

Reserva de ley y derechos de la naturaleza en el contexto constitucional

Reflexiones sobre la sentencia 51-23-IN/23 de la Corte Constitucional del Ecuador

Karla Yáñez Yáñez

Universidad Santa María y Universidad de Otavalo

abgkarlayanez@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-0441-9354>

Introducción

La sentencia 51-23-IN/23 de la Corte Constitucional del Ecuador, emitida en 2023, se erige como un hito dentro de la jurisprudencia ecuatoriana y una referencia importante para el desarrollo del constitucionalismo ecológico y el derecho público en Iberoamérica. Este fallo establece un precedente clave en cuanto a la interpretación del principio de reserva de ley y la protección de los derechos de la naturaleza, dos temas fundamentales que están profundamente entrelazados con el modelo constitucional adoptado por Ecuador en su Constitución de 2008. Este modelo ha sido descrito por numerosos autores como uno de los ejemplos más avanzados de constitucionalismo transformador, en tanto reconoce explícitamente una serie de derechos novedosos, como los derechos de la naturaleza, y promueve una visión holística del derecho ambiental, que trasciende las visiones clásicas del Estado de Derecho.

El reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos es una innovación sin precedentes en el derecho constitucional global, que convierte a Ecuador en un pionero en la incorporación de una perspectiva ecológica en su marco normativo. Esta disposición ha sido ampliamente elogiada por la doctrina nacional e internacional, ya que implica una ruptura radical con el paradigma tradicional que concibe a la naturaleza como un mero objeto de explotación y control humano. Como señala Ávila Santa-

maría (2019), la Constitución ecuatoriana: “Gira hacia una concepción bio-céntrica del derecho, en la cual la naturaleza se convierte en un sujeto de derechos con una protección legal específica y en igualdad de condiciones con los seres humanos” (p. 156).

Este cambio implica la necesidad de desarrollar un marco normativo robusto y adecuado que asegure que los derechos de la naturaleza sean efectivamente protegidos, lo cual plantea desafíos importantes en términos de legislación y regulación.

El contexto histórico y político que llevó a la adopción de la Constitución de 2008 en Ecuador es esencial para comprender el trasfondo de la sentencia 51-23-IN/23. Esta Constitución fue el resultado de un proceso constituyente ampliamente participativo que buscaba redefinir el rol del Estado y su relación con la sociedad y el medio ambiente. El buen vivir o *sumak kawsay*, un concepto de origen indígena que promueve una vida en armonía con la naturaleza, el cual fue adoptado como principio rector del desarrollo y de las políticas públicas del Estado ecuatoriano. Este enfoque influyó directamente en la inclusión de los derechos de la naturaleza en el texto constitucional, una decisión que ha sido descrita como una respuesta a las crisis ambientales y al agotamiento del modelo de desarrollo basado en la explotación indiscriminada de los recursos naturales.

Es importante aclarar que, aunque los derechos fundamentales han sido tradicionalmente concebidos como inherentes a los seres humanos, la Constitución de 2008 introduce una innovación al reconocer a la naturaleza como sujeto de derechos. Este reconocimiento plantea una nueva categoría jurídica que se aleja de las concepciones clásicas del antropocentrismo. Según Ávila Santamaría (2019), este giro biocéntrico en la protección de los derechos: “sitúa a la naturaleza en igualdad de condiciones con los seres humanos, proporcionando una protección legal específica” (p. 156).

Esta distinción es crucial para entender cómo la Corte Constitucional maneja el equilibrio entre la protección de los derechos de la naturaleza y el respeto al principio de reserva de ley.

En este contexto, la sentencia 51-23-IN/23 surge como una reafirmación de la importancia de estos derechos en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, en un momento en que se enfrentan crecientes desafíos tanto a nivel interno como internacional en materia ambiental. Sin embargo, la decisión de la Corte también pone en primer plano una cuestión fundamental para el funcionamiento del Estado de Derecho: la reserva de ley. Este principio establece que ciertas materias, especialmente aquellas que afectan

derechos fundamentales y, en este caso, los derechos de la naturaleza deben ser reguladas exclusivamente por el legislador, a través de un proceso de creación de leyes formal y democrático, y no por el Ejecutivo a través de decretos u otras normativas inferiores.

La reserva de ley es, en esencia, una garantía de que los asuntos más importantes, aquellos que impactan directamente en los derechos fundamentales, no estarán sujetos a la arbitrariedad o discrecionalidad del poder ejecutivo, sino que deben ser debatidos y aprobados por el poder legislativo, que es el representante directo de la voluntad popular. En Ecuador, este principio está consagrado en los artículos 132 y 133 de la Constitución, los cuales establecen que las normas relacionadas con el ejercicio de derechos y garantías constitucionales deben ser aprobadas mediante leyes formales y no pueden ser delegadas a normas administrativas o reglamentarias emitidas por el Ejecutivo. La Corte, en su sentencia, reafirma este principio y declara la inconstitucionalidad de ciertas disposiciones ejecutivas que, según los demandantes, violaban esta reserva de ley al interferir en la regulación de los derechos de la naturaleza.

