



Facultad de Ciencias Jurídicas, Políticas y Relaciones Internacionales

Tema:

Gestión del agua en Ecuador frente al derecho humano al agua y los derechos de la naturaleza

**Trabajo de Titulación para la obtención del Título de Magíster de Investigación en Derecho
Constitucional, Derechos Humanos y Ambientales**

Presentado por:

Pamela del Pilar Acosta Castro

Jorge Luis Simbaña Balseca

Tutor:

Dr. Ricardo Crespo Plaza

Quito, Julio 2026

Declaración de Aceptación de Norma Ética y Derechos

El presente documento se ciñe a las normas éticas y reglamentarias de la Universidad Hemisferios. Así, declaro que lo contenido en este ha sido redactado con entera sujeción al respeto de los derechos de autor, citando adecuadamente las fuentes. Por tal motivo, autorizo a la Biblioteca a que haga pública su disponibilidad para lectura dentro de la institución, a la vez que autorizo el uso comercial de mi obra a la Universidad Hemisferios, siempre y cuando se me reconozca el cuarenta por ciento (40%) de los beneficios económicos resultantes de esta explotación.

Además, me comprometo a hacer constar, por todos los medios de publicación, difusión y distribución, que mi obra fue producida en el ámbito académico de la Universidad Hemisferios.

De comprobarse que no cumplí con las estipulaciones éticas, incurriendo en caso de plagio, me someto a las determinaciones que la propia Universidad plantee.



Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
**PAMELA DEL PILAR
ACOSTA CASTRO**

Pamela Del Pilar Acosta Castro
C.I. 1722760103



Firmado electrónicamente por:
**JORGE LUIS SIMBANA
BALSECA**

Jorge Luis Simbana Balseca
C.I. 1720792397

Dedicatoria

Primero a Dios por darme sabiduría y confianza para culminar con éxito mis estudios y por bendecirme con dos padres maravillosos gracias a ellos soy lo que soy ahora y porque siempre me apoyan en todo momento, a mi hermanita por estar a mi lado y ser imprescindible en mi vida. A toda mi familia y amigos, que de una u otra forma han estado siempre pendientes de todos mis retos y logros adquiridos. Y sobre todo a una mujer imprescindible que ha marcado mi vida para siempre y ahora es mi ángel guardián mi Abuelita Carmen Amelia Valenzuela Auz, y a mi profesor guía por dedicar su tiempo y apoyarme para lograr con éxito esta investigación.

Además, a mi esposo Christian por motivarme a continuar con mis metas personales y profesionales, sin el nada de esto sería posible.

-Pamela

Dedicatoria

A Dios todopoderoso que me ha dado la luz para continuar.

A mis hijas Rafaela y Aurora, quienes son mi mayor inspiración y la razón más profunda para seguir creciendo cada día.

A mis padres, Luis y Gloria, a quienes debo mucho más de lo que estas líneas pueden expresar. Gracias por levantarme cuando más lo necesité, por acompañarme siempre y por creer en mí incluso cuando yo dudé. Su apoyo incondicional, sus años de trabajo, sacrificio y esfuerzo han sido el cimiento de todo lo que soy. Sin ustedes, nada de esto habría sido posible.

A mi pareja, Lizbeth por su paciencia, comprensión y apoyo constante a lo largo de este camino.

Y a mi hermano, Juan Pablo, por estar presente y acompañarme en cada etapa.

Este logro también les pertenece.

-Jorge

Índice

Capítulo I: Planteamiento de la investigación.....	10
Introducción.....	10
Planteamiento del problema.....	13
Justificación.....	19
Pregunta de investigación.....	26
Objetivo general	26
Objetivos específicos	26
Alcance.....	27
Supuesto de investigación	27
Capítulo II: Metodología.....	29
Enfoque de la investigación	29
Tipo de investigación (Jurídico-dogática, descriptiva, analítica, crítica).....	30
Diseño de investigación (Documental-jurídico, contemporáneo, no intervencionista).....	32
Métodos de investigación.....	34
Técnicas de investigación.....	36
Fuentes de investigación	38
Unidades de análisis.....	39
Delimitación de la investigación	40
Procedimiento metodológico.....	40
Capítulo III: Marco Teórico, Jurídico e Institucional de la gestión del agua en Ecuador..	42
Antecedentes de la gestión del agua en Ecuador.....	43
Evolución histórica de la gestión hídrica	43

Transformaciones normativas e institucionales del agua	45
Fundamentos internacionales aplicables	47
Derecho humano al agua en el derecho internacional.....	47
Principios del derecho internacional ambiental.....	48
Estándares internacionales sobre recursos hídricos y ambiente	67
Opinión Consultiva OC-23/17 de la Corte IDH	68
Derechos constitucionales vinculados con el agua	74
Derecho humano al agua	74
Derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado	76
Derechos de la naturaleza.....	76
Interrelación entre agua, ambiente y naturaleza	77
Marco constitucional y legal ecuatoriano	78
Constitución de la República del Ecuador	78
Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua	79
Código Orgánico del Ambiente	91
Normativa secundaria relevante	93
Institucionalización del derecho humano al agua	94
Jurisprudencia constitucional relevante	95
Sentencia del Río Aquepi	95
Sentencia del Bosque Protector Los Cedros.....	96
Jurisprudencia sobre consulta ambiental y protección de fuentes hídricas	97
Estándares jurisprudenciales sobre derechos de la naturaleza y agua	98
Gestión institucional del agua en Ecuador	99
Autoridad nacional del agua y marco institucional	99
Transformaciones institucionales recientes	100
Gestión integrada de recursos hídricos	101
Caudal ecológico y enfoque ecosistémico.....	102
Calidad, cantidad y disponibilidad del agua.....	103
Agua potable, saneamiento, riego y drenaje.....	104
Contaminación, cambio climático y conservación hídrica.....	104

Problemáticas estructurales de la gestión hídrica en Ecuador.....	105
Capítulo IV: Análisis crítico de la gestión del agua en Ecuador	108
Coherencia entre el marco constitucional y la gestión institucional del agua.....	108
Brechas en la garantía del derecho humano al agua en Ecuador.....	111
Gestión del agua, ambiente sano y protección de ecosistemas	113
Derechos de la naturaleza y gestión hídrica	116
Participación ciudadana, gestión comunitaria y gobernanza del agua.....	118
Tensiones entre protección hídrica y sectores estratégicos	120
Balance crítico del modelo ecuatoriano de gestión del agua	122
Lineamientos jurídicos e institucionales para fortalecer la gestión hídrica	124
Capítulo V: Conclusiones y Recomendaciones	127
Conclusiones.....	127
Recomendaciones	131
Referencias	137

Título de tesis: Gestión del agua en Ecuador frente al derecho humano al agua y los derechos de la naturaleza

Autores: Pamela del Pilar Acosta Castro y Jorge Luis Simbaña Balseca

Correo electrónico: pam.acostac@gmail.com, jlsimbanab@gmail.com

Resumen

Esta investigación examina la gestión del agua en Ecuador frente al derecho humano al agua y los derechos de la naturaleza. El estudio parte de una idea central. El agua no puede tratarse solo como recurso administrable. En el orden constitucional ecuatoriano también es derecho fundamental patrimonio estratégico y condición viva de los ecosistemas. Desde un enfoque cualitativo documental jurídico dogmático y analítico crítico se revisan normas constitucionales legislación nacional estándares internacionales jurisprudencia constitucional e institucionalidad pública. El trabajo muestra que Ecuador posee un marco normativo potente. Sin embargo la garantía real del agua sigue enfrentando fisuras profundas. Persisten problemas de coordinación institucional control ambiental consulta participación comunitaria protección de caudales ecológicos conservación de fuentes y cumplimiento efectivo de sentencias. La tensión aparece con fuerza cuando las necesidades humanas de acceso calidad continuidad y saneamiento se cruzan con actividades productivas presión urbana sectores estratégicos contaminación y deterioro de páramos ríos cuencas y zonas de recarga hídrica. Por ello la investigación plantea lineamientos para fortalecer una gobernanza hídrica capaz de unir dignidad humana sostenibilidad ecológica prevención del daño justicia territorial y protección integral de la naturaleza.

Palabras clave: derecho humano al agua; derechos de la naturaleza; gestión hídrica; participación comunitaria, ecosistemas

Abstract

This research examines water management in Ecuador in relation to the human right to water and the rights of nature. The study begins from a central premise: water cannot be treated solely as an administrable resource. Within Ecuador's constitutional framework, it is also a fundamental right, a strategic heritage, and a living condition for ecosystems. using a qualitative, documentary, legal-dogmatic, and critical-analytical approach, this work reviews constitutional norms, national legislation, international standards, constitutional jurisprudence, and public institutions. The research shows that Ecuador has a strong regulatory framework. However, the real guarantee of access to water continues to face deep fractures. Problems persist in institutional coordination, environmental control, consultation, community participation, protection of ecological flows, conservation of water sources, and effective compliance with judicial decisions. This tension becomes especially evident when human needs related to access, quality, continuity, and sanitation intersect with productive activities, urban pressure, strategic sectors, pollution, and the deterioration of páramos, rivers, basins, and groundwater recharge areas. For this reason, the research proposes guidelines to strengthen water governance capable of integrating human dignity, ecological sustainability, damage prevention, territorial justice, and the comprehensive protection of nature.

Keywords: human right to water; rights of nature; water management, community participation, ecosystems

Capítulo I: Planteamiento de la investigación

Introducción

El agua ocupa un lugar decisivo en el constitucionalismo ecuatoriano contemporáneo. No aparece únicamente como un recurso natural destinado al consumo humano a la producción o a la prestación de servicios públicos. En Ecuador el agua es derecho humano fundamental e irrenunciable patrimonio nacional estratégico de uso público y elemento indispensable para la vida de la naturaleza. Esa condición múltiple cambia por completo la forma de analizarla. No basta verla como objeto de administración estatal. Debe entenderse como una categoría jurídica ambiental institucional y social que atraviesa la vida cotidiana y también los límites ecológicos del país.

La Constitución de 2008 produjo un giro profundo en la relación entre Estado sociedad y naturaleza. Desde entonces la gestión del agua no puede reducirse a distribuir caudales autorizar usos construir infraestructura o resolver conflictos de competencia. Su tratamiento exige una lectura más amplia porque se vincula con la dignidad humana la salud la alimentación el saneamiento la participación ciudadana la protección de ecosistemas y la conservación de los ciclos vitales. Esta exigencia se vuelve todavía más intensa cuando se recuerda que el ordenamiento ecuatoriano reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos. El agua entonces no solo debe llegar a las personas. También debe permanecer limpia circular sostener ríos alimentar páramos conservar cuencas proteger fuentes hídricas y mantener caudales ecológicos capaces de preservar la vida.

En ese escenario se ubica la presente investigación. El estudio analiza la gestión del agua en Ecuador frente al derecho humano al agua y los derechos de la naturaleza. El tema resulta

relevante porque el país posee un marco constitucional y legal avanzado pero todavía enfrenta dificultades visibles en la aplicación efectiva de sus mandatos. La distancia entre lo que la norma promete y lo que la institucionalidad logra realizar sigue siendo amplia. Persisten problemas de coordinación institucional control ambiental protección de fuentes hídricas consulta participación comunitaria prestación de servicios de agua potable y saneamiento. También aparecen conflictos socioambientales vinculados con actividades productivas extractivas urbanas o de infraestructura que presionan territorios frágiles y comunidades que dependen directamente del agua para sostener su vida.

El problema no está solamente en la existencia o ausencia de normas. Está en la manera en que esas normas se convierten o no en decisiones públicas concretas. Una gestión hídrica compatible con el Estado constitucional de derechos debe garantizar agua suficiente salubre accesible asequible y continua para las personas. Pero esa garantía queda incompleta si no se protegen los ecosistemas que hacen posible la disponibilidad del recurso. Si las fuentes se contaminan si los caudales ecológicos se reducen si los páramos se deterioran o si los ríos pierden su capacidad de regeneración el derecho humano al agua queda comprometido desde su base material. La protección de la naturaleza no es un adorno del sistema jurídico. Es una condición para que el derecho al agua pueda sostenerse en el tiempo.

También ocurre lo contrario. Una política ambiental que ignore las necesidades reales de la población corre el riesgo de volverse distante e insuficiente. El agua tiene rostro humano. Está en las comunidades rurales que administran sistemas comunitarios con recursos limitados en los barrios periféricos que enfrentan cortes o mala calidad del servicio en los agricultores que dependen del riego para sostener la soberanía alimentaria y en las familias que no pueden separar el acceso al agua de su salud su economía y su dignidad. Por eso la gestión hídrica exige

equilibrio. No un equilibrio débil ni meramente discursivo. Un equilibrio capaz de reconocer que los derechos de las personas y los derechos de la naturaleza se condicionan mutuamente.

Desde una perspectiva metodológica esta investigación se desarrolla bajo un enfoque cualitativo documental jurídico dogmático y analítico crítico. Esta elección responde a la naturaleza del objeto de estudio. No se pretende medir técnicamente caudales ni realizar una evaluación físico química del recurso hídrico. Lo que se busca es interpretar normas principios jurisprudencia competencias institucionales documentos oficiales y estándares internacionales para comprender cómo se articula la gestión del agua con el derecho humano al agua y los derechos de la naturaleza. Según Hernández Sampieri Fernández Collado y Baptista Lucio la investigación científica constituye un conjunto de procesos sistemáticos críticos y empíricos aplicados al estudio de un fenómeno. Además el enfoque cualitativo permite comprender significados contextos y relaciones complejas dentro del proceso interpretativo (Hernández Sampieri et al., 2014).

Este capítulo presenta la base inicial de la investigación. Expone el problema que motiva el estudio desarrolla la justificación formula la pregunta de investigación determina los objetivos delimita el alcance y establece el supuesto investigativo que orienta el análisis. Su función es ordenar el punto de partida sin agotar todavía la discusión de fondo. A partir de esta base los capítulos posteriores profundizan en el marco teórico jurídico e institucional de la gestión hídrica ecuatoriana así como en las tensiones que aparecen cuando el reconocimiento constitucional del agua se enfrenta con prácticas administrativas fragmentadas conflictos territoriales y desafíos ambientales cada vez más complejos.

La investigación parte de una premisa sencilla pero exigente. El agua permite evaluar la eficacia real del Estado constitucional ecuatoriano. No basta reconocer derechos en el texto

normativo. Es necesario observar si la institucionalidad pública puede garantizarlos prevenir daños ambientales respetar la participación de las comunidades controlar actividades que ponen en riesgo las fuentes hídricas y proteger los ecosistemas que sostienen la vida. En esa tensión entre promesa constitucional y práctica institucional se ubica el núcleo de este trabajo.

El trabajo se organiza en cinco capítulos que dialogan entre sí. El primero desarrolla el planteamiento de la investigación y fija el problema la justificación la pregunta central los objetivos el alcance y el supuesto investigativo. El segundo explica la ruta metodológica adoptada desde el enfoque cualitativo documental jurídico dogmático y analítico crítico. El tercero examina el marco teórico jurídico e institucional de la gestión del agua en Ecuador con atención a los estándares internacionales el régimen constitucional y legal la jurisprudencia relevante y la estructura pública responsable del sector hídrico. El cuarto capítulo despliega el análisis crítico de la gestión del agua frente al derecho humano al agua y los derechos de la naturaleza mediante la identificación de brechas tensiones y desafíos. El quinto capítulo recoge las conclusiones y recomendaciones derivadas del estudio con el propósito de aportar lineamientos orientados a una gestión hídrica más coherente con la dignidad humana la sostenibilidad ecológica y la protección integral de la naturaleza.

Planteamiento del problema

La gestión del agua en Ecuador encierra una singularidad constitucional que no puede leerse de manera superficial. El agua no aparece en el ordenamiento jurídico únicamente como un recurso disponible para ser administrado, distribuido o concesionado. Es mucho más que eso. Desde la Constitución de 2008, el agua ha sido reconocida como derecho humano fundamental e irrenunciable, patrimonio nacional estratégico de uso público y elemento indispensable para la

vida de la naturaleza. Esa condición múltiple no es decorativa ni retórica, altera la forma en que el Estado debe decidir, planificar, controlar y responder frente a los conflictos hídricos.

A partir del reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos, el agua deja de estar atrapada en una lógica constitucional. Ya que no basta preguntarse cuánta agua se necesita para una ciudad, para una actividad productiva o para sostener un servicio público. También debe preguntarse qué ocurre con los ríos, con los páramos, con las zonas de recarga hídrica, con los caudales ecológicos, con esos territorios que en la Sierra ecuatoriana y particularmente en los alrededores de Quito sostienen silenciosamente la vida cotidiana de miles de familias. La Constitución no solo protege la existencia de la naturaleza, sino también el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008). Allí se ubica una tensión de fondo, el agua sirve a la vida humana pero también pertenece a una trama ecológica que no puede ser desarmada sin consecuencias.

Por eso, hablar de gestión hídrica en Ecuador exige algo más que revisar competencias administrativas. Exige entender cómo se armonizan derechos, deberes ambientales, participación ciudadana, planificación pública y protección ecológica en un país donde el discurso constitucional ha avanzado con fuerza pero la ejecución institucional todavía arrastra deudas visibles. Hay avances, sí. Pero también hay brechas, y esas brechas pesan, como por ejemplo la falta de institucionalización, la coordinación interna, la eficacia normativa

El mandato constitucional de conservar, recuperar y manejar integralmente los recursos hídricos, las cuencas hidrográficas y los caudales ecológicos se complementa con la obligación estatal de consultar a las comunidades cuando una decisión pública o autorización pueda afectar al ambiente (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008). Este mandato, leído desde la experiencia administrativa, no debería reducirse a una formalidad previa ni a un trámite que se cumple para

legitimar decisiones ya tomadas. La consulta ambiental tiene sentido precisamente porque permite advertir impactos, escuchar saberes territoriales y corregir la distancia que muchas veces existe entre el escritorio institucional y la realidad concreta de una comunidad que vive junto a un río, una acequia o una fuente de agua.

La legislación de desarrollo mantiene un esquema en el que la autoridad única del agua ejerce funciones de rectoría, planificación, autorización y gestión. A la par, la regulación y el control técnico corresponden a órganos especializados. No se trata de una distribución menor. En paralelo, la gestión comunitaria es reconocida a comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades y juntas de agua, mientras que los gobiernos autónomos descentralizados municipales conservan competencias vinculadas con la prestación de servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento ambiental (Asamblea Nacional del Ecuador, 2014). En el papel, el modelo busca articular dirección estatal, control técnico, gestión pública local y participación comunitaria. En la práctica, la falta de mecanismos de coordinación interinstitucionales, o ausencias de incentivos para la colaboración institucional puede ser una causa estructural.

El problema aparece allí, en esa zona incómoda entre norma e implementación. Ecuador cuenta con un marco constitucional y legal robusto para proteger simultáneamente el derecho humano al agua y los derechos de la naturaleza; no obstante, persisten conflictos vinculados con el uso del agua, la contaminación, la alteración de caudales ecológicos, las fallas en los procesos de consulta ambiental, las interrupciones del servicio y las tensiones entre aprovechamiento productivo y conservación ecosistémica. El déficit no está principalmente en la ausencia de reconocimiento jurídico. Está en algo más complejo y menos visible, cómo se traduce ese reconocimiento en gestión administrativa, coordinación institucional, control técnico, respuesta judicial y reparación efectiva.

En la vida cotidiana, estas tensiones se expresan en tres planos que se superponen y se alinean mutuamente. El primero es el del acceso y la prestación de los servicios básicos, como por ejemplo en los barrios urbanos aún enfrentan cortes de agua recurrentes, en las comunidades rurales y periurbanas en la actualidad sostienen sistemas propios con recursos limitados, y en los municipios no siempre logran garantizar continuidad ni calidad en el servicio de agua potable y saneamiento. El segundo es el de las presiones productivas sobre los ecosistemas hídricos, como las actividades mineras, hidroeléctricas y agroindustriales que presionan cuencas hidrográficas, alteran caudales ecológicos y generan conflictos sobre la prelación entre consumo humano, riego para soberanía alimentaria y aprovechamiento económico. El tercero es el de la participación y el control ciudadano, debido a que las comunidades que defienden fuentes históricas, como las juntas de agua reclaman el reconocimiento institucional, y los pueblos exigen ser consultados antes de que se autoricen intervenciones en sus territorios. En los tres planos, la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua establece principios y reglas, pero su aplicación demanda una institucionalidad capaz de coordinar decisiones públicas y evitar que los derechos queden reducidos a declaraciones solemnes sin eficacia material (Asamblea Nacional del Ecuador, 2014).

