



CÓDIGO ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS APLICACIÓN EN ASPECTOS AMBIENTALES EN GALÁPAGOS

Hugo Echeverría*

Proyecto derecho penal ambiental y conservación en Galápagos
Sea Shepherd Conservation Society

1. ANTECEDENTES

El Código Orgánico General de Procesos (COGEP) regula la actividad procesal en todas las materias, excepto la constitucional, electoral y penal¹. Esta norma fue publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 506 de 22 de mayo del 2015²; y, entrará en plena vigencia el 22 de mayo del 2016.

Esta ley es importante para Galápagos porque desarrolla mecanismos de tutela judicial en materia ambiental, que se sintetizan en la presente nota jurídica.

2. LA TUTELA JUDICIAL DE LOS DERECHOS AMBIENTALES Y DE LA NATURALEZA

La Constitución de la República del Ecuador reconoce y garantiza el derecho a la tutela judicial efectiva en materia ambiental; y, también, en el ámbito de los derechos de la naturaleza. Se trata de una concreción del Principio 10 de la Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo que, sobre la materia establece:

“Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”³.

La Constitución de la República del Ecuador también establece pautas para la concreción de los denominados “principios de restauración”⁴, que abarcan la corrección de los daños en la fuente⁵; y, la reparación por equivalente⁶. En este contexto, la norma suprema establece tres pautas fundamentales:

* Abogado y Doctor en Jurisprudencia por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Master of Laws por McGill University.

hugo@seashepherd.org

¹ COGEP. Artículo 1.

² Procedimiento legislativo: Primer debate: 21 y 26 de agosto de 2014. Segundo debate: 10, 12 y 26 de marzo de 2015. Pronunciamiento sobre objeción presidencial: 12 de mayo de 2015.

³ Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. 1992. Principio 10.

⁴ Betancor, Andrés. *Instituciones del Derecho Ambiental*. Madrid, La Ley. 2001

⁵ *Ibid.* “Este principio exige la reparación y la corrección no sólo en la fuente misma, sino en el momento más inmediato al momento en el que el daño se produjo”.

⁶ *Ibid.* Este principio se traduciría en la obligación de reparar todos los daños y perjuicios”.

- a) El derecho de acceso a los órganos judiciales con fines de tutela de los derechos ambientales⁷ y de la naturaleza⁸;
- b) La responsabilidad objetiva, la reparación de los daños ambientales y la indemnización a las personas o grupos afectados⁹; y,
- c) El derecho de la naturaleza a la restauración¹⁰.

3. TUTELA JUDICIAL EFECTIVA AMBIENTAL EN EL COGEP

El capítulo II del Título III del COGEP establece normas aplicables a las acciones judiciales por daño ambiental¹¹, entre las que destacan:

- a) Las acciones por daño ambiental y el producido a las personas o a su patrimonio (daño social, según la definición de la Ley de Gestión Ambiental) se ejercerán de forma separada e independiente;
- b) Si, por aplicación de otras leyes se hubiera logrado remediar, restaurar o reparar el daño ambiental, no será necesario tramitar la acción por daño ambiental; y, por otra parte, la aplicación judicial de estas medidas orientadas a tales fines, en caso que no hayan sido aplicadas en sede administrativa (Dirección del Parque Nacional Galápagos y Agencia de Regulación y Control de la Bioseguridad y Cuarentena para Galápagos).
- c) La prohibición de doble recuperación de indemnizaciones, si los terceros afectados han sido reparados a través de la acción por daños ambientales.

⁷ CRE. Artículo 397 numeral 1:

...“Para garantizar el derecho individual y colectivo a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el Estado se compromete a:

1. Permitir a cualquier persona natural o jurídica, colectividad o grupo humano, ejercer las acciones legales y acudir a los órganos judiciales y administrativos, sin perjuicio de su interés directo, para obtener de ellos la tutela efectiva en materia ambiental, incluyendo la posibilidad de solicitar medidas cautelares que permitan cesar la amenaza o el daño ambiental materia de litigio...”

⁸ CRE. Artículo 71, inciso segundo:

“Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda”.

⁹ CRE. Artículo 396, inciso segundo: “La responsabilidad por daños ambientales es objetiva. Todo daño al ambiente, además de las sanciones correspondientes, implicará también la obligación de restaurar integralmente los ecosistemas e indemnizar a las personas y comunidades afectadas”.

¹⁰ CRE. Artículo 72, inciso primero: “La naturaleza tiene derecho a la restauración. Esta restauración será independiente de la obligación que tienen el Estado y las personas naturales o jurídicas de indemnizar a los individuos y colectivos que dependan de los sistemas naturales afectados”.

¹¹ De conformidad con la Ley de Gestión Ambiental, daño ambiental:

“Es toda pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo de las condiciones preexistentes en el medio ambiente o uno de sus componentes. Afecta al funcionamiento del ecosistema o a la renovabilidad de sus recursos”.