El principio de reserva de ley ha sido ampliamente discutido en el derecho constitucional iberoamericano. Autores como García de Enterría y Roberto Gargaréla han subrayado la importancia de este principio para el Estado de Derecho y la protección de los derechos fundamentales, al evitar la concentración de poder en el Ejecutivo y garantizar que las decisiones que afectan de manera directa a la sociedad sean tomadas por el órgano legislativo, el cual está sometido a controles más estrictos de transparencia y participación democrática. García de Enterría y Fernández (2020) sostienen que:

La reserva de ley es una institución constitucional que garantiza que ciertas materias de especial trascendencia, como los derechos fundamentales, solo puedan ser reguladas por el parlamento, que es el único órgano del Estado que tiene la legitimidad para representar directamente la voluntad popular. (p. 245)

La Sentencia 51-23-IN/23, por tanto, no solo reafirma la centralidad del legislador en la regulación de los derechos fundamentales, sino que también plantea una reflexión profunda sobre los límites del poder reglamentario del Ejecutivo y la tensión inherente entre la necesidad de flexibilidad normativa para responder a los desafíos ambientales y la exigencia de respetar el principio de reserva de ley. Este conflicto entre rigidez normativa

y eficacia administrativa ha sido objeto de análisis en la doctrina comparada, especialmente en el campo del derecho ambiental, donde a menudo se requieren respuestas rápidas para enfrentar emergencias ecológicas. Sin embargo, el fallo de la Corte pone de relieve que, aun en contextos de urgencia, los principios constitucionales fundamentales no pueden ser sacrificados, y la regulación de los derechos de la naturaleza debe ser el resultado de un proceso legislativo que garantice la legitimidad democrática y el control social sobre las decisiones que afectan al medio ambiente.

En este análisis se abordará, desde una perspectiva comparada y doctrinal, el impacto de la Sentencia 51-23-IN/23 en el desarrollo del constitucionalismo ecuatoriano y su relevancia para el derecho iberoamericano. Se analizarán los elementos clave del fallo, como la aplicación del principio de reserva de ley, la delimitación de la potestad reglamentaria del Ejecutivo, y la protección de los derechos de la naturaleza en un contexto de creciente crisis ambiental. Además, se explorarán las tensiones entre el constitucionalismo ecológico y los modelos normativos tradicionales, que a menudo no están diseñados para abordar la complejidad de los desafíos ecológicos contemporáneos. Finalmente, se reflexionará sobre las implicaciones de este fallo para el desarrollo del derecho constitucional en Iberoamérica y su potencial impacto en otros países que buscan integrar los derechos de la naturaleza en sus marcos constitucionales.

El presente capítulo tiene como objetivo principal ofrecer un análisis exhaustivo de la Sentencia 51-23-IN/23 de la Corte Constitucional del Ecuador, destacando su relación con el principio de reserva de ley y sus implicaciones para la protección de los derechos de la naturaleza. Asimismo, se analizarán las tensiones que emergen entre la separación de poderes, la potestad reglamentaria del Ejecutivo y la flexibilidad normativa necesaria para abordar los desafíos ambientales actuales. Al integrar la doctrina relevante del constitucionalismo iberoamericano, se pretende situar este fallo en un marco comparado, reflexionando sobre cómo otros países de la región pueden verse influenciados por esta sentencia en el desarrollo de sus propios paradigmas ecológicos constitucionales.

El principio de reserva de ley en la Constitución ecuatoriana

El principio de reserva de ley es un componente esencial del Estado de Derecho, y uno de sus principales objetivos es garantizar que las decisiones más trascendentales para la vida pública y los derechos fundamentales no

sean tomadas por el poder ejecutivo o por autoridades administrativas, sino que estén bajo la competencia exclusiva del poder legislativo. Este principio garantiza que materias especialmente sensibles y de alta relevancia para la organización del Estado y los derechos de los ciudadanos se regulen exclusivamente a través de leyes formales, emanadas del parlamento. De este modo, la reserva de ley se constituye en un baluarte contra la arbitrariedad y un mecanismo indispensable para la consolidación de la seguridad jurídica.

El principio de reserva de ley en caso de Ecuador está sólidamente respaldado por la Constitución de 2008, que en sus artículos 132 y 133 delimita el ámbito de actuación del legislador y reserva a este la regulación de materias que inciden directamente en los derechos fundamentales y la estructura del Estado. Este principio no solo previene que tales asuntos sean regulados por el poder ejecutivo mediante decretos u otras normativas de rango inferior, sino que asegura que dichas materias pasen por el proceso de legitimación democrática que solo el poder legislativo puede proporcionar.

El artículo 132 de la Constitución ecuatoriana establece de manera explícita que “las materias que se relacionen con el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales deben ser reguladas por ley”; dejando claro que cualquier intento del Ejecutivo de regular estos temas mediante decretos o resoluciones sería una violación del principio de reserva de ley. Esta disposición fortalece el control democrático sobre las decisiones que afectan directamente a la ciudadanía, y garantiza que esas decisiones se tomen en el seno del órgano deliberativo que representa al pueblo ecuatoriano.

De manera complementaria, el artículo 133 de la Constitución distingue entre leyes orgánicas y ordinarias, especificando que las leyes orgánicas son las que regulan materias clave, como los derechos fundamentales, los procedimientos electorales, la organización de los poderes del Estado y la estructura institucional del país. Estas leyes requieren un proceso legislativo más riguroso y están reservadas para temas de gran trascendencia para la vida pública. Esto implica, de manera clara, que el poder ejecutivo no tiene la potestad para intervenir en la creación de normas relacionadas con estos asuntos, lo que refuerza la autonomía del legislador y asegura que las decisiones críticas sean discutidas y aprobadas mediante el proceso democrático.

Este marco constitucional ecuatoriano refuerza la independencia del poder legislativo, asegurando que sea el único órgano competente para dictar normas sobre temas de gran relevancia social y política. En palabras de Ávila Santamaría (2019):

La reserva de ley se convierte en un mecanismo protector que blindo a la sociedad de decisiones unilaterales o inconultas del Ejecutivo, otorgando a la Asamblea Nacional el rol de guardiana de los derechos fundamentales y del equilibrio de los poderes del Estado. (p. 162)

Este principio no solo se establece como una garantía de la separación de poderes, sino también como una exigencia de legitimidad democrática, donde la voluntad popular es la que finalmente se refleja en la creación y modificación de las leyes que afectan a la vida pública.

