

UNIVERSIDAD DE OTAVALO

**PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS Y SISTEMAS
DE PROTECCIÓN**

ARTÍCULO CIENTÍFICO

TÍTULO DEL ARTÍCULO CIENTÍFICO
**NORMATIVA AMBIENTAL Y RESPONSABILIDAD MUNICIPAL EN
LA GESTIÓN DE LA CONTAMINACIÓN DEL LAGO SAN PABLO
EN OTAVALO DESDE LOS DERECHOS HUMANOS**

NOMBRES Y APELLIDOS DEL AUTOR (A/ES)
VANESSA JAZMÍN ANDRADE DÁVILA

TUTOR: MSC. FRANKLIN ALCIDES PONCE MONTOYA

Otavalo, Diciembre 2025

DECLARACIÓN DE AUTORÍA y CESIÓN DE DERECHOS

Yo Vanessa Jazmín Andrade Dávila declaro que este trabajo de titulación es de mi total autoría y que no ha sido previamente presentado para grado alguno o calificación profesional. Así mismo declaro que dicho trabajo no infringe el derecho de autor de terceros, asumiendo como autores la responsabilidad ante las reclamaciones que pudieran presentarse por esta causa y liberando a la Universidad de cualquier responsabilidad al respecto.

Que de conformidad con el artículo 114 del Código Orgánico de la Economía Social, conocimientos, creatividad e innovación, concedo a favor de la Universidad de Otavalo licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra con fines académicos, conservando a mi/ nuestro favor los derechos de autoría según lo establece la normativa de referencia.

Se autoriza a la Universidad de Otavalo para la digitalización de este trabajo y posterior publicación en el repositorio digital de la institución, de acuerdo a lo establecido en el artículo 144 de la ley Orgánica de Educación Superior. Por lo anteriormente declarado, la Universidad de Otavalo puede hacer uso de los derechos correspondientes otorgados, por la Ley de Propiedad Intelectual, por su Reglamento y por la normativa institucional vigente.

Vanessa Jazmín Andrade Dávila

Nombres y Apellidos del Autor

CC.1004202345

CERTIFICACIÓN DEL TUTOR

Certifico que el perfil de trabajo de investigación titulado “NORMATIVA AMBIENTAL Y RESPONSABILIDAD MUNICIPAL EN LA GESTIÓN DE LA CONTAMINACIÓN DEL LAGO SAN PABLO EN OTAVALO DESDE LOS DERECHOS HUMANOS” bajo mi dirección y supervisión, para aspirar al título de Magister , de la estudiante Vanessa Jazmín Andrade Dávila, y cumple con las condiciones requeridas por el programa de maestría.

Dr. Franklin Alcides Ponce Montoya, Mgtr.

Nombres y Apellidos del Tutor

CC. 1103017834

NORMATIVA AMBIENTAL Y RESPONSABILIDAD MUNICIPAL EN LA GESTIÓN DE LA CONTAMINACIÓN DEL LAGO SAN PABLO EN OTAVALO DESDE LOS DERECHOS HUMANOS

Resumen

La contaminación del lago San Pablo, situado en el cantón Otavalo, constituye un problema socioambiental de alta relevancia que incide de manera directa en la biodiversidad, en las actividades productivas locales y en el ejercicio de derechos humanos fundamentales, tales como el acceso al agua y a un ambiente sano. A pesar de la existencia de un marco normativo ambiental a nivel nacional y de las competencias específicas conferidas a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) a nivel cantonal, persiste una brecha sustancial entre la normativa vigente y la gestión efectiva de las aguas residuales que desembocan en el lago. El presente artículo tiene como propósito analizar el marco jurídico aplicable y la responsabilidad legal del GAD del cantón Otavalo en la gestión ambiental de este recurso hídrico, tomando como eje transversal el enfoque de derechos humanos. La metodología adoptada es de carácter cualitativo, basada en la revisión bibliográfica, el análisis de disposiciones legales, entre ellas la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico del Ambiente, el Código Orgánico Integral Penal (COIP) y la normativa municipal; así como en la revisión de criterios doctrinarios y jurisprudenciales pertinentes. Los resultados del estudio evidencian que, si bien el GAD cuenta con competencias y obligaciones expresas en materia de saneamiento ambiental y protección de los recursos naturales, se identifican deficiencias en la implementación de políticas públicas, en los mecanismos de control y en los procesos de reparación integral frente a los daños ocasionados al ecosistema lacustre. Se concluye que resulta imperativo fortalecer la gestión municipal mediante la aplicación rigurosa y efectiva de la normativa ambiental, la articulación interinstitucional y la incorporación de un enfoque basado en derechos humanos. Solo a través de estas acciones será posible garantizar la sostenibilidad del lago San Pablo y la protección de los bienes colectivos que forman parte del patrimonio natural, social y cultural de la comunidad.

Palabras Clave: responsabilidad municipal, contaminación, derechos humanos, Lago San Pablo

Abstract

The pollution of Lake San Pablo, located in the Otavalo canton, constitutes a highly relevant socio-environmental problem that directly impacts biodiversity, local productive activities, and the exercise of fundamental human rights, such as access to water and a healthy environment. Despite the existence of a national environmental regulatory framework and the specific powers conferred upon Decentralized Autonomous Governments (GADs) at the cantonal level, a substantial gap persists between current regulations and the effective management of wastewater flowing into the lake. This article aims to analyze the applicable legal framework and the legal responsibility of the Otavalo canton's GAD in the environmental management of this water resource, using a human rights approach as a cross-cutting theme. The methodology adopted is qualitative, based on a literature review and the analysis of legal provisions, including the Constitution of the Republic of Ecuador, the Organic Environmental Code, the Comprehensive Organic Criminal Code (COIP), and municipal regulations. As well as in the review of relevant doctrinal and jurisprudential criteria. The study's results show that, while the local government (GAD) has express powers and obligations regarding environmental sanitation and the protection of natural resources, deficiencies were identified in the implementation of public policies, in control mechanisms, and in the processes of comprehensive remediation for damage caused to the lake ecosystem. It is concluded that it is imperative to strengthen municipal management through the rigorous and effective application of environmental regulations, inter-institutional coordination, and the incorporation of a human rights-based approach. Only through these actions will it be possible to guarantee the sustainability of Lake San Pablo and the protection of the collective assets that form part of the community's natural, social, and cultural heritage.

Keywords: municipal responsibility, pollution, human rights, Lago San Pablo

Introducción

La contaminación de los recursos hídricos se ha establecido como una amenaza ambiental, la misma que se configura en una situación jurídica que requiere atención, pues compromete tanto el equilibrio de los ecosistemas como la vigencia de los derechos humanos fundamentales. En el Ecuador, el Lago San Pablo está ubicado en el cantón Otavalo, constituye un ecosistema estratégico por su valor ambiental, cultural y la generación de recursos económicos para las comunidades indígenas y la población local, debido al turismo que atrae. Sin embargo, atraviesa un deterioro ocasionado, en gran medida, por la contaminación principalmente generada por las descargas de aguas residuales provenientes de la industria textil, actividad económica emblemática de la región; la cual ha incrementado de manera significativa y se desarrolla en los hogares de la población como medio de sustento económico de la familia.

Ante este escenario, el Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) del cantón Otavalo tiene la obligación de emitir normativa ambiental destinada a regular la gestión de la contaminación que tiene el Lago San Pablo, en cumplimiento de las competencias otorgadas por la Constitución y la ley. No obstante, diversos informes ambientales y denuncias ciudadanas evidencian que persisten altos niveles de contaminación en el Lago San Pablo, lo que pone en entredicho la eficacia de la normativa municipal y la responsabilidad jurídica de las autoridades locales en su aplicación y control.

