

# 21

Fecha de presentación: marzo, 2021

Fecha de aceptación: mayo, 2021

Fecha de publicación: agosto, 2021

## LA TRIBUTACIÓN AMBIENTAL EN ECUADOR

## ENVIRONMENTAL TAXATION IN ECUADOR

María Victoria Molina Torres<sup>1</sup>

E-mail: [mariamolina@uti.edu.ec](mailto:mariamolina@uti.edu.ec)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3785-7916>

<sup>1</sup>Universidad Tecnológica Indoamérica. Ecuador.

Cita sugerida (APA, séptima edición)

Molina Torres, M. V. (2021). La Tributación Ambiental en Ecuador. *Revista Científica Agroecosistemas*, 9(2), 156-163.

### RESUMEN

La Constitución de la República del Ecuador del año 2008, trae consigo una visión constitucional importante sobre la protección del medio ambiente y de la naturaleza. En ese mismo sentido, establece la estructura y organización del poder y del territorio; definiendo claramente el régimen competencial en materia ambiental. Es así que dentro de las competencias que, en materia ambiental, se han definido aquellas que permiten el desarrollo y aplicación de instrumentos económicos de protección ambiental, entre ellos, los tributos ambientales. La competencia en el ámbito fiscal y tributario le corresponde al Estado central, de tal manera que es una competencia exclusiva del Estado central la implementación de tributos ambientales dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano. Se ha partido del análisis del ordenamiento jurídico ecuatoriano por medio del cual se permite la aplicación de tributos ambientales como un mecanismo de protección ambiental, el objetivo consiste en investigar en qué medida el uso de instrumentos económicos de protección ambiental contribuyen en la protección del medio ambiente y naturaleza, siendo estos dos una base estructural del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

### Palabras clave:

Tributos ambientales, instrumentos económicos, protección ambiental.

### ABSTRACT

The Constitution of the Republic of Ecuador of 2008, brings with it an important constitutional vision on the protection of the environment and nature. In the same sense, it establishes the structure and organization of power and territory; clearly defining the environmental competency regime. Thus, within the environmental competences that have been defined, those that allow the development and application of economic instruments of environmental protection, including environmental taxes, fall within the exclusive competence of the central State. This research analyses the Ecuadorian regulatory framework that allows the application of environmental taxes as environmental protection instruments. The objective pursued is to investigate to what extent the use of economic instruments of environmental protection contribute to the protection of the environment and nature, these being two a structural basis of the Ecuadorian legal system.

### Keywords:

Environmental taxes, economic instruments, environmental protection.

## INTRODUCCIÓN

La preocupación ambiental a nivel mundial por el deterioro de los ecosistemas, los recursos naturales y el medio ambiente en general, han obligado a los estados a establecer medidas tendientes a frenar la problemática ambiental. Varios han sido los factores que han detonado dicha problemática, que si bien es cierto son necesarios para el desarrollo de las sociedades, también deben ser implementados de forma sostenible. Los avances e implementaciones tecnológicas, el crecimiento desmedido de la población, los modelos de desarrollo económico poco sostenibles, han puesto en la palestra mundial afectos lamentables y en algunos casos irreparables con incidencia en la calidad de vida de las personas y el ejercicio de sus derechos. Si se revisa a breves rasgos la historia del mundo, se puede identificar todas aquellas actividades humanas que han inducido a que los Estados establezcan marcos normativos, instrumentos dentro de sus políticas públicas direccionadas al frenar la degradación ambiental, luchar contra el cambio climático, proteger los ecosistemas, las especies de flora y fauna, etc.

La basta literatura en materia ambiental y diversos informes mundiales hablan sobre la alteración del equilibrio ambiental y la repercusión que ejerce sobre la calidad de vida de los seres humanos, siendo necesario establecer marcos normativos idóneos que permitan frenar y controlar la degradación ambiental. Este desequilibrio natural del planeta se ha presentado, principalmente, por el crecimiento de las industrias y de la población, aunando con modelos de desarrollo que han sido poco sostenibles y han repercutido de forma seria en áreas del territorio de gran importancia por su alto contenido en diversidad biológica, valor cultural y servicios que proporcionan. ***“Esto ha llevado a que los Estados tomen medidas de protección adecuadas para armonizar el progreso económico y la conservación de los recursos naturales”*** (Molina, 2018)

