso la creación de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica que tenía como función diseñar planes para "el desarrollo" en coordinación con la política económica del Ecuador (SENPLADES, s.f.). Para 1967, con la promulgación de una nueva Constitución se concedió un capítulo completo a la definición de la planificación; esto se puede observar en el artículo 94 y siguientes que proponen que el Estado ecuatoriano es el encargado de "promover el desarrollo ordenado y sostenido de la economía". Para esto se requirió utilizar de forma eficaz los recursos nacionales y motivar el diálogo entre los diversos aspectos de la sociedad: "población, profesiones, empleos, capital y trabajos" (CRE, 1967, art. 94).

[17] Esta definición nace de la combinación de lo estudiado en el punto anterior y las definiciones previamente otorgadas.

[18] Art. 35.- Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.

En el mismo cuerpo normativo, para complementar las disposiciones relacionadas con la planificación están los artículos 235 y 236, en los cuales se reconoció constitucionalmente a la Junta Nacional de Planificación y Coordinación (JUNAPLA) como órgano encargado de elaborar el "Plan General de Desarrollo Económico y Social de la Nación", así como determinar los mecanismos para su debida ejecución y cumplimiento (CRE, 1967, art. 235 y 236). En 1972 la JUNAPLA comenzó la elaboración del Plan Integral de Transformación y Desarrollo 1973-1977, que entrará en vigor en los últimos meses de gobierno de Guillermo Rodríguez Lara (Jácome, 2017, pp. 11-43). Para 1979, con el retorno a la democracia en Ecuador, la JUNAPLA es reemplazada por el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), que se encontraría a cargo del vicepresidente de la República. Tendría como función la elaboración de "planes de desarrollo" que requerían la aprobación del presidente de la República para poder implementarse (SENPLADES, s.f.).

En 1998, con la promulgación de una nueva Constitución nació también el Sistema Nacional de Planificación que tiene como funciones establecer "los objetivos nacionales permanentes en materia económica y social, fijará metas de desarrollo a corto, mediano y largo plazo (…)" (CRE, 1998, art. 254). El mismo año a través de Decreto Ejecutivo 120 se creó la Oficina de Planificación de la Presidencia de la República (ODEPLAN) que tenía como funciones garantizar la existencia de medios para dar cumplimiento a los dispuesto dentro de los artículos 254 y 255 de la Constitución[19] (Ullauri, 2002, pp. 1-19). Para el año

[19] Artículo 254.- El sistema nacional de planificación establecerá los objetivos nacionales permanentes en materia económica y social, fijará metas de desarrollo a corto, mediano y largo plazo, que deberán alcanzarse en forma descentralizada, y orientará la inversión con carácter obligatorio para el sector público y referencial para el sector privado.
Se tendrán en cuenta las diversidades de edad, étnico-culturales, locales y regionales y se incorporará el enfoque de género.
Artículo 255.- El sistema nacional de planificación estará a cargo de un organismo técnico dependiente de la Presidencia de la República, con la participación de los gobiernos seccionales autónomos y de las organizaciones sociales que determine la ley.

2000 el Estado ecuatoriano se había comprometido a cumplir hasta el 2015 los objetivos y metas del milenio que pretendían reducir la brecha económica y social entre los diferentes sujetos de la sociedad. En el año 2004 se crea la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) mediante Decreto Ejecutivo No. 1372 (SENPLADES, s.f.). Este organismo cumpliría con las funciones dispuestas en el artículo 255 de la Constitución de 1998.

Para el 2007, con el Decreto Ejecutivo No.103 del 22 de febrero de 2007, el Consejo Nacional de Modernización del Estado (CONAM) y la Secretaría Nacional de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (SODEM) se fusionan a la ya existente SENPLADES (SENPLADES, s.f.). Este reconocimiento se oficializa con la promulgación de la Norma Constitucional en el año 2008 que en sus artículos 279 y 280 se refiere a la forma en que se manejará el sistema nacional descentralizado de planificación participativa como un organismo encargado de velar por el alcance del, ya muchas veces mencionado, "desarrollo" (ConsE, 2008, art. 279 y 280).

Con el fortalecimiento de la institucionalización del Estado se dio nacimiento al Consejo Nacional de Planificación como una nueva institución que se encargaría de determinar los lineamientos que guiarán el contenido del Plan Nacional de Desarrollo. Estaría integrado por representantes de los diferentes niveles de gobierno, participación ciudadana, una secretaría técnica (SENPLADES) y el presidente de la República. Gracias a la articulación social que promueve el Consejo Nacional de Planificación se da la oportunidad a gente que se ha relacionado poco con la forma en que se hace política, de participar en aquello que pretende

En los organismos del régimen seccional autónomo podrán establecerse departamentos de planificación responsables de los planes de desarrollo provincial o cantonal, en coordinación con el sistema nacional.

generar modificaciones en la organización de la sociedad para alcanzar el desarrollo, al menos desde la teoría. Por lo que se refiere a estas nuevas formas de planificación hay que observar el artículo 280 de la Constitución ecuatoriana que se refiere al Plan Nacional de Desarrollo como el instrumento que determina los lineamientos que guiarán el contenido de "políticas, programas y proyectos públicos". Conforme lo dispuesto por la Constitución, las políticas públicas han sido guiadas bajo lo resuelto y acordado a través del Plan Nacional para el Buen Vivir (PNBV) que tiene la función de guiar el actuar de los diversos órganos estatales para alcanzar el objetivo que, como se ha visto, desde 1954 es el mismo: el desarrollo. Con respecto a los lineamientos sobre el actuar de los órganos estatales se puede decir que la Constitución ecuatoriana ha sido lo suficientemente previsiva como para advertir la imposibilidad de privar a una o varias personas del ejercicio de sus derechos por lo que conviene observar el artículo 11, numeral 8 que se refiere a la forma en que se desarrollará el contenido de los derechos, de tal manera que se tendrá que actuar siempre en observancia del principio de progresividad[20] y no regresividad[21] (ConsE., art. 11).

Se debe tener en cuenta los mencionados principios al momento de la emisión de políticas públicas que, por tratarse de instrumentos que incidirán en la búsqueda de la satisfacción de necesidades deben prevenir la afectación de otros derechos. Al hablar de este tipo de prevención se está aludiendo a la necesidad de considerar el interés colectivo por encima del beneficio particular, ya que únicamente de esta manera se puede hablar de una política que

[20] La Corte Constitucional, en la sentencia 008-15-DTI-CC del 21 de octubre de 201, entiende que el principio de progresividad, "consiste en que el contenido de los derechos se desarrolle a través de la adecuación jurídica de las normas a los preceptos constitucionales y los tratados internacionales en materia de derechos humanos, correspondiendo esta obligación a todo órgano con potestad normativa."

[21] La misma Corte, en la sentencia 129-12-SEP-CC del 10 de abril del 2012, ha establecido que el principio de no regresividad "contempla la adecuación jurídica de las normas, leyes, reglamentos, ordenanzas, resoluciones a los preceptos constitucionales y los tratados internacionales, correspondiéndole esa obligación a la Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa; adecuación que debe ser formal y materialmente para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades."

asuma su rol social en el marco de las condiciones materiales de la sociedad a la que va dirigida; esto se puede observar en el contenido del artículo 85 de la Constitución que prevé además el principio de solidaridad para garantizar el buen vivir, la equidad y la justa distribución de bienes y prestación de servicios públicos (ConsE., art. 11).

Se requiere mencionar que la estructura de las instituciones dedicadas a la planificación estatal se mantuvo vigente hasta el 13 de mayo de 2019, fecha en la que el presidente Lenín Moreno, mediante Decreto Ejecutivo 732 dispone la supresión de la Secretaría Nacional de Planificación y crea la Secretaría Técnica de Planificación "Planifica Ecuador" que modifica significativamente las funciones de su antecesora SENPLADES, pues se separa al Instituto Nacional de Estadística y Censos de esta secretaría para adscribirlo a la Presidencia de la República, transfiere las atribuciones de diseño institucional de la Función Ejecutiva y todas aquellas "facultades, atribuciones, delegaciones y representaciones de mejora regulatoria" a la Secretaría General de la Presidencia, y delega la planificación estratégica de las empresas públicas a la Empresa Coordinadora de Empresas Públicas (EMCO EP) (Decreto ejecutivo 732, 2019, arts. 1, 3, 5 y 6).

Al concluir esta breve reseña histórica cabe establecer ciertas observaciones que darán paso al análisis de los siguientes puntos de este capítulo:

a. En primer lugar, hay que mencionar que la "planificación para el desarrollo" es algo que se ha vuelto común en el discurso político ecuatoriano; sin embargo, y pese a contar con instituciones para alcanzar este objetivo, no se ha concretado realmente hasta la actualidad.

b. El estancamiento en los procesos para el progreso colectivo se debe a varias razones, la más evidente es que el desarrollo se ha constituido como objetivo por sí mismo en lugar

de tratarse de un medio destinado a concretar un fin, que podría implicar el alcance de una sociedad desarrollada.

c. Otro problema es que el concepto del desarrollo ha cambiado con el paso de las décadas respondiendo a las tendencias políticas del gobierno de turno, de tal manera que ahora no existe certeza de lo que qué implica realmente "desarrollar a un país".

d. Hasta la actualidad varios y diversos segmentos poblacionales no han logrado identificarse con los objetivos que se pretenden alcanzar a través de la planificación nacional porque, más allá de contados avances, no se ha logrado proponer alternativas claras que se adapten a las condiciones materiales de las personas a las que van dirigidas[22], este es el motivo por el que se requiere realizar un análisis integral de lo que ocurre en la sociedad de tal manera que haya coherencia entre aquello y el contenido de una política pública.

En el marco de lo que se ha reflexionado es posible estudiar la forma en que puede estructurarse una política pública consecuente y aplicable, que mantenga congruencia entre la realidad del momento histórico en el que se va a emplear y el contenido que pretende transmitir; esto se puede alcanzar a través del ciclo de las políticas públicas y la tipología de Lowi como se estudiará a continuación.

2.2. Ciclo de las políticas públicas

El reconocimiento de aquellas necesidades específicas que puedan subsanarse a través de una política pública implica un estudio de la forma en la que se conduce una sociedad, de tal

[22] En este punto radica la importancia de la interdisciplinariedad de Derecho, pues la emisión de un acto, norma o política que no comprenda la realidad en la que se va a aplicar es contenido inútil. Es necesario comprender los comportamientos de la sociedad, las estructuras que se forman, las necesidades que surgen o se agravan o se atenúan.

manera que la implementación de esta herramienta no resulte impositiva ni colonizadora. El análisis de dicha realidad puede hacerse desde varios enfoques, como la equidad y la eficiencia, que podrían generar efectos significativos que se manifiesten a través de cambios específicos dentro del grupo social al que va dirigida (Pérez, 2009, pp. 253-269). De esta manera, el análisis de una política pública puede hacerse a través de dos teorías: la tipología y la heurística. Por un lado, la tipología es un proceso que clasifica a las políticas por categorías y propone hipótesis falsables para su aplicación de acuerdo con el grupo poblacional sobre el que despliegue mayor coerción. Esta teoría puede ser entendida desde dos ejes: costes y beneficios; ambos, a su vez, se dividen en concentrados y difusos. Los beneficios serán concentrados si los beneficiarios son claramente identificables; en cambio, serán difusos si hay varios grupos o sujetos beneficiados, por lo que no se los puede identificar con facilidad.

Por otro lado, los costes concentrados son aquellos que afectan a sectores específicos, mientras que los costes difusos son aquellos que afectan a varios grupos o sujetos. Si las políticas públicas mantienen costes y beneficios concentrados será una política redistributiva. Si los costes son difusos con beneficios concentrados serán políticas distributivas. Si los costes son concentrados con beneficios difusos, la política será regulativa; y, si tanto los beneficios como los costes con difusos, la política será institucional o de constitución (Lowi, 1972, pp. 298-310). Esta teoría resulta ampliamente aplicada debido a que, por su propia naturaleza admite que los conceptos de los costes y de los beneficios se adapten a las propuestas políticas y de esta manera sostengan la planificación y los intereses gubernamentales. Además, se trata de una propuesta que centrará los efectos de la política

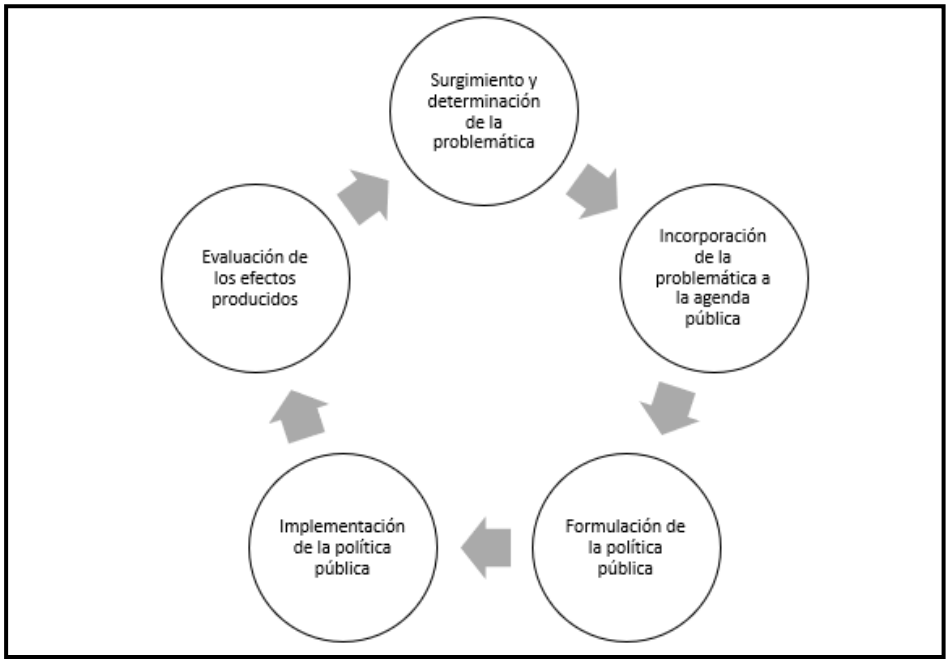
pública en necesidades específicas que se reconozcan tras los estudios pertinentes de una sociedad determinada. (Anzia y Moe, 2015, pp. 30-34).

Otra teoría de estudio de las políticas públicas es la heurística, que consiste en un proceso lineal de toma de decisiones que se encuentra dividido en cinco etapas:

a. Identificación del problema,
b. Formulación de alternativas que puedan potencialmente solucionar el problema,
c. Análisis de las alternativas; y
d. Aplicación de la más conveniente para que despliegue sus efectos; y,
e. Evaluación los resultados (Mender, 2019).

Se ha criticado la teoría heurística por carecer de carácter científico y porque cede con facilidad ante intenciones y propuestas políticas (Martinón, 2011, pp. 36-38); esto, no obstante, no ha sido condición suficiente para no recurrir a esta teoría al momento de desarrollar la aplicación de una política pública, pues debido a su facilidad de estudio ha sido considerada como la más adecuada debido a la propuesta de división del proceso por etapas, lo cual facilita la observación de detalles que al actuar con menor especificidad se perderían de vista (Rabotnikof, 2000, pp. 165-175). En Ecuador se sigue lo propuesto por esta teoría, reconociendo cinco etapas que deben ajustarse al Plan Nacional de Desarrollo (SENPLADES, 2016) como instrumento que otorga las directrices para la elaboración de la política pública. Las etapas se detallan a continuación:

Tabla No. 1
Ciclo de las políticas públicas



Fuente: Elaboración propia a partir de la estructura propuesta por Charles Jones en el texto Políticas públicas: Métodos conceptuales y métodos de evaluación de Edgar Ortegón.

Los puntos descritos en la tabla anterior se describirán a continuación individualmente:

2.2.1. Surgimiento y determinación de la problemática

La definición de problema que otorga la Real Academia Española es que consiste en un "planteamiento de una situación cuya respuesta desconocida debe obtenerse a través de métodos científicos" (RAE, 2019). En el marco de lo que se ha estudiado hasta ahora es posible mencionar que un problema de carácter público es todo aquello que produce necesidades que no pueden solucionarse desde el ámbito individual. Esto permite diferenciar entre el estado o la situación de una cosa que afecta a un grupo determinado en la actualidad y el estado deseado de esa misma situación, para lo cual se requiere contar con la intervención

del Estado que, a través de diversas herramientas, puede incidir en el estado en que se encuentra la sociedad[23] (Aguilar, 2014, pp. 253-256).

Relacionado con lo anterior corresponde aclarar que el Derecho es una herramienta estática de control social, por lo que es prácticamente imposible que pueda resolver por sí mismo problemas colectivos, los cuales, pese a que puedan mantenerse en el tiempo (estabilidad), variarán dependiendo de las situaciones que los originen (Wolkmer, 2006, pp. 287-299); ante esto se puede recurrir a otra herramienta para remediar o al menos reducir los conflictos que nacen en la sociedad: las políticas públicas. Esta figura busca ubicar a los miembros de un grupo social en una situación mejor que aquella en la que se encontrarían si no se implementara esta propuesta de solución. La ventaja de la política pública es que no se propone únicamente presentar una solución que puede o no ser aplicable, sino que se compromete a asumir la responsabilidad de actuar frente a las necesidades colectivas para optimizar su situación actual (Muñoz, 2003, pp. 89-101).