El problema se agrava desde un enfoque de Derechos Humanos, dado que la contaminación del lago afecta directamente el derecho humano al agua, el derecho a un ambiente sano y los derechos de la naturaleza, consagrados en la Constitución de la República del Ecuador vigente desde el año 2008. Además, plantea interrogantes sobre la suficiencia de las herramientas jurídicas locales para garantizar la protección efectiva de estos derechos, frente a intereses económicos de carácter industrial e incluso individual, ya que existen familias y comunidades que contaminan esta fuente hídrica.

En este contexto, resulta necesario analizar críticamente la normativa ambiental municipal y la responsabilidad jurídica del GAD del cantón Otavalo, a fin de determinar en

qué medida su aplicación contribuye a la gestión adecuada dirigida a la prevención de la contaminación del Lago San Pablo.

La formulación del problema, ¿De qué manera la normativa ambiental y la responsabilidad jurídica del GAD Municipal de Otavalo inciden en la gestión de la contaminación del agua para la protección del Lago San Pablo desde el enfoque de derechos humanos?

El análisis de esta problemática se centra en el enfoque de la defensa del derecho humano al agua y de los derechos de la naturaleza, que constituye un pilar fundamental del Estado constitucional de derechos y justicia del Ecuador. El Lago San Pablo, como ecosistema estratégico y patrimonio cultural, representa una fuente de vida para comunidades indígenas, campesinas y urbanas, que dependen de este recurso para actividades domésticas, económicas y espirituales. Así como, al ser un recurso natural que atrae turismo y con ello actividades que fortalecen el desarrollo local. No obstante, la creciente contaminación derivada de las aguas residuales de la industria textil y la contaminación en general han puesto en riesgo su sostenibilidad ecológica y la vigencia efectiva de derechos reconocidos constitucionalmente.

En este contexto, el Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) Municipal de Otavalo ostenta competencias normativas y de control para regular la gestión de la contaminación del Lago San Pablo, para prevenir daños ambientales. Sin embargo, la persistencia de niveles críticos de contaminación en el lago evidencia que la sola existencia de normativa local no garantiza por sí misma la protección ambiental, sino que demanda un análisis sobre su aplicación práctica, eficacia y responsabilidad jurídica en caso de incumplimiento.

Desde el enfoque de Derechos Humanos, esta investigación cobra relevancia al vincular la gestión de la contaminación con la tutela del derecho humano al agua, el derecho a vivir en un ambiente sano y los derechos de la naturaleza. El estudio aportará a la doctrina jurídica al evaluar la capacidad de los GAD para cumplir sus obligaciones constitucionales, proponiendo además lineamientos jurídicos y de política pública que fortalezcan la gobernanza ambiental local.

La pertinencia de este trabajo radica en que permitirá identificar vacíos normativos, debilidades institucionales y retos en la responsabilidad jurídica municipal, ofreciendo un análisis que puede servir de base tanto para futuras investigaciones como para la mejora de las políticas locales de protección ambiental en el Ecuador.

Con relación al objetivo general, este consiste en analizar la normativa ambiental y la responsabilidad jurídica del GAD Municipal del cantón Otavalo en la gestión de la contaminación del Lago San Pablo, así como su impacto en la protección del ecosistema desde un enfoque de derechos humanos.

Los objetivos específicos son:

1. Examinar el marco constitucional, legal y doctrinal que articula los derechos humanos y los derechos de la naturaleza con las obligaciones del GAD Municipal de Otavalo respecto a la protección del Lago San Pablo.
2. Identificar la normativa emitida por el GAD Municipal de Otavalo en materia de gestión de aguas residuales.
3. Evaluar la eficacia y aplicación práctica de dicha normativa en la protección del Lago San Pablo.
4. Determinar las causas de la contaminación del Lago San Pablo, a fin de establecer la responsabilidad jurídica del GAD Municipal frente a esta problemática.
5. Analizar jurídicamente la sentencia del Juicio N.º 10311-2025-00496, de fecha 8 de julio de 2025, presentada por las comunidades del sector Pucará de Velásquez en contra del GAD Municipal de Otavalo y la Empresa Pública Municipal de Agua Potable y Alcantarillado (EMAPAO-EP), por la deficiente gestión de aguas residuales vertidas al Lago San Pablo.
6. Proponer lineamientos jurídicos y recomendaciones orientadas a fortalecer la eficacia normativa y la protección de los derechos humanos en la gestión local de aguas residuales.

La investigación se desarrolló bajo un enfoque socio-jurídico, que permitió articular el análisis normativo con la dimensión social del problema ambiental del lago San Pablo. Para ello se emplearon técnicas de investigación cualitativa, entre las que destacan el análisis documental, que comprendió la revisión de la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico del Ambiente, el Código Orgánico Integral Penal y la normativa municipal

aplicable; así como el análisis jurisprudencial, orientado a identificar criterios relevantes de la Corte Constitucional y de la justicia ordinaria respecto a la responsabilidad ambiental y la protección de bienes colectivos. Además, se realizó el estudio de la sentencia del Juicio No. 10311-2025-00496. Esta combinación de técnicas permitió obtener una visión integral de la problemática, evidenciando tanto los alcances de la normativa, como las limitaciones en la aplicación.

Desarrollo

1. Marco constitucional, legal y doctrinal

El reconocimiento de los derechos de la naturaleza en la Constitución de la República del Ecuador (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008) significó un cambio paradigmático en el derecho ambiental, al otorgar personería jurídica a la naturaleza como sujeto de derechos. En este contexto, el Lago San Pablo, ubicado en el cantón Otavalo, provincia de Imbabura, representa un caso emblemático de cómo interactúan los derechos humanos y, de forma particular, el derecho al agua y a un ambiente sano, con la gestión municipal en materia ambiental.

El presente artículo examina el marco constitucional, legal y doctrinal que regula la protección de este ecosistema, analizando el rol del Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) Municipal de Otavalo en la prevención y remediación de la contaminación del Lago San Pablo.

1.1. Marco constitucional: derechos humanos y de la naturaleza en protección del Lago San Pablo

El marco constitucional ecuatoriano establece un precedente jurídico al reconocer tanto los derechos de las personas a un ambiente sano según los artículos 14, 32, 66 numeral 27; así como los derechos de la naturaleza en el artículo 71 que indica: “ La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008). Por lo tanto, se le otorga al Lago San Pablo la calidad de sujeto de derechos, al cual se le debe

respetar de manera integral; tanto la existencia como el mantenimiento y regeneración de este espacio territorial de la pacha mama.

Por otro lado, la norma suprema en el artículo 12 expresa que: “El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida” (Asamblea Nacional del Ecuador , 2008). Esta norma constitucional se complementa con el artículo 318 que consagra el derecho humano al agua como fundamental, indivisible e irrenunciable; por lo que es un derecho importante para la naturaleza como sujeto de derechos, como para el ser humano. De ahí la importancia de que se dé cumplimiento al artículo 395 numeral 1 de la Constitución que expresa:

El Estado garantizará un modelo sustentable de desarrollo, ambientalmente equilibrado y respetuoso de la diversidad cultural, que conserve la biodiversidad y la capacidad de regeneración natural de los ecosistemas, y asegure la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras. (Asamblea Nacional del Ecuador , 2008)

Siendo así que el Estado tiene la obligación de garantizar la sostenibilidad ambiental como condición para el Buen Vivir (Sumak Kawsay), buscando equilibrar el crecimiento económico, el respeto cultural y la protección de la naturaleza, garantizando los derechos ambientales no solo de los y las ciudadanos actuales, sino también de las generaciones futuras. Representa uno de los pilares del constitucionalismo ecológico que convierte a los ecosistemas hídricos, como es el caso del Lago San Pablo, en sujetos de protección directa, no solo desde la perspectiva de los derechos humanos, sino también desde la visión ecocéntrica, referente al medio ambiente.