Los Tratados y convenios internacionales suscritos por los diferentes estados, han introducido regulaciones de carácter administrativo a ser incorporados dentro de los ordenamientos jurídicos de los países miembro, con el objetivo de proteger, conservar y restaurar la naturaleza, para generar un estado de bienestar y calidad de vida del ser humano, sin dejar de recibir los beneficios que se obtienen por el uso de los recursos naturales. Los Estados han asumido las responsabilidades adquiridas dentro de los convenios internacionales, de tal manera que han incorporado dentro de sus ordenamientos jurídicos el derecho humano a disfrutar de un ambiente sano e incluso en algunos ordenamientos jurídicos han elevado el nivel de protección dotando a la naturaleza de derechos. Para Canosa (2006), el derecho a vivir en un ambiente sano ejerce una condición que limita el ejercicio de

los demás derechos, pues es en el medio donde se desarrollan las actividades de los seres humanos.

Existen diferentes medidas o mecanismos que han adoptado los estados para la frenar la degradación ambiental, entre ellos se encuentran los instrumentos de protección ambiental. La doctrina los clasifica en instrumentos regulatorios o de comando y control que consisten en establecer estándares y limitaciones específicas a las actividades realizadas por los agentes a controlar, son de carácter administrativo y se sujetan al cumplimiento de los objetivos establecidos por la administración pública encargada de la protección del recurso (Andrich 2011). Por su parte los instrumentos económicos o de mercado que buscan incidir en la conducta del agente contaminador, de tal manera que tienden a frenar, proteger y recuperar espacios degradados e impactados por actividades económicas que se constituyen en nocivas para el medio ambiente y los recursos naturales (Comisión Económica para América Latina y el Caribe 2015).

En ese mismo sentido, la OCDE (1991), manifiesta que ***“los instrumentos económicos afectan los costos y beneficios de acciones alternativas disponibles para los agentes económicos, influenciando el comportamiento en una forma que es favorable para el medio ambiente. Involucran ya sea transferencias financieras entre las empresas y la comunidad como: impuestos, cobros, asistencia financiera; o la creación real de permisos comerciables”***.

Los acuerdos voluntarios se definen como ***“un acuerdo suscrito entre la administración ambiental competente y una empresa”***, o quienes ejerzan como representantes de un determinado sector, colectivo u organización, que se vinculan de forma voluntaria para dar cumplimiento a los objetivos ambientales establecidos (Gobierno del Principado de Asturias, 2002).

El aumento de la degradación ambiental ha puesto de evidencia los limitantes existentes de los instrumentos regulatorios, considerando la naturaleza del derecho ambiental que, si bien es de tipo sancionador, el objetivo que persigue es de tipo preventivo. De nada sirve la sanción si no se pueden apalea los efectos que provocan sobre el medio ambiente. Estas deficiencias en la regulación ambiental han impulsado la utilización de Instrumentos Económicos de Protección Ambiental en las políticas ambientales, inicialmente sirviendo de complemento a las medidas regulatorias adoptadas.

En esta investigación se han analizado los instrumentos de protección ambiental desde el punto de vista jurídico, especialmente los Instrumentos Económicos de Protección Ambiental utilizados por Ecuador como una medida para trata de frenar, recuperar y proteger al medio ambiente y los recursos naturaleza de los impactos y otras repercusiones nocivas sobre el medio.

Se parte desde el análisis general de Instrumentos Económicos de Protección Ambiental, hasta llegar al análisis concreto sobre el marco Constitucional ecuatoriano y las consideraciones que reviste dicha Constitución, como el incremento del nivel proteccionista hacia la naturaleza, elevándola al rango de sujeto de derechos. En ese sentido, la Constitución de la República del Ecuador (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008) realiza una clara diferenciación entre medio ambiente y naturaleza; estableciendo en el Título segundo sobre los derechos, capítulo segundo, por un lado, los derechos del Buen Vivir; y, por el otro, en el capítulo séptimo los derechos de la naturaleza.