En consecuencia, el principio de reserva de ley no es solo una protección para los derechos fundamentales, sino que también garantiza la seguridad jurídica, entendida como la certeza de que las leyes serán claras, predecibles y aprobadas por el órgano legislativo, lo que impide que los derechos de los ciudadanos queden sujetos a cambios o decisiones arbitrarias. La reserva de ley también es una manifestación directa del principio democrático, pues establece que las normas que afectan la vida de los ciudadanos deben ser discutidas y aprobadas por representantes electos democráticamente. Como señalan García de Enterría y Fernández (2020):

La reserva de ley constituye una de las piezas fundamentales del Estado de Derecho, pues asegura que aquellas decisiones que afectan los derechos y las libertades de los ciudadanos sean adoptadas por un órgano con legitimidad democrática y no por un poder administrativo que no ha sido elegido por el pueblo. (p. 245)

Este aspecto es crucial, ya que implica que el poder legislativo es el único órgano del Estado que tiene la potestad para regular materias que impactan los derechos fundamentales, y garantiza que esas decisiones estén sujetas a un escrutinio público amplio y transparente. Además, la reserva de ley actúa como una salvaguarda contra la concentración de poder en manos del Ejecutivo, limitando su capacidad para regular unilateralmente aspectos que deben ser objeto de discusión legislativa. De esta manera, se garantiza la previsibilidad normativa, es decir, que los ciudadanos puedan conocer con antelación cómo serán regulados sus derechos y libertades, y se evita que dichas regulaciones cambien arbitrariamente por voluntad del poder ejecutivo o de funcionarios no electos.

El principio de legalidad, que es una de las bases sobre las que se sostiene el Estado de Derecho, está íntimamente relacionado con la reserva de ley. Como sostiene Kelsen (1968) en su teoría pura del derecho: “la reserva

de ley es una manifestación del principio de legalidad, ya que garantiza que el Estado solo puede actuar dentro del marco legal establecido por el legislador, y no más allá de él” (p. 110).

Este principio refuerza la idea de que el Ejecutivo no puede dictar normas que afecten derechos fundamentales sin una ley previa que le autorice a hacerlo. En otras palabras, el principio de reserva de ley asegura que el poder Ejecutivo no puede “hacer lo que quiera”, sino que debe actuar dentro de los límites que le marca el legislador.

Cabe destacar que, al referirnos a la protección de los derechos fundamentales, no hablamos de su concepción más clásica, que responde a un enfoque antropocéntrico, ya que para el caso concreto de los derechos de la naturaleza reconocen un enfoque biocéntrico, tal como lo señala Ávila Santamaría (2019). Esta nueva categoría jurídica implica que la naturaleza tiene derechos a su propia preservación y regeneración, independientes de los derechos humanos. En este sentido, el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos supone una ruptura con las visiones clásicas del derecho, y plantea desafíos tanto en términos de legislación como de protección efectiva en la práctica.

Equilibrio de poderes y el control del Ejecutivo

Otro de los aspectos fundamentales de la reserva de ley es que actúa como un mecanismo de control entre los distintos poderes del Estado, particularmente frente al Ejecutivo. La separación de poderes, tal como fue teorizada por Montesquieu (1748) y adoptada por los sistemas democráticos contemporáneos, implica que cada poder debe estar sometido a mecanismos de control y contrapesos que eviten la concentración excesiva de poder. La reserva de ley, en este contexto, garantiza que el poder ejecutivo no se extralimite en sus funciones y que las decisiones cruciales para la sociedad sean adoptadas por el legislador, que es quien posee la legitimidad democrática directa.

De hecho, Gargarella (2023) sostiene que:

La reserva de ley es una de las herramientas más importantes para evitar que el poder ejecutivo se arrogue facultades que no le corresponden, y asegura que el parlamento sea el único órgano con la potestad de regular los derechos fundamentales. (p. 145)

Esto implica que la reserva de ley no solo protege a los ciudadanos de la arbitrariedad, sino que también fortalece la estructura institucional de los Estados democráticos, al asegurar que el legislador, como representante del pueblo, sea el único responsable de tomar decisiones que afecten derechos tan cruciales como las libertades individuales, los impuestos o la estructura organizativa del Estado.

Por otra parte, la sentencia 51-23-IN/23 de la Corte Constitucional del Ecuador destaca precisamente el riesgo que supone permitir que el poder ejecutivo, mediante decretos u otras normativas de menor rango, regule aspectos que están reservados para el legislador. Esta sentencia subraya que la regulación de los derechos consagrados en la Constitución ecuatoriana, incluyendo los derechos de la naturaleza, no puede ser delegada a autoridades administrativas ni regulada por decretos ejecutivos. Según la Corte, cualquier intento de regulación en este sentido debe pasar por el control y la legitimación democrática del legislador, garantizando así la transparencia y el control democrático en la creación de normas que afecten a los ciudadanos.

En este sentido, Francisco Balaguer Callejón explica que:

La reserva de ley impone límites estrictos a la potestad reglamentaria del Ejecutivo, al impedir que este último pueda intervenir en materias reservadas al legislador. Este principio, además, garantiza la máxima transparencia y participación ciudadana en el proceso de creación de normas que regulan derechos fundamentales. (Balaguer Callejón, 2022, p. 267)

Este análisis refleja la importancia de que las decisiones más importantes para la sociedad sean tomadas dentro de un marco institucional democrático, con un proceso de deliberación pública y control político.