La relevancia del problema se vuelve más clara cuando se observan los datos sobre acceso y saneamiento. El programa conjunto de la Organización Mundial de la Salud y UNICEF evidencia que, pese a los avances normativos, Ecuador aún mantiene brechas en el acceso seguro al agua y al saneamiento básico (Organización Mundial de la Salud & Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2024). Estos déficits revelan una cuestión central, el derecho humano al agua no se garantiza solo porque esté escrito en la Constitución. Requiere instituciones que funcionen, inversión pública sostenida, controles oportunos, información transparente, prestación

eficiente y mecanismos capaces de asegurar disponibilidad, calidad, accesibilidad y continuidad. Sin eso, el derecho se vuelve promesa. Y una promesa incumplida en materia de agua afecta la salud, la dignidad, la educación de los niños y jóvenes, la economía familiar y la confianza ciudadana en lo público.

La jurisprudencia constitucional ha confirmado que los conflictos hídricos en Ecuador no pueden tratarse como asuntos meramente administrativos. Son problemas constitucionales de primer orden que involucran simultáneamente derechos humanos, derechos de la naturaleza, obligaciones de control estatal y garantías de no repetición. Esta línea se ha consolidado de forma progresiva a través de varios casos. Como es el caso del Bosque Protector Los Cedros, la Corte Constitucional articuló los derechos de la naturaleza, el derecho al agua, el principio de precaución y la consulta ambiental frente a actividades mineras, recordando que el desarrollo no puede construirse ignorando la fragilidad de los ecosistemas que lo sostienen (Corte Constitucional del Ecuador, 2021). Además, el caso del río Aquepí, la Corte declaró la vulneración del caudal ecológico del río por falta de control estatal y la afectación del derecho de las comunidades a ser consultadas, estableciendo que la omisión institucional también produce daño constitucional (Corte Constitucional del Ecuador, 2021). La línea se amplió con el caso del río Monjas, donde la Corte reconoció la necesidad de medidas estructurales ante la degradación de un cuerpo hídrico (Corte Constitucional del Ecuador, 2022), y más recientemente con un caso sobre contaminación con arsénico, en el que vinculó la calidad del agua con el derecho a la salud (Corte Constitucional del Ecuador, 2025). En conjunto, estos precedentes muestran que la conflictividad hídrica ya no admite respuestas parciales, si no que exige coordinación entre control técnico, respuesta judicial y reparación efectiva, que es precisamente el nudo institucional que esta investigación se propone examinar

En el plano internacional, el derecho humano al agua exige que el recurso sea suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible, conforme a los estándares desarrollados por Naciones Unidas (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, s. f.). Este contenido permite evaluar la gestión pública más allá de la existencia formal de redes, planes o autorizaciones. Importa la calidad. Importa la continuidad. Importa si una familia puede pagar por el servicio sin sacrificar otras necesidades esenciales. Importa si el agua llega en condiciones adecuadas a sectores urbanos, rurales, periurbanos y comunitarios.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos también ha reconocido la estrecha relación entre medio ambiente, vida digna, integridad personal y obligaciones estatales de prevención, lo que permite interpretar la gestión hídrica desde una mirada integrada de derechos humanos y protección ambiental (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2017). Esta perspectiva resulta especialmente pertinente para Ecuador, donde los derechos de la naturaleza no pueden caminar separados del derecho humano al agua. La garantía de uno refuerza la existencia del otro. O debería hacerlo.

En consecuencia, el planteamiento del problema no puede reducirse a una descripción de escasez, contaminación o deficiencias en la prestación del servicio básico. El núcleo de esta investigación se ubica en la gobernanza constitucional del agua, entendida como el conjunto de mecanismos mediante los cuales el Estado ecuatoriano articula, en la práctica, el acceso humano universal al agua, la conservación de ecosistemas hídricos, la protección de caudales ecológicos, la participación de comunidades y pueblos, la regulación de actividades productivas y la eficacia de los remedios administrativos y judiciales disponibles. Esta categoría permite examinar no solo lo que el ordenamiento jurídico reconoce, sino cómo ese reconocimiento se traduce o no en decisiones institucionales concretas, coordinación entre niveles de gobierno, control técnico

oportuno y reparación efectiva de derechos. La discusión es jurídica, pero también territorial e institucional: porque detrás de cada conflicto por el agua subyace una pregunta sobre la capacidad real del Estado para hacer que los derechos operen más allá del texto constitucional. Es esa brecha entre reconocimiento normativo y eficacia material la que esta investigación se propone analizar, con el fin de identificar los nudos institucionales que la sostienen y las condiciones bajo las cuales podría reducirse.

Por ello, la presente investigación se orienta a responder la siguiente pregunta: ¿cómo se articula la gestión del agua en Ecuador con la garantía del derecho humano al agua y la protección de los derechos de la naturaleza?

Justificación

El agua define, en buena medida, la posibilidad material de vivir dignamente en Ecuador. No es un asunto periférico ni un tema exclusivamente técnico. Atraviesa la salud, la producción, la alimentación, los ecosistemas, la planificación territorial, las disputas comunitarias y la manera en que el Estado comprende o deja de comprender el desarrollo. Por eso, investigar la gestión del agua desde una perspectiva jurídica e institucional no es una opción entre otras, es una necesidad derivada de la propia Constitución, que ha colocado al agua en el centro del ordenamiento jurídico como derecho humano fundamental, patrimonio estratégico y condición indispensable para la vida de la naturaleza. Esta investigación parte de esa premisa y se propone examinar, con rigor, si la arquitectura normativa e institucional vigente está a la altura de lo que el texto constitucional prometió.

Desde la Constitución de 2008, el agua ocupa un lugar especialmente sensible dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano. El texto constitucional la reconoce como derecho humano

fundamental e irrenunciable, patrimonio nacional estratégico de uso público y elemento indispensable para la vida. Esa formulación transforma su tratamiento jurídico: el agua ya no puede ser observada únicamente como recurso destinado al consumo humano, al riego, a la industria o a la generación de energía. Debe comprenderse también como parte de los ciclos vitales que sostienen los páramos, las cuencas, los humedales, los ríos andinos, los ecosistemas amazónicos y los caudales ecológicos que permiten la continuidad de la naturaleza. Esta lectura se vuelve todavía más exigente porque la propia Constitución reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos, lo que impide reducir el agua a una simple variable de aprovechamiento económico o administrativo (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008). Ahí reside la tensión central de la gobernanza hídrica ecuatoriana: el constitucionalismo vigente obliga simultáneamente a garantizar el derecho humano al agua y a proteger los derechos de la naturaleza. Esa doble obligación es potente, incluso avanzada en términos comparados, pero también incómoda para la gestión pública. Obliga a decidir con responsabilidad. Obliga a planificar, a controlar. Y, sobre todo, obliga a no esconder bajo el lenguaje de la sostenibilidad prácticas institucionales débiles, autorizaciones insuficientemente justificadas o políticas públicas que se quedan en el papel.

La investigación resulta pertinente porque permite examinar esa tensión sin simplificarla. Ecuador cuenta con normas ambiciosas, con principios constitucionales robustos y con una legislación que ha intentado ordenar la gestión hídrica; sin embargo, la sola existencia de disposiciones jurídicas no asegura una administración compatible con la dignidad humana, la sostenibilidad ecológica y la justicia ambiental. La experiencia demuestra que entre el reconocimiento formal de derechos y su cumplimiento efectivo existe una distancia compleja. A veces esa distancia se expresa en falta de coordinación institucional. Otras, en controles

ambientales tardíos. En ciertos territorios, aparece como ausencia de información técnica confiable; en otros, como escasa participación comunitaria o como decisiones tomadas desde escritorios alejados de las fuentes de agua.

Por eso esta investigación no se limita a preguntar qué dice la norma. La pregunta de fondo es más exigente, cómo se organiza, se ejecuta y se controla la gestión del agua dentro del Estado constitucional ecuatoriano. En ese punto adquieren relevancia las competencias institucionales, la planificación pública, la regulación de usos y aprovechamientos, la gestión comunitaria, la participación ciudadana y el control jurisdiccional. Cada uno de estos elementos incide, de manera directa o indirecta, en la protección del agua. Pero no siempre dialogan entre sí. Y cuando no dialogan, el derecho se vuelve promesa incompleta.

Desde el plano jurídico, la investigación se justifica por la necesidad de analizar la coherencia entre el marco normativo vigente y su desarrollo institucional. La gestión del agua involucra disposiciones constitucionales, legislación orgánica, normativa ambiental, competencias de autoridades nacionales y gobiernos autónomos descentralizados, así como decisiones de la Corte Constitucional que han desarrollado estándares sobre derecho al agua, derechos de la naturaleza, consulta ambiental, caudal ecológico y protección de ecosistemas hídricos. La Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua constituye una fuente imprescindible para comprender esa arquitectura: sus principios, prioridades, competencias y mecanismos de administración del recurso (Asamblea Nacional del Ecuador, 2014). Sin embargo, una norma puede estar correctamente redactada y producir poco si la institucionalidad no tiene capacidad real para aplicarla. En Ecuador, la protección del agua suele enfrentar dificultades que no provienen únicamente de vacíos legales, sino de una implementación irregular: instituciones que no coordinan con suficiente precisión, procesos de

control que llegan tarde, sistemas de información fragmentados, planificación hídrica débil y participación social tratada como trámite antes que como garantía democrática. La crítica, entonces, no se dirige a una administración en particular, sino a una forma persistente de gestionar lo público donde la norma aparece fuerte y la ejecución, con frecuencia, vulnerable.

Desde el ámbito académico, la investigación aporta al debate sobre la relación entre derechos humanos, derechos de la naturaleza y gestión pública del agua. Su valor está en proponer una lectura jurídico-institucional integrada, sin reducir el agua a servicio público, bien económico, recurso natural aislado o simple objeto de regulación sectorial. El agua es todo eso y más. Es condición sanitaria, soporte ecosistémico, base de soberanía alimentaria, elemento cultural, límite ecológico y punto de encuentro entre comunidades, Estado y territorio. Esta complejidad exige una mirada que no se conforme con clasificaciones rígidas.

La relevancia de esta investigación también tiene una dimensión territorial que no puede ignorarse. El derecho al agua adopta rostros distintos según el contexto geográfico, ecológico e institucional en que opera. En la Sierra ecuatoriana, y particularmente en torno a Quito, la gestión hídrica está inseparablemente ligada a la conservación de páramos y sistemas de captación que abastecen al 98% de la población, sin que la vida urbana cotidiana registre esa dependencia. En la Costa, las tensiones dominantes se vinculan con el riego, la presión agroproductiva, la contaminación de ríos y la gestión de inundaciones en cuencas intervenidas. En la Amazonía, la conflictividad hídrica se expresa principalmente en la superposición entre actividades extractivas, territorios de pueblos y nacionalidades indígenas, y ecosistemas de alta fragilidad. En los tres casos, la diferencia no es solo geográfica: refleja distintas formas de relacionarse con el agua, distintas estructuras institucionales y distintos tipos de vulnerabilidad. Una política hídrica que no incorpore esa heterogeneidad territorial corre el riesgo de ser

formalmente correcta y materialmente injusta, porque aplica soluciones uniformes a problemas que tienen causas, actores y consecuencias profundamente distintas.

Esta investigación busca, en consecuencia, ofrecer una lectura sistemática sobre la manera en que el derecho humano al agua y los derechos de la naturaleza pueden operar conjuntamente dentro de la administración pública, la regulación ambiental y la jurisprudencia constitucional ecuatoriana. No se trata de colocar ambos discursos uno junto al otro, como si fueran compartimentos separados. El desafío consiste en comprender cómo se condicionan, cómo se limitan, cómo se fortalecen y cómo pueden orientar decisiones públicas más responsables. Desarrollo y protección del agua no deberían plantearse como enemigos. El verdadero problema aparece cuando se llama desarrollo a cualquier intervención que degrada las fuentes hídricas o cuando se invoca la protección ambiental sin atender las necesidades concretas de las personas, especialmente de comunidades rurales, barrios periféricos y sectores históricamente excluidos.

La investigación también posee utilidad práctica e institucional, pues sus resultados pueden servir como insumo para repensar la gobernanza hídrica en Ecuador. Esta utilidad adquiere especial importancia en un contexto marcado por crecimiento urbano, presión sobre fuentes de agua, conflictos socioambientales, cambio climático y demandas ciudadanas cada vez más visibles. El análisis de normas, competencias, principios, estándares jurisprudenciales y problemáticas estructurales permitirá formular lineamientos jurídicos e institucionales orientados a fortalecer una gestión compatible con el acceso humano al agua, la protección de fuentes hídricas, la conservación de ecosistemas y la participación de comunidades, pueblos, nacionalidades y otros actores vinculados al recurso.

Estas consideraciones adquieren mayor concreción cuando se observa que los fallos en la gestión hídrica no producen únicamente irregularidades administrativas: generan afectaciones directas sobre derechos. Una autorización mal evaluada, una descarga no controlada, una consulta ambiental deficiente o una omisión frente a la degradación de una fuente hídrica pueden comprometer la salud de una comunidad, interrumpir el acceso al agua de un barrio, deteriorar un ecosistema que tardará años en recuperarse y debilitar la confianza ciudadana en la capacidad real de las instituciones públicas. La distancia entre el expediente donde se tramita una decisión y el territorio donde esa decisión produce efectos puede ser enorme. Por eso la pertinencia social de esta investigación no se agota en el análisis normativo: reside también en la posibilidad de identificar qué condiciones institucionales permiten que el derecho al agua opere con eficacia material y no solo con respaldo formal.

Asimismo, la investigación tiene pertinencia social porque el agua constituye una condición indispensable para la vida digna, la salud, la alimentación, el saneamiento y la continuidad de los ecosistemas. En el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho al agua exige condiciones de suficiencia, salubridad, aceptabilidad, accesibilidad y asequibilidad. Estos estándares permiten evaluar la gestión hídrica más allá de la disponibilidad física del recurso, porque no toda presencia de agua equivale a garantía de derechos. Puede existir agua, sí, pero ser insalubre. Puede estar cerca, pero resultar económicamente inaccesible. Puede llegar por tubería, pero de forma intermitente. Puede ser administrada con criterios técnicos y aun así excluir a quienes no tuvieron voz en la decisión (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2002).

La dimensión interamericana refuerza esta lectura. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido la relación estrecha entre ambiente, derechos humanos y obligaciones

estatales de prevención, regulación, supervisión y fiscalización frente a daños ambientales significativos. Este estándar es relevante para Ecuador porque desplaza la mirada desde la reacción tardía hacia la prevención. No basta reparar cuando el daño ya ocurrió. La obligación estatal exige anticipar riesgos, regular actividades, vigilar impactos, controlar con seriedad y evitar que la afectación ambiental termine convirtiéndose en vulneración de derechos humanos (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2017).

En síntesis, esta investigación se justifica desde cuatro dimensiones que se articulan entre sí. Es jurídicamente pertinente porque permite examinar la coherencia entre un marco normativo robusto y su desarrollo institucional, identificando los nudos donde el reconocimiento constitucional del derecho al agua y de los derechos de la naturaleza no se traduce en gestión efectiva. Tiene relevancia social porque el acceso al agua en condiciones de suficiencia, salubridad, accesibilidad y continuidad incide directamente en la vida digna, la salud, la alimentación y la sostenibilidad de los ecosistemas que sostienen a las comunidades. Posee valor teórico porque propone una lectura jurídico-institucional integrada de la gobernanza hídrica, sin reducir el agua a servicio público, bien económico o recurso natural aislado, y porque contribuye al debate sobre cómo los derechos humanos y los derechos de la naturaleza pueden operar conjuntamente dentro de la administración pública y la jurisprudencia constitucional. Y ofrece utilidad práctica porque sus resultados pueden orientar lineamientos institucionales para fortalecer una gestión hídrica compatible con la dignidad humana, la protección ecosistémica y la participación de comunidades, pueblos y nacionalidades. En último término, investigar la gestión del agua en Ecuador es una forma de medir la seriedad real del Estado constitucional, no su capacidad de redactar derechos, sino su voluntad institucional de hacerlos efectivos. Esa es la pregunta que esta investigación se propone responder.

Pregunta de investigación

¿En que medida se articula la gobernanza constitucional del agua en Ecuador con la garantía del derecho humano al agua y la protección de los derechos de la naturaleza?

Objetivo general

Analizar la gobernanza constitucional del agua en Ecuador, a partir del marco normativo, institucional vigente, con el fin de determinar en qué medida la gestión hídrica garantiza efectivamente el derecho humano al agua y protege los derechos de la naturaleza, e identificar los nudos institucionales.

Objetivos específicos

- Examinar el marco constitucional, legal e internacional aplicable a la gestión del agua, al derecho humano al agua y a los derechos de la naturaleza en Ecuador, orientados a la gobernanza constitucional del agua.
- Evaluar la estructura normativa e institucional de la gestión del agua en Ecuador, así como los derechos de la naturaleza.
- Analizar la jurisprudencia constitucional relevante sobre el derecho humano, derechos de la naturaleza, cuadal ecológico y consulta ambiental, con el fin de identificar los estándares desarrollados por la Corte Constitucional.
- Identificar los nudos institucionales que limitan la eficacia material de la gobernanza constitucional del agua, con énfasis en las tensiones entre acceso y prestación del servicio, presiones productivas sobre cuencas hidrográficas y ecosistemas hídricos, y participación de comunidades y pueblos en las decisiones públicas.

- Proponer lineamientos jurídicos e institucionales orientados a fortalecer la coordinación entre autoridades, la eficacia de los mecanismos de control y participación, y la coherencia entre la gestión hídrica, el derecho humano al agua y los derechos de la naturaleza en el Estado constitucional ecuatoriano.

Alcance

La investigación tendrá un alcance descriptivo-analítico, con enfoque cualitativo y diseño documental-jurídico, el análisis se circunscribe a la gobernanza constitucional del agua en Ecuador desde sus dimensiones normativa, institucional y jurisprudencial, sin comprender mediciones hidrológicas ni evaluaciones técnicas de caudales, calidad físico-química o disponibilidad hídrica. El objeto de estudio es el modo en que el ordenamiento jurídico y la institucionalidad pública responden a un recurso que es simultáneamente derecho humano fundamental, patrimonio estratégico y condición esencial para la vida de los ecosistemas. Desde ese enfoque, la investigación examina la coherencia entre el marco normativo vigente y su eficacia material, evalúa la capacidad institucional para garantizar el derecho humano al agua y proteger los derechos de la naturaleza, e identifica los nudos que limitan esa garantía. En su tramo final, y como resultado del análisis previo, la investigación adquiere un carácter propositivo al formular lineamientos jurídicos e institucionales orientados a reducir la brecha entre reconocimiento constitucional y la gestión efectiva del agua.

Supuesto de investigación

Se parte del supuesto de que, pese a contar con un marco constitucional y legal robusto que reconoce el agua como derecho humano fundamental y como elemento esencial de los derechos de la naturaleza, la gobernanza constitucional del agua en Ecuador no garantiza con eficacia material ambos reconocimientos. Esta insuficiencia no deriva principalmente de vacíos

normativos sino de brechas del marco jurídico en gestión institucional efectiva, como la coordinación entre autoridades con competencias concurrentes sobre el recurso hídrico que opera de forma fragmentada; los mecanismos de control ambiental actúan con frecuencia de manera tardía o insuficiente frente a presiones productivas sobre las cuencas hidrográficas y los ecosistemas; los procesos de participación y consulta no siempre inciden de manera real en las decisiones públicas que afectan fuentes de agua y las comunidades dependientes de ellas; la protección de caudales ecológicos enfrenta tensiones estructurales con usos productivos autorizados; y los estándares jurisprudenciales desarrollados por la Corte Constitucional tienen una aplicación irregular en la gestión administrativa ordinaria. La verificación de este supuesto permitirá identificar los nudos institucionales que sostienen esa brecha entre reconocimiento normativo y eficacia material, y fundamentar lineamientos jurídicos e institucionales orientados a reducirla.