Larrea (2010), define al Buen Vivir como la cosmovisión indígena que pregonaba el necesario equilibrio entre las actividades que ejerce el hombre con el medio natural, en otros países conocido como calidad de vida. La noción del Buen Vivir cobra mayor fuerza en países hispanoamericanos como Ecuador y Bolivia, tras haber experimentado cambios sociales y económicos importantes, instituidos dentro de sus marcos constitucionales, haciendo referencia a elementos axiológicos de pueblos ancestrales que llegaron a transformarse en propuestas políticas alternativas a modelos de desarrollo económico capitalistas (Piñeiro & Polo, 2020).

## DESARROLLO

Los Instrumentos Económicos de Protección Ambiental se fundamentan en el uso de incentivos económicos que tienden a incidir de manera positiva en el comportamiento de los agentes contaminadores de tal manera que se puedan afianzar los objetivos de protección del medio ambiente. Para la OCDE, “los instrumentos económicos afectan los costos y beneficios de acciones alternativas disponibles para los agentes económicos, influenciando el comportamiento en una forma que es favorable para el medio ambiente. Involucran ya sea transferencias financieras entre las empresas y la comunidad como: impuestos, cobros, asistencia financiera; o la creación real de permisos comerciables” son de gran éxito en su aplicación.

Para la aplicación de Instrumentos Económicos de Protección Ambiental, dentro de los ordenamientos jurídicos se atiende al principio internacional “Quien contamina, Paga” en sus orígenes este principio consideraba la idea de pagar por el derecho a contaminar; posteriormente, con el avance del derecho ambiental se configuró como **“el medio que permite aplicar el tributo ambiental a quien se beneficia del uso irracional de los recursos naturales, internalizando los costos de la contaminación”** (Ibáñez & Moreno, 2020), Este principio se ha introducido en los ordenamientos jurídicos para crear e implementar instrumentos económicos en compensación por los daños que

causan las actividades económicas sobre el medio ambiente y los recursos naturales y no como un elemento propio de responsabilidad ambiental.

Para Puig (2014), **“los Instrumentos Económicos de Protección Ambiental consisten en penalizar o premiar a los agentes económicos según su comportamiento ambiental, por ejemplo, los instrumentos fiscales que permiten que los costos ambientales sean asumidos por los responsables y así minimizar los impactos ambientales negativos”**. Siguiendo esta línea los instrumentos fiscales permiten que los costos ambientales sean adjudicados a los responsables de los daños ambientales y así minimizarlos.

Se consideran como Instrumentos Económicos de Protección Ambiental a los tributos ambientales (impuestos, tasas y contribuciones especiales), las subvenciones, los incentivos económicos, entre otros. (Yábar, 2016). A continuación, se procederá a definir cada uno de ellos.

Un tributo ambiental toda prestación pecuniaria de Derecho Público que contribuye de manera directa o indirectamente en el cumplimiento de las políticas ambientales establecidas por los Estados (Ameriso, et al., 2010). El uso de tributos ambientales resulta ser eficaz para internalizar los costos derivados de los daños ambientales que generan los agentes económicos.

La finalidad de todo tributo es la recaudación, esto es, que el tributo es un instrumento jurídico-económico por medio del cual, se alimenta la administración pública.

los impuestos ambientales surgieron como una solución para internalizar los costos sociales-ambientales mediante la imposición tributaria orientada a atenuar las fallas de mercado y el actuar del ser humano que repercuten en el entorno natural.

Los Estados, utilizando el sistema fiscal, implementan políticas de carácter intervencionista, por ejemplo, es cada vez más habitual encontrarse con gravámenes cuya finalidad no sea únicamente la obtención de recursos económicos, sino que se constituyan en una verdadera herramienta o mecanismo regulador de conductas (Salassa, 2013).

Los tributos ambientales presentan un abanico de posibilidades, entre los que destacan el impulso de políticas agrarias, la protección del medio ambiente y de los recursos naturales, pues no solo atienden a la finalidad de recaudar ingresos públicos, sino que han de atender a otros objetivos como fomentar la calidad de vida, el progreso social y la distribución equitativa de la renta. En Ecuador las políticas fiscal y tributaria constituyen competencias exclusivas de la administración central, establecidas dentro de la CRE. Con respecto a la política tributaria es el Estado quien posee competencias para administrar, regular, controlar

y gestionar los sectores estratégicos, pero es solo hasta el año 2011 que entra en vigencia la política fiscal verde, con la intención de generar conciencia ambiental y desincentivar el consumo de energías fósiles, identificadas como la principal fuente de emisión de Co2 a la atmósfera.