En el contexto del constitucionalismo iberoamericano, la reserva de ley ha sido objeto de numerosas reflexiones y análisis doctrinales. Diversos autores han coincidido en señalar que la reserva de ley es una institución fundamental para la protección de los derechos fundamentales y para garantizar la supremacía del legislador en la regulación de materias esenciales. Roberto Gargarella (2023), por ejemplo, destaca que:

El principio de reserva de ley es una herramienta crucial para evitar que el Ejecutivo se arrogue facultades que no le corresponden y que, en su lugar, dichas facultades se mantengan en manos del órgano legislativo, que es el único capaz de representar de manera directa a la ciudadanía. (p. 145)

Esta idea también ha sido desarrollada por Eduardo García de Enterría, quien ha defendido el principio de reserva de ley como una garantía fundamental de la separación de poderes y del Estado de Derecho. Según García de Enterría y Fernández (2020):

La reserva de ley actúa como un límite constitucional que impide que otras autoridades puedan regular materias que deben estar reservadas exclusivamente a la ley, asegurando así que las decisiones más importantes para la sociedad sean tomadas por el órgano democrático por excelencia. (p. 250)

En el contexto ecuatoriano, este principio ha adquirido una especial relevancia en los últimos años, especialmente con la adopción de la Constitución de 2008, que amplía el espectro de los derechos fundamentales y los derechos de la naturaleza. La sentencia 51-23-IN/23 es un ejemplo claro de cómo el principio de reserva de ley se aplica en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, al invalidar normas emitidas por el Ejecutivo que regulaban derechos que debían ser regulados exclusivamente por la Asamblea Nacional.

Ello, ha generado un impacto significativo en la jurisprudencia ecuatoriana, al reforzar el principio de reserva de ley y establecer límites claros a la potestad reglamentaria del Ejecutivo. En este fallo, la Corte declaró inconstitucionales varias regulaciones administrativas emitidas por el Ejecutivo, argumentando que estas invadían materias que, según la Constitución, deben ser reguladas exclusivamente por el poder legislativo.

Este fallo se enmarca en una serie de decisiones recientes de la Corte Constitucional del Ecuador que han reafirmado la supremacía de la ley sobre las normas administrativas y la necesidad de que cualquier regulación que afecte los derechos fundamentales sea aprobada a través de un proceso legislativo democrático. En este sentido, la Corte ha destacado que la reserva de ley no solo garantiza la supremacía del legislador en la regulación de los derechos fundamentales, sino que también refuerza la transparencia y la legitimidad democrática de dichas normas, al estar sujetas a un proceso abierto de debate y deliberación (Corte Constitucional del Ecuador, 2023).

Agustín Grijalva (2023) señala que: “la Sentencia 51-23-IN/23 eleva el principio de reserva de ley a un nivel de protección sin precedentes en la jurisprudencia ecuatoriana, consolidándolo como un pilar de la democracia representativa y el Estado de Derecho” (p. 112).

Este fallo no solo reafirma la importancia de que ciertas materias sean reguladas exclusivamente por el poder legislativo, sino que también

establece un precedente que podría tener un impacto duradero en la forma en que se interpretan los derechos de la naturaleza y otros derechos fundamentales en Ecuador.

Derechos de la naturaleza y la reserva de ley: innovación constitucional en Ecuador

Uno de los aspectos más innovadores de la Constitución ecuatoriana de 2008 es el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos. Este reconocimiento sitúa a Ecuador en la vanguardia del constitucionalismo ecológico, al establecer que la naturaleza tiene derechos que deben ser respetados y protegidos por el Estado y por la sociedad. En este sentido, Ecuador se convierte en el primer país del mundo en consagrar los derechos de la naturaleza a nivel constitucional, lo que implica un cambio radical en la forma en que el derecho percibe la relación entre los seres humanos y el entorno natural. Según Ramiro Ávila Santamaría (2019):

El reconocimiento de los derechos de la naturaleza en la Constitución ecuatoriana representa un giro biocéntrico en el constitucionalismo, desafiando las concepciones tradicionales antropocéntricas del derecho y proponiendo una nueva visión en la que la naturaleza deja de ser un objeto de explotación para convertirse en un sujeto de derechos. (p. 156)

Este cambio de paradigma ha generado un intenso debate en la doctrina, ya que plantea desafíos tanto conceptuales como prácticos en la implementación y protección efectiva de estos derechos. La sentencia 51-23-IN/23 aborda directamente la cuestión de cómo deben ser regulados los derechos de la naturaleza en el marco del principio de reserva de ley. En este fallo, la Corte Constitucional del Ecuador sostiene que cualquier regulación que afecte los derechos de la naturaleza debe ser aprobada a través de una ley formal emitida por la Asamblea Nacional, evitando que el Ejecutivo pueda intervenir en esta materia a través de decretos o regulaciones administrativas. Este enfoque refuerza la idea de que la protección de los derechos de la naturaleza es una cuestión de interés público que requiere de un debate amplio y democrático.

Raquel Yrigoyen (2020) sostiene que la reserva de ley es esencial para garantizar que la regulación de los derechos de la naturaleza sea el resultado de un: “amplio debate democrático que legitime su protección a través de procesos participativos” (p. 213).

Este enfoque asegura que los derechos de la naturaleza no sean vulnerados por decisiones unilaterales del Ejecutivo, sino que sean protegidos por leyes aprobadas democráticamente.

El reconocimiento de los derechos de la naturaleza ha inspirado a otros países de la región, tal es el caso de Bolivia con la Ley de Derechos de la Madre Tierra en 2010 (Mila y Yáñez, 2020), en dicho país, aunque la Constitución de 2009 reconoce los derechos de la naturaleza, la implementación efectiva de estos derechos ha sido un desafío debido a la falta de claridad en la legislación y la dependencia excesiva de normas administrativas. El caso de Bolivia ilustra las dificultades que pueden surgir cuando los derechos de la naturaleza no están suficientemente protegidos por el marco legislativo, lo que resalta la importancia de que estos derechos sean regulados por leyes formales y no por normas de menor jerarquía.