La naturaleza del precepto constitucional de este numeral establece un principio rector de la política ambiental y de desarrollo en Ecuador. Por cuanto, conecta con la filosofía del Buen Vivir y con el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos que está reconocida en los artículos 71 al 74 de la Constitución ecuatoriana. Lo que marca la diferencia con constituciones tradicionales que solo reconocían al medio ambiente como objeto de protección en función del ser humano.

Con respecto al modelo sustentable de desarrollo, el marco constitucional del Ecuador exige que el desarrollo económico, social y cultural no se realice a costa de la degradación ambiental. Por el contrario, se fundamenta en la sustentabilidad, que implica armonía entre economía, sociedad, cultura y naturaleza, evitando el agotamiento de recursos. Por ello, un enfoque importante tiene relación con la conservación de la biodiversidad y la regeneración de ecosistemas. Lo que establece una obligación positiva del Estado de proteger la biodiversidad y asegurar que los ecosistemas puedan regenerarse. Esto implica aplicar medidas de precaución, prevención y restauración en caso de daños ambientales.

1.2.Marco doctrinal: derechos humanos y justicia ambiental

La doctrina contemporánea señala la interdependencia entre los derechos humanos y los derechos de la naturaleza. Autores como César Rodríguez Garavito (2023) destacan que el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos amplía el alcance de la justicia ambiental al desplazar el enfoque antropocéntrico que considera al ser humano como el centro y medida de todas las cosas, hacia un enfoque biocéntrico que sitúa la vida en todas sus formas, humana y no humana, en el centro del valor. En esta perspectiva, la naturaleza se convierte en sujeto de derechos al reconocerse a los ecosistemas, especies y seres vivos un valor intrínseco, más allá de su utilidad para el ser humano

Desde la perspectiva de los derechos humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha sostenido que el derecho al agua y a un medio ambiente sano son condiciones esenciales para la vida digna. De acuerdo a la Opinión Consultiva OC-23/17), es un hito en el derecho internacional de los derechos humanos, porque reconoce al medio ambiente sano como derecho autónomo, impone a los Estados obligaciones ambientales reforzadas y abre camino hacia un enfoque biométrico, donde la protección de la naturaleza no depende solo de su utilidad para las personas, sino de su valor intrínseco como condición de vida digna para presentes y futuras generaciones (2017).

Este cambio de paradigma aporta desde el reconocimiento del derecho a un medio ambiente sano. Pues la Corte reconoce al medio ambiente sano como un derecho autónomo, diferente de los derechos a la vida o a la salud, por cuanto, no solo protege a las personas, sino también a la naturaleza en sí misma. Lo que genera obligaciones estatales, pues la Corte

establece que los Estados tienen deberes de: Prevención: evitar daños ambientales significativos; regulación: dictar normas y políticas ambientales efectivas; supervisión: controlar actividades públicas y privadas con impacto ambiental; cooperación: coordinar esfuerzos transnacionales en protección ambiental; y, acceso a la información, participación y justicia ambiental.

Por lo tanto, la gestión ambiental del GAD Municipal de Otavalo respecto del lago San Pablo revela tensiones entre la obligación constitucional de proteger los derechos humanos y los derechos de la naturaleza, reconocidos en la Constitución de la República del Ecuador de 2008, que establece a la naturaleza como sujeto de derechos (Aguirre Tobar , 2024).

Sin embargo, dichas obligaciones se enfrentan a limitaciones institucionales, técnicas y presupuestarias que evidencian una insuficiente capacidad estatal para el tratamiento adecuado de las aguas residuales. Asimismo, las presiones socioeconómicas derivadas del crecimiento urbano, la agricultura intensiva y el turismo no regulado contribuyen significativamente a la contaminación del lago San Pablo, afectando tanto su equilibrio ecológico como las actividades productivas y culturales vinculadas a este ecosistema (Carvajal , 2023). Aunque la Constitución y las leyes ambientales del Ecuador proporcionan herramientas normativas sólidas, su eficacia depende en gran medida de la voluntad política, la coordinación interinstitucional y la participación ciudadana en la gestión ambiental local (Aguirre Tobar , 2024).

1.3. Marco legal: competencias municipales y normativa ambiental

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) otorga a los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales, las competencias para la gestión ambiental local que de acuerdo al artículo 55 literal d expresa: “Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010).

Considerando que, desde la naturaleza del precepto indicado, forma parte de las competencias exclusivas de los GADs municipales. El cual se inscribe dentro del principio de descentralización y autonomía, donde los municipios tienen potestad para organizar y

gestionar servicios básicos y acciones en favor del medio ambiente para la población. Por otro lado, el derecho humano al agua y saneamiento; se analiza que la gestión de agua potable y alcantarillado no es solo un servicio administrativo, sino la garantía de un derecho humano fundamental, reconocido como derecho al agua en la Constitución artículo 12 y en tratados internacionales.

Por lo tanto, el municipio se convierte en responsable directo de la provisión, calidad y cobertura del agua, asegurando acceso universal, equitativo y sostenible. Así como de la obligación de proteger el medio ambiente y la salud pública. Por consiguiente, la depuración de aguas residuales y el manejo de desechos sólidos son competencias que buscan prevenir contaminación ambiental y riesgos sanitarios; que se relaciona con el artículo 395 de la Constitución referente al principio de desarrollo sustentable y equilibrio ambiental expresa que:

La Constitución reconoce los siguientes principios ambientales: 1. El Estado garantizará un modelo sustentable de desarrollo, ambientalmente equilibrado y respetuoso de la diversidad cultural, que conserve la biodiversidad y la capacidad de regeneración natural de los ecosistemas, y asegure la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras. 2. Las políticas de gestión ambiental se aplicarán de manera transversal y serán de obligatorio cumplimiento por parte del Estado en todos sus niveles y por todas las personas naturales o jurídicas en el territorio nacional. 3. El Estado garantizará la participación activa y permanente de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades afectadas, en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales. 4. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales en materia ambiental, éstas se aplicarán en el sentido más favorable a la protección de la naturaleza. (Asamblea Nacional del Ecuador , 2008)

De esta manera, la normativa ecuatoriana genera implicaciones prácticas, tales como: la planificación local que obliga a los municipios a diseñar planes maestros de agua potable, alcantarillado y gestión de desechos. Así como, la aplicación de gestión financiera ya que los GAD deben garantizar tarifas justas y sostenibles, evitando privatizaciones que vulneren el derecho al agua. Además, la implicación de la participación ciudadana, pues la comunidad puede exigir control social en la prestación de los servicios y la protección a la naturaleza.

El art. 55 literal d del COOTAD convierte a los municipios en garantes de servicios básicos esenciales para la vida y el ambiente: agua potable, alcantarillado, tratamiento de residuos y saneamiento. Se trata de competencias exclusivas, pero enmarcadas en la Constitución, que obligan a una gestión eficiente, participativa y sostenible, asegurando tanto el derecho humano al agua y a un ambiente sano, como la salud pública y el desarrollo local.

La Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua busca asegurar que el agua sea administrada de manera integral, tomando como unidad la cuenca hidrográfica, y exige una coordinación interinstitucional para proteger las fuentes y evitar la contaminación. Se trata de un marco legal que materializa el derecho humano al agua y los derechos de la naturaleza, obligando a que la gestión sea sustentable, participativa y preventiva frente a riesgos ambientales (Asamblea Nacional del Ecuador, 2014).

Este precepto se enlaza con la gestión integral de cuencas y fuentes hídricas, pues la ley establece que la cuenca hidrográfica es la unidad básica de gestión del agua. Lo que implica que la planificación y manejo no se haga de forma aislada (por cantón o parroquia), sino considerando el ciclo completo del agua y las interrelaciones entre ríos, lagunas, acuíferos y ecosistemas asociados. La gestión integral incluye: protección de nacientes y páramos, regulación de caudales y usos, prevención de contaminación y conservación de la biodiversidad vinculada al recurso.

En el caso del Lago San Pablo, estos instrumentos normativos obligan al GAD de Otavalo a implementar sistemas adecuados de tratamiento de aguas residuales y programas de remediación ambiental, en coordinación con el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica en favor de la Pacha Mama y protección de derechos fundamentales.

1.4.Responsabilidad jurídica de la contaminación Lago San Pablo

Conocer las causales de la contaminación del Lago San Pablo constituye un paso fundamental para establecer la responsabilidad jurídica que le compete al Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) Municipal de Otavalo en la gestión ambiental. El lago, al ser un recurso hídrico de relevancia cultural, social y económica, enfrenta múltiples

amenazas derivadas tanto de actividades humanas como de la ausencia de una gestión integral que articule las competencias municipales con la normativa ambiental vigente en el Ecuador.

Las principales causales de contaminación provienen del vertimiento de aguas residuales domésticas e industriales sin un tratamiento adecuado, lo que genera una alta carga orgánica en el cuerpo pantanoso y acelera procesos de eutrofización (Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica , 2021). Lo que explica, en gran medida, el deterioro progresivo de su calidad hídrica, Desde el punto de vista ambiental, este escenario refleja una deficiencia estructural en los sistemas de alcantarillado y de tratamiento de aguas residuales.

A ello se suma la escorrentía agrícola, caracterizada por el uso intensivo de fertilizantes y pesticidas, que incrementa los niveles de nutrientes y sustancias químicas nocivas en el agua (Robalino , 2019). Estas actividades son, en gran medida, atribuibles a la falta de control y regulación eficaz por parte de la administración local, la cual tiene la obligación de garantizar un sistema de alcantarillado y de tratamiento de aguas conforme a los mandatos constitucionales y legales, en concordancia con el artículo 264 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador indica que: “Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: 2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón” (2008). Por otro lado, el artículo 57 de Código Orgánico del Ambiente expresa:

De las obras, proyectos, actividades y régimen de propiedad en las áreas especiales para la conservación de la biodiversidad. La Autoridad Ambiental Nacional establecerá los criterios técnicos para las obras, proyectos o actividades que se realicen en las áreas especiales para la conservación de la biodiversidad. En las zonas especiales para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad no se afectará el derecho de propiedad de las propiedades de dominio público, privado o comunitario. El aprovechamiento de los recursos naturales en las áreas especiales para la conservación de la biodiversidad deberá considerar los planes de ordenamiento territorial y los modelos de desarrollo. (2017)

Otro factor determinante es el incremento de las actividades turísticas y recreativas en la zona que, si bien aportan al desarrollo económico, también generan desechos sólidos y líquidos que, al no ser gestionados de manera adecuada, terminan en el lago San Pablo (Yépez , 2020).

De esta manera, la ausencia de políticas claras de manejo de residuos y de campañas educativas ambientales constituye un incumplimiento de la responsabilidad preventiva del GAD Municipal del cantón Otavalo, como indica el artículo 71 de la Constitución ecuatoriana; este derecho de la pacha mama se trasgrede con frecuencia y muchas veces no se tiene acción hasta que la contaminación es evidente y de manera textual expresa que:

La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. 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. El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema. (Asamblea Nacional del Ecuador , 2008)

La identificación de estas causales permite sustentar jurídicamente que el GAD Municipal, en su calidad de entidad competente en la gestión ambiental local, debe responder por omisión, negligencia o falta de políticas efectivas frente a la contaminación; por cuanto, es evidente que la contaminación del lago San Pablo forma parte de la realidad ambiental.

De acuerdo con la Constitución de la República del Ecuador, los gobiernos seccionales tienen el deber de precautelar los derechos de la naturaleza y garantizar a la ciudadanía un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, artículo 14 de la CRE que indica:

Se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *sumak kawsay*. Se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación

de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados. (Asamblea Nacional del Ecuador , 2008)

Por lo tanto, la determinación de las fuentes de contaminación no solo revela la dimensión ambiental del problema, sino también la existencia de posibles incumplimientos normativos que configuran responsabilidad jurídica administrativa e incluso civil y penal de acuerdo con la magnitud de los efectos causados, del daño ambiental y del grado de omisión o negligencia demostrado por la entidad.

De esta manera, el incumplimiento del Código Orgánico del Ambiente referente a las competencias municipales genera responsabilidad jurídica directa, ya que la omisión en la implementación de sistemas adecuados de saneamiento y control constituye un atentado a los derechos de la naturaleza y a la salud de la población. Así como se establece la figura de la responsabilidad administrativa ambiental por acción u omisión en la gestión de los recursos. Lo que implica que el GAD Municipal puede ser sancionado cuando, por falta de gestión o supervisión, permite que fuentes contaminantes descarguen residuos en el Lago San Pablo.

Desde una perspectiva civil, el Código Civil ecuatoriano en el artículo 2214 indica que: “El que ha cometido un delito o cuasidelito que ha inferido daño a otro, es obligado a la indemnización, sin perjuicio de la pena que le impongan las leyes por el delito o cuasidelito” (última reforma 2023); por lo que prevé la obligación de reparar los daños y perjuicios causados a terceros. Lo que puede aplicarse en casos de afectación al uso del lago por parte de comunidades locales, pescadores o sectores turísticos que dependen de este ecosistema. En la misma línea, la doctrina ambiental señala que los gobiernos locales pueden ser sujetos de responsabilidad patrimonial por la afectación a bienes colectivos como el agua (Barrera, 2020).

Desde el ámbito penal, el Código Orgánico Integral Penal sanciona los delitos contra el ambiente, incluyendo la contaminación de fuentes hídricas, de conformidad con el artículo 251 establece:

Delitos contra el agua. - La persona que, contraviniendo la normativa vigente, contamine, deseque o altere los cuerpos de agua, vertientes, fuentes, caudales ecológicos, aguas naturales afloradas o subterráneas de las cuencas hidrográficas y en general los recursos hidrobiológicos o realice descargas en el mar provocando daños graves, será sancionada con una pena privativa de libertad de tres a cinco años. Se impondrá el máximo de la pena si la infracción es perpetrada en un espacio del Sistema Nacional de Áreas Protegidas o si la infracción es perpetrada con ánimo de lucro o con métodos, instrumentos o medios que resulten en daños extensos y permanentes. (Asamblea Nacional del Ecuador , última reforma 2023).

Si bien el GAD como institución no puede ser procesado penalmente, sus funcionarios o autoridades responsables de la gestión ambiental podrían responder en caso de que se demuestre negligencia grave o dolo en el incumplimiento de sus deberes; bajo el tipo penal del delito contra el agua.