Hasta mediados del año 2019, Ecuador dentro de su ordenamiento jurídico contemplaba un impuesto ambiental, denominado impuesto ambiental para la contaminación vehicular, este impuesto intentaba figurar al Ecuador como un ordenamiento jurídico con impuestos de carácter extrafiscal. Sin embargo, la política tributaria ambiental ecuatoriana es incipiente, pues puede considerarse a este impuesto en particular como una figura impositiva precaria cuyo espíritu es extrafiscal, pero su cuerpo es recaudatorio (Yáñez, 2017). Este impuesto fue derogado por la Ley Derogatoria al impuesto ambiental a la contaminación vehicular, publicada en el Registro Oficial Suplemento 19 de 16 de agosto de 2019

Para que un impuesto tenga el carácter de ambiental debe cumplir con objetivos concretos como reducir los impactos ambientales, modificar el comportamiento de los agentes contaminadores sin considerar en donde sea asignado lo recaudado (Gago & Labandeira, 2014).

Para Villamar (2015), *“los tributos ambientales son notablemente eficaces desde una doble perspectiva, por una parte, generan beneficios en el medio ambiente al servir de incentivo para que las empresas investiguen e inviertan en tecnologías más respetuosas con el entorno, a la vez que permiten un uso menos intensivo de recursos y, por otro lado, el incremento obvio de la renta fiscal como consecuencia de la mayor recaudación tributaria”*.

Siguiendo la misma línea se encuentra el impuesto redimible a las botellas plásticas no retornables, que, según la norma trata de reducir la contaminación que produce la emisión de plásticos y de la misma manera trata de incentivar el reciclaje. Estos impuestos mencionados, únicamente cumplían con la finalidad de recaudación, pero no contribuían a modificar la conducta de los agentes económicos, ni a combatir la problemática ambiental.

Como medidas a largo plazo para la protección ambiental se encuentran los incentivos que pueden ser económicos o fiscales. Los incentivos fiscales pueden ser utilizados para lograr una distribución equilibrada que podrá así disminuirse el grado de contaminación y deterioro ambiental. En este caso se trata de incentivar a los agentes contaminadores a que mejoren sus formas de producción de tal manera que sean más amigables para el medio ambiente, incorporando en sus formas de producción elementos o maquinaria sostenible (Montado, 2003).

El ordenamiento jurídico ecuatoriano determina un sistema de incentivos económicos, enfocados a reducir y mitigar los efectos ambientales negativos, incorporados en el Programa Nacional de Incentivos a la Conservación y Uso Sostenible del Patrimonio Natural, que se encuentra consagrado en el libro sexto del Código Orgánico del Ambiente vigente desde el año 2018. Dicho programa contiene Instrumentos Económicos de Protección Ambiental como:

- Incentivos económicos de tipo forestal;
- Deducciones fiscales zonas protegidas o con aptitud forestal

Como se puede observar, el principal objetivo de dichos incentivos son la protección de los bosques. En ese sentido, la cobertura boscosa ecuatoriana es de aproximadamente 10 millones de hectáreas, esto según lo que establece la Autoridad Ambiental Nacional. Se han distinguido varias tipologías de bosque en el territorio ecuatoriano, de los que se pueden enlistar los siguientes: los bosques nativos y los bosques plantados; Dentro de esta clasificación se encuentran el bosque húmedo tropical, el bosque montano, el bosque andino de altura y el bosque seco. (Ecuador Forestal, 2021) En un informe realizado por el Ministerio del Ambiente de Ecuador (2007), el 40% del total de estos bosques son parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, mientras que el 60% restante está en manos de propietarios individuales, comunas y comunidades indígenas. Los bosques nativos, páramos y demás coberturas vegetales nativas, su importancia radica en los servicios ecosistémicos que brindan, como: sumideros de carbono, refugio a la biodiversidad, protección de suelos y reservas de agua dulce (Ministerio de Ambiente del Ecuador, 2008). Los bosques tienen un alto valor, “el valor económico de los servicios ambientales generados únicamente por los bosques del Sistema Nacional de Áreas Protegidas fue estimado en 45 mil millones de dólares al año, esto equivalía a todo el PIB del Ecuador de ese año”. (Socio bosque, 2016)