Capítulo II: Metodología

Enfoque de la investigación

La investigación adopta un enfoque cualitativo con diseño documental-jurídico, lo que resulta metodológicamente pertinente dado que su objeto de estudio no exige medición estadística sino interpretación sistemática de normas, sentencias, principios constitucionales, competencias institucionales y estándares de derechos humanos. El enfoque cualitativo permite comprender fenómenos complejos en su contexto, interpretar significados y construir explicaciones a partir del análisis de fuentes antes que de la cuantificación de variables (Hernández Sampieri et al., 2014). En el campo jurídico, este enfoque se concreta a través del método dogmático-jurídico, que consiste en el análisis sistemático del ordenamiento jurídico vigente —sus normas, principios, instituciones y jurisprudencia, con el fin de determinar su coherencia interna, identificar tensiones interpretativas y evaluar su eficacia en relación con los fines que el propio sistema jurídico se ha propuesto (Witker, 1995; Courtis, 2006).

Esta elección es consistente con el objeto y el supuesto de la investigación. La gobernanza constitucional del agua en Ecuador no puede examinarse como un fenómeno cerrado o estático, es un campo dinámico en el que convergen decisiones administrativas, conflictos socioambientales, estándares internacionales de derechos humanos, protección ecosistémica y criterios jurisprudenciales en permanente evolución. Frente a esa complejidad, el enfoque cualitativo de base dogmática permite tres operaciones analíticas centrales: primero, interpretar el alcance de las obligaciones estatales derivadas del reconocimiento constitucional del derecho humano al agua y de los derechos de la naturaleza; segundo, evaluar la coherencia entre el marco normativo vigente y su desarrollo institucional, identificando los nudos donde el reconocimiento

jurídico no se traduce en eficacia material; y tercero, construir criterios jurídicos fundamentados para proponer lineamientos que fortalezcan la gobernanza hídrica.

Las fuentes primarias de análisis serán normas jurídicas, Constitución, legislación orgánica, normativa ambiental e instrumentos internacionales, jurisprudencia constitucional relevante sobre derecho al agua, derechos de la naturaleza, caudales ecológicos y consulta ambiental, y documentos institucionales oficiales. Las fuentes secundarias comprenderán doctrina especializada en derecho constitucional, derecho ambiental, derecho de aguas y teoría de los derechos fundamentales, así como informes técnicos de organismos nacionales e internacionales. El procesamiento de estas fuentes seguirá técnicas de análisis jurídico, análisis jurisprudencial comparado y evaluación de coherencia entre niveles normativos. No se realizarán entrevistas, encuestas ni trabajo de campo, dado que el diseño es estrictamente documental-jurídico.

Tipo de investigación (Jurídico-dogática, descriptiva, analítica, crítica)

El diseño de la investigación es documental-jurídico, sincrónico en su corte temporal principal y no intervencionista en su relación con el objeto de estudio. Estas tres características no son categorías independientes sino dimensiones complementarias de un mismo diseño coherente con la naturaleza jurídico-dogmática de la investigación.

El diseño es documental-jurídico porque el conocimiento se construye a partir del análisis sistemático de fuentes escritas, la Constitución de 2008, la legislación orgánica y reglamentaria aplicable, los instrumentos internacionales de derechos humanos, la jurisprudencia constitucional sobre agua y derechos de la naturaleza, la doctrina especializada y los documentos institucionales relevantes. En la investigación jurídica dogmática, las fuentes documentales no son antecedentes

del análisis sino su objeto directo: es sobre los textos normativos y jurisprudenciales, y a través de su interpretación sistemática, que se construye el argumento jurídico (Witker, 1995). Esta decisión implica que la investigación no producirá datos primarios mediante entrevistas, encuestas o trabajo de campo, sino que procesará información jurídica existente mediante técnicas de exégesis normativa, interpretación constitucional, análisis jurisprudencial sistemático y evaluación de coherencia entre niveles normativos.

El diseño es sincrónico en su orientación temporal principal, con un corte que abarca desde la Constitución de 2008 hasta la actualidad. Esta delimitación no es arbitraria: responde a una razón sustantiva de primer orden. La Constitución de 2008 marcó un giro decisivo en el constitucionalismo ecuatoriano al reconocer expresamente el derecho humano al agua como derecho fundamental e irrenunciable y al consagrar a la naturaleza como sujeto de derechos. Ambos reconocimientos transformaron el marco jurídico desde el cual debe entenderse y evaluarse la gestión hídrica en Ecuador. Cualquier análisis anterior a ese momento opera bajo un paradigma normativo distinto y no es directamente comparable con el régimen constitucional vigente. Sin perjuicio de ello, cuando el análisis de la jurisprudencia o de la evolución institucional lo requiera, se incorporarán referencias a períodos anteriores como contexto interpretativo, sin que ello altere el corte sincrónico principal del diseño.

El diseño es no intervencionista porque la investigación estudia el fenómeno jurídico-institucional tal como aparece configurado en el ordenamiento vigente, sin manipular sus componentes ni intervenir sobre las instituciones, comunidades o ecosistemas que forman parte del problema. Esta característica es consustancial al método dogmático-jurídico: el investigador interpreta, evalúa y propone desde el análisis del derecho, pero no altera las condiciones del objeto que estudia (Courtis, 2006). Lo que sí hace la investigación y esto la distingue de un

trabajo meramente descriptivo— es adoptar criterios de evaluación externos a la norma misma: los estándares internacionales del derecho humano al agua, los parámetros jurisprudenciales de la Corte Constitucional y los principios de coordinación institucional derivados del propio texto constitucional. Con esos criterios evalúa si la gobernanza constitucional del agua opera con eficacia material o si persiste la brecha entre reconocimiento normativo y gestión efectiva que el supuesto de investigación identifica.

Diseño de investigación (Documental-jurídico, contemporáneo, no intervencionista)

El diseño de la investigación será no experimental, transversal y documental. Será no experimental porque no se manipularán variables ni se intervendrá directamente sobre instituciones, comunidades o ecosistemas. El fenómeno será estudiado tal como aparece configurado en el marco jurídico, institucional y jurisprudencial ecuatoriano.

El diseño de la investigación es documental-jurídico, sincrónico en su corte temporal principal y no intervencionista en su relación con el objeto de estudio. Estas tres características no son categorías independientes sino dimensiones complementarias de un mismo diseño coherente con la naturaleza jurídico-dogmática de la investigación.

El diseño es documental-jurídico porque el conocimiento se construye a partir del análisis sistemático de fuentes escritas: la Constitución de 2008, la legislación orgánica y reglamentaria aplicable, los instrumentos internacionales de derechos humanos, la jurisprudencia constitucional sobre agua y derechos de la naturaleza, la doctrina especializada y los documentos institucionales relevantes. En la investigación jurídica dogmática, las fuentes documentales no son antecedentes del análisis sino su objeto directo: es sobre los textos normativos y jurisprudenciales, y a través de su interpretación sistemática, que se construye el argumento jurídico (Witker, 1995). Esta

decisión implica que la investigación no producirá datos primarios mediante entrevistas, encuestas o trabajo de campo, sino que procesará información jurídica existente mediante técnicas de exégesis normativa, interpretación constitucional, análisis jurisprudencial sistemático y evaluación de coherencia entre niveles normativos.

El diseño es sincrónico en su orientación temporal principal, con un corte que abarca desde la Constitución de 2008 hasta la actualidad. Esta delimitación no es arbitraria: responde a una razón sustantiva de primer orden. La Constitución de 2008 marcó un giro decisivo en el constitucionalismo ecuatoriano al reconocer expresamente el derecho humano al agua como derecho fundamental e irrenunciable y al consagrar a la naturaleza como sujeto de derechos. Ambos reconocimientos transformaron el marco jurídico desde el cual debe entenderse y evaluarse la gestión hídrica en Ecuador. Cualquier análisis anterior a ese momento opera bajo un paradigma normativo distinto y no es directamente comparable con el régimen constitucional vigente. Sin perjuicio de ello, cuando el análisis de la jurisprudencia o de la evolución institucional lo requiera, se incorporarán referencias a períodos anteriores como contexto interpretativo, sin que ello altere el corte sincrónico principal del diseño.

El diseño es no intervencionista porque la investigación estudia el fenómeno jurídico-institucional tal como aparece configurado en el ordenamiento vigente, sin manipular sus componentes ni intervenir sobre las instituciones, comunidades o ecosistemas que forman parte del problema. Esta característica es consustancial al método dogmático-jurídico: el investigador interpreta, evalúa y propone desde el análisis del derecho, pero no altera las condiciones del objeto que estudia (Courtis, 2006). Lo que sí hace la investigación y esto la distingue de un trabajo meramente descriptivo— es adoptar criterios de evaluación externos a la norma misma: los estándares internacionales del derecho humano al agua, los parámetros jurisprudenciales de la

Corte Constitucional y los principios de coordinación institucional derivados del propio texto constitucional. Con esos criterios evalúa si la gobernanza constitucional del agua opera con eficacia material o si persiste la brecha entre reconocimiento normativo y gestión efectiva que el supuesto de investigación identifica.

Métodos de investigación

Para desarrollar la investigación se emplearán cinco métodos articulados entre sí, cada uno con una función específica dentro del proceso analítico. El método jurídico-dogmático constituye el eje central del trabajo. Permite analizar el contenido, alcance y coherencia interna de las disposiciones constitucionales, legales e internacionales vinculadas con la gestión del agua, el derecho humano al agua y los derechos de la naturaleza. Su aplicación comprende dos operaciones complementarias: la exégesis normativa, orientada a precisar el sentido literal y teleológico de cada disposición relevante, la Constitución de 2008, Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Código Orgánico del Ambiente, normativa secundaria e instrumentos internacionales; y la interpretación sistemática, mediante la cual las normas se analizan en relación con el conjunto del ordenamiento jurídico, identificando conexiones, jerarquías, tensiones y vacíos que no serían visibles desde el análisis aislado de cada disposición (Alexy, 1993; Larenz, 1994). Esta combinación es indispensable porque la gobernanza del agua involucra simultáneamente derechos humanos, derechos de la naturaleza, principios ambientales, competencias institucionales y estándares jurisprudenciales que solo adquieren sentido pleno cuando se leen como sistema. El método histórico-jurídico se aplicará de forma acotada y con una función específica: identificar la trayectoria normativa e institucional que explica el régimen hídrico vigente, con énfasis en las transformaciones producidas a partir de la Constitución de 2008. No se trata de reconstruir la historia del agua en Ecuador sino de comprender por qué el

ordenamiento actual tiene la configuración que tiene, qué disputas institucionales lo moldearon y qué continuidades o rupturas existen entre el régimen preconstitucional y el marco vigente. Esta lectura es necesaria porque ningún sistema jurídico surge de manera espontánea: sus tensiones actuales llevan la marca de decisiones, omisiones y reformas anteriores (Witker, 1995). El método jurisprudencial consistirá en el análisis sistemático de sentencias relevantes de la Corte Constitucional del Ecuador relacionadas con el derecho al agua, los derechos de la naturaleza, los caudales ecológicos, la consulta ambiental y la protección de ecosistemas hídricos. La selección de casos seguirá tres criterios: pertinencia temática directa con el objeto de estudio; relevancia jurídica en términos de estándares desarrollados o precedentes establecidos; y representatividad de las principales tensiones identificadas en el supuesto de investigación. El análisis no se limitará a describir lo que cada sentencia resolvió sino que evaluará qué estándares construyó, cómo incide en la gestión administrativa ordinaria y qué obligaciones impone al Estado más allá del caso concreto (Courtis, 2006). El método comparado se empleará de forma auxiliar, con el propósito de contrastar el marco constitucional e institucional ecuatoriano con los estándares internacionales del derecho humano al agua desarrollados por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, y con los estándares interamericanos establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de ambiente y derechos humanos. Este uso comparado no busca trasladar soluciones de otros sistemas jurídicos al contexto ecuatoriano sino construir criterios externos de evaluación que permitan valorar si la gobernanza constitucional del agua cumple con los parámetros que el propio Ecuador ha asumido en el plano internacional. En conjunto, estos cuatro métodos se articulan en una secuencia lógica, el método dogmático examina qué dice y cómo se estructura el ordenamiento; el método histórico-jurídico explica por qué tiene esa configuración; el método jurisprudencial

identifica cómo la Corte Constitucional ha interpretado y desarrollado ese ordenamiento frente a casos concretos; y el método comparado aporta los criterios externos desde los cuales se evalúa si el sistema en su conjunto opera con eficacia material. Esa secuencia es la que permite pasar del análisis descriptivo al evaluativo y del evaluativo al propositivo, que es la trayectoria que define el alcance y el tipo de esta investigación.

Técnicas de investigación

Las técnicas de investigación son los instrumentos específicos mediante los cuales se ejecutan los métodos declarados. A diferencia del método, que define el procedimiento general de aproximación al objeto, la técnica opera al nivel concreto de recopilación, organización e interpretación de la información. Para esta investigación se emplearán cuatro técnicas articuladas entre sí.

La revisión bibliográfica sistemática permitirá construir el marco conceptual y teórico de la investigación a partir de doctrina especializada en derecho constitucional, derecho humano al agua, derechos de la naturaleza, derecho ambiental y gobernanza hídrica. La selección de fuentes seguirá tres criterios, pertinencia temática directa con el objeto de estudio; actualidad, priorizando producción académica posterior a la Constitución de 2008 salvo cuando la doctrina anterior sea indispensable para comprender la evolución del campo; y autoridad académica, dando preferencia a autores con producción reconocida en el ámbito del derecho constitucional comparado, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho ambiental latinoamericano. Esta técnica no se limita a acumular referencias sino que permite ubicar el debate académico en torno al agua, identificar las categorías analíticas disponibles y fundamentar las decisiones interpretativas que la investigación adoptará.

El análisis normativo constituye la técnica central del método jurídico-dogmático. Consiste en el examen del contenido, alcance y estructura de las disposiciones aplicables, la Constitución de 2008, Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Código Orgánico del Ambiente, normativa secundaria e instrumentos internacionales, mediante tres operaciones sucesivas, como la lectura para precisar el sentido literal y teleológico de cada disposición; interpretación sistemática para establecer las relaciones de jerarquía, complementariedad o tensión entre normas de distinto rango; y evaluación de coherencia para determinar si el ordenamiento como conjunto responde de manera consistente a los fines constitucionales que le dan sentido. Esta última operación es la que distingue el análisis normativo de una mera revisión de textos legales y la que permite identificar los vacíos y contradicciones que el supuesto de investigación anticipa.

El análisis jurisprudencial sistemático consiste en el estudio de las decisiones de la Corte Constitucional del Ecuador relevantes para el objeto de estudio, con arreglo a los criterios de selección declarados en el método jurisprudencial, pertinencia temática, relevancia jurídica y representatividad de las tensiones identificadas en el supuesto. El análisis de cada sentencia seguirá una estructura uniforme: identificación del problema jurídico resuelto, estándares construidos por la Corte, obligaciones estatales derivadas del fallo y proyección del precedente sobre la gestión hídrica ordinaria. Esta estructura uniforme permite comparar casos, identificar líneas jurisprudenciales consolidadas y evaluar la consistencia de los criterios de la Corte a lo largo del período analizado.

El análisis documental permitirá contrastar la dimensión normativa con la realidad de la gestión hídrica mediante el examen de informes de autoridades hídricas nacionales, organismos internacionales, entidades ambientales y documentos técnicos sobre acceso al agua, saneamiento,

contaminación, conservación de fuentes y conflictos socioambientales. Estos documentos no se tratarán como fuentes de datos estadísticos sino como evidencia institucional: permiten verificar si las brechas que el supuesto identifica tienen expresión concreta en la gestión real y si los estándares normativos y jurisprudenciales se traducen en decisiones y políticas públicas efectivas. Su función dentro de la investigación es, por tanto, de contraste y verificación, no de cuantificación.

Fuentes de investigación

Las fuentes de investigación estarán integradas por fuentes primarias y secundarias. Las fuentes primarias comprenderán la Constitución de la República del Ecuador, instrumentos internacionales de derechos humanos y derecho ambiental, la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, el Código Orgánico del Ambiente, reglamentos, normativa secundaria, políticas públicas y sentencias de la Corte Constitucional del Ecuador.

Las fuentes secundarias estarán conformadas por libros, artículos académicos, tesis, informes de organismos nacionales e internacionales, documentos técnicos y estudios especializados sobre gestión hídrica, derecho humano al agua, derechos de la naturaleza y gobernanza ambiental. Esta combinación es metodológicamente adecuada porque Hernández Sampieri et al. señalan que la revisión de literatura permite contextualizar el problema y justificar la necesidad del estudio (2014). En este caso, la literatura no solo entregará antecedentes; permitirá construir una lectura crítica del modelo ecuatoriano de gestión del agua. De manera complementaria, podrán revisarse informes técnicos relacionados con calidad del agua, acceso al agua potable, saneamiento, contaminación, riego, conservación de fuentes hídricas y cambio climático. Estos documentos no desplazarán el análisis jurídico pero

permitirán situarlo en una realidad ambiental concreta. Una tesis sobre agua que ignore las condiciones ecológicas del recurso corre el riesgo de quedarse en una lectura formalista.

Unidades de análisis

Las unidades de análisis estarán conformadas por la normativa constitucional, legal e internacional relacionada con la gestión del agua, el derecho humano al agua y los derechos de la naturaleza. También se considerarán las instituciones públicas competentes en la administración, regulación, planificación y control del agua en Ecuador, en tanto expresan el modo en que el Estado organiza sus responsabilidades frente al recurso hídrico.

Otra unidad de análisis será la jurisprudencia constitucional relevante. Aquí se incluirán decisiones de la Corte Constitucional que desarrollen estándares sobre agua, naturaleza, ambiente sano, ecosistemas, fuentes hídricas, consulta y actividades con impacto ambiental. Este punto es central porque la jurisprudencia permite observar cómo los derechos se concretan en casos determinados y cómo los jueces constitucionales interpretan las tensiones entre desarrollo, acceso al agua y protección ecológica. También se analizarán documentos técnicos e informes institucionales vinculados con gestión hídrica, calidad del agua, acceso, saneamiento, conservación, contaminación y conflictos por el uso del recurso. Hernández Sampieri et al. sostienen que en la investigación cualitativa los datos pueden estar compuestos por textos, imágenes, documentos y registros que permiten comprender procesos y contextos (2014). Por ello, estas unidades no serán tratadas como información secundaria de relleno, sino como materiales necesarios para comprender el funcionamiento real del sistema.

Delimitación de la investigación

La investigación se delimita espacialmente al Ecuador, en atención a su marco constitucional, legal, institucional y jurisprudencial sobre la gestión del agua. Esta delimitación permite concentrar el análisis en un ordenamiento jurídico específico, especialmente relevante por el reconocimiento constitucional del derecho humano al agua y de los derechos de la naturaleza.

Temporalmente, el estudio se concentrará principalmente en el período posterior a la Constitución de 2008. Sin embargo, se revisarán antecedentes previos cuando resulten necesarios para comprender la evolución normativa e institucional de la gestión hídrica en el país. Esta precisión evita que el análisis pierda profundidad histórica, pero mantiene el foco en el constitucionalismo vigente.

La delimitación temática se centrará en la articulación entre gestión del agua, derecho humano al agua y derechos de la naturaleza. No se realizará una evaluación técnica de parámetros hídricos ni una medición cuantitativa de acceso, calidad o caudal. No obstante, podrán utilizarse datos e informes técnicos como apoyo contextual, especialmente cuando permitan evidenciar problemas estructurales de la gestión hídrica. Esta decisión es coherente con Hernández Sampieri et al., quienes sostienen que el enfoque cualitativo busca comprender los fenómenos desde sus significados, contextos e interacciones antes que reducirlos a mediciones numéricas (2014).

Procedimiento metodológico

El procedimiento metodológico iniciará con una revisión bibliográfica sobre derecho humano al agua, derechos de la naturaleza, derecho ambiental y gestión hídrica. Esta revisión permitirá

construir el marco conceptual de la investigación y precisar las categorías que orientarán el análisis.

Luego se examinará el marco constitucional, legal e internacional aplicable. En esta fase se estudiarán las normas que regulan el agua en Ecuador, así como los estándares internacionales que permiten comprender el contenido del derecho humano al agua y los deberes de protección ambiental. Este análisis será acompañado por una lectura sistemática de los principios constitucionales que vinculan agua, naturaleza, ambiente sano, sostenibilidad y participación. Posteriormente se describirá la estructura normativa e institucional de la gestión del agua en Ecuador. En este punto se revisarán las competencias de las entidades públicas, las formas de planificación, los mecanismos de control y los espacios de participación vinculados con el recurso hídrico. La finalidad será comprender cómo se organiza la gestión del agua y qué tan compatible resulta con la garantía de derechos.