1.5.Vulneración de derechos fundamentales a vivir en un ambiente sano y libre de contaminación

Desde el marco normativo, la Constitución establece en el artículo 14 lo siguiente:

Se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *sumak kawsay*. Se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados. (Asamblea Nacional del Ecuador , 2008)

Asimismo, el artículo 66 (numeral 27) dispone: “El derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado, libre de contaminación y en armonía con la naturaleza” (Asamblea Nacional del Ecuador , 2008). En el ámbito de la legislación secundaria, el Código Orgánico del Ambiente consagra en su Libro Preliminar que su finalidad es garantizar el derecho de las personas a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, así como proteger los derechos de la naturaleza.

Estos instrumentos normativos configuran un marco constitucional y legal robusto para exigir que el Estado y por ende los Gobiernos Autónomos Descentralizados, como el GAD Municipal de Otavalo, aseguren las condiciones para que la población goce de estos derechos humanos.

A partir de este marco, se pueden identificar diversas formas de vulneración. Por un lado, la contaminación y ausencia de tratamiento de aguas residuales; ya que, el lago San Pablo recibe vertidos de aguas residuales sin tratamiento adecuado lo cual ocurre en muchos casos municipales con limitaciones técnicas y presupuestarias, entonces se incumple el mandato constitucional de vivir en un ambiente libre de contaminación. Esta situación implica una afectación directa al goce de un ambiente sano, lo que a su vez impacta otros derechos humanos fundamentales; por ejemplo, el derecho a la salud, al agua potable, a la alimentación.

En este sentido, la norma constitucional no sólo consagra el ambiente sano como un fin en sí mismo, sino que lo integra al sistema de derechos humanos protegidos por la Constitución.

Por otro lado, la falta de capacidad técnica, institucional y presupuestaria; por cuanto cuando el GAD no cuenta con recursos suficientes, personal capacitado, infraestructura para tratamiento de aguas, ni sistemas de vigilancia eficaces, se genera un incumplimiento del deber estatal de prevención, de control y de reparación de daños ambientales. Ese incumplimiento transgrede el principio constitucional de que el ambiente sano es de interés público y que el Estado debe prevenir el daño ambiental. Este hecho expone una tensión entre la norma jurídica y su realización práctica.

Además, el tema analizado identifica como forma de vulneración las presiones socioeconómicas desde el crecimiento urbano, agricultura intensiva, turismo no regulado. Por cuanto, estas actividades generan impactos ambientales como, por ejemplo; sedimentación, efluentes agrícolas, vertidos, carga turística excesiva; que pueden superar la capacidad de absorción del medio ambiente. Cuando el Estado o el municipio no regulan, controlan o mitigan adecuadamente dichas presiones, también se vulnera el derecho constitucional a un ambiente sano y se pone en riesgo la sostenibilidad y el equilibrio ecológico exigidos por la Constitución (art. 14). Igualmente, se genera una vulneración

indirecta de derechos humanos conexos dado que el deterioro ambiental reduce la calidad de vida, la salud, y crea desigualdades en el disfrute de los recursos naturales.

Por último, la vulneración de derechos se identifica en la participación, información y justicia ambiental insuficientes. La norma constitucional prevé que toda persona o colectividad puede exigir la tutela efectiva en materia ambiental (art. 14), y el Código Orgánico del Ambiente lo desarrolla. Si no existen mecanismos efectivos de participación ciudadana, acceso a información, y vía para reparación, entonces se produce una vulneración del derecho al ambiente sano y de derechos de procedimiento vinculados, se limita el acceso a la justicia e información.

1.6. Corresponsabilidad ciudadana

El vertimiento de aguas residuales domésticas e industriales sin tratamiento adecuado refleja tanto una deficiencia en la gestión pública como un comportamiento inadecuado de los actores privados. En consecuencia, el problema debe analizarse desde una doble perspectiva. Por un lado, la responsabilidad institucional del GAD Municipal del cantón Otavalo que se describe en el apartado anterior y la corresponsabilidad de los usuarios directos que generan la contaminación, como son los y las ciudadanos.

Si bien el GAD tiene un rol central en la gestión ambiental, los usuarios directos que corresponden a la población urbana y rural, de industrias textiles, agroindustrias y prestadores de servicios turísticos; también son corresponsables de la contaminación que recibe el Lago San Pablo. La ciudadanía contribuye al problema al descargar aguas domésticas sin un adecuado sistema de pretratamiento, mientras que el sector industrial y agrícola intensifica el deterioro al verter residuos químicos, colorantes y fertilizantes sin cumplir con normas técnicas.

Por lo tanto, el Código Orgánico Integral Penal en su artículo 251 sobre los delitos contra el agua y el COA establecen sanciones para quienes contaminen fuentes hídricas, lo que evidencia que la responsabilidad recae no solo en el ente público, sino también en los generadores directos de la contaminación, que son las personas ciudadanas.

1.7. Análisis del caso sentencia constitucional referente al Lago San Pablo

La contaminación del Lago San Pablo ha sido una preocupación ambiental durante años. Según datos de la Corporación para la Defensa del Lago San Pablo (Codelspa), entre 18 y 20 litros por segundo de aguas servidas sin tratar se vierten directamente al lago desde comunidades y barrios que carecen de infraestructura sanitaria adecuada. Esto ha generado altos niveles de contaminación, con presencia alarmante de coliformes fecales, aceites y grasas, afectando la calidad del agua y la salud de las comunidades circundantes (Tinajero, 2025).

El Lago San Pablo, también conocido como Imbakucha, es un cuerpo de agua emblemático en la provincia de Imbabura, cantón Otavalo, Ecuador. En los últimos años, ha enfrentado una creciente contaminación debido al vertido de aguas residuales sin tratamiento adecuado, principalmente por parte de las autoridades locales encargadas del manejo del agua potable y del alcantarillado. Esta situación ha generado preocupación en la comunidad y ha motivado acciones legales para proteger el ecosistema (Lago San Pablo – GAD Municipal de Otavalo, 2025).

Con este contexto, nace el proceso judicial identificado con el número 10311-2025-00496 corresponde a una acción de protección presentada en 2025, Los hechos relevantes que motivan este juicio son: Las comunidades del sector Pucará de Velásquez demandaron al GAD Municipal de Otavalo y a la Empresa Pública Municipal de Agua Potable y Alcantarillado (EMAPAO-EP) por la deficiente gestión de aguas residuales que son vertidas al Lago San Pablo. Se probó que las plantas de tratamiento no funcionan adecuadamente y que existe contaminación comprobada por informes técnicos de la Universidad Central del Ecuador. Además, la falta de acción estatal ponía en riesgo la salud humana y la integridad del ecosistema lacustre.

En el desarrollo del proceso judicial se identifica el problema jurídico que se sintetiza en la siguiente interrogante: ¿La inacción de las autoridades locales en el manejo de aguas residuales vulnera los derechos de la naturaleza y los derechos constitucionales de las comunidades al agua y a un ambiente sano? Para el análisis de este caso se reconoce la siguiente normativa aplicada: Constitución de la República del Ecuador Art. 10 (naturaleza como sujeto de derechos); arts. 71–74 (derechos de la naturaleza: existencia, regeneración y restauración); art. 12 (derecho humano al agua); art. 14 (derecho a vivir en un ambiente

sano). Por otro lado, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), arts. 15, 17, 21, 25 Principio de precaución ambiental y estándares internacionales (Agenda 21).