Dentro del Programa Nacional de Incentivos a la Conservación y Uso Sostenible del Patrimonio Natural, se encuentra el incentivo económico Socio Bosque, dentro de los objetivos que establece el programa, se encuentran:

Conservar de las zonas con bosques nativos, páramos y otras formaciones de flora en el Ecuador; reducir las emisiones de GEI causadas a raíz de la deforestación y contribuir al mejoramiento del modo de vida de las poblaciones rurales asentadas en estas áreas; conservar aproximadamente 4 millones de hectáreas de bosques naturales y otros ecosistemas nativos, incluyendo 1 millón de beneficiarios.

Según los datos que reposan en el Ministerio de Ambiente de Ecuador, Socio Bosque promueve la

conservación de los bosques nativos, de los ecosistemas de páramos y otras formaciones vegetales nativas, con la finalidad de mitigar y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI, en adelante) a la atmósfera causadas por los procesos de deforestación. De la misma manera, trata de reducir las brechas de desigualdad que afecta principalmente a las comunidades, pueblos y nacionalidades, dotar de participaciones económicas por medio del uso adecuado de los recursos naturales, garantizar el Buen Vivir y el pleno ejercicio de los derechos. El incentivo consiste en la entrega de un valor económico de forma directa a los propietarios de predios cubiertos con bosques nativos, páramos y otras formaciones vegetales nativas por parte del Estado Central, a través del Ministerio del Ambiente (2012), con la condición de que sea destinado a la conservación y protección de dichas áreas. Los criterios de valoración del incentivo Socio Bosque tiene tres características:

1. El nivel de amenaza que presenta el área boscosa.
2. Los servicios ambientales que posee.
3. El nivel de pobreza de las comunidades que viven en las áreas de influencia de los bosques o dentro de ellas.

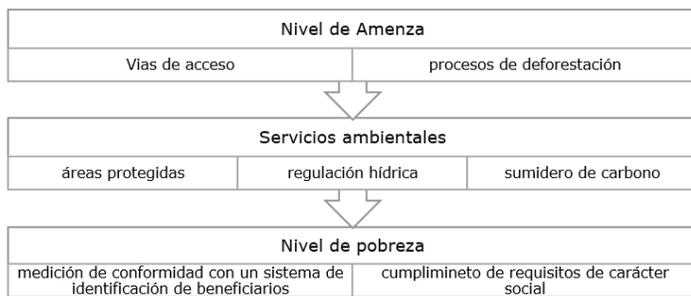


Figura 1. Criterios para aplicación de incentivos.

Además de los bosques, este incentivo (Figura 1) se deriva hacia otro tipo de ecosistemas, como el de páramo, consiste en la entrega de un valor económico dirigido a campesinos y comunidades indígenas, para proteger dicho ecosistema. Según Molina (2018), en la misma línea se introducen incentivos a la conservación de bosques y ecosistemas forestales, arbustivos e híbridos, primarios y/o frágiles como páramos y manglares, así como otras formaciones vegetales nativas; Incentivos a la restauración activa (reforestación con fines de protección) y pasiva de ecosistemas degradados; Incentivos al manejo forestal sostenible con el fin de reducir los costos de transacción y de producción asociados, facilitar el vínculo del productor con el mercado y enfocado a los cuatro eslabones principales de la cadena de valor de la madera (obtención, producción, procesamiento y comercialización); Incentivos a la producción y comercio sostenible de la biodiversidad y de los productos forestales no maderables.

Para la aplicación de dichos incentivos debe haber coordinación entre el Ministerio de Ambiente de Ecuador con los Gobiernos Autónomos descentralizados y trabajar de forma conjuntamente con ellos, a fin de poder aplicar dichos incentivos.

Dentro de las competencias estatales para diseñar, establecer y aplicar políticas ambientales, los Estados han adoptado varias estrategias para la planificación, preservación, conservación y restauración de espacios degradados. De esta manera han fomentado, mediante la educación ambiental, la responsabilidad social en la conservación y protección del medio ambiente y naturaleza.