2.2.2. Incorporación de la problemática a la agenda política

La agenda política es el conjunto de demandas ciudadanas de interés general expresadas por un grupo de personas y motivadas por razones políticas, sociales, ambientales o culturales a través de distintos medios (Alzate y Romo, 2017, pp. 15). Para alcanzar la inclusión de estas demandas en el PNBV, y su posterior implementación como políticas públicas, se debe observar que éstas se encuentran en una suerte de competencia para atraer la atención del Estado de tal manera que, por su nivel de gravedad y relevancia, puedan ser incluidas dentro

[23] Se puede destacar el rol que cumple el Derecho en la determinación de un problema puesto que debido a la estaticidad del ordenamiento jurídico la sociedad mantiene cierto grado de estabilidad en cuanto a conductas generales; esto, no obstante, no es implica haber solucionado los problemas de la sociedad, dado que éstos únicamente se encuentran contenidos hasta que sean evidentes o inevitables (Diéguez, 2011).

de la agenda política (Rodríguez, Arriba, Marbán y Salido, 2005, pp. 22-24). La incorporación de estas necesidades dependerá en gran medida de la forma en que los principales actores y afectados participen en el proceso de consolidación de discurso que alcance a las autoridades de gobierno, responsables de la recopilación de información sobre la problemática pública que pudiera incluirse dentro del PNBV como eje que direcciona el contenido de instrumentos para optimizar los niveles y las condiciones de vida de los afectados (SENPLADES, 2017).

Para desarrollar mejor el punto anterior sobre la participación de la sociedad corresponde observar el contenido del artículo 96 de la Constitución ecuatoriana que reconoce todas las formas de organización social para la autodeterminación y para incidir "en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno" (ConsE, art. 96). Este artículo pretende alcanzar un mayor grado de participación colectiva a través de la articulación de esfuerzos de diversos sectores, de tal manera que se genere un impacto amplio que logre abarcar necesidades generales de la sociedad, y no exclusivas, a través del intercambio de información. La misma sociedad que palpa las necesidades que pretenden ser resueltas es la única fuente confiable de información respecto de la importancia de subsanar una necesidad que aqueja a un grupo determinado de personas (Valarezo y Torres, 2004, pp. 46-55). Respecto de las necesidades determinadas por los actores de la sociedad se debe hacer dos puntualizaciones, 1. la forma en que se propongan las necesidades se va a ver influenciada por las opiniones de los sectores que las presenten, así como por su tendencia, creencias o ideología política; y, 2. habrá necesidades cuya atención al Estado le resultará más urgente atender que otras. Para superar este segundo inconveniente Elder y Cobb, citados

por Téllez (2017), propusieron 5 criterios que deben cumplirse para que un problema pudiera implementarse dentro de la agenda política (pp. 10-11):

a. Especificidad: debe tratarse de un problema evidente que pueda detectarse con facilidad tanto por la sociedad afectada como por las autoridades a quienes se les extiende la necesidad de subsanar esta problemática.
b. Relevancia social: no se trata de un problema que aqueja a una sola persona, sino que abarca a un grupo social completo.
c. Relevancia temporal: se trata de una necesidad permanente y cotidiana, no es intermitente.
d. Poca complejidad: es identificable por todas las personas, afectadas o no afectadas pues es evidente.
e. Precedentes históricos: tiene mayor relevancia si cuenta con antecedentes históricos que no han sido resueltos todavía, por lo que podrán incluirse en la agenda política con mayor facilidad.

Una vez que se haya observado el cumplimiento de estos cinco filtros la necesidad que se analiza podría incorporarse en la agenda política, y por lo tanto sería procedente considerar la creación de una política pública que resuelva las problemáticas planteadas.

2.2.3. Proceso de formulación de política pública

El proceso de formulación de una política pública requiere diferenciar entre la situación actual de la necesidad que se quiere subsanar y la situación que se espera alcanzar tras la implementación de esta herramienta. Para esto es necesario realizar un mapeo de las condiciones en las que se presenta el conflicto en el que se incluirán a los actores que

conviven con la necesidad, las condiciones del entorno en que se presenta, el origen de la necesidad, la forma en que se ha desarrollado y el alcance social que ha tenido (CEPAL, 2011). Se debe evaluar también los elementos que existan para solucionar el problema entre los que se incluye el presupuesto y las herramientas técnicas para la asistencia de cada caso. Una de estas herramientas técnicas en el ámbito jurídico se relaciona con la posibilidad de crear nuevos instrumentos legales que den paso al cumplimiento de lo que se proponga en el contenido de la política pública (CEPAL, 2011). Se debe mencionar que hay que ser cuidadosos con estos instrumentos, pues pueden ser tan útiles como engañosos ya que las autoridades podrían interferir en la formulación del contenido de los cuerpos normativos que nazcan a partir de la implementación de la política pública, por lo que ésta perdería sentido al no estar dirigida exclusivamente a resolver una necesidad de orden social.

Para proceder con el análisis de la forma en que se crea la política pública hay que observar la clasificación propuesta por Joan Subirats (1992) que propone cuatro modelos para determinar los elementos que necesariamente deben tenerse en cuenta al momento de elaborar una política pública, estos modelos son el racional, de racionalidad limitada, incremental y garbage can (pp. 75-82):

a. Modelo racional: para desarrollar una política pública bajo este modelo se debe proponer todas las alternativas que se puedan concebir como posibles para a continuación evaluar los costes y beneficios que se generen como consecuencia de la implementación de la opción más satisfactoria. La opción elegida tiene como objetivo alcanzar expectativa planteada en el momento en que se evaluaron las necesidades que se debían resolver, es decir en la primera etapa del ciclo (Ordóñez, 2013, pp. 42).

b. Modelo de racionalidad limitada: este modelo se restringe a analizar la posibilidad de ejecución de políticas públicas únicamente desde una posición en que se reconozca la existencia de las herramientas que harían posible la ejecución de la política. No abarca la totalidad de las opciones pues no todas serán posibles (Rodríguez, 2019).
c. Modelo incremental: reconoce que una política pública no puede abarcar la totalidad de los factores que componen una necesidad por lo que se requiere ser específicos al momento de determinar qué elementos se subsanarán con mayor urgencia. El criterio que se tiene en cuenta para determinar la efectividad de la política pública es el aumento de los niveles de satisfacción del grupo social que ha sido intervenido por esta herramienta (Ordóñez, 2013, pp. 45).
d. Modelo "garbage can" o cubo de basura: es un modelo más flexible que comprende como necesidades insatisfechas todos aquellos problemas percibidos tanto por individuos como por colectivos, la solución que propone este modelo es que se generen mejores condiciones sociales a partir de propuestas que no tienen un objetivo específico, sino que están destinadas a abarcar tantos problemas como les sea posible desde el contenido de una solución abstracta (Ordóñez, 2013, pp. 46).

2.2.4. Implementación de la política pública

Una vez que se ha determinado el modelo al que se recurrirá para la elaboración de la política pública corresponde llevar lo propuesto desde la teoría a la práctica, de tal manera que se verifique la satisfacción de las necesidades una vez que la política despliegue sus efectos, esto implica que el Estado tendrá que tomar decisiones sobre varios factores, entre los que se encuentran el presupuesto que se destinará a la ejecución de la política pública, los recursos con que se cuenta o que se pueden obtener o crear, las actividades que se realizarán

desde el Estado con y sin acompañamiento del grupo afectado; y, el tiempo que se dedicará a cada actividad para el desarrollo de las políticas públicas (Ruiz, 2004, pp. 51-63). Hay que mencionar que la implementación de una política pública tiene como base meras especulaciones, por lo que los resultados pueden ser diferentes de aquello que se ha previsto inicialmente. También puede ocurrir que la ejecución de la política pública quede incompleta o que se opte por formas alternativas para la ejecución de lo propuesto desapegándose de lo resuelto dentro de esta herramienta (Subirats, 2008, pp. 19-33).

Sobre lo mencionado anteriormente se debe tener en cuenta que para la implementación de una política pública se debe considerar diversos factores, como la cultura del grupo social al que va dirigida, el contexto en que se desarrolló el problema, el liderazgo que se puede evidenciar dentro de los afectados que requieren cambiar su situación, la existencia de un marco jurídico apropiado y aplicable (Subirats, 2008, pp. 19-33); pero más importante aún, se requiere contar con el apoyo de un actor político que tenga gran alcance en los medios de comunicación, de manera que resulte sencillo hacer conocer a terceros, no directamente involucrados, la relevancia de aplicar una política pública determinada. Una vez que se haya verificado la presencia de estos factores se debe recurrir a un mecanismo para analizar la implementación de una política pública, esto será posible gracias a los siguientes enfoques:

a. Enfoque racional: se trata de un enfoque que reconoce en el contenido de la política pública una hipótesis o una serie de hipótesis a la que se subsumen acontecimientos problemáticos para ser resueltos. Se trata de un sistema perfecto que tiene una respuesta adecuada para cada necesidad que surja (Revuelta, 2007, pp. 139-141).
b. Enfoque crítico: Este enfoque resulta más realista que el visto en el literal a, ya que reconoce la posibilidad de que se presenten factores imprevisibles que no se hayan

contemplado dentro de la elaboración de la política pública. El enfoque crítico ve en el Estado un mecanismo para la gestión y administración de lo acordado entre mandantes y mandatarios, que considera además la presentación de imprevistos que surjan en el camino (Salas, Ríos, Gómez y Álvarez, 2012, pp. 2).

c. Enfoque de aprendizaje, evolución y juego político: este enfoque busca acercarse más que los dos anteriores a la realidad de la sociedad a la que va dirigida la política pública pues mantiene la información que se ha acordado, pero da paso a una serie de interacciones sociales más complejas que pueden llevar a redefinir los procedimientos que se pretenden aplicar en beneficio de los involucrados. Se trata de un enfoque evolutivo, pues no da paso a retrocesos gracias al diálogo, sino que espera construir mecanismos más eficaces desde la visión de los propios afectados (Téllez, 2017, pp. 19-20).

Ahora que se han analizado los enfoques que existen para el seguimiento de la implementación de una política pública corresponde aclarar que esta etapa del ciclo requiere mucho cuidado al momento de ejecutar lo descrito en el documento, puesto que éste ha sido elaborado a partir de una expectativa que tendrá que enfrentarse a problemas como, por ejemplo, la no existencia de mecanismos y herramientas que permitan a los afectados y los responsables de la ejecución de la política pública tratar de forma adecuada la necesidad social para subsanarla (Jiménez, 2009, pp. 283-292). Otro problema que se puede tener que enfrentar es la poca claridad de contenido de la política pública, ya que al ser confusa ésta se vuelve ineficaz. Por último, se debe tener en cuenta que las condiciones sociales y el contexto en que se desarrolla la necesidad pueden cambiar, razón por la cual la política pública no puede ser estrictamente estática.

2.2.5. Evaluación de la implementación

La evaluación de la política pública consiste en atribuir una consecuencia a la intervención del Estado para resolver un problema o una necesidad que se ha presentado. Conviene ser cuidadosos al momento de analizar los resultados que se presenten tras la implementación de una política pública, pues éstos pueden variar dependiendo de los factores exógenos que se hubieran presentado durante el proceso de implementación y observación de la política pública, como, por ejemplo, un evento imprevisible e irresistible. Para diferenciar y contener los contratiempos provenientes de situaciones ajenas a lo previsto por la política pública se deben aislar los factores que se han entendido como elementos fundamentales de solución al momento de implementar esta herramienta; de tal manera que se pueda determinar si el cambio de conducta (la solución o agravamiento del problema), en general, responde a los efectos generados por la política pública per se, o, por el contrario, se trata de una serie de factores que influyeron sin estar previstos y que acompañaron la implementación de este instrumento.

Una vez que se hubieran identificado las consecuencias producto de la implementación de la política habrá que analizar las condiciones en las que se encuentran los potenciales beneficiarios tras la intervención estatal. Para esto se debe partir de una hipótesis en la que se consideren únicamente las condiciones objetivas de la realidad en la que se aplicó el contenido de esta herramienta y los efectos producidos por la política pública. Los resultados permitirán corroborar aquellos aspectos que requieran mayor atención para su solución tras la aplicación de esta herramienta o en su defecto aquellos que hubieran sido solucionados por completo. En el ámbito jurídico, tras la evaluación oportuna y como mecanismo para la optimización de las condiciones sociales, se podría hablar, por ejemplo, de la creación,

modificación o extinción de un cuerpo normativo para regular un comportamiento determinado o se podría disponer la ejecución de un acto jurídico en concreto.

A modo de conclusión, hay que recordar que en el 2008 se esclareció la situación en la que se encontraban los mecanismos de evaluación del actuar del gobierno, siendo calificados como deficientes ya que no permitían la retroalimentación y por lo tanto la política implementada se quedaba en nada más que un intento de aporte para la solución de necesidades sociales, anulando por completo el objetivo de la planificación, que, como ya se estableció, consiste en generar mecanismos que corrijan problemas determinados y mantengan los aspectos propicios de la sociedad.

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA POLÍTICA AMBIENTAL ECUATORIANA DESDE LOS DERECHOS DE LOS SUJETOS DE DERECHO HUMANOS Y NO HUMANOS

3.1. Marco conceptual de la política pública ecuatoriana: Adaptabilidad del contenido a las necesidades de los Sujetos de derecho no humanos

3.1.1. Metodología de la investigación que se aplicará para el análisis del caso en función del contenido de la política pública ambiental

Ahora que se ha desarrollado la forma en la que se pueden concebir los derechos de la naturaleza en calidad de sujeto de derecho no humano y los mecanismos de creación, implementación y evaluación de la política pública como mecanismo para garantizar la preservación y el bienestar de los sujetos de derecho, en general, se procede a evaluar el contenido de la política ambiental emitida por el Ministerio de Ambiente en el 2009. Para esto, la estrategia metodológica que se va a utilizar es el método de estudio de caso, que permite realizar un análisis cualitativo para la elaboración de "una teoría a partir de una serie de proposiciones extraídas de un cuerpo teórico que servirá de punto de partida" (Martínez, 2006, pp. 169). En este caso se ha recurrido a varias fuentes bibliográficas que se refieren al caso del proyecto mega minero Cóndor Mirador. Esta metodología resulta adecuada ya que comprende que no es necesario recurrir a un número excesivo de casos para confirmar una teoría, sino que un único caso emblemático resulta suficiente para traspasar los efectos de los hechos a casos análogos (Martínez, 2006, pp. 169); por ejemplo, los proyectos mega mineros San Carlos-Panantza, Fruta del Norte o Cascabel próximos a iniciar y que también se expondrán en las siguientes páginas. Esta metodología también es útil ya que permite observar si se ha aplicado la política ambiental en este caso y qué ha implicado su empleo en

cuanto a los derechos de los SDNH y humanos, esto debido a que permite un acercamiento directo con los afectados -positiva o negativamente- por los efectos de la minería.

Para realizar este análisis se estudiará el contenido de la política ambiental en función de los criterios propuestos según la tipología de Lowi para el análisis de políticas públicas. La razón por la que se ha seleccionado esta teoría para la evaluación de la aplicación de este instrumento es que permite observar con mayor claridad la forma en que el Estado concibió el contenido de la política ambiental conforme Derecho, y los efectos que se han generado producto de su aplicación. Además de esto, aplicar la teoría de la heurística hubiera resultado insuficiente debido a la imposibilidad de determinar si se consideraron más opciones que aquellas que han quedado institucionalizadas a través de instrumentos oficiales. Una vez concluido el análisis tipológico se estudiará cómo se han aplicado las políticas públicas ambientales en el proyecto mega minero Cóndor Mirador y las consecuencias que se han generado. Finalmente, se analizará la potencial necesidad de contar con una nueva política ambiental en función de lo observado.

3.1.2. Análisis de la política pública emitida por el Ministerio de Ambiente en el año 2009

Ya se ha analizado la concepción de la naturaleza en calidad de SDNH. También se ha estudiado las políticas públicas como mecanismo para subsanar necesidades que no pueden ser resueltas desde el ámbito individual y que requieren de la intervención del Estado en sus diferentes instancias para garantizar que existan los mecanismos más propicios para la ejecución de acciones concretas. Ahora es procedente analizar cuáles serán aquellas necesidades específicas que tiene la naturaleza y precisan ser resueltas desde el Derecho para posteriormente ser introducido en el ámbito de la política pública (Sarukhán, 2014). Cabe

aclarar que las necesidades que puedan visibilizarse, al igual que en la especie humana, dependerán de cada especie (necesidades relativas), del entorno que le rodee, de las condiciones de vida, tipo de alimentación, hábitat, casos particulares de afectación por intervención humana y procesos restaurativos y demás condiciones propias de los diversos tipos de especies (Sarukhán, 2014). Las necesidades relativas que tienen la fauna y la flora son el motivo por el que no se puede establecer una fórmula unívoca que pueda subsanarlas en su totalidad; en primer lugar, porque la naturaleza en realidad no requiere de la intervención humana para mantener sus procesos vitales; en segundo lugar, porque si existe una necesidad que pueda ser subsanada a través de mecanismos humanos, ejecutados bajo intervención estatal, es porque se reconoce el deber de atender y solucionar problemática generada por intervención humana (ConsE, art. 396). La naturaleza mantiene dinámicas propias que permite que todo fluya cumpliendo las diferentes etapas de los ciclos vitales (como el ciclo del agua, ciclo del carbono, el ciclo alimenticio, el desplazamiento circular del viento, etc.) (CIIFEN, 2017). Todo se complementa, por lo que, en un estado ideal, las necesidades de unos seres vivos se subsanarán gracias a los procesos vitales de otros[24].