Por ello, un juez constitucional en la audiencia del 08 de julio de 2025 acogió una acción de protección presentada por colectivos ciudadanos y declaró al Lago San Pablo como sujeto de derechos. Esta decisión histórica reconoce al lago como un ente con derechos propios, más allá de su consideración como recurso natural para el ser humano; responsabilizando al Municipio de Otavalo y a la Empresa Pública Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Otavalo (EMAPAO) por la contaminación del lago, derivada de la descarga de aguas residuales sin tratamiento adecuado.

Desde el análisis de la responsabilidad de la contaminación del lago San Pablo, cabe destacar, que se enmarca en el artículo 71 de la Constitución de la República del Ecuador, que reconoce a la Naturaleza (Pachamama) como sujeto de derechos y establece la obligación del Estado y de toda persona de respetar y garantizar su mantenimiento y regeneración. Asimismo, el artículo 395 numeral 1 dispone que el Estado garantizará un modelo de desarrollo ambientalmente sustentable, y el artículo 396 establece el principio de responsabilidad objetiva en materia ambiental: “Toda persona que cause daños ambientales será responsable conforme a la ley. En caso de duda sobre el impacto ambiental, prevalecerá el principio precautorio” (Asamblea Nacional del Ecuador , 2008). En este sentido, la responsabilidad no depende solo de la intención o del dolo, sino del resultado lesivo al ambiente.

En la sentencia, se atribuye responsabilidad directa a las siguientes entidades: por un lado, al Municipio de Otavalo, por ser la autoridad local encargada de la gestión ambiental, saneamiento y control de descargas de aguas residuales. Así como, a la Empresa Pública de Agua Potable y Alcantarillado de Otavalo (EMAPAO-EP), por la falta de tratamiento adecuado de las aguas servidas que son vertidas al lago, incumpliendo con la normativa ambiental y sanitaria. Ambas instituciones incurrieron en omisiones administrativas y falta de cumplimiento de sus competencias legales, generando un daño continuo al ecosistema lacustre.

De conformidad con el artículo 395 CRE, el juez constitucional aplicó una responsabilidad administrativa y constitucional ambiental, sustentada en tres ejes: la responsabilidad por omisión, que consiste en que las entidades no ejecutaron obras ni planes de tratamiento eficientes pese a conocer la contaminación existente. Así como, la responsabilidad institucional, pues el daño se deriva del incumplimiento de deberes públicos de gestión ambiental y saneamiento; y, por último, la responsabilidad solidaria, pues ambas instituciones son responsables de manera conjunta por la afectación, de acuerdo con los principios de corresponsabilidad ambiental.

Con respecto a las medidas ordenadas, se dictaminó la ejecución inmediata de un plan de remediación ambiental que deberá ser elaborado en coordinación con otras entidades del Estado. Este plan tiene como objetivo mitigar los impactos negativos de la contaminación y restaurar la calidad del agua del lago. Además, se estableció que el Municipio de Otavalo y EMAPAO son responsables de implementar las medidas necesarias para garantizar la protección y conservación del Lago San Pablo.

Por consiguiente, esta sentencia marca un precedente en la jurisprudencia ambiental de Ecuador, al reconocer a un ecosistema como sujeto de derechos y responsabilizar a las autoridades locales por su deterioro. Este enfoque refuerza el principio constitucional de que la naturaleza tiene derecho a existir, persistir y regenerarse, y establece un modelo de justicia ecológica que prioriza la protección del medio ambiente en beneficio de las generaciones presentes y futuras.

En paralelo a la sentencia judicial, el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE) impuso una multa de 51 salarios básicos unificados (equivalentes a aproximadamente 23.460 dólares) al Municipio de Otavalo y a EMAPAO por su responsabilidad en la contaminación del lago. Además, el MAATE ordenó la ejecución inmediata de un plan de remediación ambiental que incluya el restablecimiento del funcionamiento de las infraestructuras fuera de servicio y la optimización de las plantas de tratamiento para evitar nuevas descargas al lago.

El plazo establecido para la ejecución integral del plan es de doce (12) meses, contados a partir de la notificación de la resolución ministerial y de la sentencia constitucional, debiendo las entidades responsables presentar informes trimestrales de

avance ante el MAATE y el juez constitucional que supervisa el cumplimiento. Si las instituciones involucradas no cumplen con los plazos o con los objetivos del plan, se configuran varias repercusiones legales y administrativas:

En el ámbito administrativo, el MAATE podrá imponer nuevas sanciones económicas de acuerdo con el artículo 317 del Código Orgánico del Ambiente (COA), que prevé multas adicionales y la posibilidad de suspender o revocar permisos ambientales.

En el ámbito constitucional, el juez puede declarar incumplimiento de sentencia conforme al artículo 22 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), lo que implica la posibilidad de imponer medidas coercitivas o remitir el expediente a la Fiscalía General del Estado si se presume una infracción penal por desobediencia o daño ambiental.

En el ámbito ambiental y social, el no cumplimiento oportuno agrava la degradación del ecosistema lacustre, prolonga la pérdida de biodiversidad acuática, y afecta los derechos colectivos de las comunidades kichwas que dependen del lago para sus actividades culturales, económicas y turísticas.

Por tanto, la responsabilidad institucional no se limita a la sanción económica, sino que conlleva una obligación continua de restauración y vigilancia ambiental, bajo control judicial y ciudadano. El incumplimiento de las medidas ordenadas podría generar una responsabilidad agravada por reincidencia o persistencia del daño, reforzando la exigencia de medidas más drásticas de reparación y posibles acciones penales por afectación grave al ambiente.

Con respecto a la importancia del caso, se analiza que marca un hito en la jurisprudencia ambiental del Ecuador, por dos enfoques que son: Por un lado, porque reconoce al Lago San Pablo como sujeto de derechos, un enfoque alineado con la Constitución de la República del Ecuador de 2008, que establece que la naturaleza tiene derecho a existir, persistir y regenerarse. Y, por otro lado, la sentencia también subraya la responsabilidad de las autoridades locales en la protección del medio ambiente y la necesidad de adoptar medidas urgentes para remediar los daños causados.

Por lo tanto, la sentencia establece una decisión judicial que acepta la acción de protección y resuelve:

- Declarar al Lago San Pablo como sujeto de derechos.
- Reconocer la violación a sus derechos de existencia, mantenimiento y regeneración de ciclos vitales.
- Reconocer la vulneración de los derechos de las comunidades a un ambiente sano y al agua.
- Ordenar la ejecución del Plan Integral de Recuperación del Lago San Pablo.
- Establecer medidas de reparación integral, como el seguimiento trimestral de las acciones y la participación de la Defensoría del Pueblo como entidad vigilante.

Los argumentos que fundamentan esta decisión tienen relación con que la acción de protección es la vía idónea porque protege derechos de naturaleza y personas. La negligencia en el manejo de las aguas residuales constituye una violación constitucional. Se aplica el principio de precaución, pues existe riesgo de daño irreparable al ecosistema.

Considerando la jurisprudencia nacional, con el caso Machángara referente a la contaminación del río y responsabilidad municipal por cuanto reconoce que la falta de acción del gobierno municipal frente a descargas contaminantes constituye vulneración de derechos humanos. Define que la competencia ambiental local no exime de la responsabilidad, sino que la agrava ante la omisión. Establece que los planes o proyectos en papel no bastan; deben tener ejecución efectiva, plazos y control ciudadano. La sentencia refuerza la noción de que los entes municipales no son meros administradores de infraestructura, sino garantes de los derechos al ambiente y al agua (Juzgado de lo Civil de Pichincha, 2019).