Dentro de los incentivos económicos se encuentra una subcategoría, los denominados incentivos tributarios. Si bien es cierto, Ecuador ni tiene desarrollada de forma amplia su política fiscal tributaria ambiental, si contempla algunos incentivos tributarios dirigidos a la protección ambiental. Así, se encuentran incentivos de tipo tributario como (Tabla 1):

Tabla 1. Incentivos ambientales por provincia.

Provincia	Incentivo
Galápagos	Deducción del impuesto a la renta por donaciones para saneamiento ambiental
Manabí	Exoneración de pago de derechos correspondientes al permiso ambiental Exoneración del pago del impuesto predial rural
Azuay	Exoneración del pago del impuesto predial
Cotopaxi	Exoneración de pago del impuesto predial rural Exoneración del pago de tasas ambientales
Imbabura	Reducción del 50% del pago de licencias ambientales para la producción
Loja	deducción del pago impuesto predial en un 50% reducción del 50% del pago del impuesto predial
Pichincha	Deducción del 25% en tasas, licencias, permisos ambientales; Revisión y calificación de fichas ambientales y planes de Manejo Ambientales
Tungurahua	exoneración del 50% del pago de los derechos correspondientes al permiso ambiental definitivo Incentivos económicos para proteger los páramos.
Morona Santiago	Exoneración del pago del impuesto a la propiedad rural por el mantenimiento y conservación forestal
Napo	Premio económico anual de 100 dólares
Sucumbios	Exoneración el pago del impuesto predial rural.
Zamora Chinchipe	exoneración el pago del impuesto a la propiedad rural

Fuente: Molina (2018).

Siguiendo la línea de los incentivos económicos para ecosistemas de importancia como los páramos en

la región interandina, la provincia de Tungurahua, debido a su alto nivel de producción (y alto impacto ambiental) ha generado un programa denominado “Fondo de Paramos y lucha contra la pobreza” de Tungurahua, como parte de la política del Gobierno Autónomo descentralizado provincial de Tungurahua y que forma parte de la planificación de trabajo de dicho gobierno. En este programa se han adoptado varias medidas de protección ambiental de los ecosistemas de Páramo. Los beneficiarios de estos incentivos económicos son las comunidades, comunas, pueblos o nacionalidades que viven y ejercen sus actividades económicas dentro de las zonas de páramo y cuyo destino final es la protección de dichos ecosistemas.

Las principales actividades económicas que se realizan en la región interandina son la ganadería y la agricultura, dichas actividades son las responsables de la degradación ambiental en los ecosistemas de páramo. Esto ha llevado a que se implementen políticas públicas de protección como la empleada por el Gobierno provincial de Tungurahua, denominado “Fondo de Paramos de Tungurahua y lucha contra la pobreza”. Este fondo es creado mediante instrumento público, celebrado ante notario, celebrado el 4 de junio de 2008, en el Cantón Ambato. Se constituyen como objetivos fundamentales los siguientes:

- Financiar programas y planes de manejo de páramos.
- Proteger y conservar los páramos.
- Conservar y proteger las cuencas hídricas, mejorando la calidad y cantidad de agua en la provincia de Tungurahua.

En el análisis del Fondo de páramos se han identificado los siguientes instrumentos que contienen incentivos económicos:

Se han identificado once planes de Manejo de Páramos que reciben incentivos económicos, de los cuales ocho son propuestos desde la Unidad de los Movimientos Indígenas. Dichos incentivos son puestas en marcha en el Frente Sur Occidental de la provincia de Tungurahua, en el Cantón Patate y en el cantón Pillaro. Los incentivos económicos van con montos entre 25.000,00 y 80.000,00 dólares americanos, dependiendo de la disponibilidad de los recursos en el presupuesto establecido de forma anual.

En ese mismo sentido, se ha mantenido el financiamiento de áreas de conservación de gran importancia como Sachahuayco, Teligote, además, se ha promovido el fortalecimiento en áreas de influencia del Parque Nacional Llanganates, destinado al monitoreo y control del mismo. De la misma manera a proyectos de investigación, con el objetivo de contar con los indicadores socio económicos y ambientales mínimos necesarios, para evidenciar la efectividad de los procesos que apoya el Fondo y contribuir a una Gestión Integrada de los Recursos Hídricos en la provincia.