Se debe tener en cuenta que ante la mínima alteración de los ciclos vitales de la naturaleza se da la inminente interrupción de los procesos naturales, lo que lleva a evidenciar diversas dificultades en la satisfacción de necesidades que previamente eran cubiertas por los mismos SDNH en condiciones de vida óptimas[25] (Curtis y Schnek, 2008, pp. 999-1002). Para

[24] Un ejemplo sería el de los colores tan vistosos de las flores atraen a los insectos para facilitar la polinización, por un lado, dichos insectos satisfacen su necesidad de alimento a cambio de transportar el material genético de las flores que permite la continuación de la especie.

[25] Caso hipotético: el suelo erosiona, sea esto por intervención humana o por causas propias de la naturaleza, esto implicará como consecuencias, entre otras, que la tierra de la zona se volverá menos fértil, la flora desaparecerá y consigo aquellas especies animales que se beneficiaban de ella, el cultivo será imposible debido a los bajos niveles de nutrientes presentes en el suelo a menos que se recurra al uso de fertilizantes artificiales que a su vez generarán desequilibrios en el aire. El campesinado migrará a las urbes con la intención de mejorar

mantener dichas condiciones se requiere la presencia de al menos cuatro elementos que dan paso a la existencia de otros seres:

1. Tierra rica en minerales y nutrientes que en la actualidad puede verse contaminada por la presencia de basura con largo procesos de descomposición, presencia de desechos industriales, uso de fertilizantes químicos, actividad minera, erosión natural entre otros motivos (Ibáñez, 2006).
2. Agua pura, cuya afectación principal se debe a la deforestación que provoca el aumento de sedimentos y la alteración de la estructura molecular del agua, uso de fertilizantes químicos que alcancen los cauces subterráneos, derrames de petróleo, entre otros (Manahan, 2007, pp. 145-171).
3. Aire, cuya afectación principal se debe a la contaminación proveniente de plantas de energía, fábricas, vehículos motorizados, uso de combustibles fósiles, entre otras (Manahan, 2007, pp. 401-417).
4. Luz natural, que en la actualidad ha sido reemplazada por fuentes de luz artificial que inciden también dentro de los procesos vitales de varias especies nocturnas (Khan, 2017).

El Ecuador, por omisión de aspectos de vital importancia como los descritos arriba, ha optado por constituirse como un país extractivista que le otorga mayor valor a la actividad petrolera y minera que al cuidado por los elementos enunciados anteriormente y a la vida que nace gracias a ellos. Esto se ha evidenciado con mayor presencia a partir de 2016, cuando se aumentó la explotación de recursos gracias a las numerosas concesiones que se realizaron,

sus condiciones de vida, económicas y sociales; las plazas de trabajo se reducirán y los niveles de vida de las clases más populares se precarizará.

dando paso a proyectos mineros como Pacto en el noroccidente de Pichincha, Unacota y Sigchos en Cotopaxi; y Gaby en Azuay (S/N, Inversión privada tiene en la mira 4 proyectos, 2019). A partir de dicho año se elevó la expectativa de crecimiento de los ingresos no permanentes del Ecuador provenientes de la minería, lo que resultaría conveniente si se considera las condiciones económicas del país; aunque opuesto a una política ambiental más rigurosa que tuviera en cuenta los derechos de la naturaleza, y que pretendiera garantizarlos, por ejemplo, a través de incentivos positivos, como estímulos propuestos desde la Administración para los funcionarios públicos encargados del cumplimiento de lo resuelto; o incentivos negativos, como la sanción a un funcionario público por la no ejecución de una actividad relacionada con el cumplimiento de la política en cuestión[26] (Martínez, 2015, pág. S/N). En función de lo que se ha expuesto se procede a analizar el tipo de política pública en el que encaja cada uno de los enunciados propuestos por el Ministerio de Ambiente al observar los sujetos a los que van dirigidos, el objetivo que pretende cumplir y la forma en la que se pretende hacer efectiva la política con base en la tipología propuesta por Lowi, tal como se estudió en el capítulo anterior.

Tabla No. 2
Ciclo de las políticas públicas

Política ambiental	Tipo de política según la tipología de Lowi	Justificación
1. Acuerdo nacional para la sustentabilidad económica y ambiental (Ministerio del Ambiente Ecuador, 2009, pp. 45-48).	Regulativa	Esta política está dirigida al sector productivo, es decir a aquellos sujetos que intervienen e inciden directamente en los procesos naturales del ambiente. Compromete a la industria en el

[26] Hay que notar que las sanciones que se imponen van dirigidas a los servidores públicos que no supieron ejecutar las políticas en el momento en que se requerían o en su defecto, al menos parte de estas políticas; los funcionarios que ocupan altos mandos gubernamentales no se ven involucrados en sanciones relacionadas con la ejecución de este instrumento. Es importante mencionar esto para comprender la dinámica del actuar estatal.

		deber de producir con bajo impacto ambiental. Propone incentivos para quienes han cumplido su deber de cuidado.
2. Uso eficiente de los recursos estratégicos para el desarrollo sustentable: agua, aire, suelo y biodiversidad (Ministerio del Ambiente Ecuador, 2009, pp. 48-50).	Regulativa / De constitución	Esta política pretende regular los niveles de incidencia que tenga el desarrollo de la actividad humana en territorios que se hubieran reconocido como áreas de conservación, además propone un manejo racional de recursos respetando los procesos medioambientales. Se propone también añadir regulaciones normativas en el Plan de Ordenamiento Territorial Nacional.
3. Gestionar la adaptación al cambio climático para disminuir la vulnerabilidad social, económica y ambiental (Ministerio del Ambiente Ecuador, 2009, pp. 50-51).	Regulativa	Como propuesta de implementación, esta política busca promover la creación de un sistema que maneje el mercado de carbono, así como también propone generar mecanismos de respuesta en casos de riesgos asociados al cambio climático. Es una política que dirige sus costes a aquellos sectores productivos que generan más contaminantes.
4. Prevenir y controlar la contaminación ambiental para mejorar la calidad de vida (Ministerio del Ambiente Ecuador, 2009, pp. 51-52).	De constitución / Redistributiva	Propone cooperación entre las instituciones de los diferentes niveles de gobierno con el objetivo de promover los niveles de vida de diversos segmentos de la población.
5. Insertar la dimensión social en la temática ambiental para asegurar la participación ciudadana (Ministerio del Ambiente Ecuador, 2009, pp. 52-54).	De constitución	Propone mejores procesos y el fortalecimiento de estrategias para la resolución de conflictos con las comunidades que se vieran afectadas por la actividad productiva extractiva o por el uso de recursos. También busca fomentar la sensibilización ciudadana de cuidado ambiental desde la educación y programas "para la modificación de conductas y prácticas." Promueve un

		reacercamiento a las tradiciones y conocimientos ancestrales en lo relativo a protección ambiental con apoyo en diferentes instituciones estatales.
6. Fortalecer la institucionalidad para asegurar la gestión ambiental (Ministerio del Ambiente Ecuador, 2009, pp. 54-56).	De constitución	Esta política plantea la actualización y creación de cuerpos normativos que regulen el manejo sustentable y el aprovechamiento de diferentes ecosistemas. También busca mejorar la institucionalidad en materia ambiental a través de una adecuada redistribución de funciones. Reevaluar las actividades del sector ambiental.

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis realizado desde la tipología de Lowi al contenido propuesto por las políticas ambientales promulgadas por el Ministerio de Ambiente (2009).

Ahora que se ha resumido el contenido de las políticas públicas en materia ambiental se puede realizar observaciones puntuales que reflejan que:

1. Todas las políticas están dirigidas a la regulación del actuar humano para el aprovechamiento de los recursos. Estos instrumentos no prevén siquiera como objetivo principal el cuidado ambiental, sino únicamente un mejor manejo tanto de los materiales extraídos como de los recursos utilizados para su extracción;
2. Se propone la creación de una institución que se encargue de regular los mercados de carbono[27] entre las empresas del Ecuador como medida para reducir los porcentajes de emisiones de gases contaminantes;

[27] Lo mercados de carbono son medidas tomadas por los Estados con el objetivo de reducir los porcentajes de emisiones de contaminante a través del establecimiento de cuotas de emisión de CO2. Las empresas que produzcan más emisiones que las determinadas por el límite permitido tendrá que comprar una cuota industrial a otra empresa que hubiera reducido sus emisiones (AFPES, 2015)

3. Se ha asumido que modificar el rol del Estado y la forma en que éste se estructura va a resolver la problemática ambiental gracias a una mejor distribución de funciones y actividades; y,
4. Se pretende modificar conductas y prácticas cotidianas propias de la cultura ecuatoriana a través del fortalecimiento de programas educativos al mismo tiempo que plantea la creación de nuevos mecanismos para la resolución de conflictos que se presentaran por motivo de uso de territorios ricos en recursos[28].

La propuesta que se plantea como mecanismo para solucionar la problemática ambiental reposa especialmente sobre la esperanza de mejorar la institucionalidad para, de esta manera, tratar de influir dentro de los comportamientos de la gente. Cabe analizar la política pública en cuestión desde los estrictos parámetros que se han propuesto en el artículo 85 de la Constitución ecuatoriana para la formulación de este instrumento. A partir de esto se puede afirmar que la política ambiental no se constituye en respeto del principio de solidaridad previsto en el numeral 1 del citado artículo, ya que no sólo no reconoce la gravedad del daño provocado por el mal cumplimiento de las actividades relacionadas con la extracción de recursos tanto para el ambiente como para las personas que residen en zonas cercanas a las afectadas; sino que además propone la corrección de comportamientos de la ciudadanía desde una mera disposición que resulta aplicable sólo en una realidad que desconoce la diversidad

[28] Cabe recalcar que sólo se ha realizado un análisis detallado de lo que propone la política pública ambiental, si se revisa brevemente la política minera puede concluirse sorpresivamente que este instrumento precautela el bienestar "(d)el patrimonio natural y la vida humana" dentro de los márgenes de la ejecución de actividades productivas extractivas, esto al pretender fortalecer el vínculo con las comunidades en las que repercutirán los efectos de la explotación de recursos. También se determina la importancia de definir zonas adecuadas para la explotación en función de los recursos presentes en la zona.

de la población ecuatoriana para beneficiar a aquellos sujetos que se dedican a la ejecución de la actividad extractiva por encima de los derechos de la naturaleza (ConsE, art. 85. 1).

Al revisar el contenido del numeral 2 del mismo artículo es posible concluir que las políticas públicas no ponen en riesgo el alcance de intereses particulares ni generales, dado que el objetivo con el que se la pensó fue que se remita a la reestructuración de la burocracia dejando el camino libre a los órganos rectores de los sectores que generan ingresos al país a través de la extracción de recursos para que puedan desempeñar sus actividades con mayores facilidades (Latchinian, 2012). En cuanto al último inciso del artículo 85, se garantiza la participación de "personas, comunidades, pueblos y nacionalidades", desde la propuesta de generar nuevos mecanismos para resolver controversias (Ministerio del Ambiente Ecuador, 2009, pp. 52-54), mas no se concibe la posibilidad de prevenir la existencia de estos conflictos a través de la creación de políticas que entiendan la realidad del momento histórico en el que se encuentran las diversas agrupaciones sociales del Ecuador antes mencionadas (Ministerio del Ambiente Ecuador, 2009, pp. 52-54). Cabe recordar también que las políticas que se estudiaron anteriormente no proponen un mecanismo específico para la protección de los derechos de la naturaleza en calidad de SDNH.

Ahora que se ha completado el análisis cabe evaluar si dentro de lo que propone el Ministerio de Ambiente en las políticas ambientales se satisfacen necesidades de la naturaleza en respeto de la normativa de la materia pertinente, como se hará a continuación.

3.1.3. Evaluación de la satisfacción de las necesidades de los sujetos de derecho no humanos tras la creación de una política pública ambiental

Antes de realizar la evaluación de la política ambiental en cuanto a la preservación de derechos de la naturaleza hay que recalcar que, por las propias condiciones naturales de los SDNH, no es posible establecer estimaciones respecto de los niveles de satisfacción que pudiera tener el ambiente, lo que se puede hacer es observar si ha mejorado la capacidad de goce y ejercicio de derechos de los potenciales beneficiarios a través de una evaluación de impacto. Se espera poder determinar las condiciones en las que se encuentran los diferentes individuos y entornos tras la promulgación de la política ambiental consagrada conforme Derecho y evaluada según la tipología de Lowi, de acuerdo con lo estudiado en el capítulo anterior (Medina, 2005).

Como se ha visto a lo largo de la presente disertación, la esencia de los derechos de los SDNH no radica en el reconocimiento normativo, sino en la forma en que se justifica dicho contenido legal por la concepción de la naturaleza como "causa y origen de sí mism(a) y a la vez de todas las cosas" (Kinnen, 1969, pp. 295-297); este concepto es un mínimo intangible para el legislador (Parra, 2010, pp. 56-57). Desde este punto de vista, el valor intrínseco de la naturaleza puede respaldarse por la positivización de este -relativamente- nuevo tipo de normas que proponen la consolidación y fortalecimiento de herramientas ya existentes para proteger de forma integral la esencia de estos derechos. Uno de estos instrumentos, como se ha visto, es la política pública. Tras haber analizado el texto de la política ambiental sea resuelto que el contenido de esta herramienta no ha logrado involucrar de forma absoluta al ente rector en materia ambiental para garantizar la preservación o protección integral de los SDNH, esto consta dentro del texto de las políticas 1, 2, 4 y 6 que parten de la existencia y mantenimiento de prácticas extractivas que ya se han delatado como atentatorias de derechos. No obstante, y pese la legitimación gubernamental de la explotación de recursos, se ha podido

recurrir a otros medios para garantizar la protección de los derechos de la naturaleza. Un ejemplo de esto puede observarse en el caso del proyecto minero Río Blanco, localizado en el cantón Cuenca, provincia de Azuay, el cual se encuentra suspendido desde el 5 de junio de 2018 gracias a la resolución de la Corte Provincial de Azuay que determinó que, debido a la infracción del derecho a la consulta previa (ConsE, art. 57. 7), el incumplimiento del debido proceso (ConsE, art. 76), la militarización de la zona y la nulidad de la licencia ambiental que el Ministerio de Ambiente otorgó a la empresa Junefield Ecuagoldmining South America, se debía suspender la ejecución del proyecto minero (S/N, Sentencia con la que se ordena detener el proyecto minero Río Blanco, 2018).

Sorpresivamente el Ministerio de Ambiente se pronunció en contra de la sentencia tras la suspensión de la actividad minera, pues afirmó que Ecuagoldmining S. A. contaba con todos los permisos requeridos para el desarrollo de la extracción, además, según afirmaciones de la misma institución, no se ha evidenciado indicios de contaminación (S/N, Tribunal de Azuay ratifica fallo que suspende actividad minera del proyecto Río Blanco, 2018). En este caso, el pronunciamiento institucional mantiene coherencia con el contenido de la política ambiental mientras se aleja de su deber de protección de los derechos de la naturaleza para promover una actividad extractiva "responsable". Frente a esto, los comuneros de la parroquia Molleturo se organizaron en defensa del agua y los páramos de Cuenca (Guambaña, 2018) e hicieron efectivo el derecho a la representación de la naturaleza consagrado en el artículo 38 del COGEP (S/N, Proyecto minero Río Blanco divide a los comuneros, 2018). El caso de Río Blanco es un ejemplo de cómo las normas que versan sobre el tratamiento al medio ambiente protegen a medias los derechos de los SDNH, de tal manera

que siempre exista una puerta que permita la extracción de recursos bajo la premisa de la sustentabilidad y el crecimiento económico local y nacional.

Otro ejemplo, que no corrió con la misma suerte que el caso del proyecto minero antes mencionado, es el proyecto San Carlos Panantza, concesionado a Explorcobres S. A., localizado en los cantones San Juan Bosco y Limón Indanza, provincia de Morona Santiago. Este proyecto a cielo abierto era reconocido por ser una de las pocas propuestas extractivas a gran escala en Ecuador y se desarrolló con relativa normalidad hasta el 2006, cuando iniciaron conflictos con la comunidad Shuar – Achuar Nankints por pretender explotar territorio ancestral. Las últimas confrontaciones se dieron en el 2016. En dicho año se suspendió el proyecto indefinidamente (Sacher, 2017, pp. 292-294). Estos sucesos demuestran la ausencia del ente rector para regular las relaciones entre los moradores shuar y los trabajadores de la empresa responsable de la actividad, en disonancia con lo propuesto por la política ambiental 5, emitida por el Ministerio de Ambiente (2009) la cual propone generar mecanismos para la solución de conflictos existentes con las comunidades afectadas por la extracción, así como también para la modificación de conductas y prácticas cotidianas que atenten contra el medio ambiente (pp. 52-54). En relación a la pretensión de modificar comportamientos y prácticas comunitarias e individuales se debe decir que se trata de una propuesta colonizadora que atenta contra las costumbres propias de la comunidad, así como también desplaza la responsabilidad de la contaminación y el daño ambiental hacia los moradores de la zona mientras exonera a las mineras (Chicaiza, et al., 2017, págs. 73-75).