1.8. Valoración crítica del caso Lago San Pablo – GAD Otavalo sentencia del juicio 10311-2025-00496

Los aspectos positivos tienen relación con el avance en la consolidación del constitucionalismo ecocéntrico del Ecuador. Así como el refuerzo del precedente de que los

ecosistemas pueden ser declarados sujetos de derechos. Y finalmente, se establecen medidas concretas de reparación y un sistema de control mediante la Defensoría del Pueblo.

Por otro lado, los aspectos a mejorar o debatir consisten en que la ejecución depende de la voluntad y capacidad presupuestaria del GAD y EMAPAO, lo cual puede retrasar la efectividad. No se determina aún una responsabilidad económica directa, por lo que queda pendiente un juicio para reparación pecuniaria. Además, es necesario un mecanismo interinstitucional vinculante, pues los problemas de contaminación exceden la competencia municipal.

Por último, la relevancia jurídica de este caso constitucional GAD Otavalo Vs Lago San Pablo tiene los siguientes matices:

- Constituye un precedente de protección de bienes colectivos como son el agua y el medio ambiente sano.
- Configura la consolidación del derecho de la naturaleza en sede judicial.
- Refuerza la tendencia jurisprudencial que responsabiliza a los GAD municipales en la gestión de aguas residuales y saneamiento.
- Abre la puerta a futuras demandas de responsabilidad patrimonial contra autoridades que incumplen deberes ambientales.
-

1.9. Propuesta de Lineamientos Jurídicos y Recomendaciones para la Gestión del Lago San Pablo en Otavalo

Fundamentación jurídica

La protección del Lago San Pablo, ubicado en el cantón de Otavalo, provincia de Imbabura, constituye un imperativo jurídico y ambiental, dado que su contaminación afecta directamente derechos humanos fundamentales como el acceso al agua, la salud y un ambiente sano. El marco constitucional ecuatoriano, especialmente la Constitución de la República del Ecuador (2008), reconoce explícitamente la interdependencia entre derechos humanos y derechos de la naturaleza, estableciendo obligaciones reforzadas para los actores públicos, incluidos los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), en la gestión sostenible de los recursos hídricos. El artículo 14 establece el derecho a un ambiente sano, mientras que el artículo 66 incluye derechos colectivos y del medio ambiente, obligando a

las autoridades municipales a adoptar medidas preventivas y correctivas frente a la contaminación de cuerpos de agua.

Asimismo, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD (2010) define las competencias de los GAD municipales en materia ambiental, incluyendo la regulación, control y gestión de servicios de saneamiento y el manejo de residuos sólidos y líquidos. Complementariamente, el Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente TULSMA (2015) establece lineamientos técnicos para la gestión de aguas residuales y la conservación de ecosistemas acuáticos. Estos instrumentos, junto con tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Ecuador como el Informe del Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y al saneamiento (Naciones Unidas , 2010) generan un marco legal robusto para exigir la protección de los ecosistemas y garantizar los derechos de la población local.

Diagnóstico jurídico-institucional

El análisis del marco normativo y la implementación municipal evidencia varias brechas: la normativa ambiental es clara en cuanto a competencias, pero la ejecución presenta limitaciones por falta de recursos técnicos, coordinación interinstitucional y mecanismos efectivos de control ciudadano. Además, las ordenanzas municipales existentes requieren actualización para integrar principios de derechos humanos y justicia ambiental, especialmente en lo referente a vertidos y tratamiento de aguas residuales.

La supervisión ambiental en Otavalo muestra que la contaminación del Lago San Pablo persiste debido a descargas directas de aguas residuales no tratadas, lo que refleja una deficiencia en la capacidad técnica y administrativa del GAD. Esta situación genera responsabilidad administrativa, ambiental y potencialmente patrimonial del Municipio frente a la población afectada, según la doctrina de Acosta (2013) y la jurisprudencia constitucional sobre el principio de precaución y protección integral del medio ambiente.

Enfoque de derechos humanos en la gestión ambiental

La gestión del Lago San Pablo debe articular un enfoque integral de derechos humanos que considere la participación ciudadana, el acceso a la información, la educación

ambiental y la corresponsabilidad entre Estado y comunidades. El principio de progresividad y no regresividad de los derechos humanos obliga a que las acciones municipales no solo detengan el deterioro ambiental, sino que restauren y mejoren la calidad del ecosistema lacustre, garantizando así los derechos fundamentales de las personas.

Además, el enfoque de derechos humanos requiere priorizar la protección de grupos vulnerables, como las comunidades indígenas ribereñas, garantizando su consulta previa y efectiva en decisiones sobre la gestión de aguas residuales y conservación del lago, conforme al artículo 57 de la Constitución y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (Naciones Unidas, 2007).

Propuesta de lineamientos jurídicos: Lineamientos normativos

- Revisión y armonización de la normativa municipal ambiental, asegurando coherencia con la Constitución, COOTAD, TULSMA y los instrumentos internacionales de derechos humanos.
- Incorporación de cláusulas de protección de derechos humanos (al agua, a la salud y a un ambiente sano) en ordenanzas municipales de saneamiento y gestión ambiental.
- Creación o actualización de una Ordenanza Integral para la Gestión del Lago San Pablo que regule vertidos, monitoreo, sanciones y participación ciudadana.

Propuesta de lineamientos jurídicos: Lineamientos institucionales

- Fortalecimiento de capacidades técnicas y jurídicas del GAD Municipal de Otavalo mediante unidades especializadas, convenios con universidades y organizaciones ambientales.
- Implementación de mecanismos de coordinación interinstitucional entre Municipio, Empresa de Agua Potable, Ministerio del Ambiente y comunidades locales.
- Desarrollo de un sistema de control y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de obligaciones ambientales municipales.

Lineamientos de participación y derechos humanos

- Incorporar el enfoque de derechos humanos en la política ambiental local, priorizando la participación de comunidades ribereñas, pueblos y nacionalidades indígenas del sector.
- Promover procesos de consulta y educación ambiental que fortalezcan la corresponsabilidad ciudadana.
- Garantizar acceso a información ambiental pública como herramienta de transparencia y vigilancia social.

Recomendaciones operativas

- Implementar un Plan Municipal de Gestión de Aguas Residuales con enfoque de derechos humanos, incluyendo metas medibles, indicadores y presupuesto asignado.
- Promover la creación de un Observatorio Ambiental Local del Lago San Pablo con participación activa de la sociedad civil.
- Establecer convenios interinstitucionales y comunitarios para tratamiento, monitoreo y control de descargas de aguas residuales.
- Fomentar la responsabilidad administrativa y ambiental del Municipio frente a omisiones o ineficiencias en la gestión del lago.
- Fortalecimiento normativo y de gestión municipal: El GAD Municipal de Otavalo y de manera paralela todos los GAD Municipales del país deben reforzar sus políticas ambientales, asegurando la implementación de ordenanzas claras y actualizadas que permitan un control efectivo de las descargas de aguas residuales y actividades productivas que impactan al Lago San Pablo y demás fuentes hídricas.
- Aplicación rigurosa de sanciones: Es indispensable establecer y ejecutar sanciones administrativas y legales proporcionales frente a incumplimientos ambientales, tanto

a nivel institucional como de particulares, para garantizar la efectividad del marco jurídico.