Después se analizará jurisprudencia constitucional relevante. El estudio de sentencias permitirá identificar criterios judiciales sobre ecosistemas hídricos, derechos de la naturaleza, consulta ambiental, actividades extractivas, protección de fuentes de agua y obligaciones estatales. Esta etapa será clave para observar cómo el derecho constitucional ecuatoriano ha respondido a los conflictos entre aprovechamiento del agua, acceso humano y protección ecológica. Finalmente, se identificarán tensiones, brechas y desafíos en la articulación entre gestión hídrica, derecho humano al agua y derechos de la naturaleza. Con base en ese análisis se formularán lineamientos jurídicos e institucionales orientados a fortalecer una gestión del agua compatible con la dignidad humana, la sostenibilidad ecológica y la protección de la naturaleza.

Capítulo III: Marco Teórico, Jurídico e Institucional de la gestión del agua en Ecuador

El presente capítulo desarrolla el marco teórico, jurídico e institucional de la gestión del agua en Ecuador. No se trata únicamente de ordenar normas o antecedentes, sino de leer críticamente un proceso estatal que ha reconocido al agua como derecho, patrimonio estratégico y soporte de la vida, pero que todavía enfrenta dificultades serias para convertir ese reconocimiento en garantía efectiva.

El agua ocupa una posición constitucional singular. Es derecho humano. Es condición de vida digna. Es parte de la naturaleza y, al mismo tiempo, atraviesa la producción agrícola, la planificación urbana, la generación energética, la salud pública y los conflictos territoriales. Esa densidad explica por qué su gestión no puede reducirse a un asunto administrativo ni a una competencia sectorial aislada.

En Ecuador, además, el agua tiene geografía propia. Nace en páramos, atraviesa quebradas urbanas, alimenta acequias comunitarias, sostiene ríos amazónicos, humedales, sistemas de riego y redes de agua potable que no siempre llegan con la calidad ni la continuidad que la Constitución promete. En ese trayecto aparecen tensiones. Algunas son jurídicas, otras son institucionales y varias son profundamente sociales.

El capítulo se organiza desde los antecedentes históricos, los estándares internacionales, el régimen constitucional y legal, la jurisprudencia constitucional y la institucionalidad pública responsable de la gestión hídrica. Este recorrido responde al enfoque jurídico-dogmático y documental de la investigación, en cuanto permite examinar el contenido normativo vigente y sus principales tensiones de aplicación (Constitución de la República del Ecuador, 2008, arts. 12,

14, 71, 318 y 411; Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua [LORHUAA], 2014, arts. 1, 3, 4, 64 y 65).

Hay una premisa de fondo: Ecuador no carece de normas ambiciosas sobre el agua. Lo que sigue siendo problemático es la distancia entre ese diseño garantista y la capacidad real del Estado para planificar, controlar, prevenir daños y sostener una gestión pública con enfoque territorial.

Antecedentes de la gestión del agua en Ecuador

Evolución histórica de la gestión hídrica

La gestión del agua en Ecuador no empieza con la Constitución de 2008, aunque este texto haya modificado profundamente su sentido jurídico. Antes de ser derecho humano y patrimonio nacional estratégico, el agua fue comprendida durante largo tiempo desde una matriz civilista, patrimonial y productiva.

En el período republicano temprano, el régimen jurídico del agua estuvo estrechamente vinculado a la propiedad de la tierra. La pregunta central no era todavía cómo garantizar el agua como derecho, sino quién podía usarla, bajo qué título y con qué relación respecto del predio. Esa forma de mirar el agua refleja un país rural, desigual, atravesado por relaciones locales de poder y por una administración pública todavía débil en el territorio (Moscoso, 2021). Desde el Código Civil de 1860, los ríos y las aguas que corrían por cauces naturales fueron considerados bienes nacionales de uso público. Sin embargo, ciertas vertientes que nacían y morían dentro de una misma heredad podían quedar sujetas a una lógica de aprovechamiento particular. Ese matiz jurídico revela algo importante, el interés público existía, pero convivía con espacios de

apropiación privada o uso individualizado, sobre todo en el ámbito rural y agrícola (Moscoso, 2021).

No era todavía una visión ecológica. Era una visión de dominio, utilidad y aprovechamiento.

Durante el siglo XX se produjeron transformaciones relevantes. La Ley de Aguas de 1960 constituyó uno de los primeros instrumentos normativos específicos sobre la materia al regular el agua como bien nacional. Luego, la Ley de Aguas de 1972 marcó un giro más fuerte al declarar todas las aguas continentales del país como bienes nacionales de uso público. Con ello, el agua dejó de ser tratada como objeto susceptible de propiedad privada y pasó a someterse a un régimen de administración estatal mediante autorizaciones o concesiones de aprovechamiento (Martínez Moscoso, 2017; Moscoso, 2021).

Ese cambio fue importante, pero insuficiente. El Estado asumió mayor control formal sobre el agua, aunque la gestión siguió orientada en gran medida por criterios hidráulicos, infraestructura, distribución de caudales y aprovechamiento económico. Se avanzó hacia una comprensión pública del recurso, pero aún no hacia una comprensión integral del agua como derecho, ecosistema y condición de justicia territorial.

Antes de 2008, el derecho humano al agua y los derechos de la naturaleza no operaban como ejes constitucionales de la política hídrica. La gestión se movía entre autorizaciones, demandas productivas, conflictos por uso y respuestas institucionales fragmentadas. El agua importaba, sí. Pero todavía no se la entendía plenamente como un punto de encuentro entre dignidad humana, equilibrio ecológico y responsabilidad estatal de largo plazo (Martínez Moscoso, 2017; Moscoso & Marín, 2021).

Ahí está una de las claves históricas del caso ecuatoriano: el país pasó de administrar caudales a reconocer derechos, pero no siempre logró transformar con la misma rapidez sus instituciones, sus prácticas ni sus prioridades.

Transformaciones normativas e institucionales del agua

La Constitución de 2008 produjo una transformación decisiva en el régimen jurídico del agua. El artículo 12 reconoció el derecho humano al agua como fundamental e irrenunciable y declaró que el agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida. El artículo 318, por su parte, prohibió toda forma de privatización del agua y dispuso que su gestión sea exclusivamente pública o comunitaria, bajo responsabilidad de la autoridad única del agua (Constitución de la República del Ecuador, 2008, arts. 12 y 318).

Esta formulación constitucional no fue menor. Supuso una ruptura con cualquier lectura que pretendiera reducir el agua a mercancía, insumo económico o simple objeto de administración sectorial. Desde 2008, el agua quedó protegida por una dimensión pública reforzada.

Pero una Constitución no administra sola.

A partir de este marco, la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua desarrolló el régimen legal aplicable. La ley reafirma que el agua es patrimonio nacional estratégico, bien de dominio público y elemento esencial para la vida. Además, establece como objeto la garantía del derecho humano al agua, la gestión integral de los recursos hídricos, la conservación, restauración y protección de los derechos de la naturaleza (LORHUAA, 2014, arts. 1 y 3).

La institucionalidad hídrica también cambió, aunque no siempre con estabilidad. La Secretaría Nacional del Agua fue creada mediante Decreto Ejecutivo No. 1088 de 2008 como entidad rectora de los recursos hídricos. Luego, el Decreto Ejecutivo No. 310 de 2014 reorganizó la estructura sectorial y creó la Agencia de Regulación y Control del Agua, encargada de regular y controlar la gestión integral e integrada de los recursos hídricos, sus usos, aprovechamientos y la calidad de los servicios públicos vinculados al agua (Presidencia de la República del Ecuador, 2008; Presidencia de la República del Ecuador, 2014).

Después vinieron nuevas reformas. En 2020 se dispuso la fusión entre el Ministerio del Ambiente y la Secretaría del Agua, lo que dio lugar al Ministerio del Ambiente y Agua. En 2021 se modificó su denominación a Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica. Más recientemente, mediante Decreto Ejecutivo No. 94 de 2025, se dispuso la fusión por absorción del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica al Ministerio de Energía y Minas, con la denominación resultante de Ministerio de Ambiente y Energía una vez culminado el proceso de implementación (Presidencia de la República del Ecuador, 2020, 2021, 2025; Primicias, 2025).

La sucesión de reformas revela una tensión que no puede ignorarse. Integrar agua, ambiente, energía y transición ecológica podría mejorar la coordinación pública. También podría producir el efecto contrario: pérdida de especialización técnica, subordinación de la agenda ambiental a prioridades energéticas o extractivas, dispersión de responsabilidades y menor claridad para las comunidades.

Fundamentos internacionales aplicables

Derecho humano al agua en el derecho internacional

El derecho humano al agua tiene fundamento en el derecho internacional de los derechos humanos. Aunque la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales no formularon inicialmente el derecho al agua como derecho autónomo, su contenido se desprende del derecho a un nivel de vida adecuado, a la salud, a la alimentación y a la dignidad humana (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1948, art. 25; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966, arts. 11 y 12).

La Observación General No. 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales precisó que el derecho humano al agua es indispensable para una vida digna y condición previa para la realización de otros derechos humanos. Este estándar establece que el agua debe ser suficiente, salubre, aceptable, físicamente accesible y asequible para usos personales y domésticos (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2002, párrs. 2 y 12).

No basta entonces con tener una tubería. Tampoco basta con una cobertura estadística. El derecho exige agua segura, continua, disponible y alcanzable para la población. Esta precisión es particularmente importante en Ecuador, donde las diferencias entre zonas urbanas consolidadas, parroquias rurales, comunidades indígenas y asentamientos periféricos muestran que el acceso formal no siempre coincide con la garantía material del derecho.

Posteriormente, la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció expresamente el derecho humano al agua potable y al saneamiento mediante la Resolución 64/292, afirmando que

ambos son esenciales para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos. Este reconocimiento consolidó el estándar internacional y reforzó la obligación estatal de adoptar medidas para garantizar el acceso equitativo y no discriminatorio al agua y al saneamiento (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2010). En clave ecuatoriana, este estándar internacional permite evaluar críticamente la actuación pública, el problema no está únicamente en ampliar cobertura, sino en asegurar calidad, continuidad, asequibilidad y protección de las fuentes y esta es la parte menos vistosa de la política pública, pero quizá la más decisiva.

Principios del derecho internacional ambiental

La gestión del agua no se agota en distribuir caudales, conceder autorizaciones o construir infraestructura. Esa visión, todavía presente en varias prácticas administrativas, resulta estrecha frente a la complejidad ecológica, jurídica y social del agua. El agua sostiene la salud pública, la biodiversidad, la producción agrícola, los sistemas comunitarios, la seguridad alimentaria y la vida cotidiana de miles de personas. También sostiene algo menos visible pero igual de decisivo: la continuidad de los ecosistemas.

En Ecuador, hablar de agua obliga a mirar el territorio con más atención. Los páramos que alimentan a Quito, las quebradas urbanas que han sido cubiertas o contaminadas, los sistemas comunitarios de riego en la Sierra, las fuentes de captación ubicadas en zonas rurales, los humedales altoandinos y los ríos amazónicos no son piezas aisladas. Son parte de un mismo debate: cómo se administra un bien que es derecho humano, patrimonio público estratégico, elemento natural y condición de desarrollo.

Por eso los principios del derecho internacional ambiental no deben ser tratados como fórmulas de cierre o como referencias meramente decorativas. Prevención, precaución,

desarrollo sostenible, equidad intergeneracional, participación pública, acceso a la información, cooperación, gestión integrada de recursos hídricos, quien contamina paga, no regresión ambiental e in dubio pro natura son criterios que permiten evaluar si la actuación estatal protege realmente las fuentes de agua, los caudales ecológicos, los acuíferos, las zonas de recarga y las cuencas hidrográficas.

No todos estos principios tienen el mismo origen ni idéntica fuerza jurídica. Algunos provienen de declaraciones internacionales de soft law, como la Declaración de Estocolmo de 1972, la Declaración de Río de 1992 o la Declaración de Dublín de 1992. Otros se han desarrollado a través de tratados, acuerdos regionales, observaciones generales de órganos de derechos humanos, jurisprudencia internacional y normativa interna. Esa diversidad no les resta importancia. Al contrario: muestra que la protección del agua ha dejado de ser un asunto puramente técnico para convertirse en un eje jurídico transversal.

En el caso ecuatoriano, estos principios dialogan directamente con la Constitución de 2008, el Código Orgánico del Ambiente y la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua. Ese diálogo es exigente. No basta con reconocer el derecho humano al agua si las fuentes se degradan. No basta con proclamar los derechos de la naturaleza si las instituciones actúan tarde. Tampoco basta con invocar el desarrollo si ese desarrollo termina debilitando el ciclo hidrológico que lo hace posible. Ahí está el punto crítico la norma ecuatoriana es ambiciosa, pero la gestión cotidiana muchas veces sigue siendo fragmentada.

Principio de prevención

El principio de prevención parte del deber de los Estados de evitar que las actividades bajo su jurisdicción produzcan daño ambiental significativo. Este deber se consolidó

progresivamente en el derecho internacional ambiental y se encuentra reflejado en la Declaración de Estocolmo de 1972, particularmente en la obligación estatal de proteger y mejorar el medio humano para las generaciones presentes y futuras. También aparece en la Declaración de Río de 1992, que profundiza la responsabilidad de los Estados frente al daño ambiental (Naciones Unidas, 1972; Naciones Unidas, 1992).

En materia hídrica, prevenir significa actuar antes de que la afectación se vuelva evidente. Si existe información técnica suficiente para advertir que una actividad puede contaminar una fuente, reducir un caudal, alterar un acuífero o afectar una cuenca, el Estado no debería esperar a que el daño ocurra para recién activar sus mecanismos de control. La lógica es sencilla. Pero su aplicación no siempre lo es.

La prevención exige estudios rigurosos, monitoreo permanente, licencias ambientales correctamente motivadas, control de descargas, manejo adecuado de aguas residuales, protección de páramos y vigilancia sobre actividades agrícolas, industriales, extractivas o urbanas que puedan comprometer fuentes hídricas. En un país como Ecuador, donde muchas ciudades dependen de ecosistemas frágiles ubicados fuera de su perímetro urbano, la prevención debería comenzar mucho antes del grifo. Comienza en la cuenca. En la fuente. En el páramo que casi nadie ve cuando abre la llave.

Este principio también revela una característica incómoda del agua su capacidad de desplazamiento. La contaminación no se queda donde se origina. Puede avanzar aguas abajo, infiltrarse en suelos, alcanzar acuíferos, ingresar en cadenas alimentarias y afectar a comunidades que no participaron en la decisión que generó el riesgo. Un vertido mal controlado en la parte alta de una cuenca puede convertirse en un problema sanitario, productivo y ecológico varios kilómetros después.

Por eso, prevenir el daño hídrico equivale a proteger varios derechos al mismo tiempo: el derecho humano al agua, el derecho a la salud, la soberanía alimentaria, el ambiente sano y los derechos de la naturaleza.

En Ecuador, el principio de prevención se conecta con el deber constitucional de conservar, recuperar y manejar integralmente los recursos hídricos, las cuencas hidrográficas y los caudales ecológicos asociados al ciclo hidrológico. Además, el Código Orgánico del Ambiente lo reconoce como principio aplicable a la gestión pública y privada (Código Orgánico del Ambiente [COAM], 2017, art. 9). La dificultad aparece en la implementación: una prevención débil, tardía o meramente documental termina siendo casi lo mismo que una ausencia de prevención.

Principio de precaución

El principio de precaución se consolida de forma expresa en el Principio 15 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Según esta disposición, cuando exista peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no debe utilizarse como razón para postergar medidas eficaces destinadas a impedir la degradación ambiental (Naciones Unidas, 1992, principio 15).

Este principio tiene especial fuerza en materia de agua porque muchos impactos hídricos no aparecen de inmediato. Un acuífero puede deteriorarse silenciosamente. Un páramo puede perder su capacidad de regulación de forma gradual. La contaminación por metales pesados puede acumularse antes de ser detectada con claridad. Un humedal puede alterarse lentamente hasta que su función ecológica ya no se recupera con facilidad. La precaución opera precisamente ahí, en ese terreno incómodo donde todavía no existe certeza absoluta pero sí

indicios razonables de riesgo grave o irreversible. No exige miedo irracional. Exige prudencia jurídica y técnica.

La diferencia con la prevención es importante. La prevención actúa frente a riesgos conocidos o suficientemente demostrados. La precaución, en cambio, se activa cuando existe incertidumbre científica, pero esa incertidumbre no puede convertirse en excusa para permitir actividades potencialmente dañinas. En materia hídrica, esto significa que no se debe esperar a que un río esté contaminado, a que una comunidad pierda su fuente de abastecimiento o a que un ecosistema acuático colapse para adoptar medidas de protección.

Este principio resulta especialmente relevante frente a actividades extractivas, proyectos de infraestructura de gran escala, deforestación en zonas de recarga, expansión agrícola intensiva o uso de sustancias peligrosas cerca de fuentes de agua. En esos escenarios, la pregunta jurídica no debería limitarse a si el daño ya fue probado. Esa pregunta suele llegar tarde. La cuestión central es si existen indicios suficientes de un riesgo grave que obligue al Estado a actuar con mayor cautela.

En Ecuador, la precaución adquiere una densidad particular por el reconocimiento constitucional de los derechos de la naturaleza. Cuando están involucrados ríos, páramos, humedales, bosques protectores o fuentes hídricas estratégicas, la duda científica debe interpretarse desde una lógica protectora. No se trata de negar toda actividad humana, sino de impedir que la incertidumbre sea utilizada como autorización anticipada para degradar ecosistemas. La precaución, bien entendida, no paraliza el desarrollo. Lo vuelve más responsable.

Principio de quien contamina paga

El principio de quien contamina paga se encuentra formulado en el Principio 16 de la Declaración de Río de 1992. Esta disposición establece que las autoridades nacionales deben procurar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, de manera que quien contamina cargue, en principio, con los costos de la contaminación, considerando el interés público (Naciones Unidas, 1992, principio 16).

En relación con el agua, este principio impide trasladar los costos de la contaminación a quienes no la produjeron. Si una actividad industrial, minera, agrícola, urbana o extractiva contamina un río, un acuífero o una fuente de captación, no resulta aceptable que la comunidad afectada asuma los gastos de tratamiento, pérdida de cultivos, compra de agua, deterioro de salud o restauración ambiental. La carga debe recaer sobre quien generó el daño y, cuando corresponda, sobre quienes permitieron su producción por falta de control.

Pero este principio no puede confundirse con una licencia para contaminar.

Pagar no limpia automáticamente un río. Una multa no devuelve de inmediato la vida biológica de un ecosistema degradado. Una compensación económica no siempre repara la pérdida de una fuente comunitaria o de un humedal. En materia hídrica hay daños que dejan huellas persistentes y otros que simplemente no pueden restaurarse en términos plenos.

Por ello, quien contamina paga debe operar junto con la prevención y la precaución. Su finalidad no es monetizar la naturaleza, sino evitar que la contaminación quede impune o sea socializada. Una gestión hídrica compatible con derechos exige controles efectivos, sanciones proporcionales, responsabilidad administrativa, civil o penal cuando corresponda y medidas reales de restauración integral.

Este principio también debe influir en las autorizaciones de uso y aprovechamiento del agua. No basta conceder permisos sin evaluar los costos ambientales acumulados de las actividades beneficiarias. En ocasiones, la institucionalidad calcula la disponibilidad del agua como si se tratara de una cifra aislada, sin ponderar suficientemente la presión sobre la cuenca, las descargas existentes o la vulnerabilidad de las comunidades aguas abajo.

Principio de desarrollo sostenible

El principio de desarrollo sostenible tiene antecedentes en la Declaración de Estocolmo de 1972, pero se consolida con mayor claridad en la Declaración de Río de 1992. El Principio 1 de esta última reconoce que los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible y tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza (Naciones Unidas, 1992, principio 1).