Las comunidades, por su parte, se respaldan en su derecho constitucional a “conservar y desarrollar sus propias formas de convivencia y organización social, y de generación y ejercicio de la autoridad, en sus territorios legalmente reconocidos y tierras comunitarias de

posesión ancestral (ConsE, art. 57. 9).” También se amparan en el numeral 11 del mismo artículo que reconoce a las comunidades el derecho a “no ser desplazados de sus tierras ancestrales (ConsE, art. 57. 11)” como se pretendió hacer con el intento de explotación de 3200 hectáreas en las zonas correspondientes a las concesiones hechas a favor de Explorcobres S.A. en Morona Santiago. El conflicto entre las comunidades indígenas y la empresa minera, en este caso, se da por la apropiación y uso de tierras ancestrales; no surge con el objetivo de proteger los derechos de la naturaleza, sino que se trata de la defensa de la vida y los territorios de las comunidades Shuar – Achuar Nankints, que adicionalmente podría implicar también la defensa de los derechos de los SDNH (Minka Urbana, 2017, pp. 16). En este caso en particular no se puede afirmar que se trate de una disputa por reconocimiento, sino que se trata de un conflicto por aprovechamiento que entiende a la naturaleza como un objeto que puede ser explotado con mayor o menor impacto dependiendo de quienes se hagan cargo de la zona en cuestión.

Relacionado con lo anterior se debe recordar lo que se expuso en capítulos anteriores: la naturaleza, desde el punto de vista de muchas comunidades indígenas, es un ente vivo que puede y requiere ser explotado en la medida en que pueda garantizar el beneficio colectivo sin generar perjuicios a otros seres (Hughes, 2004). La actividad minera, por otro lado, ha dejado claro que los objetivos que persigue son principalmente particulares con una suerte de contribución al Estado que no supera montos mínimos, pues la extracción minera no es una actividad que pueda catalogarse como estratégica debido a que no representa porcentajes significativos dentro del Producto Interno Bruto ecuatoriano. Esto se puede evaluar al observar los ingresos mineros percibidos por el Ecuador entre 2007 y 2017 que se han

incrementado a penas del 0.17% al 0.32% (Dirección Nacional de Síntesis Macroeconómica, 2017)[29].

Un último ejemplo que podría observarse es el del proyecto minero Cascabel, localizado en el cantón Ibarra, provincia de Imbabura que actualmente es conocido por ser la reserva de metales más grande en Ecuador ya que cuenta con yacimientos de plata, oro y cobre (MINERGÍA, 2017, pp. 9). El proyecto que abarca casi 5000 hectáreas de terreno lleva operando desde el 2012 y, tras el descubrimiento de yacimientos cada vez más ricos en recursos, el gobierno nacional ha expresado que la gran minería "es la solución económica para el país"[30] (TVC El Comercio TV, 2019). En este caso, nuevamente, se puede observar que prima el interés mercantil por encima de los derechos de la naturaleza, tal como lo prescribe la política ambiental 1 y 2 (Ministerio del Ambiente Ecuador, 2019, pp. 45-50), pues la extensión del terreno que se abarca en el proyecto podría afectar una importante fracción del bosque de la Sierra tropical del noroccidente de Imbabura, así como también el suelo debido a profundidad que abarcaría la mina de 270 kilómetros de hondura (González, 2018). Dado que el inicio de operaciones se prevé para el 2021 aún no es posible determinar la aplicación del resto de políticas ambientales en este caso.

[29] Se podría hablar de beneficios locales que se presentan para los moradores de la zona que se explota, ya que en muchas ocasiones se suelen celebrar contratos de trabajo mineros para los propios habitantes de los barrios desalojados, así como también se suele invertir en el mejoramiento de las zonas aledañas a aquellas intervenidas por las empresas mineras a través de la creación de obras complementarias. Lo que se debe recordar es que dicha inversión se mantendrá mientras exista potencial de extracción en la mina, ya que una vez que se hayan obtenido los metales en su totalidad la empresa se irá y el mantenimiento de las obras se quedará en manos de los moradores mientras que los contratos de trabajo cesarán dejando en el desempleo a las mismas personas que tuvieron que optar por trabajar para las empresas que alteraron la forma de vida de las comunidades amazónicas intervenidas (Gonzales, 2017).

[30] La parroquia Lita, donde se lleva a cabo este megaproyecto, subsistía con apoyo del Municipio de Ibarra que facilitó la creación de centros turísticos que democratizaban la riqueza de la zona entre los moradores a través del aprovechamiento de la biodiversidad propia del sector por donde cruzan los ríos Lita, Mira, Chuchuví y Baboso, importantes cauces para el desarrollo de la vida (Gómez, 2018).

Los proyectos que se han presentado para ejemplificar hasta este momento sirven para demostrar que tanto la satisfacción de las necesidades de los SDNH, así como su capacidad de goce y ejercicio de derechos, tras la creación de una política pública ambiental, realmente no han mejorado. El estancamiento en cuanto a la defensa de este tipo de garantías puede deberse a dos motivos: 1. este instrumento se ha mantenido estático desde el 2009; y, 2. el instrumento fue elaborado para facilitar la continuación, en desmedro de la naturaleza, de la ejecución de proyectos de extracción minera e hidrocarburífera; esta última sumamente relevante para la economía nacional (Presidencia de la República del Ecuador, 2019). También se ha podido constatar que la combinación del contenido de este instrumento público con el aparente interés constitucional de considerar a la naturaleza como SDNH es prácticamente incompatible y ha legitimado el aprovechamiento de recursos naturales ignorando la condición particular de estos sujetos. Se ha minimizado la importancia del daño pese a reconocer su existencia, de tal manera que no se ha cumplido con el objetivo de velar por la preservación de la naturaleza, así como tampoco se han alcanzado los objetivos de eficiencia, equidad y estabilidad económica (Ministerio del Ambiente Ecuador, 2009, pp. 44); como ha quedado demostrado en los casos del proyecto Río Blanco, San Carlos Panantza, Cascabel y muchos otros.

Ahora que se ha analizado la influencia que ha tenido la política ambiental en casos de proyectos mineros que se encuentran en las primeras etapas de desarrollo, es posible utilizarlos como respaldo en el estudio de caso que se realizará a continuación. Se analizará el proyecto Cóndor Mirador para lo cual hay que determinar el contexto en el que se dieron los acontecimientos, los SDNH y humanos afectados en el desarrollo de la explotación, las violaciones de derechos que se han evidenciado en el transcurso del proyecto y los resultados

que se presentaron como consecuencia del desarrollo de la actividad minera, esto en observancia del contenido de la política ambiental bajo la óptica de la tipología de Lowi y el ordenamiento jurídico ecuatoriano en materia de cuidado ambiental.

3.2. Estudio de caso desde el contenido de la política ambiental bajo la óptica de la tipología de Lowi y el ordenamiento jurídico ecuatoriano en materia de cuidado y protección ambiental

3.2.1. Contexto en el que se desarrolla el proyecto mega minero Cóndor Mirador

Para retroalimentar y complementar el contenido que se estudiará en las próximas páginas es conveniente establecer claramente que el vínculo que existe entre la naturaleza en calidad de SDNH, los mismos derechos de la naturaleza que se han consagrado por autoridad del Estado y las políticas públicas como mecanismo para subsanar necesidades públicas se centra en la capacidad de razonamiento de la persona humana. Como se propuso en el primer capítulo, la concepción de la naturaleza como sujeto de derecho se remonta a la voluntad de la persona que, por su habilidad especial de razonar es capaz de ver en otros seres, que han sido cosificados históricamente, atributos que requieren ser protegidos[31]. En el caso especial de la naturaleza, la importancia central del reconocimiento de este sujeto se centró en que es "causa y origen de sí mismo y a la vez de todas las cosas" (Spinoza, 1980, pp. 29-31), es decir, es origen del ser humano también. Prescindir de la protección de la naturaleza sería poner en riesgo la propia vida humana. Para garantizar esta preservación se ha recurrido a diversos mecanismos, como la inclusión en el ordenamiento jurídico de los derechos de los SDNH, o en el caso que le compete a esta investigación, las políticas públicas. Estos

[31] Así ocurrió con el concebido, las personas jurídicas, comunidades, pueblos, y nacionalidades. Para más información revisar el Capítulo I.

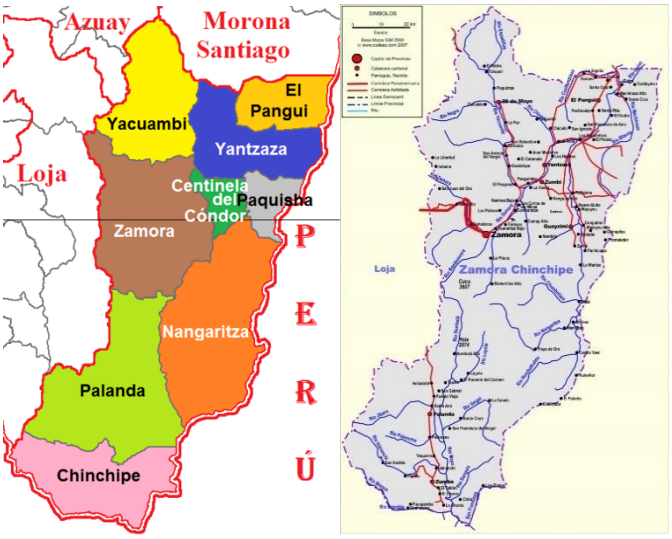
instrumentos se han consagrado como una respuesta estatal a problemáticas públicas que no pueden resolverse desde la iniciativa privada y resultan ser una alternativa propicia a los vacíos y contradicciones que ha dejado una ley complaciente con los intereses de sectores extractivistas.

Ahora que se han dejado propuestos los parámetros de relación que existe entre los SDNH, los derechos positivizados de la naturaleza y las políticas públicas se puede realizar el análisis del proyecto minero Cóndor Mirador. La relevancia de este caso se centra en que esta es la primera propuesta de megaminería a cielo abierto en el Ecuador. Está localizado en la parroquia El Pangui, de la provincia de Zamora Chinchipe y su titular es la empresa china Ecuacorriente S. A. (ECSA) desde 2010. El motivo por el que se ha seleccionado este proyecto es porque según estudios, el tajo que resultará de la perforación de los terrenos para la extracción de minerales abarcará 1, 5 kilómetros de diámetro y 1 kilómetro de profundidad (Sacher, Báez, Bayón, Larreátegui y Moreano, 2016, pp. 9-10). Además, este proyecto está conformado por 9 concesiones mineras que abarcan 9786 hectáreas de territorio amazónico donde habitan comunidades shuar, además de un importante número de especies animales y vegetales, únicas en la zona (Polo, 2019, pp. 2-4). El gigantismo de esta propuesta ha dejado en evidencia la gravedad de las afectaciones ecológicas, sociales y hasta económicas en las comunidades que se han expropiado para dar lugar a la explotación, así como también en parte de la selva amazónica ecuatoriana que será intervenida por la empresa minera china. Esta afirmación será demostrada en el análisis de caso en función del contenido de la política ambiental a continuación:

3.2.2. Afectaciones a los sujetos de derecho no humanos por la incidencia de la minería bajo el amparo de lo propuesto por la política ambiental del 2009

Zamora Chinchipe se destaca por su hidrografía; la riqueza de los caudales de los ríos Tundayme y Wawayme que desembocan en el río Quimi, el cual, a su vez, confluye en el río Zamora para después conectarse con las aguas del río Amazonas ha hecho del territorio zamorano una zona con una amplia diversidad de especies tanto vegetales como animales que se benefician de los recursos existentes (Sacher, 2017, pp. 241-250). La participación de la flora y fauna en diversos ciclos vitales demuestra la capacidad de auto sustentarse que existe entre los elementos del ecosistema, por lo que se les reconoció a los SDNH el derecho "a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos (ConsE, art. 71)." Pese a la autonomía con la que cuenta la naturaleza y el reconocimiento normativo que se la ha dado aún es considerada como un "lugar donde se reproduce y realiza la vida", es decir, como una cosa (ConsE, art. 71), tal como se analizó en capítulos anteriores.

Imagen No. 1
Mapa cantonal e hidrográfico de Zamora Chinchipe



Fuente: S/N (2017). Provincia Zamora Chinchipe. Recuperado de http://provinciazamorachinchipe.blogspot.com/

La falta de claridad respecto de conceptos básicos ha dado paso a confusiones que han beneficiado al sector extractivo en desmedro de los derechos de la naturaleza. En el caso del proyecto minero Cóndor-Mirador, debido a la magnitud de la propuesta extractiva, ya se podido evidenciar la vulneración de derechos de los SDNH. Un ejemplo es lo ocurrido en el río Wawayme, donde los moradores apreciaron la muerte de peces debido a la contaminación que produce la tierra, piedras y lodo removidos y sedimentados por los primeros escombros del proyecto minero, que fueron desplazados hacia las aguas del río (Comunidad Indígena CASCOMI, 2015). Los pobladores afirman que ECSA, empresa responsable de la explotación de la mina, no ha respondido por el daño ocasionado a los peces que ya no transitan el caudal del río o que murieron debido a la contaminación, vulnerando de esta manera el derecho a la restauración de la naturaleza reconocido en el artículo 72 de la Norma Magna.

El mismo artículo dispone que "el Estado establecerá los mecanismos más eficaces para alcanzar la restauración, y adoptará las medidas adecuadas para eliminar o mitigar las consecuencias ambientales nocivas". Esto ha sido incluido en el contenido de la política ambiental 1 y 2, de carácter regulativo, que permiten la actividad extractiva siempre que el impacto sea bajo (Ministerio del Ambiente Ecuador, 2009, pp. 45-50); no consideran en primera instancia los derechos de los SDNH, así como tampoco observan la posibilidad de que los actores involucrados en la extracción no participen de la recuperación de la zona explotada, como en el ejemplo que se expuso de los peces del río Wawayme. Lo ejemplificado implica un claro desplazamiento de la responsabilidad de la restauración al

Estado y a los pobladores de zonas cercanas que ya no podrán aprovechar los recursos que antes se encontraban en los territorios deteriorados por la extracción.

Además del daño a los peces que ha causado la actividad minera, se debe recordar que el megaproyecto consumirá "más de 250 litros por segundo de agua" (Sacher, 2017, pp. 241-250) que, posteriormente se depositarán en las piscinas de relave donde se mezclarán con otros compuestos contaminantes, como lodos, tierra decantada, arsénico, mercurio, níquel, plomo y cobre; volviendo al agua tóxica y por ende no apta para el consumo de ninguna especie (Sacher, 2017, pp. 241-250)[32]. A esto hay que sumarle la contaminación de aguas subterráneas a través de la filtración del líquido por el suelo, el cual también se verá contaminado con la circulación hídrica. La contaminación del suelo causará eventualmente la muerte de especies vegetales debido a la elevación de la acidez. También implicaría la imposibilidad de reforestar la zona debido a la alcalinidad del suelo (Sacher, et al., 2016, pp. 30). La desaparición de especies vegetales implicaría el desplazamiento y posible muerte de especies animales que se benefician de la riqueza de los bosques, matorrales, praderas y altos de la zona y de los servicios ambientales que progresivamente desaparecerán ante el avance de la explotación minera, las contradicciones normativas y la ausencia de un instrumento que proteja a los SDNH. Esta cadena de consecuencias representa una clara violación del artículo 73 de la Constitución, puesto que el Estado no ha propuesto ni aplicado "medidas de precaución y restricción para las actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales (ConsE, art.

[32] Sobre esto cabe recordar que, de acuerdo con la teoría de la responsabilidad en materia ambiental, por tratarse de un riesgo generado, la preservación y, en su defecto, restauración de la naturaleza le corresponderán al sujeto que contaminó. Esto se reconoce a través de la responsabilidad objetiva (ConsE, 2008, art. 398) y la inversión de la carga de la prueba, que determina que los presuntos responsables del daño ambiental tendrán que demostrar la diligencia y debido cuidado que se hubieran tenido al momento de realizar algún tipo de extracción o explotación de recursos naturales (Crespo, 2008, pp. 22-27).

73).” La política ambiental pudo haberse constituido como dicha medida; sin embargo, su contenido, de acuerdo con la tipología según Lowi, se apega más a una tendencia regulativa de la actividad extractiva y constitutiva de vínculos institucionales que podrían facilitar la ejecución de actividades para la protección ambiental, al menos, desde la teoría.