Estos avances han inspirado acciones en otros lugares, como en Nueva Zelanda, donde en 2017 se reconoció al río Whanganui como una entidad viviente con derechos. La comunidad internacional ha comenzado a explorar cómo estos enfoques pueden influir en la gobernanza ambiental global, reconociendo la necesidad de superar las limitaciones del derecho ambiental tradicional. Este cambio de paradigma busca integrar la protección de los ecosistemas como sujetos de derechos dentro del derecho internacional, abriendo nuevas perspectivas sobre la relación entre el ser humano y el entorno natural.

Sin embargo, a pesar de estos avances, la implementación efectiva de estos derechos sigue siendo un desafío en muchos países, debido a la falta de claridad en la legislación y a la dependencia de normas administrativas para su protección.

Tensión entre la flexibilidad normativa y la protección de la naturaleza

La Corte Constitucional del Ecuador plantea un desafío importante en términos de la flexibilidad normativa necesaria para responder a las amenazas ambientales. La interpretación del principio de reserva de ley, que establece que ciertos derechos fundamentales y, en este caso, los derechos de la naturaleza deben ser regulados únicamente por leyes emanadas del legislador, impone una rígida limitación a la capacidad del Ejecutivo para emitir regulaciones en materia ambiental. Este enfoque, aunque garantiza un proceso democrático y participativo, puede generar serios problemas

en situaciones que requieren una respuesta rápida y flexible por parte del Estado (Uprimny, 2021).

Como señala Rodrigo Uprimny (2021): “una interpretación demasiado estricta del principio de reserva de ley puede conducir a una parálisis, especialmente en áreas como el derecho ambiental, donde es necesario responder rápidamente a las amenazas emergentes” (p. 189).

Esta preocupación es especialmente relevante en el caso de los derechos de la naturaleza, dado que la protección efectiva del medio ambiente implica a menudo la adopción de medidas inmediatas que podrían verse obstaculizadas por un enfoque normativo demasiado rígido. Las emergencias ambientales —como derrames de petróleo, incendios forestales o la rápida expansión de actividades que afectan ecosistemas sensibles— requieren que el Estado actúe de manera eficiente y expedita.

Sin embargo, la exigencia de que cualquier regulación que afecte estos derechos deba pasar por un proceso legislativo formal, como lo impone la sentencia 51-23-IN/23, puede resultar en una falta de respuesta oportuna, cuando establece de manera clara que cualquier regulación que afecte los derechos de la naturaleza, consagrados en la Constitución ecuatoriana, debe pasar por un proceso legislativo formal. La Corte argumenta que los aspectos esenciales relacionados con la consulta ambiental y los mecanismos de participación no pueden ser regulados mediante decretos ejecutivos, como ocurrió con el Decreto Ejecutivo 754, ya que dichas disposiciones están reservadas exclusivamente al poder legislativo, en cumplimiento del principio de reserva de ley. La Corte subraya que la regulación de los derechos fundamentales y, en este caso, los derechos de la naturaleza, requiere una ley aprobada por la Asamblea Nacional, conforme a los artículos 133 y 398 de la Constitución (Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 51-23-IN/23, pp. 64-77).

El riesgo de la rigidez normativa impuesta por el principio de reserva de ley radica en que puede afectar negativamente la eficacia administrativa del Estado, limitando la capacidad del Ejecutivo para actuar de manera rápida y oportuna. Francisco Balaguer Callejón (2022) destaca que: “el principio de reserva de ley llevado a su extremo puede obstaculizar la capacidad del gobierno para implementar políticas públicas de manera efectiva y oportuna, especialmente en situaciones de emergencia que requieren una acción inmediata” (p. 267).

Este argumento subraya la necesidad de encontrar un equilibrio entre el respeto a los principios constitucionales y la flexibilidad necesaria para garantizar una respuesta rápida ante crisis ambientales.

Ante ello, la Corte señala que los derechos de la naturaleza deben ser protegidos mediante leyes formales aprobadas por el legislador, lo que impide que el Ejecutivo, a través de decretos u otras normativas administrativas, pueda intervenir directamente en la regulación de estos derechos. Sin embargo, este marco rígido puede dificultar la capacidad del Estado para reaccionar con la rapidez que exigen las amenazas ambientales. La capacidad del Ejecutivo para emitir regulaciones urgentes se ve restringida, lo que en situaciones de emergencia puede comprometer la eficacia de las políticas ambientales.

Este dilema es especialmente crítico cuando se consideran los tiempos de los procesos legislativos, que suelen ser más lentos y requieren de un debate amplio y participativo. Aunque el debate legislativo es fundamental para garantizar la legitimidad de las decisiones normativas, el medio ambiente es un ámbito que, por su naturaleza, puede verse afectado por fenómenos repentinos y de rápida evolución. Por ejemplo, desastres naturales como inundaciones, sequías extremas, y crisis de biodiversidad, requieren acciones inmediatas que no pueden depender de los plazos legislativos convencionales.

En este sentido, Kelsen (1967) sugiere que: “la reserva de ley, aunque esencial para el Estado de Derecho, no debe convertirse en un obstáculo a la eficiencia del Estado, especialmente en situaciones excepcionales que requieren una respuesta urgente por parte del Ejecutivo” (p. 115).

En el caso de los derechos de la naturaleza, esta flexibilidad es crucial, ya que los efectos de los daños ambientales tienden a ser irreversibles si no se abordan de manera adecuada y en el tiempo oportuno.