Aplicado al agua, el desarrollo sostenible exige algo más complejo que equilibrar necesidades sociales, ambientales y económicas en abstracto. Supone reconocer que el agua tiene usos diversos pero no equivalentes. El consumo humano, el saneamiento, la soberanía alimentaria, la conservación de caudales ecológicos y las actividades productivas no pueden colocarse en el mismo plano sin considerar la jerarquía constitucional y legal existente.

El agua permite producir. Sí. Permite generar energía, sostener cultivos, desarrollar industria, ampliar ciudades. Pero también permite vivir. Esa diferencia no es menor.

Muchos conflictos hídricos surgen cuando el desarrollo se interpreta únicamente como crecimiento económico. Bajo esa mirada, el agua se convierte en insumo, costo, volumen disponible o variable técnica dentro de un proyecto. Se pierde de vista su dimensión social y ecológica. El desarrollo sostenible corrige esa reducción: ninguna actividad puede considerarse

verdaderamente sostenible si degrada fuentes, compromete el consumo humano, altera ecosistemas o traslada sus costos ambientales hacia comunidades vulnerables.

Principio de equidad intergeneracional

El principio de equidad intergeneracional se relaciona con el Principio 3 de la Declaración de Río, según el cual el derecho al desarrollo debe ejercerse de manera que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras (Naciones Unidas, 1992, principio 3). También guarda relación con la Declaración de Estocolmo de 1972, que ya incorporaba la preocupación por la protección del ambiente para las generaciones presentes y futuras (Naciones Unidas, 1972).

En materia hídrica, este principio tiene una fuerza casi evidente. El agua que se contamina, se agota o se pierde por destrucción de ecosistemas no afecta solo a quienes viven hoy en determinado territorio. Afecta también a quienes dependerán mañana de esas mismas fuentes, aunque todavía no tengan voz en las decisiones públicas.

La sobreexplotación de acuíferos, la degradación de páramos, la pérdida de glaciares, la contaminación persistente de ríos y la reducción de humedales son ejemplos de decisiones presentes con efectos proyectados hacia el futuro. Son daños que no siempre aparecen en el presupuesto anual ni en la planificación de corto plazo, pero terminan marcando la vida de las generaciones siguientes.

La equidad intergeneracional exige planificación hídrica de largo alcance. No basta con atender la demanda inmediata de agua potable, riego o producción. Es necesario proteger zonas de recarga, conservar ecosistemas reguladores, controlar la contaminación, mejorar el tratamiento de aguas residuales y evitar modelos de uso que agoten el recurso. En ese sentido, el

principio introduce una dimensión ética y jurídica: las generaciones actuales no son dueñas absolutas del agua. Son responsables temporales de su conservación.

En Ecuador, esta responsabilidad encuentra un fundamento constitucional especialmente fuerte, porque la naturaleza tiene derecho al mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales. Si el ciclo hidrológico se deteriora, si las fuentes se degradan o si los ecosistemas reguladores pierden funcionalidad, también se debilita la posibilidad de garantizar agua a futuro.

Principio de gestión integrada de recursos hídricos

El principio de gestión integrada de recursos hídricos se desarrolla con claridad en la Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible, adoptada en la Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente de 1992. El primer principio de Dublín afirma que el agua dulce es un recurso finito y vulnerable, esencial para sostener la vida, el desarrollo y el ambiente, por lo que su gestión requiere un enfoque integrado que vincule el desarrollo social y económico con la protección de los ecosistemas (Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente [CIAMA], 1992).

Este principio es quizá uno de los más importantes y, al mismo tiempo, uno de los más incumplidos en la práctica. La gestión del agua no puede dividirse artificialmente entre agua potable, riego, saneamiento, drenaje, conservación, minería, energía, agricultura y ambiente como si cada sector funcionara en una realidad separada. Todo ocurre dentro de una cuenca. Todo se conecta.

Una descarga urbana puede afectar a usuarios aguas abajo. Una decisión sobre riego puede alterar el caudal disponible para consumo humano. Una actividad minera puede comprometer nacientes o zonas de recarga. La deforestación puede modificar la capacidad

natural de regulación hídrica. Una obra de infraestructura puede resolver un problema inmediato y generar otro si no considera el comportamiento integral de la cuenca. La cuenca no obedece al organigrama institucional.

Por eso, la gestión integrada exige planificación por cuencas hidrográficas, coordinación entre entidades, participación de usuarios, información técnica confiable y protección de ecosistemas. También obliga a considerar las aguas superficiales y subterráneas como partes de un mismo sistema. No puede existir una gestión seria del agua si la autoridad mira únicamente el punto de captación y no el territorio hídrico completo.

En Ecuador, este principio permite evaluar la distancia entre la norma y la administración real. Aunque el marco jurídico reconoce la gestión integral e integrada, los problemas aparecen en la coordinación efectiva entre la autoridad nacional del agua, la autoridad ambiental, los gobiernos autónomos descentralizados, las juntas comunitarias, los sectores productivos y las comunidades. Cada actor tiene competencias, intereses, limitaciones y urgencias distintas.

La gestión integrada no es una frase técnica. Es una exigencia institucional. Sin ella, el agua se vuelve expediente, informe, trámite, permiso. Y el expediente casi nunca muestra toda la vida de una cuenca.

Principio de participación pública

El principio de participación pública tiene una formulación central en el Principio 10 de la Declaración de Río de 1992, que establece que el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda (Naciones Unidas, 1992, principio 10). También aparece reforzado en la Declaración de Dublín, cuyo segundo principio reconoce que el aprovechamiento y la gestión del

agua deben basarse en un enfoque participativo, involucrando a usuarios, planificadores y responsables de decisiones en todos los niveles (CIAMA, 1992).

En materia de agua, la participación pública no puede reducirse a una reunión convocada cuando la decisión ya está tomada. Tampoco a la entrega de documentos técnicos difíciles de comprender o a espacios donde la comunidad escucha pero no incide. Participar no es decorar el procedimiento. Es intervenir de manera informada, temprana y efectiva en decisiones que afectan la vida cotidiana.

El agua sostiene cultivos, salud, organización comunitaria, alimentación, prácticas culturales y vínculos territoriales. Una represa, una autorización de uso, un proyecto extractivo, una tarifa de agua potable, la delimitación de un área de protección hídrica o un plan de riego pueden transformar profundamente la vida de una comunidad.

Por eso, la participación debe permitir conocer los riesgos, formular observaciones, recibir respuestas motivadas e influir razonablemente en la decisión. No se trata de que toda observación social bloquee automáticamente un proyecto. Se trata de que la administración no use la participación como ritual de validación de decisiones previamente definidas.

En territorios indígenas, campesinos, afroecuatorianos o montubios, la participación adquiere además una dimensión intercultural. El agua puede tener significados espirituales, comunitarios, productivos y territoriales que no siempre son captados por una evaluación técnica convencional. Para ciertas comunidades, una fuente no es únicamente un punto georreferenciado. Es memoria, cuidado, organización y pertenencia.

Por ello, cuando se gestionan fuentes hídricas en territorios con derechos colectivos, la participación debe articularse con la consulta previa, la consulta ambiental o la consulta

prelegislativa, según corresponda. La omisión de estos mecanismos no solo debilita la legitimidad de las decisiones, sino que puede generar conflictividad, judicialización y pérdida de confianza institucional.

Principio de acceso a la información ambiental

El acceso a la información ambiental también se desprende del Principio 10 de la Declaración de Río, que reconoce que toda persona debe tener acceso adecuado a la información ambiental disponible en poder de las autoridades públicas, incluida la información sobre materiales y actividades peligrosas en sus comunidades (Naciones Unidas, 1992, principio 10). Este principio fue desarrollado con mayor especificidad en instrumentos como el Convenio de Aarhus de 1998, en el ámbito europeo, y el Acuerdo de Escazú de 2018, en América Latina y el Caribe.

Aplicado al agua, este principio exige que la población pueda conocer información sobre calidad, disponibilidad, autorizaciones de uso, caudales, descargas, contaminación, estudios de impacto ambiental, concesiones, planes de manejo, riesgos de sequía, inundaciones o afectaciones a fuentes hídricas. Sin información, la participación se vuelve aparente.

Una comunidad no puede defender su derecho al agua si no sabe qué actividad amenaza su fuente, qué permisos fueron otorgados, qué sustancias se descargan, qué autoridad autorizó el uso o qué estudios sustentan una decisión administrativa. La información no es un favor institucional. Es una condición de defensa, control social y deliberación democrática.

En materia hídrica, además, la información suele estar dispersa. Una parte puede estar en la autoridad del agua, otra en la autoridad ambiental, otra en el municipio, otra en una empresa pública, otra en estudios privados. A veces existe, pero no es comprensible. A veces es pública,

pero está escondida en sistemas difíciles de usar. A veces llega tarde. Y en asuntos ambientales, la información tardía puede equivaler a indefensión.

El acceso a la información también permite prevenir corrupción, identificar conflictos de interés, vigilar el cumplimiento de permisos y fortalecer la confianza pública. En contextos donde el agua genera tensiones entre comunidades, Estado y actividades productivas, la opacidad institucional suele agravar el conflicto.

En América Latina, el Acuerdo de Escazú fortalece este principio al reconocer el acceso a la información ambiental, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales como derechos interdependientes. Además, protege a las personas defensoras del ambiente, lo que resulta relevante en conflictos por minería, fuentes de agua, contaminación o proyectos de infraestructura (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2018).

No basta con publicar datos. La información hídrica debe ser clara, actualizada, territorializada y útil para la ciudadanía. Información que nadie puede entender o usar no democratiza la gestión del agua.

Principio de acceso a la justicia ambiental

El acceso a la justicia ambiental se vincula igualmente con el Principio 10 de la Declaración de Río, que establece que debe proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, incluida la reparación y los recursos pertinentes (Naciones Unidas, 1992, principio 10). En América Latina, este principio fue desarrollado con mayor precisión por el Acuerdo de Escazú, que regula el acceso a la justicia en asuntos ambientales como uno de sus pilares (CEPAL, 2018).

En relación con el agua, este principio permite reclamar frente a cortes del servicio, contaminación de fuentes, falta de consulta, afectación de caudales ecológicos, autorizaciones administrativas ilegítimas o daños a ecosistemas. También permite solicitar medidas cautelares, reparación integral, restauración ambiental y garantías de no repetición.

No es solo llegar a un juez. Es llegar a tiempo.

La justicia ambiental debe ser efectiva, accesible y capaz de responder a la urgencia del daño hídrico. Si una fuente está siendo contaminada, una resolución judicial dictada años después puede tener valor simbólico, pero quizá ya no alcance para recuperar plenamente el ecosistema. Por eso, en materia de agua, las medidas cautelares, la carga probatoria, el acceso a peritajes independientes y la ejecución de sentencias tienen una importancia especial.

Este principio se conecta con el derecho humano al agua porque permite exigir disponibilidad, calidad, accesibilidad y no discriminación. También se vincula con los derechos de la naturaleza, ya que habilita la defensa judicial de ríos, bosques, páramos, humedales o cuencas. En Ecuador, esta dimensión cobra particular relevancia por la existencia de garantías jurisdiccionales y por el reconocimiento constitucional de la naturaleza como sujeto de derechos.

Sin embargo, existen obstáculos reales. Costos, distancia geográfica, tecnicismos, lentitud procesal, falta de información, desigualdad frente a actores económicos fuertes. Una comunidad que no puede pagar estudios técnicos parte en desventaja. Una junta de agua que no accede a información pública difícilmente puede litigar en igualdad de condiciones.

Por eso, el acceso a la justicia ambiental debe entenderse como algo más que la existencia formal de vías judiciales. Debe incluir condiciones reales para reclamar, probar, obtener reparación y evitar la repetición del daño.

Principio de cooperación

El principio de cooperación tiene origen en el derecho internacional general y se expresa en varios instrumentos ambientales. La Declaración de Estocolmo de 1972 y la Declaración de Río de 1992 reconocen que la protección ambiental exige cooperación entre Estados y actores, especialmente cuando existen problemas ambientales compartidos o impactos que trascienden fronteras (Naciones Unidas, 1972; Naciones Unidas, 1992). En materia hídrica, este principio también se desarrolla en instrumentos sobre cursos de agua internacionales, como la Convención sobre el Derecho de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales para Fines Distintos de la Navegación de 1997.

Aunque su formulación internacional suele referirse a la cooperación entre Estados, su lógica se aplica también a la gestión interna del agua. El agua no respeta límites administrativos. Una cuenca puede atravesar varias provincias, cantones y parroquias. Lo que se decide en la parte alta puede afectar a quienes viven aguas abajo. Lo que un municipio omite puede impactar en otro territorio. Lo que una autoridad sectorial permite puede contradecir la planificación ambiental.

La gestión hídrica exige cooperación entre autoridad nacional del agua, autoridad ambiental, gobiernos autónomos descentralizados, juntas de agua, comunidades, usuarios agrícolas, sectores productivos y organismos de control. Esa cooperación no puede quedarse en mesas ocasionales o convenios generales. Requiere información compartida, planificación conjunta, responsabilidades claras y seguimiento.

La ausencia de cooperación produce fragmentación institucional. Cada entidad actúa desde su competencia formal, pero el sistema hídrico funciona como unidad. Un municipio se

ocupa del agua potable, otra entidad del riego, otra del ambiente, otra del control de descargas, otra de actividades productivas. En los papeles hay distribución competencial. En la cuenca, muchas veces, hay desorden.

Este principio busca corregir esa dispersión. Y en Ecuador su importancia es evidente. La existencia de normas avanzadas no garantiza resultados si las instituciones no coordinan entre sí. La cooperación no es un ideal amable del derecho internacional. Es una condición práctica para proteger el derecho humano al agua y los derechos de la naturaleza.

Principio de no regresión ambiental

El principio de no regresión ambiental no se encuentra formulado de manera expresa en los instrumentos clásicos iniciales del derecho internacional ambiental, como Estocolmo o Río, pero ha sido desarrollado por la doctrina ambiental contemporánea y por la interpretación progresiva de los derechos ambientales. Su fundamento se relaciona con el desarrollo sostenible, la equidad intergeneracional, la progresividad de los derechos humanos y la obligación estatal de no debilitar injustificadamente los niveles de protección ambiental alcanzados.

En materia hídrica, este principio impide que el Estado reduzca estándares de calidad, flexibilice controles de contaminación, disminuya áreas de protección hídrica, debilite caudales ecológicos o elimine mecanismos de participación sin una justificación constitucional suficiente. Si el agua es un derecho humano y un elemento esencial para la naturaleza, la regulación posterior no debería retroceder en los niveles de protección ya reconocidos. Este principio resulta especialmente útil para analizar reformas legales, reglamentarias o administrativas. Una nueva norma sobre recursos hídricos no debería disminuir la protección de fuentes, la prioridad del

consumo humano, la intangibilidad del caudal ecológico, la gestión pública o comunitaria ni los mecanismos de participación de comunidades y pueblos.

En Ecuador, aunque la no regresión ambiental no siempre aparece con esa denominación expresa, puede articularse con el principio de progresividad y no regresividad de los derechos, con el deber de protección de la naturaleza y con el principio *in dubio pro natura* reconocido en el Código Orgánico del Ambiente (Constitución de la República del Ecuador, 2008; COAM, 2017, art. 9).

Principio in dubio pro natura

El principio *in dubio pro natura* tiene desarrollo relevante en el derecho ambiental latinoamericano y, en el caso ecuatoriano, se encuentra reconocido expresamente en el Código Orgánico del Ambiente. Este principio implica que, ante duda sobre el alcance de una norma, una decisión administrativa o un posible impacto ambiental, debe preferirse la interpretación más favorable a la protección de la naturaleza (COAM, 2017, art. 9).

En materia hídrica, este principio tiene un valor especial. Si existen dudas sobre el impacto de una actividad en una fuente de agua, un río, un humedal, un páramo o un acuífero, la decisión pública debería inclinarse hacia la protección del ecosistema. No significa paralizar toda actividad humana ni negar las necesidades de desarrollo. Significa exigir mayor rigor técnico, mejor motivación, estudios suficientes, participación efectiva y medidas de protección adecuadas.

El *in dubio pro natura* refuerza la precaución. Mientras la precaución actúa frente a incertidumbre científica sobre daños graves o irreversibles, el *in dubio pro natura* orienta la interpretación jurídica hacia la alternativa más protectora. En conjunto, ambos principios evitan

que la falta de certeza sea usada como argumento para autorizar actividades que puedan comprometer ecosistemas hídricos.

En el caso ecuatoriano, el principio adquiere mayor fuerza porque la Constitución reconoce derechos propios a la naturaleza. Por tanto, cuando se discute el impacto de una actividad sobre un río, una cuenca, un bosque protector o una fuente de agua, la interpretación jurídica debe considerar no solo el interés humano inmediato, sino también el derecho de la naturaleza al mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales. Esta lectura transforma la forma de decidir. Ya no basta demostrar que una actividad genera beneficios económicos o responde a una necesidad pública. También debe justificarse que no sacrifica injustificadamente la funcionalidad ecológica del agua. Si la duda persiste, la protección debe pesar más.

Principio de derechos de la naturaleza

El reconocimiento de los derechos de la naturaleza tiene su fuente principal, para el caso ecuatoriano, en la Constitución de 2008. El artículo 71 establece que la naturaleza o Pacha Mama tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 71). Aunque se trata de una fuente constitucional interna, su relevancia se conecta con debates internacionales contemporáneos sobre ecocentrismo, justicia ecológica y reconocimiento jurídico de ecosistemas.

En relación con el agua, este principio permite mirar ríos, cuencas, fuentes, páramos y humedales no solo como medios para satisfacer necesidades humanas, sino como sistemas vivos con funciones propias. El agua sostiene ciclos ecológicos, permite la reproducción de especies,

mantiene suelos, regula el clima local y articula territorios. Desde esta perspectiva, dañar un río no solo afecta a quienes usan el agua. También vulnera la integridad del ecosistema.

Este enfoque es central porque permite articular el derecho humano al agua con los derechos de la naturaleza. No se trata de escoger entre personas y naturaleza, como si fueran intereses necesariamente opuestos. La garantía del derecho humano al agua depende de ecosistemas hídricos sanos. Sin fuentes protegidas, sin caudales ecológicos, sin calidad ambiental y sin ciclos hidrológicos funcionales, el derecho humano al agua se vuelve frágil.

En Ecuador, esta articulación tiene una potencia constitucional particular. El agua ya no puede ser entendida únicamente como objeto de administración estatal o recurso disponible para aprovechamiento. Forma parte de sistemas naturales con valor propio. Esa afirmación exige motivación reforzada, control preventivo, restauración integral y una gestión pública que no se limite a repartir usos. Cuidar el agua no es frenar el país.

Es evitar que el país avance destruyendo aquello que lo sostiene. Esa idea debería orientar con más fuerza la gestión pública, especialmente cuando se toman decisiones sobre proyectos productivos, expansión urbana, actividades extractivas o infraestructura en zonas ambientalmente sensibles.

En conjunto, los principios del derecho internacional ambiental permiten comprender que la gestión del agua debe ser preventiva, precautoria, participativa, informada, sostenible, integrada, cooperativa y responsable. Cada principio tiene un origen normativo o institucional distinto, pero todos convergen en una misma exigencia: el agua debe protegerse antes de que el daño ocurra, gestionarse con participación social, utilizarse dentro de límites ecológicos y garantizarse como condición de vida digna.

En el caso ecuatoriano, su relevancia es todavía mayor porque el ordenamiento constitucional reconoce simultáneamente el derecho humano al agua, el derecho a un ambiente sano y los derechos de la naturaleza. Esta triple dimensión impide reducir la gestión hídrica a distribución de usos o expedición de autorizaciones. La administración debe proteger fuentes, asegurar caudales ecológicos, prevenir contaminación, garantizar información pública, permitir participación efectiva y planificar desde la cuenca y el ciclo hidrológico.

El reto no está únicamente en la norma. Ecuador cuenta con un marco jurídico robusto, incluso avanzado para la región. La dificultad aparece en la capacidad institucional para implementarlo: coordinación insuficiente, información dispersa, controles débiles, participación tardía, presupuestos limitados y decisiones que a veces priorizan la urgencia administrativa sobre la protección ecológica. Ahí se juega la eficacia real de estos principios.