3.2.3. Aplicación de los principios ambientales en el proyecto Cóndor Mirador

El numeral 2 del artículo 395 de la Constitución ecuatoriana reconoce como principio ambiental la aplicabilidad transversal obligatoria de las políticas de gestión ambiental, es decir, la política ambiental debe ser observada por todos aquellos sujetos que desempeñen algún tipo de actividad que pudiera interferir en el desarrollo de los ciclos naturales. En el caso de Cóndor Mirador se ha dado cumplimiento a ese principio al aplicar las políticas ambientales 1, 2 y 6 que se refieren a la regulación del aprovechamiento de los recursos naturales, nuevamente en desmedro de los derechos de los SDNH, a pesar de haberse cumplido lo dispuesto por la Norma Constitucional. En disonancia con lo anterior, se debe observar el incumplimiento del numeral 3 del mismo artículo que se refiere a la participación de las comunidades, pueblos y nacionalidades en la “planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales”, esto debido a que, en primer lugar, no se ha llevado a cabo la consulta correspondiente (Paz, 2018), consagrada como deber del Estado en el artículo 398 de la Constitución; y, en segundo lugar, porque no existen los mecanismos para establecer vínculos respetuosos entre las comunidades, el Estado y las empresas mineras (Bermúdez, 2019), a pesar de haberse propuesto su consolidación en la política ambiental 5[33] (Ministerio del Ambiente Ecuador, 2009, pp. 52-54).

[33] Este sería un ejemplo de cómo se puede observar y aplicar la norma a medias. En el caso de Cóndor Mirador, a pesar de “transversalizar” la política ambiental para la ejecución de la actividad extractiva (políticas 1, 2 y 6)

Corresponde ahora analizar la aplicación de los principios ambientales propuestos en normas infra constitucionales, como el artículo 2 de la Reforma al Texto Unificado de Legislación Secundaria de Medio Ambiente (TULAS), que se refiere al principio precautorio que, en el proyecto Cóndor Mirador, claramente se ha inobservado pues, pese a que el Estado tiene la obligación de adoptar medidas protectoras que eviten o frenen el daño ambiental, también tiene carta blanca para explotar la naturaleza. En este caso, el ente rector en materia ambiental no se ha pronunciado en favor de los derechos de los SDNH (Ministerio del Ambiente Ecuador, 2009, pp. 45-50), sino que ha optado por una posición que favorece la explotación de recursos bajo el lema de la sustentabilidad y la responsabilidad (Ministerio del Ambiente Ecuador, 2009, pp. 45-50; 54-56). Otro principio del mismo texto que se ha inobservado es el de la "corrección en la fuente" (TULAS, art. 2), ya que la empresa a cargo de la explotación de los metales no ha desarrollado sus actividades en función de generar la mínima afectación ambiental pues, desde el inicio del proceso productivo, se ha podido apreciar la muerte de peces en el río Wawayme, la contaminación de las aguas de las afluentes hídricas, la deforestación y la perforación del suelo (Sacher, 2017, pp. 145-151). La inobservancia de este postulado implicaría el consecuente incumplimiento del principio ambiental "de la cuna a la tumba" (TULAS, art. 2), puesto que se ha podido observar el inadecuado manejo de las sustancias peligrosas que surgen de la actividad extractiva desde la etapa de exploración, cuando ya se veía a trabajadores invadir zonas correspondientes a bosque primario con el objetivo de analizar el territorio (Orbe, 2019).

como determina el numeral 2 del art. 395 de la ConsE, no se puede afirmar que se cumpla el mismo postulado en cuanto a la consolidación de relaciones entre los actores mencionados, por lo que la aplicación de este principio resultaría insuficiente para el ejercicio efectivo de lo propuesto por la política ambiental 5.

Finalmente se puede afirmar que se ha incumplido también el principio de "reparación primaria o in natura" (TULAS, art. 2) dado que los ecosistemas que se han intervenido en la parroquia El Pangui no han sido restaurados integralmente pese a los intentos de finqueros y comuneros que han sido partícipes de una permanente lucha por el ejercicio efectivo de los principios y derechos de la naturaleza que día a día se ven más afectados con el avance de la perforación del suelo para la construcción de la mina a cielo abierto y la posterior extracción de metales, especialmente cobre (Chicaiza, García-Torres, Hurtado, Pérez y Vázquez, 2017, pp. 124-129).

Se debe señalar que el daño ambiental no es el único que se puede observar con la explotación de metales en el proyecto Cóndor-Mirador, también se tendría que analizar la vulneración de los derechos de otros sujetos que no han podido ser partícipes del proyecto más allá de ciertas formas de resistencia que se han visibilizado tras el inicio de la propuesta minera en 2010.

3.2.4. Inobservancia de otros derechos como consecuencia de la ejecución de la actividad extractiva

A todo lo que se ha indicado se debe añadir que la política ambiental 5, de carácter constitutivo según la tipología de Lowi, ha propuesto la estructuración de mecanismos que faciliten la resolución de conflictos entre las comunidades, pueblos y nacionalidades y las empresas mineras (Ministerio del Ambiente Ecuador, 2009, pp. 52-54); sin embargo, no ha sido posible alcanzar acuerdos que satisfagan a todas las partes, pues sus intereses se encuentran contrapuestos. Sobre esto, hay que recordar que la Constitución ecuatoriana reconoce en el numeral 6 del artículo 57 el derecho de las comunidades, pueblos y nacionalidades a "participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los

recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras" que no ha podido hacerse efectivo puesto que, a partir del 2016, debido a la reapertura del catastro minero, los territorios de las comunidades fueron repartidos entre grandes empresas que han adquirido miles de hectáreas que serán dedicadas a la actividad extractiva, despojando de sus terrenos a numerosas familias amazónicas (Minka Urbana, 2017, pp. 18-19). En el caso de Cóndor-Mirador, los territorios fueron apropiados gracias a la intervención de Estado, que tendría que ser el encargado principal de la protección de los derechos de la naturaleza (Minka Urbana, 2017, pp. 19).

Adicional a lo expuesto habría que observar lo dispuesto por el numeral 7 del artículo 57, relacionado con el derecho que tienen las comunidades a ser consultadas. La parroquia El Pangui no ha sido consultada sobre los planes de explotación de sus territorios (Chicaiza, et al., 2017, pp. 54-58). La inobservancia del numeral 7 implica, en este caso, la consecuente omisión del numeral 8 del mismo artículo, ya que las comunidades afectadas tampoco pudieron participar de las decisiones relacionadas con la explotación o la conservación de la biodiversidad de la zona, lo que representa además que no se ha aplicado la política ambiental 4, sobre la promoción de los niveles de vida de la población a través de la reducción de la contaminación. Se trata de una política ambiental que se acerca a un carácter redistributivo, según la tipología de Lowi, pero que no completa su objetivo por primar los intereses de las empresas extractoras.

Lo que se ha relatado permite comprender que, pese a la intención conservacionista e integracionista que se ha plasmado en la Constitución, en la realidad ocurre algo diferente, pues priman los intereses de grupos determinados de la sociedad que se benefician precisamente con la inobservancia de principios y disposiciones normativas al amparo de la

misma Constitución, que también permite la explotación de territorios en los que históricamente han vivido comunidades amazónicas bajo el objetivo de alcanzar el desarrollo (Albuquerque y Ferraro, 1987). A esto se le suma la presencia de un Ministerio de Ambiente ciego y sordo que ha permitido que las empresas partícipes del proyecto extractivo abusen de la posición privilegiada que ejercen gracias al uso de la fuerza pública y privada en contra de los miembros de las comunidades indígenas (Sacher, et al., 2016, pp. 21).

Tras completar el análisis correspondiente a esta sección se ha comprendido las consecuencias de la actividad minera en el proyecto Cóndor Mirador tras la aplicación de la política ambiental y de conformidad con la normativa ecuatoriana, es procedente analizar la necesidad de crear una nueva política pública en materia ambiental que consagre nuevas propuestas tal como lo propone el propio Plan Nacional de Desarrollo (2017-2021). La redacción de este instrumento, como ha sido evidente a lo largo de este trabajo de titulación, sigue pendiente a dos años de gestión de Lenín Moreno.

3.3. Análisis prospectivo: necesidad de una política pública integral para los sujetos de derecho no humanos

Ya se ha podido observar que tanto la Norma Constitucional como otros cuerpos normativos infra constitucionales resultan insuficientes al momento de velar por el efectivo ejercicio de los derechos de los SDNH debido a la falta de coherencia en la forma en que la naturaleza y el ambiente son concebidos, tanto en calidad de sujeto como de objeto de derecho a la vez. Este criterio lleva a considerar que lo que el Estado necesita con más primor no es una mejor política pública, sino mejores estrategias de gobernabilidad que le permitan al Estado crear políticas que se adapten a las condiciones materiales del momento histórico y el lugar en las que se van a aplicar. En oposición a esto, el Estado ha dejado en evidencia

la limitada capacidad de organización que tienen los órganos gubernamentales, a lo que se suma la falta de concordancia normativa que ha obstaculizado la consolidación de nuevas formas de organización que velen por los intereses de los involucrados directos por encima de los intereses empresariales. El cambio de este modelo de gobernanza, que atenta contra los derechos de las minorías y de los SDNH, es posible sólo tras direccionar la atención de la institucionalidad hacia los sujetos de derecho no ficticios que requieren de la intervención estatal para un mejor vivir.

Una vez que el Estado haya comprendido que la Constitución y las leyes no pueden resolver problema alguno si no se han creado en función de necesidades y situaciones reales y concretas que deben ser resueltas, podrá observar también que no le corresponde intervenir de una forma invasiva, ni siquiera bajo el discurso del desarrollo para los potenciales beneficiarios. Al Estado, por mantener dinámicas ajenas a aquellas que resultan cotidianas en las comunidades, le corresponde actuar al margen de lo que se hubiera determinado por parámetros históricos y culturales de los pueblos como formas de organización comunitaria. Sobre esto se puede observar lo propuesto por Ostrom (1990), que ha reconocido el potencial de poblaciones chicas para autorregular el consumo, y por ende la explotación de recursos en beneficio de la comunidad sin que eso implique el agotamiento o la disminución de recursos naturales hasta su desaparición (pp. 82-87). La autora propone que hasta la actualidad ni la iniciativa privada ni la intervención pública han sabido adaptarse a las necesidades que se presentan en el día a día de los partícipes cotidianos de la explotación, sobre todo campesinos e indígenas en el caso del Ecuador, por lo que la única opción que queda es la más obvia, dejar que las propias comunidades se organicen y utilicen sus recursos para poder vivir (Ostrom, 1990, pp. 82-87). Para lograr este objetivo se debe recordar dos cosas: la primera,

la extracción minera en el Ecuador no representa ingresos significativos para la nación. Los beneficios y mejoras que se observan en las comunidades aledañas a la zona de explotación serán mientras la mina tenga vida útil y siempre que las empresas dedicadas a la extracción mantengan los proyectos de mejoras que se hubieran acordado. La segunda, la opinión y los criterios propios de las comunidades, en este momento histórico, no cuentan con el peso suficiente como para modificar comportamientos o decisiones gubernamentales.

El Ecuador, en la actualidad no cuenta con mecanismos que faciliten a las comunidades la labor de dirigirse y autogobernarse; en parte porque no existen propuestas claras que lleven al Estado a actuar en beneficio de los mandantes. Por este motivo, en un primer momento corresponde definir con claridad cuáles son los objetivos que pretenden alcanzarse y cuáles serán los medios con los que se van a alcanzar. Si lo que el Estado pretende es impulsar la explotación de recursos se encontrará con normas constitucionales que no darán paso con facilidad a este tipo de acciones en respeto de los derechos de los SDNH, además de la resistencia popular por parte de los pobladores que fueran desplazados para ejecutar estas actividades (S/N, Indígenas de Amazonía pidieron en la Asamblea respeto a su territorio, 2019). Sin embargo, tal como ha sucedido hasta ahora, se llevará a cabo la actividad extractiva al amparo de otras normas, también constitucionales, que darán visto bueno a la explotación de recursos[34]. Por otro lado, si lo que busca es generar desarrollo para la gente, tal como se ha escuchado en discursos políticos históricos, tendrá que encontrarse la manera de hacer que las comunidades se fortalezcan desde sí mismas, sin que eso implique la

[34] Para revisar las contradicciones que han existido dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano en materia ambiental recurrir al tercer inciso del primer capítulo.

modificación coaccionada de comportamientos y tradiciones como pretende hacer la política ambiental 5 (Ministerio del Ambiente Ecuador, 2009, pp. 52-54).

Una vez que se haya tomado una decisión sobre los puntos expuestos en el párrafo anterior se presentarán así mismo dos opciones: 1. Mantener las cosas como se encuentran hasta ahora con los resultados que ya se han evaluado; o, 2. Dar paso a nuevas iniciativas comunitarias que velen por los intereses de los involucrados. Si se opta por la segunda opción se puede recurrir a una nueva forma de planificación que proponga la creación de nuevas políticas ambientales que permitan que los aspectos fundamentales de la ejecución de dichas propuestas teóricas sean ejecutados por los miembros de las comunidades, pueblos y nacionalidades y no por grandes empresas, que no velan por los intereses locales. Un ejemplo de estas alternativas podría ser la elaboración de una política ambiental que regule actividad minera artesanal a través de proyectos de capacitación y entrega de equipos y maquinaria necesaria para evitar riesgos de contaminación por el uso de químicos contaminantes[35]. Si se logra capacitar a los comuneros en función de su propia unidad, ellos se encargarán de usar y explotar únicamente aquello que les resulte estrictamente necesario ante el riesgo de quedarse sin sus propios recursos ante un potencial caso de contaminación. De esta manera se pueden garantizar y preservar tanto los derechos de las comunidades como de los SDNH. Además de lo propuesto, ante una extracción mesurada realizada por las comunidades,

[35] Para que esta propuesta funcione, en primer lugar, deben reconocer las necesidades particulares de los mineros de las comunidades, pueblos y nacionalidades propios de los territorios que se va a intervenir; en segundo lugar, se debe dotar de capacitaciones permanentes; en tercer lugar, se debe facilitar la maquinaria a cambio de una porción de las ganancias dirigidas al Estado. Una simple autorización de explotación resulta plausible únicamente en el papel. Descuidar las necesidades de las comunidades y aun así permitir la explotación ambiental es negligente para los SDNH y para las propias nacionalidades afectadas.

existiría una garantía de que los ingresos que se perciban por esta actividad sean destinados al beneficio de las mismas agrupaciones sociales.

Propuestas como estas pueden lograrse con el apoyo que proporcione el Estado a través de estudios que determinen la cantidad de recursos presentes en los territorios reconocidos con potencial extractivo, las capacitaciones permanentes que se realicen con aquellas personas que se dedicarán a la actividad minera en calidad de miembros de una comunidad; y, la dotación de herramientas, maquinaria y materiales necesarios para la debida ejecución de la extracción. De esta manera, las comunidades podrán generar fuentes de trabajo y consecuentemente ingresos directos para las familias de las zonas que se intervendrán. Una vez que se hayan realizado los estudios oportunos las comunidades tendrán que encontrar mecanismos de organización que les permitan satisfacer sus necesidades sin que eso implique la desaparición de zonas con importante presencia de SDNH. La autogestión se podrá observar cuando sea la propia comunidad la que establezca las consecuencias que tendrá un excesivo o inapropiado aprovechamiento de los recursos; es decir, cuando se observe que la naturaleza está siendo afectada más allá de los límites establecidos por los propios miembros de la comunidad. Las sanciones serán consecuentes con las prácticas comunitarias históricas y no serán castigos arbitrarios impuestos por decisión absoluta del Estado. El Ministerio de Ambiente podría además incluir en el texto de la política pública que será partícipe de esta propuesta a través de seguimientos proporcionados en calidad de ente rector en materia ambiental únicamente en caso de que las comunidades lo solicitaran; de tal manera que no se trate de una intromisión en la forma de organización comunitaria, sino de un control externo que podría proponer mas no imponer actividades o sanciones de acuerdo con las condiciones de cada caso (Ostrom, 1990, pp. 65-70).

Bajo este orden social las comunidades tendrían la total responsabilidad de responder tanto por los aciertos como por los errores que se presenten en el transcurso para alcanzar formas más sólidas de organización comunitaria, lo cual es sumamente válido, pues se reemplaza el paternalismo estatal por un compromiso comunitario a largo plazo en el que los diferentes sujetos comprenden que la organización desde las bases, la confianza y el sentido de comunidad es lo único que permitirá una protección auténtica tanto de los derechos de las comunidades que han sido infringidos con la ejecución de los proyectos mega mineros, como de los derechos de la naturaleza en calidad de SDNH. Una vez que se haya alcanzado este nivel de organización y cooperación y que el Estado haya comprendido cuál sería su rol para con estas formas alternativas de organización se podría proponer la creación de una nueva política pública dirigida específicamente a la protección de los SDNH en la que se regularían los límites generales que no interferirían en los acuerdos locales de organización que se hubieran alcanzado.

Para cerrar, se debe reconocer que la protección de los SDNH se trata de una arista más de una serie de problemas no resueltos que se presentan por la falta de interés estatal en sectores históricamente inobservados. Sólo cuando se hayan reconocido y superado todos los obstáculos que restringen el acceso a la igual participación y ejercicio de derechos se podrá considerar la opción de dar un salto hacia adelante en cuanto a la protección de las minorías.