La rigidez normativa derivada del principio de reserva de ley puede ser, por tanto, un obstáculo para la eficacia administrativa, y esto plantea un dilema en términos de cómo proteger los derechos de la naturaleza mientras se mantiene el respeto por los principios constitucionales fundamentales. Si bien la reserva de ley protege los derechos fundamentales de interferencias arbitrarias, Francisco Balaguer Callejón (2022) advierte que:

La capacidad del Ejecutivo para responder a emergencias o situaciones de urgencia debe estar debidamente equilibrada con el respeto a los principios constitucionales, para evitar que las políticas ambientales se vean comprometidas por la falta de flexibilidad normativa. (p. 270)

Este tipo de situaciones pone de manifiesto la necesidad de un enfoque más flexible en la aplicación del principio de reserva de ley, especialmente cuando se trata de emergencias ambientales. La adopción de mecanismos normativos que permitan una acción rápida y eficaz por parte

del Ejecutivo, bajo ciertos límites y con el debido control del legislativo, puede ser una solución viable para mitigar los riesgos asociados a la rigidez normativa. De esta manera, el Estado puede garantizar tanto la protección de los derechos de la naturaleza como la eficiencia en la respuesta ante situaciones críticas que no permiten esperar el trámite legislativo ordinario.

Buscando un equilibrio: mecanismos de delegación controlada

Una posible solución para abordar esta tensión entre la flexibilidad normativa y la protección de la naturaleza es la implementación de mecanismos de delegación controlada. Estos mecanismos permiten al Ejecutivo emitir normas provisionales que respondan a situaciones de urgencia, siempre bajo la condición de que dichas normas sean ratificadas o modificadas por el legislador en un plazo determinado. Este enfoque no desvirtúa el principio de reserva de ley, sino que permite que el Estado responda con la rapidez necesaria ante emergencias ambientales sin renunciar al control democrático y la legitimidad constitucional. Hans Kelsen (1967) argumenta que:

La flexibilidad en situaciones de emergencia no debe interpretarse como una violación del principio de reserva de ley, sino como una herramienta complementaria que permite al Estado proteger a los ciudadanos y sus derechos en situaciones extraordinarias, siempre bajo un control posterior por parte del poder legislativo. (p. 116)

De esta forma, el Ejecutivo puede actuar cuando sea necesario, pero se asegura que la Asamblea sea quien tenga la última palabra sobre las decisiones normativas adoptadas. Este tipo de delegación temporal de competencias ha sido utilizado en diversos países, en especial en el ámbito del derecho ambiental, donde la necesidad de respuesta rápida es crítica. Por ejemplo, en países como Francia, se han implementado decretos-leyes en situaciones de emergencia ambiental que permiten al Ejecutivo tomar decisiones rápidas, siempre sujetas a la posterior ratificación legislativa (Dupuis, 2015). Este modelo ofrece un equilibrio funcional entre la flexibilidad que necesita el Ejecutivo y el control democrático que garantiza el legislador, y podría ser una referencia útil para países como Ecuador en la implementación de políticas de protección ambiental.

A nivel comparado, otros sistemas constitucionales han desarrollado mecanismos que permiten responder a situaciones urgentes mientras se mantiene el control democrático. Por ejemplo, en Colombia, la figura del

estado de cosas inconstitucionales permite que se declare una emergencia estructural en ciertas áreas, lo que facilita una acción rápida por parte del Ejecutivo bajo la supervisión de la Corte Constitucional (Uprimny, 2021). Aunque esta figura se ha aplicado principalmente a violaciones masivas de derechos humanos, su enfoque puede ser útil en el caso de las emergencias ambientales, permitiendo que el Estado actúe de manera inmediata para proteger los derechos de la naturaleza.

Por otro lado, en Bolivia, donde también se reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos, se ha adoptado un marco normativo que permite al Ejecutivo tomar acciones urgentes en defensa de los ecosistemas, siempre bajo la obligación de rendir cuentas ante el legislativo y la sociedad civil. Este tipo de mecanismos de control han permitido una respuesta más ágil a los desafíos ambientales en Bolivia, sin comprometer los principios constitucionales fundamentales (Yrigoyen, 2020).

Estos ejemplos sugieren que es posible encontrar un equilibrio entre la flexibilidad normativa y el respeto por el principio de reserva de ley, siempre que existan mecanismos de control claros que aseguren la responsabilidad del Ejecutivo ante el poder legislativo.

Para resolver esta tensión, es necesario desarrollar mecanismos normativos que permitan una mayor flexibilidad la respuesta del Estado a las emergencias ambientales, sin comprometer los principios constitucionales. Los mecanismos de delegación controlada ofrecen una solución viable, al permitir que el Ejecutivo actúe de manera inmediata en situaciones de urgencia, siempre bajo el control posterior del legislativo. Este enfoque híbrido permite mantener el equilibrio entre la flexibilidad normativa y el respeto al Estado de Derecho, garantizando la protección efectiva de los derechos de la naturaleza.

Separación de poderes y límites a la potestad reglamentaria del Ejecutivo

La separación de poderes es un principio fundamental del constitucionalismo moderno, destinado a evitar la concentración de poder en un solo órgano del Estado y a garantizar que las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales sean ejercidas por diferentes autoridades. Este principio asegura que cada poder del Estado actúe dentro de los límites establecidos por la Constitución, evitando así el abuso del poder y protegiendo los derechos fundamentales de los ciudadanos.

En el caso de la sentencia 51-23-IN/23, la Corte Constitucional del Ecuador reafirma el principio de separación de poderes al delimitar la potestad reglamentaria del Ejecutivo en relación con la regulación de los derechos fundamentales y los derechos de la naturaleza. En este sentido, la Corte sostiene que el poder ejecutivo no puede emitir regulaciones que afecten directamente los derechos fundamentales, ya que estas materias están reservadas exclusivamente al poder legislativo.