Si se los aplica con seriedad, pueden fortalecer la gestión del agua, mejorar la calidad de las decisiones públicas y proteger ecosistemas estratégicos. Si se los mantiene como lenguaje formal, perderán fuerza frente a los conflictos concretos del territorio. La protección del agua exige derecho, técnica, sensibilidad social y una convicción mínima: ningún proyecto de desarrollo puede considerarse exitoso si deja atrás ríos contaminados, fuentes debilitadas o comunidades sin agua segura.

Estándares internacionales sobre recursos hídricos y ambiente

Los estándares internacionales sobre recursos hídricos han evolucionado desde una preocupación centrada en abastecimiento y planificación hacia una comprensión integral del agua como bien ambiental, social y económico. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua de Mar del Plata de 1977, la Conferencia de Dublín de 1992, la Agenda 21 y los Objetivos

de Desarrollo Sostenible han contribuido a consolidar la gestión integrada de los recursos hídricos y el acceso universal al agua potable y saneamiento como objetivos de política pública (Naciones Unidas, 1977; Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente, 1992; Naciones Unidas, 1992; Naciones Unidas, 2015).

El Objetivo de Desarrollo Sostenible 6 plantea garantizar la disponibilidad de agua, su gestión sostenible y el saneamiento para todos. No se limita al acceso domiciliario. Incluye calidad del agua, uso eficiente, gestión integrada de recursos hídricos, protección de ecosistemas relacionados con el agua y cooperación (Naciones Unidas, 2015, ODS 6). Esta amplitud permite leer el caso ecuatoriano con mayor precisión. El derecho al agua no puede separarse de la conservación de páramos, humedales, bosques protectores, manglares, fuentes de recarga y cuencas. Tampoco puede desconectarse de las capacidades municipales para tratar aguas residuales o de la autoridad nacional para controlar actividades contaminantes.

La sostenibilidad hídrica no es una aspiración decorativa, debe y es una condición de viabilidad para cualquier proyecto serio de desarrollo.

Opinión Consultiva OC-23/17 de la Corte IDH

La Opinión Consultiva OC-23/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos constituye uno de los desarrollos más relevantes del sistema interamericano para comprender la relación entre derechos humanos y ambiente. Este pronunciamiento, solicitado por Colombia y emitido el 15 de noviembre de 2017, aborda las obligaciones estatales derivadas de la Convención Americana sobre Derechos Humanos frente a daños ambientales significativos, incluidos aquellos que pueden producirse dentro o fuera del territorio del Estado que genera el riesgo o la afectación (Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH], 2017).

Su importancia para esta investigación radica en que la Corte IDH reconoce que la degradación ambiental puede afectar el goce efectivo de múltiples derechos humanos, entre ellos la vida, la integridad personal, la salud, la alimentación, la vivienda y el acceso al agua. De este modo, el ambiente deja de ser un asunto externo al campo de los derechos humanos y pasa a ser entendido como una condición material para su ejercicio. En materia hídrica, esta afirmación es decisiva: cuando se contamina una fuente, se altera un caudal, se degrada una cuenca o se destruye un ecosistema regulador del ciclo hidrológico, no solo se produce un daño ambiental, sino una posible afectación directa a derechos humanos (Corte IDH, 2017, párrs. 47, 59 y 64).

La OC-23/17 también tiene un valor particular porque reconoce el derecho a un ambiente sano como derecho autónomo dentro del sistema interamericano. La Corte sostuvo que este derecho protege los componentes del ambiente, como bosques, ríos, mares y otros ecosistemas, aun en ausencia de certeza o evidencia sobre un riesgo directo para personas determinadas. Esta idea marca un giro relevante: el ambiente no se protege únicamente porque sirve a los seres humanos, sino también por su valor propio dentro del orden jurídico interamericano (Corte IDH, 2017). En el caso ecuatoriano, esta lectura dialoga con la Constitución de 2008, que reconoce derechos propios a la naturaleza y permite comprender a los ríos, fuentes, páramos y cuencas como realidades jurídicamente protegidas más allá de su utilidad inmediata para el consumo humano.

Desde esa perspectiva, la OC-23/17 permite articular dos planos que muchas veces se analizan por separado: el antropocéntrico y el ecocéntrico. Por un lado, protege a las personas frente a daños ambientales que afectan sus derechos. Por otro, reconoce que los elementos de la naturaleza merecen protección jurídica por sí mismos. Esta doble dimensión es especialmente importante para la gestión del agua en Ecuador, porque el agua es simultáneamente derecho

humano, patrimonio estratégico, bien público, elemento natural y componente esencial de los ciclos vitales de la naturaleza.

La Corte IDH desarrolló, además, un conjunto de obligaciones estatales aplicables a contextos de riesgo o daño ambiental. Entre ellas se encuentran la obligación de prevención, el deber de regulación, la supervisión y fiscalización de actividades potencialmente dañosas, la exigencia de estudios de impacto ambiental, la preparación de planes de contingencia, la mitigación de daños, el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia (Corte IDH, 2017, párrs. 127, 145, 156, 160 y 211). Estas obligaciones no son meramente declarativas; constituyen estándares de conducta estatal que deben observarse antes, durante y después de la adopción de decisiones capaces de afectar el ambiente.

En materia hídrica, la obligación de prevención implica que el Estado debe actuar antes de que el daño se materialice. Esto significa que las autoridades no pueden limitarse a reaccionar frente a ríos contaminados, fuentes destruidas o comunidades sin agua segura. Deben anticiparse mediante planificación por cuencas, control de descargas, monitoreo de calidad, delimitación de zonas de protección hídrica, regulación de actividades extractivas y verificación del cumplimiento de caudales ecológicos. La prevención, por tanto, convierte la gestión del agua en una responsabilidad permanente, no en una respuesta ocasional ante emergencias.

La obligación de regulación y fiscalización también es central. La Corte IDH sostiene que los Estados deben regular actividades que puedan causar daño significativo al ambiente y supervisar su cumplimiento efectivo. En el campo del agua, esto supone que no basta con dictar normas sobre calidad, uso o aprovechamiento del recurso; es indispensable contar con instituciones capaces de fiscalizar descargas, controlar autorizaciones, sancionar incumplimientos, verificar estudios técnicos y asegurar que los usuarios públicos, privados o

comunitarios actúen conforme a los estándares ambientales y de derechos humanos. Una regulación sin control real se convierte en una garantía débil.

La exigencia de estudios de impacto ambiental adquiere especial relevancia cuando se trata de proyectos que pueden afectar fuentes hídricas, caudales, acuíferos, páramos, humedales o ecosistemas acuáticos. Conforme a la OC-23/17, estos estudios deben realizarse antes de la ejecución del proyecto, por entidades técnicamente capacitadas, con participación de las personas potencialmente afectadas y considerando impactos acumulativos. En gestión hídrica, esto obliga a mirar más allá del área inmediata del proyecto. Una actividad ubicada en la parte alta de una cuenca puede afectar a comunidades aguas abajo; una autorización puntual puede tener efectos acumulativos si se suma a otras intervenciones sobre el mismo sistema hídrico.

La Corte también desarrolla obligaciones procedimentales vinculadas con el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia. Estos tres elementos son fundamentales para la gobernanza del agua. La información permite que las comunidades conozcan la calidad del agua, los riesgos de contaminación, los permisos otorgados, los estudios técnicos y las medidas de manejo. La participación permite que las personas afectadas incidan en decisiones que comprometen sus fuentes, su salud, su producción agrícola o su vida comunitaria. El acceso a la justicia permite reclamar frente a omisiones estatales, daños ambientales, falta de consulta, contaminación o afectación de caudales ecológicos (Corte IDH, 2017).

Esta dimensión procedimental conecta la OC-23/17 con el Principio 10 de la Declaración de Río y con el Acuerdo de Escazú, pues ambos instrumentos refuerzan la idea de que la protección ambiental requiere transparencia, participación y justicia. En el caso del agua, estos derechos de acceso adquieren una importancia práctica evidente. Una comunidad no puede defender su fuente si no conoce qué actividad fue autorizada. Tampoco puede participar

realmente si la información se entrega tarde, incompleta o en lenguaje inaccesible. Y no puede obtener tutela efectiva si los mecanismos administrativos o judiciales resultan lentos, formales o incapaces de detener daños irreversibles.

Para Ecuador, la OC-23/17 tiene una utilidad interpretativa directa. El país forma parte del sistema interamericano y su Constitución reconoce que los derechos deben interpretarse de conformidad con los instrumentos internacionales de derechos humanos más favorables. Además, la Constitución ecuatoriana reconoce el derecho humano al agua, el derecho a un ambiente sano y los derechos de la naturaleza (Constitución de la República del Ecuador, 2008, arts. 12, 14 y 71). Por ello, los estándares de la OC-23/17 permiten fortalecer la interpretación constitucional de la gestión hídrica y exigir que las decisiones sobre agua no se limiten a criterios administrativos o productivos.

En este sentido, la Opinión Consultiva permite afirmar que las decisiones sobre cuencas, fuentes, calidad del agua, caudales ecológicos, infraestructura hídrica o actividades extractivas no son simples decisiones técnicas. Son decisiones con relevancia constitucional y convencional, porque pueden incidir en el derecho a la vida, la salud, la integridad personal, la alimentación, la vivienda, el ambiente sano y el agua. La gestión del agua, por tanto, debe someterse a estándares reforzados de prevención, motivación, control, información y participación.

La OC-23/17 también ayuda a comprender que el daño hídrico puede afectar de manera diferenciada a grupos en situación de vulnerabilidad. Las comunidades rurales, indígenas, campesinas, afrodescendientes o ubicadas en zonas con menor infraestructura suelen depender de fuentes naturales de agua y tener menos capacidad institucional para enfrentar la contaminación o la escasez. Por ello, la obligación estatal de proteger el agua debe aplicarse con enfoque de igualdad y no discriminación. No basta con que el agua exista en términos generales; debe estar

disponible, ser segura, accesible y protegida para quienes enfrentan mayores riesgos de exclusión.

Desde la perspectiva de los derechos de la naturaleza, la OC-23/17 ofrece además un respaldo regional a la protección autónoma de ecosistemas hídricos. Aunque el sistema interamericano no formula los derechos de la naturaleza en los mismos términos que la Constitución ecuatoriana, sí reconoce que el ambiente sano tiene una dimensión autónoma y que sus componentes deben ser protegidos. Esta aproximación permite reforzar la idea de que ríos, bosques protectores, páramos, humedales y fuentes de agua no son simples objetos de administración pública, sino elementos ecológicos cuya integridad es jurídicamente relevante.

En consecuencia, la OC-23/17 aporta un estándar clave para esta tesis: la gestión del agua debe ser entendida como una gestión de derechos. Cada autorización de uso, cada licencia ambiental, cada política de saneamiento, cada plan de cuenca y cada decisión sobre actividades productivas debe evaluarse a la luz de sus impactos sobre las personas y sobre los ecosistemas. Cuando el ambiente se deteriora, los derechos también se deterioran. Y cuando el agua se contamina, se reduce o se administra sin participación efectiva, se debilita simultáneamente el derecho humano al agua y la protección de la naturaleza.

Por ello, la Opinión Consultiva OC-23/17 no debe ubicarse únicamente como antecedente internacional. Su función dentro de esta investigación es más profunda: permite construir un parámetro de análisis para evaluar si la gestión hídrica ecuatoriana cumple con estándares de prevención, precaución, fiscalización, participación, información, justicia y protección ecosistémica. En otras palabras, sirve para medir la coherencia entre el marco constitucional ecuatoriano y las obligaciones internacionales que vinculan ambiente, agua y derechos humanos.

En suma, la OC-23/17 fortalece la tesis de que la gestión del agua en Ecuador no puede reducirse a la administración de un recurso natural. Debe concebirse como una obligación jurídica compleja que exige proteger simultáneamente la vida humana, la salud pública, la naturaleza, los ecosistemas hídricos y los derechos colectivos. El agua es quizá el ejemplo más claro de esa interdependencia: allí donde se rompe el equilibrio ambiental, se vuelve más frágil la garantía de los derechos.

Derechos constitucionales vinculados con el agua

Derecho humano al agua

El derecho humano al agua ocupa un lugar central en la Constitución ecuatoriana. El artículo 12 dispone que este derecho es fundamental e irrenunciable, y califica al agua como patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida. Esta disposición convierte el acceso al agua en un derecho constitucional directamente exigible y en un límite frente a modelos de apropiación privada o gestión incompatible con el interés público (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 12).

El artículo 66 numeral 2 complementa este contenido al vincular la vida digna con el acceso a agua potable y saneamiento ambiental. A su vez, el artículo 318 establece el orden de prelación de usos, ubicando en primer lugar el consumo humano, seguido del riego que garantice la soberanía alimentaria, el caudal ecológico y las actividades productivas (Constitución de la República del Ecuador, 2008, arts. 66.2 y 318). La jerarquía importa.

No todo uso del agua tiene el mismo peso constitucional. El desarrollo productivo es necesario, pero debe organizarse alrededor de prioridades vitales y ecosistémicas. Esa regla exige una administración pública capaz de decir no cuando un proyecto amenaza fuentes, caudales o

comunidades. También exige decir sí con responsabilidad cuando el uso productivo es compatible con sostenibilidad, soberanía alimentaria y protección ambiental.

La Sentencia No. 232-15-JP/21 amplió la línea jurisprudencial hacia una dimensión que las sentencias anteriores no habían desarrollado con igual profundidad, las obligaciones concretas de los prestadores del servicio de agua potable frente a grupos de atención prioritaria. La Corte Constitucional revisó el caso de una mujer mayor con discapacidad del 89% y su hijo, también con discapacidad, a quienes la empresa EMAPAL-EP retiró el medidor de agua por falta de pago. En su análisis, la Corte declaró la vulneración del derecho al agua, del derecho a la atención prioritaria de adultos mayores y personas con discapacidad, y del derecho a la tutela judicial efectiva, ordenando como medidas de reparación la condonación de la deuda, un año de servicio gratuito de agua potable y la capacitación institucional sobre los derechos de grupos prioritarios (Corte Constitucional del Ecuador, 2021). Este precedente es especialmente relevante para la gobernanza constitucional del agua porque establece que la interrupción del servicio a personas en situación de doble vulnerabilidad constituye una vulneración constitucional agravada, y que los operadores del servicio públicos o comunitarios, no pueden aplicar criterios puramente formales o comerciales cuando ello implica desconocer derechos fundamentales. Como señalan Menoscal y García (2025), la sentencia evidenció que tanto en primera como en segunda instancia los jueces priorizaron aspectos formales sobre la grave violación de un derecho constitucional, lo que revela no solo una falla del prestador del servicio sino también una debilidad en la respuesta judicial ordinaria frente a conflictos hídricos con componente de vulnerabilidad

Derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado

El derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado está reconocido en el artículo 14 de la Constitución. Esta norma garantiza la sostenibilidad y el buen vivir o *sumak kawsay*, y declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de ecosistemas, la biodiversidad, la prevención del daño ambiental y la recuperación de espacios naturales degradados (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 14).

En materia hídrica, este derecho exige proteger fuentes, cauces, humedales, páramos y demás ecosistemas vinculados al ciclo hidrológico. No se trata solo de cuidar paisajes. Se trata de sostener procesos ecológicos que permiten la existencia misma del agua disponible para consumo humano, riego, saneamiento y vida silvestre.

El artículo 66 numeral 27 reconoce el derecho de las personas a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado, libre de contaminación y en armonía con la naturaleza. Por ello, la contaminación de ríos, la alteración de caudales o la degradación de fuentes hídricas no constituyen simples problemas administrativos. Pueden representar vulneraciones constitucionales (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 66.27).

Quito ofrece un ejemplo cercano. Las quebradas urbanas, las zonas de recarga, los sistemas de captación y las fuentes que abastecen a la ciudad muestran que el agua no aparece mágicamente en la red pública. Viene de territorios concretos, de ecosistemas frágiles, de decisiones acumuladas. Algunas acertadas. Otras no tanto.

Derechos de la naturaleza

La Constitución ecuatoriana reconoce a la naturaleza o *Pacha Mama* como sujeto de derechos. El artículo 71 establece que la naturaleza tiene derecho a que se respete integralmente

su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 71).

Este reconocimiento transforma la manera de interpretar la gestión del agua. Los ríos, fuentes, páramos, humedales y cuencas ya no pueden verse únicamente como recursos disponibles para el uso humano. Son componentes de sistemas ecológicos con protección constitucional propia.

El artículo 72 reconoce el derecho de la naturaleza a la restauración, independiente de la obligación de indemnizar a personas o comunidades afectadas. En materia hídrica, esto permite diferenciar entre reparación humana y restauración ecosistémica. No es lo mismo compensar a una comunidad por un daño que recuperar el funcionamiento ecológico de un río contaminado o de una fuente alterada (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 72).

La restauración exige tiempo, información técnica, seguimiento y voluntad institucional. No se resuelve con un informe final ni con una declaratoria administrativa. La naturaleza tiene ritmos que el expediente público suele no comprender.

Interrelación entre agua, ambiente y naturaleza

El agua articula derechos humanos, ambiente sano y derechos de la naturaleza. Desde la perspectiva humana, es indispensable para la vida digna, la salud, la alimentación, el saneamiento y la soberanía alimentaria. Desde la perspectiva ambiental, sostiene ecosistemas y procesos ecológicos. Desde los derechos de la naturaleza, forma parte de ciclos vitales cuya alteración puede afectar la existencia, estructura y funciones de ríos, cuencas, humedales, páramos y otros ecosistemas (Constitución de la República del Ecuador, 2008, arts. 12, 14, 71, 72 y 318; LORHUAA, 2014, arts. 64 y 65).

Esta interrelación impide analizar la gestión del agua como simple administración de un recurso natural. La planificación hídrica debe integrar disponibilidad, calidad, accesibilidad, caudal ecológico, conservación de fuentes, participación comunitaria y prevención del daño ambiental.

Aquí el derecho ambiental obliga a cambiar el enfoque. No basta preguntar cuánta agua puede usarse. También debe preguntarse qué necesita el ecosistema para seguir vivo, qué comunidades dependen de esa fuente, qué riesgos se acumulan aguas abajo y qué capacidad tiene la autoridad para controlar.

Una gestión hídrica constitucionalmente adecuada debe ser compatible con el derecho humano al agua y con la protección de la naturaleza como sujeto de derechos (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 411; LORHUAA, 2014, arts. 64, 65 y 77).

Marco constitucional y legal ecuatoriano

Constitución de la República del Ecuador

La Constitución de 2008 establece el marco superior de la gestión del agua. Además del artículo 12, el artículo 313 incluye al agua dentro de los sectores estratégicos, cuya administración, regulación, control y gestión corresponde al Estado conforme a los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia (Constitución de la República del Ecuador, 2008, arts. 12 y 313).

Esta calificación otorga al agua una dimensión pública reforzada. No solo es indispensable para la vida; también tiene incidencia social, económica, ambiental y política. Por eso, su regulación no puede quedar sometida a decisiones improvisadas ni a enfoques exclusivamente productivos.

El artículo 318 contiene una de las normas centrales del régimen hídrico ecuatoriano. Prohíbe toda forma de privatización del agua, dispone que su gestión será exclusivamente pública o comunitaria y ordena que el Estado fortalezca las iniciativas comunitarias en torno a la gestión del agua y la prestación de servicios públicos. Además, atribuye a la autoridad única del agua la planificación y gestión de los recursos hídricos conforme al orden de prelación constitucional (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 318).

El artículo 411 impone al Estado la obligación de garantizar la conservación, recuperación y manejo integral de los recursos hídricos, cuencas hidrográficas y caudales ecológicos asociados al ciclo hidrológico. Esta norma exige regular toda actividad que pueda afectar la calidad y cantidad de agua, así como el equilibrio de los ecosistemas, especialmente en fuentes y zonas de recarga (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 411).

El mandato es amplio. También es exigente. La Constitución no pide únicamente abastecer agua; exige proteger las condiciones naturales que hacen posible su existencia.

Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua

La Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua constituye el principal cuerpo normativo que desarrolla el régimen constitucional del agua en Ecuador. Su peso jurídico no se agota en ordenar autorizaciones, usos, competencias o procedimientos administrativos. Va más allá. Intenta trasladar al plano legal una idea constitucional poderosa: el agua no es una mercancía disponible ni un simple recurso de gestión sectorial, sino un derecho humano, un patrimonio nacional estratégico, un bien público y una condición material para la vida.