CONCLUSIONES

1. En el Ecuador existen cinco sujetos de derecho: la persona natural, el concebido, la persona jurídica, las comunidades, pueblos y nacionalidades; y, la naturaleza. A lo largo de la historia numerosas han sido las discusiones que se han llevado sobre el *status* jurídico de esta última, pues no existe una definición absoluta y objetiva que resuelva la pendiente inquietud que surge respecto de la capacidad de tener y dar vida que ejerce este sujeto del derecho *sui géneris*. El reconocimiento de este ente, como un ser vivo, se ha mantenido en tela de juicio; por lo que no se puede afirmar que la protección que se le otorga a la naturaleza a través del ordenamiento jurídico sea integral. Para subsanar los vacíos y contradicciones de la ley se ha recurrido a las políticas públicas, instrumentos cuyo objetivo es subsanar necesidades que no pueden resolverse desde la iniciativa privada. Este instrumento en el Ecuador ha resultado insuficiente al momento de preservar los derechos de los SDNH, pues la forma en que se ha redactado el contenido de la política ambiental es lo suficientemente abstracta como para permitir la usufructuación de la naturaleza detrás de un débil velo de preservación ambiental.
2. Se ha resuelto que la razón principal por la que los mecanismos de protección y restauración de la naturaleza, previstos en los cuerpos normativos ecuatorianos, no responden con mayor eficacia para subsanar daños ambientales es que no están creados para perdurar en el tiempo y fortalecerse con la experiencia y los casos que se presenten en el futuro. La atención del gobierno ecuatoriano no se ha centrado en garantizar el cumplimiento efectivo de lo previsto por el Derecho Ambiental, sino en regular los mecanismos de extracción y explotación de recursos naturales antes que de preservarlos.

3. Se ha resuelto también que la capacidad de razonamiento del ser humano es lo que ha conducido a las personas a dividir criterios respecto de la categorización de la naturaleza en calidad de sujeto o de objeto de derecho. La normativa nacional si bien ha dado un paso hacia adelante en cuanto al reconocimiento de derechos de la naturaleza no ha logrado hacerlo de igual manera en el desarrollo de mecanismos de preservación y protección ambiental; por lo que haber otorgado esta nueva categorización jurídica no ha representado realmente un cambio en la forma en que se aprovecha y explota a la naturaleza. Esta permanente dualidad de criterios no se ha apreciado en cuanto a los derechos de las personas jurídicas, el concebido o las comunidades indígenas que también ejercen un puesto al mismo nivel que el ser humano.
4. El discurso del desarrollo ha acarreado consigo la intención de subsanar necesidades que, por la propia naturaleza diversa del ser humano, no han podido abarcarse en su totalidad. Esto ha llevado a los órganos de gobierno a considerar la aplicación de una herramienta que pueda llenar los vacíos que ha dejado la ley. Este instrumento es la política pública, cuyo objetivo consiste en subsanar necesidades que no pueden resolverse desde el ámbito privado. Para que esta herramienta resulte eficaz se debe llevar a cabo un proceso de estudio, creación, aplicación y evaluación de la política pública que puede hacerse desde la teoría de la Tipología de Lowi o desde la heurística. En el caso del Ecuador, la opción más adecuada para elaborar, implementar y evaluar estas herramientas es la Tipología de Lowi, pues su aplicación dependerá de las condiciones específicas del grupo social en que se va a aplicar la propuesta, además resulta menos flexible ante los intereses extra oficiales de los gobiernos de turno.
5. El contenido de la política ambiental emitida por el Ministerio de Ambiente en el 2009 resulta anacrónico y contradictorio de acuerdo con los objetivos que tendría que cumplir

el ente rector. La intención con que se ha consagrado esta herramienta es la de facilitar la explotación de recursos naturales renovables y no renovables bajo el discurso de la sustentabilidad mientras se mantiene el discurso de la preservación y la riqueza biológica. Esta discordancia se ha podido apreciar a través del ejemplo del proyecto minero Cóndor Mirador, que se llevó a cabo incluso sin haber cumplido con condiciones obligatorias mínimas, como la consulta a los pueblos cercanos a la zona de explotación. Casos similares son los de los proyectos Río Blanco, Cascabel y San Carlos- Panantza.

6. El proyecto minero Cóndor Mirador resultó ser el caso adecuado para realizar el presente análisis debido a la extensa bibliografía que existe sobre la historia del proyecto, la forma en que se procederá a la explotación de recursos, las diversas formas de inobservancia de derechos de la naturaleza, pueblos, comunidades y nacionalidades y la ausencia del gobierno ante las consecuencias ya evidenciadas. Hasta la actualidad el proyecto Cóndor Mirador resulta ser el proyecto de extracción de metales más grande del país, esto hasta que inicie la extracción del proyecto minero Cascabel.
7. Para la materia que le corresponde a la presente investigación, es decir derecho ambiental y ecologismo, existen suficientes fuentes de investigación, desde bibliografía, revistas, periódicos y artículos hasta contenidos obtenidos a través de las tecnologías de la información y la comunicación. Estos medios permitieron el desarrollo del análisis desde varias ramas de las Ciencias Sociales, Ciencias Humanas y Derecho. En cuanto a la metodología, el análisis de caso resultó ser la opción más adecuada ya que permitió ejemplificar lo que se había descrito en la teoría de los primeros capítulos en una situación práctica y actual.
8. A modo de crítica sobre el contenido de la presente disertación, se pudo haber extendido el análisis en lo relativo al rol que cumple el Estado en la preservación de los derechos de

los SDNH. Si bien no le corresponde puntualmente a esta investigación desarrollar con mayor detalle este ítem no se puede ignorar la el papel preponderante que cumplen las posturas de los gobiernos de turno al momento de definir qué derechos se preservarán con mayor importancia y urgencia. En los últimos diez años, como se podrá evidenciar en las secciones pertinentes, la inclinación ideológica de los gobiernos ecuatorianos ha sentado la base teórica del actuar estatal.

9. Como última conclusión se debe recalcar lo que se ha propuesto tácitamente a lo largo de esta investigación: el Derecho no es capaz de dar respuestas a los problemas de la sociedad y de la naturaleza por sí mismo, de tal manera que requiere recurrir a las Ciencias Sociales y Humanas. Un análisis a través de la cooperación de las mencionadas ciencias y desde el punto de vista de los destinatarios de la norma podría ahorrarle muchos vanos esfuerzos al Estado, que desde hace décadas se ha delatado como incapaz de llevar al Ecuador al tan anhelado desarrollo. Una vez que se hubiera establecido este vínculo fundamental será posible concebir a los derechos de la naturaleza como una herramienta de Estado para el desarrollo del resto de políticas y figuras necesarias para alcanzar la gobernabilidad y no como otra de las tantas políticas fluctuantes e inestables que ya existen y que no alcanzan mínimos de eficacia.

RECOMENDACIONES

Para profundizar más en el contenido de esta disertación se podría hacer énfasis en estudios sobre poder y gobernabilidad, de tal manera que los postulados de las políticas ambientales estén dirigidos a mejorar las formas en que se articula y construye la sociedad. Habría que combinar además dichos estudios con mayor contenido respecto de las necesidades específicas que tienen los diferentes entes de la naturaleza y que han surgido por motivo de la intervención humana y el limitado reconocimiento de las particularidades ambientales. Una vez que se hayan realizado dichos análisis será posible combinarlos para determinar concretamente el rol que cumplen las personas en la preservación de la diversidad biológica más que en la restauración que ya implica la necesidad de corregir algo que se alteró.

También se recomienda enfocar el análisis de los derechos de los SDNH en la política que rige en cada momento histórico, pues los avances en cuanto a reconocimiento de derechos se dan con la consolidación de una sociedad más sólida, que reconozca la importancia de preservar los derechos de ciertos sujetos que habrían sido históricamente inobservados. Además, sería importante evaluar las políticas y metas que tienen los gobiernos de turno y la forma en la que se pretende implementar la protección de los SDNH, caso contrario, ocurrirá lo que ocurre en la actualidad, será texto que, pese a actuar conforme derecho, no cumple con el objetivo primordial de la preservación ambiental.

Para culminar, se debe añadir que la defensa de los derechos de la naturaleza, en las condiciones en las que se ha mantenido el Ecuador durante más de sesenta años, más allá de ser una responsabilidad del Estado y de las autoridades competentes en la emisión de normativa, es una responsabilidad social que compete a todos los sectores de la población,

no solo en cuanto al cuidado, sino en el establecimiento de acuerdos y diálogos; que permitan al Estado comprender que las necesidades de los sujetos de derecho se resuelven desde los mismos implicados, no desde un pleno que no representa a los mandantes.

REFERENCIAS

Referencias bibliográficas

Acosta, A. (2009). Los grandes cambios requieren de esfuerzos audaces. En A. Acosta, & E. Martínez, *Derechos de la naturaleza. El futuro es ahora* (pág. 16). Quito: Abya Yala.

Alessandri, A., Somarriva, M., & Vodanovic, A. (1998). Nacionalidad y ciudadanía. En A. Alessandri, M. Somarriva, & A. Vodanovic, *Tratado de Derecho Civil: Partes Preliminar y General* (págs. 404-407). Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile.

Aliste, T. (2011). Crítica a la teoría de la ficción. En T. Aliste, *Tutela judicial efectiva del nasciturus en el proceso civil* (pág. 35). Barcelona: Atelier.

Anzia, S., & Moe, T. (2015). Do Politicians Use Policy to Make Politics? The Case of Public Sector Labor Laws. *Institute for research on Labor and Employment*, 30-34.

Ashkenazi, M. (2003). Creation and consolidation: The foundation myths. En M. Ashkenazi, *handbook of Japanese Mythology* (págs. 76-77). California: ABC-CLIO.

Ávila, R. (2019). El capitalismo. En R. Ávila, *La utopía del oprimido* (págs. 157-158). México D. F.: Akal.

Ávila, R. (2019). Los principios del sumak kawsay. En R. Ávila, *La utopía del oprimido* (págs. 305-308). México D. F.: Akal.

Barrère, M. (2002). Igualdad y "discriminación positiva": Un esbozo de análisis teórico-conceptual . *Revista Jurídica de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres*, 2.

Barros, E. (1991). Algunas críticas a la definción. En E. Barros, *Familia y personas* (pág. 151). Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile.

Benson, s., & Hermsen, S. B. (2005). Early Civilizations in the Americas Reference Library. *UXL*, 199-228.

Bentancourt, F. (2007). Presupuestos personales de la res pública romana. En F. Bentancourt, *Derecho Romano clásico* (pág. 51). Universidad de Sevilla: Universidad de Sevilla.

Bermejo, J., González, F., & Reboreda, S. (1996). La victoria del Padre: Zeus y sus enfrentamientos con los hijos de la Tierra. En J. Bermejo, F. González, & S. Reboreda, *Los orígenes de la mitología griega* (págs. 181-191). Madrid: Akal.

Bermejo, J., González, F., & Reboreda, S. (1996). *Los orígenes de la mitología griega.* Madrid: Ediciones AKAL.

Beuchot, M. (2004). Naturaleza de la antropología tomista. En M. Beuchot, *Introducción a la filosofía de Santo Tomás de Aquino* (págs. 167-168). Salamanca: Editorial San Esteban.

Bifani, P. (1999). Organización espacial, medio ambiente y dependencia. En P. Bifani, *Medio ambiente y desarrollo sostenible* (págs. 188-190). Madrid: IEPALA Editorial.

Brañes, R. (2004). El Derecho para el desarrollo sostenible en la América Latina de nuestros días. *Revista de Derecho ambiental*, 21.

Bronfenbrener, U. (1991). Una orientación ecológica. En U. Bronfenbrener, *La Ecología del Desarrollo Humano* (págs. 22-33). Barcelona: Paidos Iberica, Ediciones S. A.

Bueno-Trill, M. (2011). Eudaimonia y razón. En M. Bueno-Trill, *El hombre bueno y el buen ciudadano en Aristóteles* (págs. 24-25). Pamplona: Universidad de Navarra.

Carnap, R. (1997). La superación de la metafísica mediante el análisis lógico del lenguaje. *Revista de Filosofía*, 1-7.

Catton, W. (1984). Human ecology and social policy. En M. Micklin, & H. Choldin, *Sociological Human Ecology. Contemporary Issues and Applications* (págs. 385-426). Colorado: Westview Press, Inc.

Cazorla, M. d. (2017). La protección jurídica del nasciturus en el ordenamiento jurídico español. *Revista Internacional de Doctrina y Jurisprudencia*, 2.

Centurión, J. (2016). ¿El concebido como sujeto de derechos humanos? *Revista del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, 405.

CEPAL. (2016). *Programa social de América Latina.* Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Chávez, G., & García, F. (2004). *El derecho a ser: diversidad, identidad y cambio.* Quito: FLACSO.

Chía, E., & Contreras, P. (2013). Análisis de la sentencia Artavia Murillo y Otros (" Fecundación in vitro") Vs. Costa Rica de la Corte Interamericana de derechos humanos. En E. Chía, & P. Contreras, *Estudios constitucionales* (pág. 580). Talca: Centro de Estudios Constitucionales de Chile Universidad de Talca.

Chicaiza, G., García-Torres, M., Hurtado, F., Pérez, L., & Vázquez, E. (2017). Incursión en el territorio en ausencia de información y consulta. En Colectivo de Investigación y Acción Psicosocial, *La herida abierta del Cóndor* (págs. 54-58). Quito: El Chasqui Ediciones.

Colín, A., Olea, Ó., & Sánchez, V. (2003). Principios ecológicos y Ciencia Ambiental. En L. Solís, & J. López, *Principios básicos de contaminación ambiental* (pág. 49). Toluca: Universidad Autónoma de México.

Curtis, H., & Schnek, A. (2008). Efectos de la interacción entre poblaciones en la comunidad. En H. Curtis, & A. Schnek, *Biología* (págs. 999-1002). Madrid: Editorial Médica Panamericana.

de la Calle, J. (2014). Cuerpo, enfermedad, muerte y más allá. En J. de la Calle, *Mudando la vida: Vida cotidiana y maneras de pensar en la pasieguería a finales del siglo XX* (pág. 519). Santander: Ediciones Universidad Cantabria. Obtenido de ARGUMENTO: “Los animales no son iguales a los humanos, por tanto es éticamente correcto explotarles y matarles”.

De la Torre, T. (2003). Disponibilidad de mano de obra. En T. D. Torre, *Análisis de factores que influyen en las decisiones sobre la ganadería y uso de la tierra en nacionalidades indígenas kichwas del Napo* (págs. 16-17). Quito: Universidad Central del Ecuador.

Defensoría del Pueblo. (2010). *Estudio sobre pueblos indigenas y derecho a participar en la adopción de decisiones.* Quito: Defensoría del pueblo.

Descartes, R. (1996). Cuarta parte. En R. Descartes, *El discurso del método* (pág. S/N). Barcelona: Paidos.

Desmet, E. (2014). *Conservación y pueblos indígenas: un análisis socio-jurídico.* Bilbao: Universidad de Deusto.

Dirección de auditoría de proyectos y ambiental. (2011). *Informe General DIAPA-0027-2012.* Quito: Contraloría General del Estado.

Dolby, M. (2006). La temática del hombre. *Revista española de Filosofía Medieval*, 16.

Dubos, R. (1966). El Hombre y su ambiente. En R. Dubos, *Hombre, medicina y ambiente* (págs. 471-480). Madrid: Rivas-Vaciamadrid.

Engels, F. (2017). La Familia. En F. Engels, *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado* (págs. 6-39). Moscú: Editorial Progreso.

Espinosa, M. (2003). Templos y otros adoratorios. En I. Del Pino, M. Espinosa, W. Espinosa, U. Oberem, P. Porras, & F. Salomon, *La ciudad Inca de Quito* (pág. 77). Quito: TRAMASOCIAL Editorial.

Familia, C. P. (2006). Orientaciones de carácter normativo jurídico sobre la genética y la procreación artificial. En Consejo Pontificio para la Familia, *Lexicón: Términos ambiguos y discutidos sobre familia, vida y cuestiones éticas* (pág. 66). Madrid: Ediciones Palabra.

Figueroa, E. (2016). Teoría organicista o institucionalista. En E. Figueroa, *La sociedad unipersonal* (pág. S/N). Lima: Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas.

Fromm, E. (1970). La naturaleza del hombre. En E. Fromm, *Marx y su concepto del hombre* (págs. 20-21). México D. F.: Fondo de Cultura Económica.

García, A. (10 de Julio de 2015). La Naturaleza necesita a los pueblos indígenas: así la cuidan. Elorrio, Vizcaya, País Vasco.

García, M. (2008). Servicios ambientales en Colombia: Una oportunidad para el fortalecimiento de la gestión ambiental. En D. y. Ministerio de Ambiente, *Reconocimiento de los Servicios Ambientales, una oportunidad para la gestión de los recursos naturales en Colombia* (págs. 169-173). Bogotá: Sergio Camilo Ortega.

Gómez-Lobo, A. (1999). Calicles y la justificación platónica de la ética de Sócrates. En A. Gómez-Lobo, *La ética de Sócrates* (págs. 165- 172). Santiago de Chile: Editorial Andrés Bello.