- Planes de remediación con participación comunitaria: La elaboración de programas de saneamiento y restauración ecológica debe involucrar a las comunidades locales, pueblos indígenas y sectores productivos, fomentando la corresponsabilidad social en la protección del Lago San Pablo.
- Articulación interinstitucional: Se recomienda coordinar acciones entre el GAD, el Ministerio del Ambiente, la Secretaría Nacional del Agua, y otros organismos competentes, a fin de asegurar una gestión integral de la cuenca hidrográfica del Lago San Pablo.
- Transparencia y rendición de cuentas: Es necesario que el GAD implemente mecanismos de seguimiento, evaluación y publicación periódica de los avances en materia de protección ambiental, permitiendo el control ciudadano y judicial.
- Capacitación y sensibilización: Se sugiere promover programas educativos dirigidos a la ciudadanía y a los funcionarios municipales sobre los derechos de la naturaleza y los derechos humanos vinculados al agua, fomentando prácticas sostenibles.
- Cumplimiento de estándares internacionales: Considerando la jurisprudencia y obligaciones internacionales en derechos humanos y ambientales, el GAD debe alinear sus políticas con principios como el de prevención, reparación integral y precaución.

Impacto esperado

La implementación de los lineamientos y recomendaciones propuestos permitirá fortalecer la eficacia normativa y la gobernanza ambiental local, asegurando que la gestión del Lago San Pablo incorpore un enfoque integral de derechos humanos y sostenibilidad. Esto garantizará la protección del ecosistema y de la calidad de vida de las comunidades que dependen del lago, consolidando la corresponsabilidad entre Estado y ciudadanía y promoviendo la transparencia y la rendición de cuentas.

CONCLUSIONES

El marco constitucional ecuatoriano vincula de manera innovadora los derechos humanos y los derechos de la naturaleza, estableciendo un deber reforzado de protección de los ecosistemas hídricos. Por otro lado, el GAD Municipal de Otavalo tiene competencias y responsabilidades claras en la gestión ambiental del Lago San Pablo, aunque enfrenta desafíos en su implementación.

La doctrina y la jurisprudencia muestran que la defensa del Lago San Pablo no solo es una cuestión de política pública local, sino también de cumplimiento de obligaciones constitucionales y de derechos humanos a nivel internacional. Por ello, la protección efectiva del Lago San Pablo exige acciones coordinadas, sanciones efectivas y planes de remediación sustentados en la participación comunitaria, como mecanismo para armonizar el ejercicio de derechos humanos con la vigencia de los derechos de la naturaleza.

Conocer las causales de la contaminación del Lago San Pablo permite no solo entender la magnitud del deterioro ambiental, sino también establecer la línea argumentativa que vincula las competencias del GAD Municipal con sus obligaciones jurídicas en materia de protección de los recursos naturales.

La responsabilidad jurídica del GAD Municipal frente a la contaminación del Lago San Pablo se configura en múltiples niveles: administrativo, por incumplimiento de competencias ambientales; civiles, por los daños ocasionados a terceros; y penal, en caso de responsabilidad directa de sus funcionarios. Este marco jurídico obliga a repensar la gestión ambiental municipal no solo como una atribución política, sino como un deber jurídico cuyo incumplimiento conlleva sanciones y responsabilidades específicas.

La sentencia constitucional del GAD Otavalo vs. Lago San Pablo es un hito en la justicia ambiental ecuatoriana, pues reafirma el carácter del Lago San Pablo como sujeto de derechos, vincula a los gobiernos locales a medidas de reparación integral y fortalece el control judicial sobre la gestión ambiental pública.

La articulación entre normativa ambiental, gestión municipal y derechos humanos es esencial para enfrentar la contaminación del Lago San Pablo. Los lineamientos y

recomendaciones aquí propuestas buscan cerrar las brechas institucionales existentes y fortalecer el marco jurídico local, asegurando que las políticas públicas no solo cumplan con la ley, sino que protejan de manera efectiva los derechos fundamentales de la población y los ecosistemas acuáticos. El éxito de estas medidas depende de un compromiso sostenido del GAD, de la participación comunitaria y de la supervisión técnica y legal permanente.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguirre Tobar , C. V. (2024). Derecho ambiental en Ecuador: una perspectiva comparada de los derechos constitucionales a la naturaleza en el contexto internacional. *Resistances*. Obtenido de <https://resistances.religacion.com/index.php/about/article/view/137>
- Asamblea Nacional del Ecuador . (2008). *Constitución de la República del Ecuador* . Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008.
- Asamblea Nacional del Ecuador . (2010). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización* . Registro Oficial No. 100.
- Asamblea Nacional del Ecuador . (última reforma 2023). *Código Orgánico Integral Penal*. Registro Oficial Suplemento 180 de 10 de febrero de 2014.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). *ódigo Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización [COOTAD]*. Registro Oficial Suplemento 303 de 19 de octubre de 2010.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2014). *Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua (2014)* . Registro Oficial Suplemento 305 de 6 de agosto de 2014.
- Barrera, J. (2020). *Responsabilidad patrimonial de los gobiernos locales por afectación a bienes colectivos*. Editorial Jurídica Nacional.
- Carvajal , E. (2023). Desafíos para la gestión del agua en Ecuador: autorización legal, parámetros de calidad y respuestas sociopolíticas. *Water*. Obtenido de <https://doi.org/10.3390/w13081017>
- Código Civil* . (última reforma 2023). Registro Oficial Suplemento 46 de 24 de junio de 2005.
- Código Orgánico del Ambiente* . (2017). Registro Oficial Suplemento 983, 12 de abril de 2017.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2017). *Medio ambiente y derechos humanos (Obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la*

- protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal – Interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con.* San José: Corte IDH.: Opinión Consultiva OC-23/17, 15 de noviembre de 2017).
- Gudynas, E. (2011). Buen Vivir: Germinando alternativas al desarrollo. *América Latina en Movimiento*, 1-20.
- Juzgado de lo Civil de Pichincha. (2019). *Sentencia dentro de la acción de protección por contaminación del río Machángara: responsabilidad del Municipio de Quito y EPMAPS*. Quito : Archivo Judicial de Pichincha.
- Lago San Pablo – GAD Municipal de Otavalo, Sentencia No. 10311-2025-00496 (Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Otavalo 31 de julio de 2025).
- Ministerio del Ambiente del Ecuador. (2015). *Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente*. Registro Oficial Edición Especial 2 de 31-mar.-2003.
- Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica . (2021). *Informe sobre la calidad ambiental de los cuerpos hídricos en Ecuador*. Quito: MAATE.
- Naciones Unidas . (2010). *Informe del Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y al saneamiento*. ONU .
- Naciones Unidas. (2007). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas* . ONU .
- Robalino , M. (2019). Gestión de aguas residuales y contaminación en lagos andinos del Ecuador. *Revista Ecuatoriana de Ciencias Ambientales*, 45-69 .
- Rodríguez Garavito , C. (2023). Los derechos de la naturaleza y el derecho humano a la naturaleza: una visión general del sistema jurídico europeo y los retos para la transición ecológica. *Frontiers in Environmental Science*. Obtenido de <https://www.frontiersin.org/journals/environmental-science/articles/10.3389/fenvs.2023.1175143/full>
- Tinajero, C. (29 de 07 de 2025). *Crónicas del Norte*. Obtenido de Lago San Pablo, un ecosistema en riesgo de muerte: <https://cronicasnorte.com/imbabura/lago-san-pablo-un-ecosistema-en-riesgo-de-muerte/>
- Yépez , A. (2020). Turismo y presión ambiental en ecosistemas lacustres del norte del Ecuador. *Revista Andina de Estudios Ambientales*, 77-95.