Por eso, la LORHUAA debe leerse como una norma de enlace. Une, con tensiones y también con vacíos, el derecho humano al agua, los derechos de la naturaleza, la gestión pública o comunitaria y la planificación estatal de los recursos hídricos. Esa articulación resulta especialmente relevante en un país como Ecuador, donde el agua nace muchas veces lejos de los centros de decisión: en páramos, vertientes, quebradas, humedales, territorios comunitarios, zonas de recarga hídrica y cuencas que no siempre aparecen con suficiente fuerza en el debate político nacional.

El artículo 1 de la LORHUAA reafirma que los recursos hídricos forman parte del patrimonio natural del Estado y que el agua es patrimonio nacional estratégico de uso público, de dominio inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida. Esta fórmula recoge el lenguaje de la Constitución de 2008 y lo proyecta hacia un régimen de administración, autorización, control y protección. A su vez, el artículo 3 establece que la ley tiene por objeto garantizar el derecho humano al agua, así como regular y controlar la autorización, gestión, preservación, conservación, restauración, uso y aprovechamiento del recurso hídrico, con el propósito de asegurar el *sumak kawsay* o buen vivir y los derechos de la naturaleza (Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua [LORHUAA], 2014, arts. 1 y 3).

Esta finalidad muestra que la LORHUAA no puede ser tratada como una norma sectorial más. No lo es. Su contenido tiene una dimensión constitucional directa, porque regula un bien que sostiene tanto la vida humana como el equilibrio ecológico. En consecuencia, sus disposiciones deben interpretarse conforme al artículo 12 de la Constitución, que reconoce el derecho humano al agua como fundamental e irrenunciable, y también conforme al artículo 318,

que prohíbe toda forma de privatización del agua y dispone que su gestión sea exclusivamente pública o comunitaria (Constitución de la República del Ecuador, 2008, arts. 12 y 318).

El artículo 4 de la LORHUAA incorpora principios que resultan decisivos para la gestión hídrica. Allí aparecen la integración de todas las aguas en el ciclo hidrológico, la conservación y protección del agua mediante gestión sostenible, la prohibición de propiedad privada sobre el recurso, el acceso al agua como derecho humano, la gestión integral, integrada y participativa, además de la gestión pública o comunitaria del agua (LORHUAA, 2014, art. 4). No son principios menores. Funcionan como límites, como criterios de orientación y también como advertencias frente a una administración que, en ocasiones, puede reducir el agua a caudales, permisos, catastros o expedientes.

Desde esa perspectiva, la LORHUAA opera —o debería operar— como un instrumento de garantía de derechos. Su diseño normativo busca convertir el reconocimiento constitucional del agua en reglas concretas para la administración pública, los gobiernos autónomos descentralizados, las juntas comunitarias, los usuarios productivos y los órganos de control. Pero aquí aparece una primera tensión, muy propia de la realidad institucional ecuatoriana: una ley puede reconocer principios avanzados y, sin embargo, no lograr materializarlos si las entidades responsables carecen de estabilidad, información confiable, presencia territorial, capacidades técnicas o coordinación suficiente.

La distancia entre norma y gestión no es una cuestión abstracta. Se nota cuando un sistema comunitario no recibe asistencia técnica oportuna. Se nota cuando una cuenca se planifica desde Quito sin escuchar a quienes viven aguas arriba. Se nota cuando la protección de una fuente hídrica queda atrapada entre competencias dispersas, presupuestos débiles y

decisiones administrativas que llegan tarde. Allí el derecho ambiental deja de ser discurso y se vuelve prueba de realidad.

Uno de los aportes más importantes de la LORHUAA es la incorporación expresa de los derechos de la naturaleza en relación con el agua. El artículo 64 reconoce que la naturaleza tiene derecho a la conservación de las aguas con sus propiedades como soporte esencial para todas las formas de vida. Esta protección incluye fuentes, zonas de captación, zonas de recarga, cauces naturales, mantenimiento del caudal ecológico, preservación del ciclo hidrológico, protección de cuencas y restauración de ecosistemas afectados (LORHUAA, 2014, art. 64). La norma rompe, al menos en el plano jurídico, con una visión estrictamente utilitaria del agua.

El agua no aparece únicamente como objeto de uso. Aparece como parte de una continuidad vital. Eso cambia el enfoque.

El artículo 65 complementa esta mirada al disponer que los recursos hídricos deben gestionarse de forma integrada e integral, con enfoque ecosistémico, garantizando la biodiversidad, la sustentabilidad y la preservación del agua. Esta disposición conversa directamente con la lógica constitucional de los derechos de la naturaleza, pues no basta con asegurar disponibilidad para consumo humano o para actividades productivas. También es necesario proteger la funcionalidad ecológica de ríos, cuencas, fuentes, páramos, humedales y demás ecosistemas vinculados al ciclo hidrológico (LORHUAA, 2014, art. 65). En la práctica, esto implica comprender que el agua que llega a una ciudad no empieza en la planta de tratamiento. Empieza mucho antes, en territorios frágiles, muchas veces rurales, históricamente postergados y ambientalmente decisivos.

En la misma línea, el artículo 77 establece que el caudal ecológico de los cursos permanentes de agua en toda cuenca hidrográfica es intangible. La disposición tiene una relevancia jurídica sustantiva, porque introduce un límite a las autorizaciones de uso y aprovechamiento del agua. Si el caudal ecológico constituye la base mínima para mantener la vida del ecosistema acuático, ninguna decisión administrativa debería comprometerlo sin afectar, simultáneamente, los derechos de la naturaleza y el mandato constitucional de conservación de los ecosistemas (LORHUAA, 2014, art. 77). Por eso, el caudal ecológico no es solo una categoría técnica; es una garantía jurídica de preservación ecológica.

Y aquí conviene ser claros. La intangibilidad del caudal ecológico no puede quedar reducida a una frase en un informe, ni a una condición escrita al final de una autorización. Debe tener consecuencias. Debe orientar decisiones, detener excesos, ordenar prioridades. En un país con presión minera, agrícola, hidroeléctrica, urbana y turística sobre las fuentes de agua, la protección del caudal ecológico exige más que buena voluntad institucional.

La LORHUAA también regula dimensiones relacionadas con la gestión comunitaria del agua. Este punto resulta especialmente sensible en Ecuador, donde numerosos sistemas de agua potable y riego han sido históricamente gestionados por comunidades, juntas de agua, organizaciones campesinas, comunas, pueblos y nacionalidades. Muchas de estas formas de gestión no nacieron de un diseño estatal sofisticado, sino de la necesidad, del trabajo colectivo y de una relación cotidiana con el territorio. La ley reconoce la gestión comunitaria como una forma legítima de administración del agua, en coherencia con el artículo 318 de la Constitución, que admite únicamente la gestión pública o comunitaria del recurso (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 318; LORHUAA, 2014).

Sin embargo, esta dimensión fue precisamente uno de los puntos más delicados en la discusión constitucional posterior. La regulación legal y reglamentaria de la gestión comunitaria debía respetar los derechos colectivos, la consulta prelegislativa y las formas propias de organización. No bastaba con nombrar a las comunidades dentro de la ley. Era necesario escucharlas de manera adecuada, diferenciada y culturalmente pertinente. Ese detalle, que parece procedimental, en realidad toca el corazón del constitucionalismo plurinacional.

En este punto resulta indispensable incorporar la Sentencia No. 45-15-IN/22 de la Corte Constitucional del Ecuador, pues modificó sustancialmente la forma en que debe comprenderse la vigencia y legitimidad de la LORHUAA. En dicha sentencia, la Corte analizó acciones públicas de inconstitucionalidad presentadas contra la LORHUAA y su Reglamento, y concluyó que ambos cuerpos normativos eran inconstitucionales por la forma, al contrariar el artículo 57 numeral 17 de la Constitución, relativo al derecho de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas a ser consultados antes de la adopción de medidas legislativas que puedan afectar sus derechos colectivos (Corte Constitucional del Ecuador, 2022).

La Corte precisó que la consulta prelegislativa no es una formalidad procedimental. Es un derecho constitucional de participación de los pueblos y nacionalidades frente a medidas normativas capaces de afectar sus derechos colectivos. En el caso de la LORHUAA, aunque existió un proceso de consulta, la Corte consideró que este no cumplió adecuadamente los estándares constitucionales e internacionales. La delimitación de los temas consultados fue realizada exclusivamente por la Asamblea Nacional, sin participación suficiente de los pueblos indígenas en la fase preparatoria; además, la recopilación de resultados no permitió identificar de forma diferenciada las preocupaciones de los distintos pueblos y nacionalidades (Corte Constitucional del Ecuador, 2022, párrs. 56-64, 74-83).

Ese déficit no es menor. Cuando se consulta sin permitir que los sujetos consultados incidan en la definición de los temas, la participación se estrecha. Cuando se sistematizan respuestas sin distinguir realidades territoriales, se pierde información sustantiva. No es igual hablar del agua en una comunidad de la Sierra central que en un territorio amazónico, en una zona de riego campesino o en una comuna costera que enfrenta escasez y presión inmobiliaria. La consulta prelegislativa exige esa sensibilidad. Sin ella, el procedimiento puede existir pero su legitimidad queda herida.

La sentencia también declaró la inconstitucionalidad por la forma del Reglamento a la LORHUAA. Para la Corte, la consulta prelegislativa no se limita a las leyes expedidas por la Asamblea Nacional, sino que puede extenderse a actos normativos dictados por otros órganos con potestad normativa cuando estos tengan capacidad de afectar derechos colectivos. En ese sentido, si el reglamento desarrollaba aspectos vinculados con gestión comunitaria, derecho propio, servidumbres, administración del agua o participación de pueblos y nacionalidades, debía también someterse a consulta prelegislativa (Corte Constitucional del Ecuador, 2022, párrs. 86-93).

Esta precisión es clave porque impide una salida formalista. No tendría sentido exigir consulta para la ley y luego permitir que el reglamento, mediante desarrollo normativo, defina aspectos sustanciales sin participación. En materia de agua, muchas decisiones relevantes se juegan justamente en los detalles reglamentarios: requisitos, procedimientos, competencias, autorizaciones, formas de organización, condiciones técnicas. Allí se decide bastante. A veces demasiado.

No obstante, la Corte no expulsó inmediatamente del ordenamiento jurídico a la LORHUAA ni a su Reglamento. Reconoció que una declaratoria de inconstitucionalidad con

efectos inmediatos habría generado un vacío normativo grave en la regulación del agua en Ecuador. Por ello, difirió los efectos de la sentencia y dispuso que la LORHUAA y su Reglamento permanezcan vigentes hasta la aprobación de una nueva ley de recursos hídricos. Además, ordenó que el Presidente de la República elabore y presente un nuevo proyecto de ley en el plazo de doce meses contados desde la publicación de la sentencia en el Registro Oficial, para que la Asamblea Nacional lo tramite conforme a la Constitución y respetando los criterios jurisprudenciales y estándares internacionales sobre consulta prelegislativa (Corte Constitucional del Ecuador, 2022, párrs. 94-100).

La consecuencia jurídica es compleja. La LORHUAA sigue siendo aplicable, pero su vigencia se encuentra condicionada por una declaratoria de inconstitucionalidad formal con efectos diferidos. Por tanto, en una investigación sobre gestión del agua no basta con citar la ley como si fuera un cuerpo normativo plenamente pacífico. Hay que advertir que su aplicación actual se sostiene por razones de seguridad jurídica y para evitar un vacío normativo, pero que su legitimidad constitucional fue cuestionada por el incumplimiento de estándares adecuados de consulta prelegislativa.

En otras palabras, el país administra el agua con una ley vigente pero constitucionalmente observada. Esa frase incomoda, pero describe bien el problema.

Ahora bien, el cumplimiento posterior del mandato de la Corte Constitucional presenta una situación institucional particular. El entonces Presidente de la República, Guillermo Lasso Mendoza, remitió el Proyecto de Ley Orgánica de los Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua el 05 de mayo de 2023, en cumplimiento de la Sentencia No. 45-15-IN/22. Así lo recoge el Informe Técnico-jurídico No Vinculante No. 011-INV-UTL-AN-2024, que identifica expresamente el proyecto, su fecha de presentación, el número de trámite 436952

y su vinculación con la sentencia constitucional que declaró la inconstitucionalidad por la forma de la LORHUAA y su Reglamento (Unidad de Técnica Legislativa, 2024).

Desde el punto de vista técnico-legislativo, la Unidad de Técnica Legislativa concluyó que el proyecto cumplía con los requisitos formales previstos en los artículos 134, 135, 136 y 301 de la Constitución, así como en los artículos 54, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. Sobre esa base, recomendó al Consejo de Administración Legislativa considerar los criterios del informe, calificar el proyecto y remitirlo a la Comisión Especializada Permanente de Biodiversidad y Recursos Naturales para su trámite (Unidad de Técnica Legislativa, 2024). La parte técnica, al menos formalmente, no cerraba la puerta. Más bien sugería avanzar.

El informe técnico también identificó que el proyecto pretendía derogar la LORHUAA de 2014 y crear una nueva ley de recursos hídricos, en cumplimiento de la Sentencia No. 45-15-IN/22. Además, resumió como objetivos de la propuesta la regulación y control del dominio hídrico público, la gestión integral e integrada de los recursos hídricos, la garantía del derecho humano al agua, el consumo mínimo vital, los derechos de la naturaleza, los servicios públicos de agua potable, saneamiento, riego y drenaje, y la seguridad hídrica (Unidad de Técnica Legislativa, 2024).

Sin embargo, el trámite legislativo no avanzó hacia la aprobación de una nueva ley. Mediante Resolución CAL-HKK-2023-2025-0066, de 19 de enero de 2024, el Consejo de Administración Legislativa resolvió no calificar el proyecto presentado por el entonces Presidente de la República, pese a que el informe técnico-jurídico no vinculante había señalado el cumplimiento de los requisitos formales. En términos jurídicos, este dato es relevante porque muestra una ruptura entre la viabilidad técnico-formal del proyecto y la decisión política-

legislativa adoptada por el órgano de administración parlamentaria (Consejo de Administración Legislativa, 2024).

Aquí aparece una de esas zonas grises de la institucionalidad. El informe técnico dice una cosa; la decisión política produce otra. No necesariamente hay contradicción formal, pero sí una tensión evidente. Y en materia de agua, esas tensiones no son neutras: retrasan reformas, prolongan incertidumbres y mantienen vigente un marco normativo que la propia Corte Constitucional ya declaró problemático en su origen procedimental.

Este resultado debe entenderse, además, dentro de un contexto político-institucional excepcional. El proyecto fue presentado el 05 de mayo de 2023, pocos días antes de que el Presidente Guillermo Lasso dispusiera la disolución de la Asamblea Nacional mediante Decreto Ejecutivo No. 741, de 17 de mayo de 2023, con fundamento en el artículo 148 de la Constitución. Dicho decreto disolvió la Asamblea Nacional por grave crisis política y conmoción interna y dispuso la notificación al Consejo Nacional Electoral para la convocatoria a elecciones, conforme al artículo 148 de la Constitución (Presidencia de la República del Ecuador, 2023).

Por ello, aunque no es posible afirmar una relación causal única entre la disolución legislativa y la falta de aprobación de una nueva ley de recursos hídricos, sí puede sostenerse que el proceso quedó atravesado por un escenario de transición institucional que incidió en la continuidad del debate legislativo. La presentación del proyecto ocurrió en el tramo final de funcionamiento de la Asamblea disuelta, mientras que la decisión de no calificarlo fue adoptada posteriormente por el Consejo de Administración Legislativa de la nueva legislatura. Esta secuencia revela que el mandato jurisprudencial de reemplazar la LORHUAA no logró consolidarse en una reforma legislativa efectiva.

El resultado es preocupante. No por una lectura partidista del episodio, sino por sus efectos institucionales: la gestión del agua queda suspendida entre una sentencia que exige renovación normativa, una ley que continúa vigente por necesidad y un sistema político que no logra procesar con continuidad una reforma esencial. Mientras tanto, las fuentes hídricas no esperan. Las comunidades tampoco. Los conflictos por uso, conservación, abastecimiento, riego, contaminación o presión extractiva siguen ocurriendo en el territorio.

En consecuencia, hasta mayo de 2026, la LORHUAA continúa aplicándose bajo una condición constitucionalmente anómala: fue declarada inconstitucional por la forma, pero sus efectos se mantienen diferidos para evitar un vacío normativo grave en la regulación del agua. Esta situación confirma una de las tensiones centrales de la gestión hídrica ecuatoriana: el país cuenta con un marco normativo sustantivamente garantista, pero enfrenta dificultades institucionales y políticas para actualizarlo conforme a los estándares constitucionales de consulta prelegislativa, derechos colectivos, derecho humano al agua y derechos de la naturaleza.

Desde el punto de vista de esta tesis, la Sentencia No. 45-15-IN/22 y el posterior archivo legislativo del proyecto de nueva ley evidencian una brecha entre norma, jurisprudencia e institucionalidad. La LORHUAA contiene disposiciones relevantes sobre derecho humano al agua, gestión integrada, derechos de la naturaleza, caudal ecológico, prohibición de privatización y gestión pública o comunitaria; sin embargo, su proceso de formación fue constitucionalmente objetado y el intento posterior de reemplazarla no prosperó en sede legislativa. Por tanto, el problema no se reduce a la existencia de reglas jurídicas, sino a la capacidad del Estado para producir, consultar, aprobar y aplicar un régimen hídrico coherente con el modelo constitucional de 2008.

Así, la LORHUAA debe ser estudiada desde una doble perspectiva. En el plano material, representa el principal instrumento legal para desarrollar el régimen constitucional del agua. En el plano formal, se encuentra marcada por una declaratoria de inconstitucionalidad que obliga a repensar la legislación hídrica desde parámetros más rigurosos de consulta, participación y respeto a los derechos colectivos. Esta doble condición confirma uno de los problemas centrales de la gestión del agua en Ecuador: existe un marco normativo amplio y constitucionalmente ambicioso, pero su eficacia depende de la capacidad institucional y democrática del Estado para aplicarlo con legitimidad, rigor técnico y continuidad.

La discusión, entonces, no puede quedarse en si la ley existe o no existe. Tampoco en si sus artículos están bien redactados. El asunto de fondo es si el Estado ecuatoriano logra convertir ese lenguaje constitucional avanzado en decisiones públicas sostenidas, técnicamente responsables y socialmente legítimas. En el agua se cruzan derechos, territorio, economía, cultura, ambiente y futuro. También se cruzan generaciones. Lo que hoy se omite en una cuenca lo pagarán jóvenes que quizá nunca participaron en la decisión.

En consecuencia, el análisis de la LORHUAA permite observar que el derecho humano al agua y los derechos de la naturaleza no se garantizan únicamente mediante declaraciones normativas. Requieren instituciones estables, mecanismos de control, planificación por cuencas, protección efectiva de caudales ecológicos, participación comunitaria real y procesos legislativos culturalmente adecuados. El marco legal existe; sin embargo, su principal desafío consiste en superar la distancia entre reconocimiento jurídico, legitimidad procedimental y eficacia práctica.

Porque al final, el agua puede estar protegida en la Constitución, desarrollada en la ley y citada en una sentencia. Pero si la fuente se degrada, si el caudal ecológico se vuelve negociable, si la comunidad no es escuchada o si la administración actúa tarde, el derecho pierde espesor. Se

vuelve promesa. Y una política pública seria sobre agua no puede conformarse con prometer: debe cuidar, ordenar, consultar y cumplir.

Código Orgánico del Ambiente

El Código Orgánico del Ambiente complementa el régimen hídrico al establecer principios ambientales aplicables a toda decisión pública o privada relacionada con conservación, uso y manejo sostenible del ambiente. Su artículo 9 reconoce principios como responsabilidad integral, mejor tecnología disponible, desarrollo sostenible, quien contamina paga, in dubio pro natura, acceso a la información, participación y justicia ambiental, precaución, prevención, reparación integral y subsidiariedad (COAMM, 2017, art. 9).

Estos principios son esenciales para la gestión del agua. Permiten orientar decisiones administrativas y judiciales frente a riesgos de contaminación, afectación de fuentes, disminución de caudales, actividades extractivas o degradación de ecosistemas hídricos.

En especial, prevención, precaución, reparación integral e in dubio pro natura fortalecen la protección del agua cuando existe incertidumbre científica o conflicto normativo (COAMM, 2017, art. 9; Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 395).