Para Herrera Molina (2002), *“los Gobiernos están llamados a implementar incentivos económicos cuando los individuos no consideran los impactos de sus actividades sobre el bienestar de otros individuos o de la gente en general, lo que da lugar a externalidades que deben ser internalizadas”*. El modelo de desarrollo económico del Ecuador, según lo que establece la Constitución de la República es un modelo encaminado (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008) al desarrollo sostenible, que incorpora principios como la responsabilidad social y ambiental. Promueve la incorporación de políticas públicas encaminadas a la protección y defensa del medio ambiente y la naturaleza, recuperación y restauración de ecosistemas que han sufrido impactos ambientales. Los gobiernos, atendiendo los compromisos adquiridos a nivel internacional deben proponer e instaurar dentro de sus ordenamientos jurídicos medidas y acciones tendientes a minimizar y desincentivar actividades nocivas para el medio ambiente y naturaleza y reforzar aquellas que modifiquen las conductas de los agentes contaminadores, con la incorporación en el marco normativo de incentivos económicos, fiscales y demás Instrumentos Económicos de Protección Ambiental para alcanzar los objetivos ambientales.

## CONCLUSIONES

Poner en práctica el derecho ambiental es complejo, la Constitución de la República contiene principios y disposiciones relevantes para regular el comportamiento de las personas de toda índole, naturales y jurídicas principalmente en aquellas que participan en la extracción de recursos. Sin embargo, no solo la constitucionalización basta, debe estar acompañada de la relación con otros aspectos fundamentales políticos, sociales y económicos. La incorporación de Instrumentos Económicos de Protección Ambiental en el ordenamiento jurídico ecuatoriano es indispensable y una deuda pendiente que políticamente se tiene con el Ecuador.

Desafortunadamente, la carente política fiscal ambiental ecuatoriana es alarmante, pues no guarda una simbiosis respecto de una Constitución que ha elevado a rango de sujeto de derechos a la naturaleza y que ha realizado declarativamente la separación entre los denominados derechos del buen vivir que pueden identificarse como derechos ambientales y los derechos de la naturaleza que no son otra cosa que derechos de las personas en función del uso de los recursos naturales.

Como se ha evidenciado en la investigación no existen tributos ambientales en Ecuador, sin embargo, si se han identificado varios incentivos de carácter fiscal y económicos incorporados en instrumentos de política pública. También se han identificado algunos tributos cedidos a los Gobiernos Autónomos

descentralizados por parte del Estado central que taren que cumplen con una finalidad ambiental.

También es cierto que del análisis que se ha realizado se han identificado un grupo de incentivos en favor de la producción que contraponen los objetivos ambientales declarados en la Constitución de la República, lo que en la práctica implica la predominancia de interés económicos contrarios a la protección ambiental. Las comunidades, comunas, pueblos y nacionalidad que se habitan dentro de áreas protegidas, zonas de conservación, bosques y otros ecosistemas experimentan conflictos de intereses frente a dichos incentivos. Por un lado, se encuentran frente a incentivos que promueven la protección ambiental que no son tan rentables como aquellos incentivos que promueven la producción. Por lo tanto, optan por aquellos que económicamente son más rentables. El Estado central debe cuidar que el desarrollo de la política pública no puede ni debe ser contradictorio, aquello se convierte en un riesgo para el mantenimiento y protección de la naturaleza y por su puesto el cumplimiento de los compromisos adquiridos internacionalmente.

La Constitución de la República, ha desarrollado una normativa ambiental con alrededor de 160 enunciados constitucionales relacionados entre sí; ratificando algunos derechos y conceptos anteriores como la protección al patrimonio natural y cultural, la pertenencia de los recursos naturales al Estado y el derecho a un medio ambiente sano y equilibrado, entre otros. Este cuerpo normativo ha perfeccionado varios principios y que también se recogen en cuerpos secundarios como el Código Orgánico del Ambiente y que toman como base los principios generales desarrollados por la Doctrina. Sin embargo, no son aplicados de forma eficiente dentro de la política pública de protección ambiental. La Constitución ha declarado un sin número de derechos, pero no ha sido suficiente, pues no ha elevado el nivel de protección, ha sido necesario que se expida normativa secundaria para tratar que dichos derechos sean susceptibles de aplicación y ejercicio. Pese a ello, los esfuerzos de protección y conservación no han sido suficientes para alcanzar el buen vivir y cumplir con los objetivos de protección ambiental