Gray, A., Colchester, M., & Parrellada, A. (1998). La conferencia de Pucallpa. En A. Gray, M. Colchester, & A. Parrellada, *Derechos indígenas y conservación de la naturaleza: Asuntos relativos a la gestión* (págs. 16-17). Lima: AIDESEP.

Heidegger, M. (2005). Da-sein y discurso. El lenguaje. En M. Heidegger, *Ser y TIempo* (págs. 163-169). Santiago de Chile: Editorial Universitaria.

Hiernaux, D., & Lindón, A. (2006). Geografía y paisaje. En M. Frolova, & G. Bertrand, *Tratado de geografía humana* (págs. 255-256). México D. F.: Anthropos editorial.

Hughes, L. (2004). *Pueblos indígenas.* Barcelona: Intermón Oxfam.

Ibarra, T. (1936). El sujeto de derecho y la persona jurídica. *Revista de la Pontificia Universidad Católica de Perú*, 180-195.

Isa, M. J. (2013). Teorías sobre el estatus jurídico del que está por nacer. (Derecho romano). En M. J. Isa, *El estatus jurídico del embrión humano en la legislación ecuatoriana a la luz del análisis de la sentencia del caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in vitro) vs. Costa Rica* (págs. 27-28). Quito: Universidad San Francisco de Quito.

Jacorzynski, W. (2004). Concreciones occidentales del medio ambiente. En W. Jacorzynski, *Entre los sueños de la razón. Filosofía y antropología de las relaciones entre hombre y ambiente* (págs. 61-73). México D. F.: Miguel Ángel Porrúa.

Kant, E. (1991). *Crítica de la Facultad de Juzgar*. Caracas: Monte Ávila Editores.

Kant, I. (2009). De la razón pura como asiento de la ilusión trascendental. En I. Kant, *Crítica de la razón pura* (págs. 612-618). Buenos Aires: Ediciones Colihue SRL.

Kelsen, H. (1979). La persona física y el ser humano. En H. Kelsen, *Teoría pura del Derecho* (págs. 110-115). Santiago de Chile: Editorial La Ley.

Kinnen, E. (1969). Valor de las críticas de las pruebas de Dios. En E. Kinnen, *El humanismo social de marx* (págs. 295-297). Madrid: Ediciones Orbis.

León, M. (2006). Canto a Xochipilli. En M. León, *Literaturas del Anáhuac y del Incario* (pág. 71). México D. F.: Siglo XXI.

López, A. (2019). Capacidad jurídica y de obrar. Edad. Modificación judicial de la capacidad de obrar. En A. López, *Derecho civil: Personas y bienes: Cuaderno de trabajo* (pág. 55). Zaragoza: Prensas de la Universidad de Zaragoza.

López, E., Alaniz-Alvarez, S., & Samaniego, A. (2013). *Experimentos Simples para entender una Tierra complicada.* México D. F.: UNAM.

López, P., & Ferro, A. (2006). Definición de derecho ambiental. En P. López, & A. Ferro, *Derecho Ambiental* (pág. 19). México D. F.: Iure editores.

Malinowski, B. (1986). *Los argonautas del Pacífico Occidental.* Barcelona: Planeta-De Agostini.

Manahan, S. (2007). Naturaleza y tipos de contaminantes del agua. En S. Manahan, *Introducción a la química ambiental* (págs. 145-171). México D. F.: Universidad Nacional Autónoma de México.

Martínez, J. L. (2015). Formas e instrumentos de la metagobernaza. En J. L. Martínez, *Análisis de políticas públicas: Teoría y casos* (pág. Sección XIV). México D. F.: El Colegio de México.

Martínez, M. (2008). *Desestimación de la personalidad jurídica de as compañías.* Loja: Universidad Técnica Particular de Loja.

Martínez, M. (2008). La personalidad jurídica. En M. Martínez, *Desestimación de la personalidad jurídica de las compañías* (pág. 14). Loja: Universidad Técnica Particular de Loja.

Martínez, P. (2006). El método de estudio de caso. *Pensamiento y Gestión No. 20*, 169.

Martinón, R. (2011). La crítica a la heurística de las fases. En R. Martinón, *El marco de las coaliciones promotoras en el análisis de políticas públicas* (págs. 36-38). Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Marx, K. (2013). Salario. En K. Marx, *Manuscritos de economía y filosofía* (págs. 10-13). Barcelona: Yulca Editorial.

McGinn, T. (2012). Status and contact in Ancient Rome. En T. McGinn, *Obligations in Roman Law: Past, Present, and Future* (pág. 105). Michigan: University of Michigan.

Medina, J. (2017). *Derecho civil. Aproximación al Derecho de personas.* Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.

Medina, J. (2017). Las sociedades o compañías. En J. Medina, *Derecho Civil. Aproximación al Derecho. Derecho de personas* (págs. 573-574). Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.

Merlyn, S. (2011). *El concebido: sujeto del derecho peruano-ecuatoriano.* Lima: Pontificia Universidad Católica de Perú.

Merlyn, S. (2011). *Sujetos de la Relación Jurídica.* Loja: Editorial de la Universidad de Loja.

Mignolo, W. (2007). America en el horizonte colonial de la modernidad . En W. Mignolo, *La idea de América Latina* (págs. 34-35). Barcelona: Gedisa Editorial.

Ministerio de Economía y Finanzas, & Banco Central del Ecuador. (2019). *Carta de intención entre Ecuador y FMI.* Quito: Ministerio de Economía y Finanzas; Banco Central del Ecuador;.

Nietzsche, F. (2010). Principales temas de la obra: el superhombre y la muerte de Dios, la moral, la voluntad de poder, el eterno retorno, el hombre superior. En F. Nietzsche, *Así habló Zaratustra* (pág. S/N). Madrid: Editorial EDAF.

Ochoa, O. (2006). Las personas jurídicas con sustrato personal: Asociaciones, sociedades, corporaciones. En O. Ochoa, *Derecho Civil I: Personas* (págs. 725-726). Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.

Ostrom, E. (1990). Enfoque institucional para el estudio de la autoorganización y la autogestión en casos de RUC. En E. Ostrom, *El gobierno de los bienes comunes* (págs. 65-70). México: Fondo de Cultura Económica.

Oviedo, R., Moina, E., Naranjo, J., & Barcos, M. (2017). Contaminación por metales pesados en el sur del Ecuador asociada a la actividad minera. *Revista Bionatura Volúmen 2 Número 4*, 437-441.

Papacchini, A. (2003). El paradigma iusnaturalista. En A. Papacchini, *Filosofía y derechos humanos* (págs. 173-177). Cali: Programa editorial Universidad del Valle.

Parraguez, L. (2018). Concepto y clases de dominio público. En L. Parraguez, *Régimen jurídico de los bienes* (págs. 156-198). Quito: Cevallos Editora Jurídica.

Penalva, J. (2007). La "Forja del hombre" en Plutarco. *Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal*, 215-238.

Pérez, M. (2005). El individuo y la anterioridad. En M. Pérez, *Perfil de la discusión filosófica política contemporánea: Una propuesta aristotélica* (pág. 137). Roma: Iura Editionis.

Polo, D. (2019). Proyecto Mirador: Entre desarrolllo y daño ambiental. *Enfoque N° 57*, 2-4.

Prior, Á. (1988). Libertad como autodesarrollo del hombre. En Á. Prior, *La libertad en el pensamiento de Marx* (págs. 147-149). Murcia: Universidad de Murcia.

Pubill, A. (2012). La divinidad Illapa en el panteón imperial incaico. *Investigaciones Sociales*, 333-341.

Pubill, B. (2012). La divinidad de Illapa en el panteón imperial incaico. *Revista de Investigación UNMSM*, 333-341.

Quintín, M. (2016). Más allá de una política de la identidad: derechos y subjetivación política. En A. Fjeld, L. Quintana, & É. Tassin, *Movimientos sociales y subjetivaciones políticas* (págs. 111-116). Bogotá: Universidad de los Andes.

Rabotnikof, N. (2000). Concepciones de espacio público. En C. Pereda, *El concepto de heurística en las ciencias y las humanidades* (págs. 165-175). México D. F.: Siglo XXI.

Ramírez, V., & Antero, J. (2014). Evolución de las teorías de explotación de recursos. *Revista Luna Azul*, 4.

Riechmann, J. (2005). Antropocentrismo en sentido moral y en sentido epistémico. En J. Riechmann, *Un mundo vulnerable. Ensayos sobre ecología, ética y tecnociencia* (págs. 30-31). Madrid: Catarata.

Rodríguez, C. (1999). El cuerpo humano en San Pablo. En C. Rodríguez, *Corona Spicea: in memoriam de Cristóbal Rodríguez Alonso* (págs. 157-158). Oviedo: Universidad de Oviedo.

Sacher, W. (2017). Desposesiones violentas amparadas por la 'Revolución Ciudadana'. En W. Sacher, *Ofensiva megaminera china en los Andes. Acumulación por desposesión en el Ecuador de la 'Revolución Ciudadana'* (págs. 282-288). Quito: Abya Yala.

Sacher, W., Báez, M., Bayón, M., Larreátegui, F., & Moreano, M. (2016). Vías de tránsito. En W. Sacher, M. Báez, M. Bayón, F. Larreátegui, & M. Moreano, *Entretelones de la megaminería en el Ecuador* (págs. 23-28). Quito: S/E.

Segura, S. (2006). Algunos aspectos del Derecho Romano. En S. Segura, *Frases y expresiones latinas de uso actual* (págs. 175- 182). Bilbao: Universidad de Deusto.

Solís, J. (2009). *La verdad sobre el camino de Santiago.* La Coruña: Cadena Cien Editores.

Soto, C. (2005). ¿Cuándo principia y cuándo termina la capacidad jurídica individual? En C. Soto, *Prontuario de introducción al estudio del derecho y nociones de derecho civil* (págs. 84-89). México D. F.: Limusa.

Spinoza, B. (1980). Dios. En B. Spinoza, *Ética demostrada según el orden geométrico* (págs. 29-31). Ediciones Orbis: Madrid.

Stocking, M. (2002). Interpretación científica de la degradación comparada con los percepciones de los usuarios de al tierra. En M. Stocking, *Manual para la evaluación de campo de la degradación de la tierra* (pág. 21). Madrid: Ediciones Mundi-Prensa.

Sweetman, W., & Malik, A. (2008). Folk Deities and their Cults. En W. Sweetman, & A. Malik, *Hinduism in India: Modern and Contemporary Movements* (págs. 186-187). California: Oxford University.

Tamayo, R. (2005). El sujeto del Derecho. *Alicante*, 167-189.

Tanuro, D. (2011). *El imposible capitalismo verde.* Madrid: Oveja Roja.

Tanuro, D. (2011). Una política de mentecatos. En D. Tanuro, *El imposible capitalismo verde* (págs. 105-106). Madrid: La oveja roja.

Treviño, R. (2002). La capacidad. En R. Treviño, *La persona y sus atributos* (pág. 87). Monterrey: Universidad Autónoma de Nuevo León.

Tuson, J. (2003). La comunicación entre los animales. En J. Tuson, *Introducción al lenguaje* (págs. 9-11). Barcelona: Editorial UOC.

UNESCO. (2014). *Indicadores de cultura para el desarrollo.* París: Organización de las Naciones Unidas para la Educación,.

Valencia, N. (1998). Aka Pacha: Equilibrio con la sociedad humana y la naturaleza. En N. Valencia, *La Pachamama. Revelación del Dios Creador* (págs. 27-28). Quito: Abya Yala.

Vega, R. (2009). El tiempo de la Tierra. *Universidad de Sonora*, 4-7.

Vigil, J. (2005). *Teología del pluralismo religioso: curso sistemático de teología popular.* Quito: Editorial Abya Yala.

Vigil, J. (2005). Visión general: exclusivismo, inclusivismo, pluralismo . En J. Vigil, *Teología del pluralismo religioso: curso sistemático de teología popular* (págs. 61-63). Quito: Editorial Abya Yala.

Walsh, C. (2002). Interculturalidad, reformas constitucionales y pluralismo jurídico. En J. Salgado, *Justicia indígena: aportes para un debate* (págs. 23-36). Quito: Ediciones Abya Yala.

Watanabe, Y. (2008). *Comunidades indígenas y biodiversidad.* Washington: Fondo para el Medio Ambiente Mundial.

Whittock, M., & Whittock, H. (2018). La pérdida de la diosa Idunn y su recuperación. En M. Whittock, & H. Whittock, *Mitos y leyedas nórdicos* (pág. S/P). Madrid: Editorial EDAF.

Witker, J. (2014). *Las Ciencias Sociales y el Derecho.* México D. F.: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Woddis, J. (1972). *El saqueo del Tercer Mundo: introducción al neocolonialismo.* Buenos Aires: Granica.

Yusa, M. (2005). *Religiones de Japón.* Madrid: Akal.

Páginas web

AFPES. (9 de Octubre de 2015). *El mercado de carbono*. Obtenido de YouTube: https://www.youtube.com/watch?v=nx6cp7KT6Q0

Bermúdez, A. (4 de Julio de 2019). *Los indígenas del Cóndor ecuatoriano no quieren cobre*. Obtenido de GK: https://gk.city/2019/07/04/proyecto-mirador-mineria-ecuador/

Borrero, A. (8 de Junio de 2014). La evangelización del Oriente Azuayo en el siglo XIX . *El Telégrafo*, págs. https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/regional/1/la-evangelizacion-del-oriente-azuayo-en-el-siglo-xix.

CEPAL. (11 de Mayo de 2011). *Comisión Económica para América Latina y el Caribe*. Obtenido de La planificación en el Ecuador: https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/4/43324/ECUADOR.pdf

CIIFEN. (2017). *Ciclos Biogeoquímicos*. Obtenido de Centro Internacional para la investigación del fenómeno de El Niño: http://www.ciifen.org/index.php?option=com_content&view=article&id=580:ciclos-biogeoquimicos&catid=98&Itemid=131&lang=es

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2011). *Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Obtenido de Corte Interamericana de Derechos Humanos: http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=206&lang=es

Cruz, J. (14 de Abril de 2004). Desastres naturales y responsabilidad social. *El País*, pág. https://elpais.com/diario/2004/04/14/andalucia/1081894934_850215.html.

Cusi, A. (16 de julio de 2017). *Andrés Cusi*. Obtenido de https://andrescusi.blogspot.com/2017/07/la-naturaleza-juridica-del-concebido.html

Daura, E. (12 de Febrero de 2018). *EcoPolítica*. Obtenido de La naturaleza como sujeto de derechos: https://ecopolitica.org/la-naturaleza-como-sujeto-de-derechos/

De Simone, M. (7 de Abril de 2013). *Haciendo sagrado lo cotidiano*. Obtenido de Haciendo sagrado lo cotidiano: https://www.sagradolocotidiano.cl/otono/la-naturaleza-esta-viva/

Diéguez, Y. (2011). *El Derecho y su correlación con los cambios de la sociedad.* Obtenido de Dialnet Unirioja: file:///C:/Users/pc/Downloads/Dialnet-ElDerechoYSuCorrelacionConLosCambiosDeLaSociedad-5500757%20(1).pdf

Dirección Nacional de Síntesis Macroeconómica. (Enero de 2017). *Reporte de Minería.* Obtenido de Banco Central Del Ecuador: https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/Hidrocarburos/ReporteMinero012017.pdf

Echandi, M. (2013). El concepto de ser humano de Nicolás Maquiavelo. *Revista Estudios*, Recuperado de: file:///C:/Users/pc/Downloads/Dialnet-ElConceptoDeSerHumanoEnNicolasMaquiavelo-5467042.pdf.

Espinosa, M. (2017). ¿Qué les pasó a los Yasunidos? La historia detrás del colectivo ambientalista ecuatoriano. *Zero Grados*, Recuperado de: http://www.zgrados.com/yasunidos/.

Fernández, M. (16 de mayo de 2013). *Sobre política, filosofía y más...* Obtenido de Herbert Marcuse: Las necesidades humanas: http://nosolosobrepolitica.blogspot.com/2013/05/herbert-marcuse-las-necesidades-humanas.html

García, A. (10 de Julio de 2015). La Naturaleza necesita a los pueblos indígenas: así la cuidan. *Consumer Eroski*, pág. Recuperado de: http://www.consumer.es/web/es/solidaridad/proyectos_y_campanas/2015/07/10/222184.php.

Giménez, J. (22 de Marzo de 2019). La defensa del agua va a las urnas en Ecuador. *El País*, pág. Recuperado de: http://elpais.com/sociedad/2019/03/22/actualidad/1553243711_904618.html.

Gómez, J. (28 de abril de 2019). *El Orden Mundial*. Obtenido de Hágase el dinero: cómo funciona el sistema monetario: https://elordenmundial.com/hagase-el-dinero-como-funciona-el-sistema-monetario/

Gómez, R. (2010). Compra y venta de fuerza de trabajo. En R. Gómez, *Apuntes a la teoría marxista para el siglo XXI* (pág. 44). Córdoba: e-libro. Obtenido de Apuntes a la teoría marxista para el siglo XXI: http://www.eumed.net/libros-gratis/2010a/656/Compra%20y%20venta%20de%20fuerza%20de%20trabajo.htm

González, P. (13 de Diciembre de 2018). En 2021 será construida la mina en Cascabel, Imbabura. *El Comercio*, págs. https://www.elcomercio.com/actualidad/construccion-mineria-cascabel-imbabura-oro.html.