Roberto Gargarella (2023) señala que: “la decisión de la Corte Constitucional podría interpretarse como una extralimitación judicial, al redefinir las fronteras entre los poderes del Estado de una manera que podría no estar completamente justificada por el texto constitucional” (p. 145).

Esta afirmación refleja la tensión inherente al rol de la justicia constitucional en la definición de los límites entre los poderes del Estado, especialmente en un contexto en el que el poder ejecutivo busca emitir regulaciones para implementar políticas públicas.

La potestad reglamentaria del Ejecutivo, si bien legítima en la medida en que se ajusta a la ley, no puede extenderse a la regulación de derechos fundamentales. En este sentido, la Corte Constitucional del Ecuador sostiene que:

La potestad reglamentaria del Ejecutivo encuentra su límite natural en el principio de reserva de ley, especialmente cuando se trata de la regulación de derechos fundamentales. Lo contrario implicaría una vulneración del principio democrático y de la división de poderes. (Corte Constitucional del Ecuador, 2023)

Esta afirmación es consistente con la doctrina de autores como Francisco Balaguer Callejón (2022), quien sostiene que: “la facultad de emitir reglamentos no puede vulnerar el principio democrático ni la separación de poderes, especialmente cuando se trata de derechos fundamentales” (p. 267).

En consecuencia, uno de los principales desafíos que plantea la sentencia 51-23-IN/23 es cómo garantizar la eficacia administrativa en la implementación de políticas públicas, especialmente en áreas como la protección ambiental, donde es necesaria una respuesta rápida y eficaz. Si bien la sentencia refuerza el principio de reserva de ley, también limita la capacidad del Ejecutivo para emitir regulaciones en ciertas materias, lo que podría generar demoras en la adopción de medidas urgentes para proteger los derechos de la naturaleza.

Rodrigo Uprimny (2022) argumenta que:

El fallo de la Corte Constitucional ecuatoriana sugiere una concepción más rígida de la separación de poderes, privilegiando el rol del Legislativo en la configuración normativa de los derechos fundamentales, lo que puede dificultar la implementación de políticas públicas en situaciones de emergencia. (p. 78)

Esta preocupación es relevante en el contexto de la protección de los derechos de la naturaleza, donde la rapidez en la respuesta es esencial para prevenir daños irreversibles al medio ambiente.

Implicaciones de la sentencia para el constitucionalismo ecológico

El fallo tiene implicaciones significativas no solo para el constitucionalismo ecuatoriano, sino también para el constitucionalismo ecológico en Iberoamérica. Ecuador ha sido pionero en el reconocimiento de los derechos de la naturaleza, y la jurisprudencia de la Corte Constitucional en este ámbito ha servido de referencia para otros países que buscan incorporar principios de protección ambiental en sus marcos constitucionales. La sentencia refuerza el principio de reserva de ley como un mecanismo esencial para garantizar la protección democrática de los derechos de la naturaleza, lo que podría influir en la evolución doctrinal en otros países de la región.

María Paula Romo (2023) sostiene que:

La sentencia consolida la posición de los derechos de la naturaleza como derechos fundamentales de primer orden, requiriendo el más alto nivel de protección normativa, lo que podría tener un efecto cascada en otros países que están considerando adoptar disposiciones constitucionales similares (p. 156).

En este sentido, el fallo ecuatoriano puede servir como un precedente importante para otros sistemas jurídicos que buscan integrar los derechos de la naturaleza en sus marcos normativos, reforzando la necesidad de que estos derechos sean regulados por leyes formales, en lugar de por normas administrativas.

El reconocimiento de los derechos de la naturaleza plantea un desafío significativo para los sistemas jurídicos tradicionales, que han sido diseñados principalmente para proteger los derechos humanos y la propiedad privada. La evolución del constitucionalismo ecológico en Ecuador y otros países de la

región muestra que es necesario desarrollar nuevos paradigmas normativos que permitan proteger los derechos de la naturaleza de manera efectiva, sin comprometer los principios democráticos y de seguridad jurídica.

El Acuerdo de Escazú, ratificado en 2021, subraya la necesidad de garantizar el acceso a la justicia ambiental y la participación pública en la toma de decisiones relacionadas con el medio ambiente. Este acuerdo complementa los esfuerzos constitucionales en Ecuador al reforzar la transparencia y la protección de los defensores de derechos ambientales, lo cual representa desafíos importantes en términos de gobernanza ambiental y marco normativo. Uno de los principales retos es cómo garantizar que los derechos de la naturaleza sean protegidos de manera efectiva, sin generar una parálisis regulatoria que dificulte la adopción de medidas urgentes para enfrentar los problemas ambientales.

Christopher Stone (2018), uno de los principales defensores de los derechos de la naturaleza, plantea que: “la protección efectiva de la naturaleza puede requerir mecanismos regulatorios más ágiles y adaptables que los que ofrece el proceso legislativo tradicional” (p. 178).

Esta afirmación sugiere que es necesario repensar los modelos tradicionales de regulación jurídica, de manera que el proceso legislativo no se convierta en un obstáculo para la protección de la naturaleza, sino que permita una respuesta rápida y eficaz a las amenazas ambientales.

La sentencia también plantea interrogantes sobre la capacidad legislativa para regular los derechos de la naturaleza de manera adecuada. Según Suárez (2023): “existe el riesgo de que la capacidad del poder legislativo para producir leyes no esté a la altura de las necesidades regulatorias en materia ambiental, lo que podría resultar en una protección insuficiente de los derechos de la naturaleza” (p. 89).

Esta preocupación subraya la necesidad de desarrollar un marco normativo robusto que permita al Estado proteger los derechos de la naturaleza de manera efectiva, sin generar una sobrecarga legislativa que dificulte la adopción de medidas urgentes.