Inversión de la carga probatoria

En cuanto a la prueba judicial, el COGEP acoge lo establecido en el artículo 397 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador, sobre la prueba en materia ambiental. En tal virtud, el artículo 169, inciso quinto, del COGEP dispone:

“En materia ambiental, la carga de la prueba sobre la inexistencia de daño potencial o real recaerá sobre el gestor de la actividad o la o el demandado”.

4. EL COGEP Y LEY DE GESTIÓN AMBIENTAL

El COGEP reforma y deroga algunas normas de la Ley de Gestión Ambiental aplicables al ámbito de la acción civil por daño ambiental. Específicamente, el COGEP deroga el artículo 42 de la LGA que otorga jurisdicción, en materia civil ambiental¹², al Presidente de la Corte Provincial del lugar en que se produzca la afectación ambiental.

5. LA NATURALEZA EN EL COGEP

En la exposición de motivos del COGEP, se toma debida nota de la incorporación de la naturaleza como parte procesal. Esta exposición es importante ya que otorga una aplicación práctica al paradigmático reconocimiento constitucional de la naturaleza como *sujeto de derechos*¹³.

En efecto, el artículo 30 numeral 4 del COGEP establece:

“El sujeto procesal que propone la demanda y aquel contra quien se la intenta son partes en el proceso. La primera se denomina actora y la segunda demandada. Las partes pueden ser: 4. La naturaleza”.

Complementariamente, el artículo 38 prevé que la naturaleza podrá ser representada por cualquier persona natural o jurídica, colectividad o por el Defensor del Pueblo; perspectiva procesal que es conforme a lo establecido en el artículo 71, inciso segundo, de la Constitución de la República del Ecuador:

“Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda”.

6. EL COGEP Y LA LEY ORGÁNICA DE RÉGIMEN ESPECIAL DE LA PROVINCIA DE GALÁPAGOS (LOREPG)¹⁴

¹² Esta norma no aplica en materia procesal penal, en la que aplican las reglas propias del derecho procesal penal. Sobre el tema, el Pleno de la Corte Nacional de Justicia se pronunció en la Resolución No. 08-2012. Registro Oficial No. 786 de 11 de septiembre del 2012.

¹³ CRE. Artículo 10, inciso segundo: “La naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución”.

¹⁴ LOREPG. Registro Oficial Segundo Suplemento No. 520 de 11 de junio de 2015.

El título VIII de la LOREPG establece el régimen sancionatorio aplicable en la provincia de Galápagos, que incluye la materia ambiental. Este régimen abarca el ámbito de la potestad administrativa sancionatoria; y, por ende, no incluye al ámbito judicial.

En tal virtud, el artículo 87 establece una importante pauta normativa que delimita uno y otro ámbito, al dejar abierta la sede judicial en esta materia, sin perjuicio del procedimiento sancionador, en sede administrativa (DPNG – ABG).

En este contexto, las acciones por daño ambiental deberán sustanciarse de conformidad con las normas establecidas por el COGEP, sin perjuicio de la aplicación de la LOREPG, en el ámbito de las infracciones ambientales. Esta norma, cabe anotar, se articula con aquella del COGEP que pretende evitar la doble aplicación (en sede administrativa y judicial) de medidas remediadoras, reparadoras y restauradoras¹⁵.

Cabe anotar que esta perspectiva es conforme a aquella que está propuesta en el proyecto de Código Orgánico del Ambiente¹⁶ que, a la fecha, se encuentra en debate legislativo.

CONCLUSIONES

- El COGEP es una ley de trascendental importancia en el ámbito del derecho a la tutela judicial efectiva; y, más específicamente en el ámbito de la tutela judicial efectiva de los derechos ambientales y de la naturaleza, pues desarrolla los principios de derecho ambiental y las reglas constitucionales ambientales.
- El COGEP establece pautas para la sustanciación de acciones judiciales por daño ambiental en materias no penales. Esto porque el COIP lo hace para el ámbito de los delitos ambientales. En este marco, el COGEP desarrolla un esquema procesal marcado por tres reglas fundamentales: legitimación procesal abierta; diferenciación entre daño ambiental y daño social; e, inversión de la carga de la prueba en materia ambiental.
- El COGEP entrará en plena vigencia el próximo año, razón por la cual es necesario estudiar el ámbito de su aplicación en el marco de lo previsto por la LOREPG, particularmente en lo relativo al daño ambiental en las áreas naturales protegidas de Galápagos.

¹⁵ COGEP. Artículo 39.

¹⁶<http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/private/asambleanacional/filesasambleanacional/nameuid-28/Codigo-Organico-Ambiente.pdf>



Sea Shepherd Conservation Society
Oficina de Galápagos
Proyecto Derecho penal ambiental y conservación en Galápagos
Nota jurídica No. 3
Autor: Hugo Echeverría
Revisión de texto: Malena García
Diciembre 2015
Ejemplar de distribución gratuita

Avenida Charles Darwin s/n y Piqueros
Edificio Blanco. Oficina 2 A
Puerto Ayora – Isla Santa Cruz – Galápagos
05 301 4116