Es importante que la política fiscal y tributaria ecuatoriana implementada sea pertinente y cumpla con las disposiciones constitucionales relativas a la protección de los derechos del buen vivir y de los derechos de la naturaleza. Como se ha explicado en líneas anteriores es una deuda pendiente, no basta con elevar a rango de sujeto de derechos a la naturaleza, cuando no se ha establecido un marco jurídico protector y no se hayan implementado verdaderas políticas ambientales, como podrían ser el uso de Instrumentos Económicos de Protección Ambiental. Se debe recordar que la finalidad del derecho ambiental no es sancionar, lo que se busca es prevenir el deterioro

ambiental y para el efecto son viables los instrumentos económicos de protección ambiental, pues disuaden el comportamiento del contaminador, lo que no han logrado los instrumentos regulatorios.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ameriso, C., Benítez, É., & Maceratesi, G. (2010). Sistema tributario local: una herramienta para contribuir al desarrollo de una ciudad sustentable. *Administración y Desarrollo*, 38(52), 159-172.
- Buñuel, M. (2002). El uso de instrumentos fiscales en la política del medio ambiente: teoría, práctica y propuesta preliminar para España. *Papeles de Trabajo sobre Medio Ambiente y Economía*. Fundación biodiversidad.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2015). Guía metodológica: Instrumentos económicos para la gestión ambiental. CEPAL. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37676/1/S1421003\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37676/1/S1421003_es.pdf)
- Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente. (2008). Constitución Política de la República del Ecuador. Registro Oficial 449. [https://www.corteconstitucional.gob.ec/index.php/repositoriolotaip\\_2019/lotaip\\_repositorio\\_2019/268-2019-07-08-16-18-16/file.html](https://www.corteconstitucional.gob.ec/index.php/repositoriolotaip_2019/lotaip_repositorio_2019/268-2019-07-08-16-18-16/file.html)
- Ecuador. Ministerio del Ambiente. (2007). Plan Estratégico del Sistema Nacional de *Áreas Protegidas* del Ecuador 2007-2016. <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/ecu155284.pdf>
- Ecuador. Ministerio del Ambiente. (2012). Línea Base de deforestación del Ecuador continental. <http://sociobosque.ambiente.gob.ec/files/Folleto%20mapa-parte1.pdf>
- Gago Rodríguez, A., & Labamdeira Villot, X. (2014). La imposición ambiental como opción para España. *Papeles de Economía Española*, 139, 142-152.
- Herrera Molina, P. M. (2002). El impuesto sobre actividades que inciden sobre el medio ambiente. En, A. Yábar Sterling y P. M. Herrera Molina, *La Protección fiscal del medio ambiente: Aspectos económicos y jurídicos*. (pp. 406-407). MARCIAL PONS.
- Ibáñez-Elam, A., & Moreno, L. (2020). Diferentes aspectos de la aplicabilidad del principio el que contamina paga. En, A. Gómez, I. Vargas y A. Ibáñez-Elam, *Escuela de derecho ambiental. Homenaje a Gloria Amparo Rodríguez*. Editorial Universidad de Rosario.
- Larrea, A. (2010). La disputa de sentidos por el Buen Vivir como proceso contra-hegemónico. En, SENPLADES, *Los nuevos retos de América Latina: Socialismo y Sumak Kawwsay*. (pp. 15-28). SENPLADES.
- Molina, V. (2018). Instrumentos fiscales para la protección de las áreas de influencia en Ecuador. (Tesis doctoral). Universidad Complutense de Madrid.

Salassa, R. (2013). Cuestiones elementales sobre los tributos ambientales. *Revista de Derecho*, 16, 125-146.

Yáñez Villavicencio, J. (2018). Descripción de los tributos extra fiscales de índole ambiental y la problemática que los rodea. Caso ecuatoriano. *Foro, Revista De Derecho*, (28), 79-94.