Otro desafío importante es la implementación efectiva de los derechos de la naturaleza. Si bien la sentencia 51-23-IN/23 refuerza la necesidad de que estos derechos sean regulados por leyes formales, también plantea interrogantes sobre cómo garantizar que las normas legislativas se traduzcan en acciones concretas para proteger la naturaleza. La protección de los derechos de la naturaleza requiere no solo de un marco legal sólido, sino también de mecanismos administrativos ágiles que permitan

implementar estas normas de manera efectiva. En este sentido, la sentencia subraya la importancia de desarrollar un nuevo paradigma regulatorio que permita conciliar la protección de los derechos de la naturaleza con la eficacia administrativa.

Cormac Cullinan (2021) sostiene que: “proteger efectivamente los derechos de la naturaleza puede requerir nuevas formas de gobernanza que trasciendan la dicotomía tradicional entre ley y reglamento” (p. 245).

Este enfoque sugiere que el desarrollo futuro del constitucionalismo ecológico en Ecuador y en otros países de la región requerirá una revisión profunda de los modelos normativos y de gobernanza, de manera que los derechos de la naturaleza puedan ser protegidos de manera efectiva sin generar tensiones innecesarias entre los principios de reserva de ley y eficacia administrativa.

Conclusiones

La sentencia 51-23-IN/23 de la Corte Constitucional del Ecuador representa un avance significativo en la interpretación y aplicación del principio de reserva de ley, especialmente en relación con los derechos de la naturaleza. Al reafirmar la necesidad de que los derechos de la naturaleza sean regulados por leyes formales aprobadas por el poder legislativo, la Corte refuerza el Estado de Derecho y contribuye al fortalecimiento del constitucionalismo ecológico en Ecuador.

El tratamiento de la naturaleza como un sujeto de derechos en la jurisprudencia ecuatoriana, particularmente en la sentencia objeto de este estudio, refleja un avance significativo en el constitucionalismo ecológico. Esta innovación introduce una categoría jurídica que va más allá de los derechos fundamentales tradicionales, ofreciendo una protección específica a los ecosistemas bajo un enfoque biocéntrico.

Sin embargo, la sentencia también plantea importantes desafíos en términos de gobernanza ambiental y marco normativo. Si bien es esencial garantizar que los derechos de la naturaleza sean protegidos a través de un proceso legislativo democrático y transparente, también es necesario encontrar un equilibrio que permita al Estado responder de manera rápida y eficaz a las amenazas ambientales, sin comprometer los principios de seguridad jurídica y democracia.

En última instancia, la sentencia 51-23-IN/23 abre la puerta a un debate más amplio sobre cómo el derecho constitucional puede adaptarse para enfrentar los desafíos ecológicos del siglo XXI. El desarrollo futuro de

la jurisprudencia constitucional en Ecuador y en otros países de la región será crucial para determinar cómo se navegan las tensiones entre la protección de los principios constitucionales clásicos y la necesidad de flexibilidad normativa para abordar los problemas ambientales.

Referencias bibliográficas

- Acuerdo de Escazú. (2018). *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://bit.ly/3AsJMea>
- Ávila Santamaría, R. (2019). La naturaleza como sujeto de derechos: Una nueva era del constitucionalismo ecológico. *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo*, 17(2), 151-168.
- Balaguer Callejón, F. (2022). Principios constitucionales y eficacia administrativa: Un equilibrio necesario. *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, 37, 253-278.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). *Registro Oficial* N.º 449.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2023). *Sentencia No. 51-23-IN/23*. Quito: Corte Constitucional del Ecuador.
- Cullinan, C. (2021). *Wild Law: A Manifesto for Earth Justice* (3ra ed.). Green Books.
- Decreto Ejecutivo No. 754. (2023). Reformas al Reglamento del Código Orgánico del Ambiente. *Registro Oficial* N.º 163.
- Dupuis, J. (2015). *Emergencias y decretos-ley: Un análisis comparado*. Editorial Académica.
- García de Enterría, E. y Fernández, T. R. (2020). *Curso de Derecho Administrativo I* (17ª ed.). Civitas.
- Gargarella, R. (2023). Justicia constitucional y separación de poderes: Reflexiones críticas. *Revista de Derecho Político*, 116, 133-156.
- Grijalva, A. (2023). El principio de reserva de ley en la jurisprudencia constitucional ecuatoriana reciente. *Foro: Revista de Derecho*, 39, 103-124.
- Kelsen, H. (1967). *Teoría pura del derecho* (2da ed.). Oxford University Press.
- Ley de Derechos de la Madre Tierra. (2010). *Gaceta Oficial* N.º 300, Bolivia.
- Mila Maldonado, F. L. y Yáñez Yáñez, K. A. (2020). El constitucionalismo ambiental en Ecuador. *Actualidad Jurídica Ambiental*, 97, 5-15.
- Romo, M. P. (2023). Los derechos de la naturaleza en la jurisprudencia constitucional ecuatoriana. *Revista Ecuatoriana de Derecho Constitucional*, 4(7), 143-168.
- Stone, C. D. (2018). *Should Trees Have Standing? Law, Morality, and the Environment* (3ra ed.). Oxford University Press.

- Suárez, S. (2023). Desafíos en la implementación de los derechos de la naturaleza en Ecuador. *Revista Latinoamericana de Derecho y Políticas Ambientales*, 5(2), 79-102.
- Uprimny, R. (2021). Bloqueando el cambio constitucional: Un ensayo de interpretación. *Revista Derecho del Estado*, 50, 165-194.
- Uprimny, R. (2022). La separación de poderes en el constitucionalismo latinoamericano contemporáneo. *Revista de Estudios Políticos*, 195, 67-96.
- Yrigoyen, R. (2020). El horizonte pluralista: Constitucionalismo y derechos de la naturaleza en América Latina. *Akal*.