Guambaña, J. (10 de Mayo de 2018). Protesta contra minería dejó 4 detenidos y daños. *El Universo*, págs. https://www.eluniverso.com/noticias/2018/05/10/nota/6752358/protesta-contra-mineria-dejo-4-detenidos-danos.

Ibáñez, A. (22 de Marzo de 2018). *Comunidad ISM*. Obtenido de ¿La naturaleza como mero objeto de consumo?: http://www.comunidadism.es/blogs/%C2%BFla-naturaleza-como-mero-objeto-de-consumo

Ibáñez, J. (18 de Mayo de 2006). *Los suelos y el origen de la vida*. Obtenido de Madrid Blogs: https://www.madrimasd.org/blogs/universo/2006/05/18/23530

Khan, A. (23 de Noviembre de 2017). *Las luces artificiales están acabando con la oscuridad nocturna, y eso no es una buena noticia*. Obtenido de Los Angeles Times: https://www.latimes.com/espanol/eeuu/hoyla-lat-las-luces-artificiales-estan-acabando-con-la-oscuridad-nocturna-y-eso-no-es-una-buena-noticia-20171123-story.html

Link, J. (2 de Febrero de 2017). *Desde la Guerra del Cenepa hasta Agustín Wachapá*. Obtenido de Intercontinental cry: https://intercontinentalcry.org/es/desde-la-guerra-del-cenepa-hasta-agustin-wachapa/

Martí, A. (23 de junio de 2018). *Xataka.* Obtenido de Xataka: https://www.xataka.com/ecologia-y-naturaleza/cuando-koko-gorila-que-usaba-lenguaje-signos-chateo-10-000-personas

Martínez, R. (13 de Mayo de 2015). *Semanario Universidad.* Obtenido de Ambientalismo y ecologismo: diferencias: https://semanariouniversidad.com/opinion/ambientalismo-y-ecologismo-diferencias-2/

Medina, F. (25 de noviembre de 2005). *Evaluación de impacto*. Obtenido de Evaluación de Impacto de Políticas Públicas: https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/0/22990/Fernando%20Medina%20Evaluacion%20de%20Impacto%20PP.pdf

Mender, L. (Abril de 2019). *ResearchGate.* Obtenido de Heurística y hermenéutica de las políticas públicas: https://www.researchgate.net/publication/332555412_Heuristica_y_hermeneutica_de_las_politicas_publicas

Mill, S. (1895). ¿Qué es el utilitarismo? En S. Mill, *El Utilitarismo* (págs. 7-8). Essex: Recuperado de: http://chitita.uta.cl/cursos/2012-1/0000606/recursos/r-9.pdf.

Ministerio de Minería. (2 de Mayo de 2016). *Ecuador Catálogo Minero*. Obtenido de https://issuu.com/mineriaecuador/docs/master_catalogo_mineria_final_esp_0

Ministerio de Turismo. (15 de Septiembre de 2014). *Ministerio de Turismo*. Obtenido de Ministerio de Turismo: https://www.turismo.gob.ec/ecuador-megadiverso-y-unico-en-el-centro-del-mundo/

Minka Urbana. (Enero de 2017). *Festín Minero. Un regalo a los capitales megamineros.* Obtenido de https://docplayer.es/72019159-Festin-minero-un-regalo-a-los-capitales-megamineros.html

Montenegro, S. (31 de Julio de 2011). *El Espectador*. Obtenido de Sobre la igualdad: https://www.elespectador.com/opinion/sobre-la-igualdad-columna-288495

Morán, P., Bañuelos, J., & Riera, L. (3 de Noviembre de 2018). Bolsonaro pone en peligro los pueblos indígenas. *Cadena SER*, pág. Recuperado de: https://cadenaser.com/programa/2018/11/03/punto_de_fuga/1541210948_407405.html.

Morán, S. (28 de Enero de 2019). Tundayme sin derecho a ser indígena. *Plan V*, págs. https://www.planv.com.ec/historias/sociedad/tundayme-sin-derecho-ser-indigena.

Muñoz, L. (10 de Febrero de 2019). Campesinos de Espinar reclaman por maltratos a empresas Glencore y Carlyle Group. *La República*, págs. Recuperado de: https://larepublica.pe/sociedad/1410528-campesinos-espinar-reclaman-maltratos-empresas-glencore-carlyle-group.

Neira, G. (23 de marzo de 2007). *Antropología Ecológica. Relato histórico y el problema ambiental actual en este conflicto*. Obtenido de Antropomanía blog diario: http://antropomania.blogdiario.com/1174934460/antropologia-ecologica/

Olguín, J. (Marzo - Abril de 1949). *Filosofía.org*. Obtenido de La persona humana éticamente considerada : http://www.filosofia.org/aut/003/m49a1322.pdf

Olvera, D. (2018). *Minera canadiense va a la sierra norte de Puebla por más oro, y se topa con una rebelión indígena*. México D. F.: Recuperado de: https://www.sinembargo.mx/20-03-2018/3398848.

Orbe, T. (2019). La fiebre del cobre acaba con el bosque amazónico al sur del Ecuador. *Plan V*, https://www.planv.com.ec/historias/sociedad/la-fiebre-del-cobre-acaba-con-el-bosque-amazonico-al-sur-del-ecuador.

Ortiz, G. (1 de junio de 2015). *Plan V*. Obtenido de 25 años del levantamiento indígena: https://www.planv.com.ec/ideas/ideas/25-anos-del-levantamiento-indigena

Paganini, R. (23 de junio de 2019). *Tundayme: La propia casa se convirtió en una cárcel*. Obtenido de La línea de fuego: https://lalineadefuego.info/2019/07/23/tundayme_la-propia-casa-se-convirtio-en-una-carcel-tundayme-por-romano-paganini/

Paz, A. (22 de Agosto de 2018). *La deforestación del Proyecto minero Mirador en el sur de la Amazonía de Ecuador*. Obtenido de Mongabay: https://es.mongabay.com/2018/08/la-deforestacion-del-proyecto-minero-mirador-en-el-sur-de-la-amazonia-de-ecuador/

Pizarro, R. (2019). Las aguas de la discordia. *El Desconcierto*, Recuperado de: https://www.eldesconcierto.cl/2019/01/30/las-aguas-de-la-discordia/.

Presidencia de la República del Ecuador. (2019). *Sectores Estratégicos dinamizan la economía nacional*. Obtenido de Presidencia de la República del Ecuador: https://www.presidencia.gob.ec/sectores-estrategicos-dinamizan-la-economia-nacional/

RAE. (2019). *Real Academia Española*. Obtenido de Problema: https://dle.rae.es/?id=UELp1NP

Redacción APP. (29 de Marzo de 2019). ¿Qué es el 'Green New Deal' propuesto por Alexandria Ocasio-Cortez? *El Tiempo*, págs. Recuperado de: https://www.eltiempo.com/mundo/eeuu-y-canada/que-es-el-green-new-deal-propuesto-por-alexandria-ocasio-cortez-343164.

Rodríguez, A. (12 de Octubre de 2016). *El periódico*. Obtenido de ILLAPA, DIOS DEL RAYO: Leyendas incas ligadas a la meteorología: https://www.elperiodico.com/es/sociedad/20071023/illapa-dios-del-rayo-leyendas-incas-ligadas-a-la-meteorologia-5489707

Ryder, R. (2017). Choque de modelos: ¿buen vivir o extractivismo? *El Orden Mundial*, Recuperado de: https://elordenmundial.com/choque-de-modelos-buen-vivir-o-extractivismo/.

S/N. (18 de Abril de 2008). Mandato minero fue aprobado por la Asamblea. *El Universo*, pág. Recuperado de: https://www.eluniverso.com/2008/04/18/0001/9/E9344CD1D630478982A724AC69ED605E.html.

S/N. (30 de Octubre de 2013). Alcaldes amazónicos también recogerán firmas por el Yasuní. *El Telégrafo*, págs. Recuperado de: https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/2/alcaldes-amazonicos-tambien-recogeran-firmas-por-el-yasuni.

S/N. (21 de Octubre de 2013). *GK.City*. Obtenido de ¿Tierra de nadie?: https://gk.city/2013/10/21/tierra-nadie/

S/N. (4 de Octubre de 2013). La Asamblea legislativa de Ecuador aprueba explotación petrolera en el Yasuní. *El Mundo*, pág. Recuperado de: https://www.elmundo.es/america/2013/10/04/noticias/1380885834.html.

S/N. (15 de Agosto de 2013). Rafael Correa pone fin a la iniciativa Yasuní ITT. *El Universo*, págs. Recuperado de: https://www.eluniverso.com/noticias/2013/08/15/nota/1294861/rafael-correa-pone-fin-iniciativa-yasuni-itt.

S/N. (12 de Marzo de 2014). La consulta de alcaldes amazónicos, sin fuerza. *El Comercio*, págs. Recuperado de: https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/consulta-de-alcaldes-amazonicos-fuerza.html.

S/N. (27 de Diciembre de 2015). *La Hora*. Obtenido de Zamora: San Marcos, al borde de la desaparición por minería: https://lahora.com.ec/noticia/1101898706/zamora-san-marcos-al-borde-de-la-desaparicic3b3n-por-minerc3ada

S/N. (8 de Mayo de 2015). *La Naturaleza no necesita de los Seres Humanos, los Seres Humanos necesitan de la Naturaleza*. Obtenido de blog.lolaplaza: https://blog.lolaplaza.com/la-naturaleza-no-necesita-de-los-seres-humanos-los-seres-humanos-necesitan-de-la-naturaleza/

S/N. (19 de Diciembre de 2016). Protestas en Quito por minería tras incidentes de Morona. *El Universo*, págs. https://www.eluniverso.com/noticias/2016/12/20/nota/5963143/protestas-mineria-tras-incidentes.

S/N. (29 de Diciembre de 2018). Cusco: Denuncian que minera Antapaccay agredió a comuneros en Espinar. *La República*, págs. Recuperado de: https://larepublica.pe/sociedad/1384838-cusco-denuncian-minera-antapaccay-agredio-comuneros-espinar-video.

S/N. (11 de Mayo de 2018). Proyecto minero Río Blanco divide a los comuneros . *El Telégrafo*, págs. https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/regional/1/proyecto-minero-rioblanco-molleturo-ecuador.

S/N. (06 de junio de 2018). Sentencia con la que se ordena detener el proyecto minero Río Blanco. *El Mercurio*, págs. https://ww2.elmercurio.com.ec/2018/06/06/sentencia-con-la-que-se-ordena-detener-el-proyecto-minero-rio-blanco/.

S/N. (03 de Agosto de 2018). Tribunal de Azuay ratifica fallo que suspende actividad minera del proyecto Río Blanco. *El Universo*, págs. https://www.eluniverso.com/noticias/nota/6888863/tribunal-azuay-ratifica-fallo-que-suspende-actividad-minera-rio-blanco.

S/N. (14 de Febrero de 2019). Bolsonaro profundiza políticas contra pueblos indígenas de Brasil. *Telesur*, págs. Recuperado de: https://www.telesurtv.net/news/jair-bolsonaro-politicas-contra-pueblos-indigenas-brasil--20190214-0036.html.

S/N. (19 de 03 de 2019). Inversión privada tiene en la mira 4 proyectos. *El Telégrafo*, págs. https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/economia/4/inversion-privada-proyectos-mineros-ecuador.

S/N. (13 de Junio de 2019). Mina subterránea de plata más grande del mundo, en Cascabel. *El Comercio*, págs. https://www.elcomercio.com/actualidad/mina-subterranea-cascabel-explotacion-minera.html.

San Agustín de Hipona. (2000). La substancia viva y el alma, que no es susceptible de cambio, aún siendo de algún modo capaz de cambiar, es inmortal. En San Agustín de Hipona, *La inmortalidad del alma* (págs. 6-8). S/N: Recuperado de: http://biblio3.url.edu.gt/Libros/2012/LYM/la_ImdAlma.pdf.

Sarukhán, J. (26 de Junio de 2014). *CONABIO Conferencia Dr. Sarukhán "El pensamiento que cimbró al mundo"*. Obtenido de Biodiversidad Mexicana: https://www.youtube.com/watch?v=k-0yE_AXgaM

SENPLADES. (2016). *Herramientas e instrumentos del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa SNDPP*. Obtenido de Plan Nacional de Desarrollo: http://instrumentosplanificacion.senplades.gob.ec/web/guest/plan-nacional-de-desarrollo

SENPLADES. (s.f.). *Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo*. Obtenido de Reseña Histórica: http://www.planificacion.gob.ec/resena-historica/

Tapia, E. (22 de Marzo de 2019). *El Comercio*. Obtenido de Carta de intención con FMI tiene seis pilares: https://www.elcomercio.com/actualidad/carta-intencion-fmi-credito-ecuador.html

Legislación nacional

Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. RO 449 del 20 de octubre de 2008

Asamblea Nacional de la República del Ecuador. (2017). *Código Orgánico del Ambiente.* ROS 983 del 12 de abril de 2017

Asamblea Nacional de la República del Ecuador. (2015). *Código Orgánico General de Procesos.* ROS 506 del 22 de mayo de 2015

Asamblea Nacional de la República del Ecuador. (2009). *Ley de Minería.* ROS 517 del 29 de enero de 2009

Congreso Nacional. (2005). *Código Civil.* ROS 46 del 24 de junio del 2005

Congreso Nacional. (2003). *Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia*. ROS 737 del 3 de enero del 2003

Congreso Nacional. (2005). *Código del Trabajo*. ROS 167 del 16 de diciembre del 2005

Congreso Nacional. (1999). *Ley de Compañías*. RO 312 del 5 de noviembre del 1999

PARA TÍTULOS PROFESIONALES DE TERCER NIVEL (INGENIEROS, ABOGADOS, MÉDICOS, ETC)

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

DECLARACIÓN y AUTORIZACIÓN

Yo, **DIANA CRISTINA CARRIÓN MENA** C.I. **171735622-2** autora del trabajo de graduación intitulado: **"Las políticas públicas como mecanismos de garantía en la protección de sujetos de Derecho no humanos"**, previa a la obtención del título profesional de **ABOGADA** en la Facultad de **JURISPRUDENCIA**:

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a difundir a través de sitio web de la Biblioteca de la PUCE el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de Universidad.

Quito, 19 de diciembre de 2019

Diana Cristina Carrión Mena
C.I. 171735622-2



REPÚBLICA DEL ECUADOR
DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTRO CIVIL, IDENTIFICACIÓN Y CEDULACIÓN

CÉDULA DE CIUDADANÍA No. 171735622-2

APELLIDOS Y NOMBRES
CARRION MENA
DIANA CRISTINA

LUGAR DE NACIMIENTO
PICHINCHA
QUITO
LA VICENTINA

FECHA DE NACIMIENTO 1997-06-28
NACIONALIDAD ECUATORIANA
SEXO F
ESTADO CIVIL SOLTERO



INSTRUCCIÓN SUPERIOR
PROFESIÓN / OCUPACIÓN ESTUDIANTE
V4443V4442

APELLIDOS Y NOMBRES DEL PADRE
CARRION GERARDO

APELLIDOS Y NOMBRES DE LA MADRE
MENA MIRIAM

LUGAR Y FECHA DE EXPEDICIÓN
QUITO
2015-08-14

FECHA DE EXPIRACIÓN
2025-08-14

IGM 15 07 255 34

000914335

DIRECTOR GENERAL

FIRMA DEL CEDULADO



CERTIFICADO DE VOTACIÓN
24 - MARZO - 2019

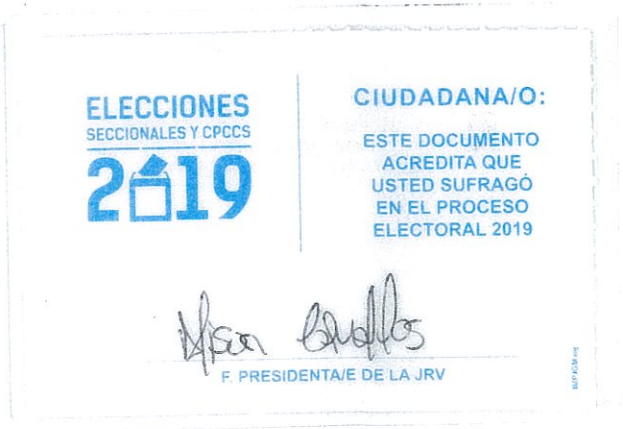
0002 F
JUNTA No.

0002 - 186
CERTIFICADO No.

1717356222
CÉDULA No.

CARRION MENA DIANA CRISTINA
APELLIDOS Y NOMBRES

PROVINCIA: PICHINCHA
CANTÓN: QUITO
CIRCUNSCRIPCIÓN: 3
PARROQUIA: SOLANDA
ZONA: 2



ELECCIONES
SECCIONALES Y CPCCS
2019

CIUDADANA/O:

ESTE DOCUMENTO ACREDITA QUE USTED SUFRAGÓ EN EL PROCESO ELECTORAL 2019

F. PRESIDENTA/E DE LA JRV