El COAM recuerda que la política ambiental no es enemiga del desarrollo. Más bien, permite que el desarrollo no se transforme en deterioro irreversible, conflictividad social o pérdida de fuentes que después el Estado no puede recuperar.

Además, el Código Orgánico del Ambiente (COAM) no solo regula el recurso hídrico de manera aislada, sino que establece un conjunto de principios, derechos y obligaciones que complementan el régimen jurídico previsto en la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua (LORHUA). Ambas normativas deben interpretarse juntas, en

concordancia con los mandatos constitucionales de protección del derecho humano al agua, del derecho a un ambiente sano y de los derechos de la naturaleza.

En particular relevancia con el artículo 5 del COAM, el cual desarrolla el contenido del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, reconociendo el derecho de las personas a vivir en un ambiente libre de contaminación, a la conservación de los ecosistemas, a la protección de la biodiversidad y al aprovechamiento sostenible del patrimonio natural. Estos elementos guardan una estrecha relación con la gestión del agua, puesto que la disponibilidad, calidad y sostenibilidad del recurso hídrico dependen directamente de la integridad de los ecosistemas que lo generan y regulan, tales como páramos, bosques protectores, humedales y zonas de recarga hídrica. En este sentido, la LORHUAA reconoce la importancia de la gestión integrada de los recursos hídricos y establece la obligación del Estado de proteger las fuentes de agua y los ecosistemas asociados al ciclo hidrológico.

Asimismo, el artículo 5 del COAM garantiza el acceso a la información ambiental, la participación ciudadana y el acceso a la justicia ambiental, derechos que se complementan con las disposiciones de la LORHUAA relativas a la participación de las comunidades, pueblos y nacionalidades en la planificación y gestión de las cuencas hidrográficas. Esta articulación normativa fortalece la gobernanza del agua, al promover una gestión participativa y corresponsable del recurso hídrico.

Por otra parte, el COAM incorpora instrumentos de gestión ambiental que mantienen una relación directa con la protección del agua. Entre ellos destacan los servicios ambientales, entendidos como los beneficios que los ecosistemas proporcionan a la sociedad, particularmente

los servicios de regulación hídrica que cumplen los páramos, bosques y humedales al garantizar la captación, almacenamiento y provisión de agua. Esta visión se complementa con la LORHUAA, que reconoce la importancia de la conservación de las áreas de importancia hídrica y de los mecanismos destinados a garantizar la sostenibilidad del recurso.

Asimismo, el COAM regula las áreas de protección hídrica como espacios de especial importancia para la conservación de las fuentes de agua y la seguridad hídrica, estableciendo medidas orientadas a su protección, restauración y manejo sostenible. Estas disposiciones guardan estrecha relación con la LORHUAA, que dispone la conservación de las fuentes de agua y de los ecosistemas asociados, reconociendo que la protección de las áreas de recarga hídrica constituye un elemento fundamental para garantizar el derecho humano al agua.

El COAM y la LORHUAA conforman un sistema normativo complementario e interdependiente que permite abordar la gestión del agua desde una perspectiva integral, vinculando la protección ambiental, la conservación de los ecosistemas, la gestión de cuencas hidrográficas, la participación ciudadana, la adaptación al cambio climático y el desarrollo sostenible, con el fin de garantizar la disponibilidad y calidad del recurso hídrico para las generaciones presentes y futuras.

Normativa secundaria relevante

La normativa secundaria en materia hídrica incluye reglamentos, acuerdos ministeriales, planes nacionales y disposiciones técnicas que operacionalizan las normas constitucionales y legales. Entre ellas se encuentran regulaciones sobre calidad del agua, autorizaciones de uso y aprovechamiento, áreas de protección hídrica, gestión de cuencas, riego, drenaje, agua potable,

saneamiento, control ambiental y consulta ambiental (LORHUAA, 2014; COAMM, 2017; Ministerio del Ambiente del Ecuador, 2015).

El Acuerdo Ministerial No. 097-A reformó el Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente e incorporó criterios de calidad ambiental, incluidos parámetros aplicables al recurso hídrico. Esta normativa permite evaluar técnicamente la calidad del agua según usos específicos, como consumo humano, preservación de vida acuática y riego (Ministerio del Ambiente del Ecuador, 2015).

La técnica importa.

Sin parámetros, mediciones y control periódico, la protección constitucional del agua se queda en una formulación general.

También son relevantes los instrumentos de planificación sectorial elaborados por la autoridad hídrica, como el Plan Nacional de Gestión Integrada e Integral de Recursos Hídricos, la Estrategia Nacional de Agua Potable y Saneamiento, la Estrategia Nacional de Calidad del Agua y el Plan Nacional de Riego y Drenaje. Estos instrumentos permiten traducir los mandatos normativos en objetivos, líneas de acción y medidas administrativas, aunque su eficacia depende de continuidad institucional, financiamiento, información técnica y coordinación entre niveles de gobierno (SENAGUA, 2015, 2016, 2019; ARCA, 2016).

En Ecuador abundan planes. Lo difícil ha sido sostenerlos, financiarlos y evaluarlos con seriedad.

Institucionalización del derecho humano al agua

La institucionalización del derecho humano al agua supone transformar el reconocimiento constitucional en políticas, instituciones, procedimientos y mecanismos de garantía. En Ecuador,

este proceso se expresa en la existencia de una autoridad única del agua, en el Sistema Nacional Estratégico del Agua, en la regulación de autorizaciones de uso y aprovechamiento, en la prestación pública o comunitaria del servicio y en la planificación por cuencas hidrográficas (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 318; LORHUAA, 2014, arts. 15, 16 y 17).

Sin embargo, institucionalizar no significa solamente crear entidades. Tampoco basta con cambiar organigramas.

La garantía del derecho humano al agua requiere capacidad técnica, información actualizada, coordinación interinstitucional, participación comunitaria, protección de fuentes y control efectivo de actividades contaminantes. Exige una administración que pueda asegurar disponibilidad, calidad, accesibilidad y sostenibilidad conforme a los estándares internacionales y constitucionales (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2002, párr. 12; Constitución de la República del Ecuador, 2008, arts. 12 y 411).

Una institucionalidad débil convierte los derechos en promesas. Y en materia de agua, esa debilidad se siente en la vida diaria: sistemas comunitarios sin apoyo suficiente, plantas de tratamiento insuficientes, fuentes amenazadas y comunidades que deben defender por vías judiciales lo que debería prevenirse desde la gestión pública.

Jurisprudencia constitucional relevante

Sentencia del Río Aquepi

La Sentencia No. 1185-20-JP/21, conocida como caso Río Aquepi, constituye un precedente relevante para la articulación entre derechos de la naturaleza, caudal ecológico, derecho al agua y consulta ambiental. La Corte Constitucional analizó una acción de protección presentada por comuneros aledaños al río Aquepi frente a autorizaciones relacionadas con el

aprovechamiento de su caudal para un proyecto de riego (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1185-20-JP/21, 2021).

En esta decisión, la Corte reconoció que un río puede ser considerado un elemento específico de la naturaleza con identidad, ubicación, estructura, funciones, ciclos vitales y procesos evolutivos. Además, declaró la vulneración de los derechos del río Aquepi por falta de control y cuidado de su caudal ecológico, y estableció medidas relacionadas con auditoría técnica, determinación integral del caudal, protección del ecosistema y participación de las comunidades afectadas (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1185-20-JP/21, 2021).

El caso muestra que la gestión del agua no puede reducirse a otorgar autorizaciones administrativas de aprovechamiento. La autoridad pública debe controlar que el uso del agua respete el caudal ecológico, la vida del ecosistema y los derechos de las comunidades a ser consultadas cuando una decisión pueda afectar el ambiente (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1185-20-JP/21, 2021; LORHUAA, 2014, arts. 64, 65 y 77).

Aquepi deja una idea fuerte: el río no es una tubería natural al servicio de una autorización.

Es un ecosistema vivo con protección constitucional.

Sentencia del Bosque Protector Los Cedros

La Sentencia No. 1149-19-JP/21, relativa al Bosque Protector Los Cedros, es uno de los precedentes constitucionales más relevantes sobre derechos de la naturaleza, agua, principio de precaución y consulta ambiental. La Corte Constitucional examinó actos administrativos que permitían actividad minera dentro del Bosque Protector Los Cedros y analizó su compatibilidad

con los derechos de la naturaleza, el derecho al agua, el ambiente sano y la consulta ambiental (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1149-19-JP/21, 2021).

La Corte declaró la vulneración de los derechos de la naturaleza del Bosque Protector Los Cedros, así como del derecho al agua y del derecho de las comunidades a ser consultadas sobre decisiones o autorizaciones que puedan afectar el ambiente. También aplicó el principio de precaución frente a la ausencia de estudios suficientes para descartar daños graves o irreversibles a especies, ecosistemas y fuentes hídricas (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1149-19-JP/21, 2021).

Este precedente vincula de manera directa la protección de ecosistemas con el derecho al agua. La Corte no trató el agua únicamente como servicio o recurso aprovechable, sino como parte de un ecosistema cuya integridad condiciona el ejercicio de derechos humanos y de la naturaleza (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1149-19-JP/21, 2021; Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2017).

Los Cedros es también una advertencia frente a decisiones públicas aceleradas. Cuando no hay certeza suficiente sobre los impactos, la administración no puede actuar como si el riesgo no existiera.

Jurisprudencia sobre consulta ambiental y protección de fuentes hídricas

La consulta ambiental ha sido desarrollada por la jurisprudencia constitucional como una obligación estatal vinculada a decisiones o autorizaciones que puedan afectar el ambiente. En el caso Río Aquepi, la Corte destacó que la consulta ambiental es una obligación indelegable del Estado y que debe realizarse cuando una decisión administrativa pueda afectar el ambiente o el uso del agua de un río (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1185-20-JP/21, 2021).

En Los Cedros, la Corte profundizó los parámetros de consulta ambiental respecto de actividades extractivas. Estableció que debe realizarse de forma previa, amplia, informada, democrática y antes de la emisión de permisos ambientales o autorizaciones que puedan afectar derechos. Esta exigencia resulta particularmente relevante cuando proyectos mineros, hidroeléctricos, agrícolas o de infraestructura pueden incidir en fuentes de agua, ecosistemas hídricos o comunidades dependientes del recurso (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1149-19-JP/21, 2021).

La consulta no es una reunión al final del camino.

Debe ser una garantía real de participación y control democrático.

En el caso Sinangoe, la Corte Constitucional analizó la vulneración de derechos derivados de concesiones mineras otorgadas sin consulta previa a la comunidad Cofán, en un contexto de afectación potencial al territorio, al agua, al ambiente sano y a los derechos de la naturaleza. Este precedente permite observar cómo la consulta previa, libre e informada y la consulta ambiental convergen en la protección de fuentes hídricas y territorios comunitarios (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 273-19-JP/22, 2022).

Estos casos evidencian que la gestión hídrica debe incorporar participación desde el inicio. Cuando se consulta tarde, el conflicto ya está instalado.

Estándares jurisprudenciales sobre derechos de la naturaleza y agua

La jurisprudencia constitucional ecuatoriana ha construido estándares relevantes para la gestión del agua. Los ríos y ecosistemas hídricos pueden ser protegidos como sujetos de derechos de la naturaleza cuando poseen identidad ecológica, estructura, funciones, ciclos y procesos evolutivos propios. El caudal ecológico, por su parte, constituye una garantía jurídica

de la vida del ecosistema y no una simple variable técnica (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1185-20-JP/21, 2021).

También se ha consolidado la exigencia de aplicar el principio de precaución ante incertidumbre científica sobre daños graves o irreversibles a ecosistemas hídricos. La consulta ambiental aparece como una garantía de participación y control democrático de decisiones que puedan afectar fuentes, ríos, bosques protectores o comunidades (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1149-19-JP/21, 2021; Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 273-19-JP/22, 2022).

Estos estándares permiten afirmar que la Corte Constitucional ha desarrollado una comprensión integrada del agua como derecho humano, bien público y componente de la naturaleza. La jurisprudencia ha obligado al Estado a tomarse más en serio su propio texto constitucional. El reto es que esa lectura no dependa únicamente de sentencias emblemáticas, sino que atraviese la administración cotidiana del agua.

Gestión institucional del agua en Ecuador

Autoridad nacional del agua y marco institucional

La gestión institucional del agua en Ecuador se estructura alrededor de la autoridad única del agua, prevista constitucionalmente como responsable directa de la planificación y gestión de los recursos hídricos. Esta autoridad debe orientar sus decisiones conforme al orden de prelación de usos: consumo humano, riego para soberanía alimentaria, caudal ecológico y actividades productivas (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 318).

El diseño constitucional busca que la administración hídrica responda a fines de derechos y sostenibilidad, no únicamente a demandas productivas. Esa orientación es correcta, pero exige una institucionalidad con capacidad real de intervenir en el territorio.

La LORHUAA desarrolla esta estructura mediante el Sistema Nacional Estratégico del Agua, integrado por la Autoridad Única del Agua, el Consejo Intercultural y Plurinacional del Agua, entidades de la Función Ejecutiva, gobiernos autónomos descentralizados y consejos de cuenca. Esta arquitectura institucional pretende articular rectoría nacional, planificación por cuencas, participación social y coordinación intergubernamental (LORHUAA, 2014, arts. 15, 16 y 17).

En teoría, el sistema es robusto. En la práctica, su funcionamiento depende de presupuesto, información técnica, equipos especializados, coordinación con municipios y gobiernos provinciales, presencia territorial y continuidad administrativa. Sin esos elementos, la autoridad única puede terminar siendo fuerte en el papel pero débil frente a conflictos concretos.

Transformaciones institucionales recientes

Las transformaciones institucionales recientes muestran una tendencia a reorganizar continuamente la rectoría hídrica. La creación de SENAGUA en 2008, la creación de ARCA en 2014, la fusión del Ministerio del Ambiente con la Secretaría del Agua en 2020, el cambio a Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica en 2021 y la fusión de 2025 hacia el Ministerio de Ambiente y Energía evidencian una institucionalidad en permanente ajuste (Presidencia de la República del Ecuador, 2008, 2014, 2020, 2021, 2025).

Las reformas pueden ser útiles si fortalecen coordinación entre política ambiental, gestión hídrica y transición ecológica. Pero también pueden generar pérdida de especialización,

dispersión competencial, debilitamiento técnico y conflictos entre funciones de promoción de sectores estratégicos y control ambiental (Isch López, 2011; Constitución de la República del Ecuador, 2008, arts. 318 y 411).

El problema no es cambiar. El problema es cambiar sin consolidar.

Una institucionalidad que se reorganiza con frecuencia puede perder memoria técnica, equipos, procesos y claridad frente a usuarios, comunidades y gobiernos locales. En materia de agua, esa pérdida tiene consecuencias concretas: trámites demorados, control insuficiente, monitoreo irregular y menor capacidad de prevenir conflictos.

Gestión integrada de recursos hídricos

La gestión integrada de recursos hídricos es un eje central del régimen legal ecuatoriano. La LORHUAA establece que el Estado garantiza la gestión integral, integrada y participativa del agua, y dispone que los recursos hídricos sean gestionados con enfoque ecosistémico (LORHUAA, 2014, arts. 4 y 65).

Este enfoque supone reconocer la cuenca hidrográfica como unidad de planificación. La cuenca obliga a mirar relaciones: lo que ocurre aguas arriba repercute aguas abajo; una captación puede afectar un ecosistema; una descarga contaminante puede comprometer consumo humano, riego y biodiversidad.

La gestión integrada exige coordinar consumo humano, riego, saneamiento, conservación, control de contaminación, caudal ecológico, gestión comunitaria y actividades productivas. Una política hídrica coherente debe incorporar información hidrológica, participación de usuarios, protección de fuentes, criterios de calidad y mecanismos de resolución de conflictos (Naciones Unidas, 2015, ODS 6; LORHUAA, 2014, arts. 28, 29 y 65).

La cuenca no sigue la lógica de los escritorios públicos. Tampoco obedece a límites cantonales o provinciales. Por eso, una gestión fragmentada siempre llega tarde.

Caudal ecológico y enfoque ecosistémico

El caudal ecológico permite articular la gestión del agua con los derechos de la naturaleza. La LORHUAA reconoce que el mantenimiento del caudal ecológico es una garantía de preservación de ecosistemas y biodiversidad, y establece que el caudal ecológico de cursos permanentes de agua es intangible (LORHUAA, 2014, arts. 64 y 77).

Esta disposición limita las autorizaciones de uso y aprovechamiento que puedan comprometer las funciones ecológicas del río. No todo caudal disponible puede ser asignado. Parte del agua debe permanecer en el ecosistema para sostener su vida.

El caudal ecológico no es el agua que sobra.

Es el mínimo vital del río.

El enfoque ecosistémico complementa esta garantía al exigir que los recursos hídricos se gestionen de forma integrada e integral, considerando biodiversidad, sustentabilidad y preservación. En términos jurídicos, la autoridad no puede evaluar únicamente la demanda humana o productiva de agua; debe considerar también la capacidad del ecosistema para mantener sus ciclos, estructura y funciones. La jurisprudencia del Río Aquepi reafirma esta lectura al considerar la afectación del caudal ecológico como vulneración de derechos de la naturaleza (LORHUAA, 2014, art. 65; Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1185-20-JP/21, 2021).

Esta perspectiva modifica el centro de gravedad de la gestión hídrica. El río deja de ser objeto pasivo de extracción y se convierte en sujeto de protección.

Calidad, cantidad y disponibilidad del agua

La garantía del derecho humano al agua exige disponibilidad suficiente, calidad adecuada y accesibilidad. En el plano constitucional, el Estado debe regular toda actividad que pueda afectar la calidad y cantidad de agua, especialmente en fuentes y zonas de recarga. En el plano internacional, la Observación General No. 15 establece que el agua debe ser suficiente, salubre, aceptable, físicamente accesible y asequible (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 411; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2002, párr. 12).

La calidad del agua se vincula con la salud humana, el ambiente sano y la vida de los ecosistemas. El diagnóstico citado identifica que la contaminación de fuentes superficiales y subterráneas se relaciona con actividades industriales, mineras, agrícolas, petroleras, uso de sustancias químicas, disposición inadecuada de residuos y deficiencias en tratamiento de aguas residuales (ARCA, 2016; Ministerio del Ambiente del Ecuador, 2015; SENAGUA, 2016).

Agua disponible no siempre significa agua segura.

Y agua entubada no siempre significa derecho garantizado.

La cantidad también debe analizarse con cuidado. Un sistema puede tener infraestructura formal y aun así presentar intermitencias, baja presión o dependencia de fuentes vulnerables. Del mismo modo, un río puede mantener caudal visible y, sin embargo, estar ecológicamente degradado por contaminación o alteración de sus dinámicas naturales.

La gestión pública debe mirar ambas dimensiones a la vez: cantidad y calidad. Separarlas produce diagnósticos incompletos y decisiones débiles.

Agua potable, saneamiento, riego y drenaje

El agua potable y el saneamiento son dimensiones esenciales del derecho humano al agua y de la vida digna. La Constitución reconoce el agua potable y el saneamiento ambiental dentro del derecho a una vida digna, mientras que la LORHUAA vincula la prestación del servicio con la gestión pública o comunitaria (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 66.2; LORHUAA, 2014, art. 7).

El acceso al agua potable no puede separarse de la calidad, continuidad, asequibilidad y sostenibilidad del servicio. Una red que funciona de manera irregular, un sistema sin tratamiento suficiente o una tarifa que excluye a los hogares más pobres pueden vaciar de contenido la garantía constitucional.

El riego y drenaje tienen relevancia constitucional por su conexión con la soberanía alimentaria. El orden de prelación ubica el riego para soberanía alimentaria después del consumo humano y antes del caudal ecológico y actividades productivas (Constitución de la República del Ecuador, 2008, arts. 281, 282 y 318; SENAGUA, 2019).

Esto no significa que el riego pueda desconocer los derechos de la naturaleza. Significa que debe planificarse con eficiencia, equidad y sostenibilidad ambiental.

Ecuador necesita producir alimentos. También necesita proteger sus fuentes. Ambas cosas deben ser compatibles si la gestión pública actúa con información técnica, responsabilidad y visión de futuro.

Contaminación, cambio climático y conservación hídrica

La contaminación hídrica representa una de las principales amenazas para la garantía del derecho humano al agua y la protección de ecosistemas. El COAM incorpora principios de

prevención, precaución, reparación integral y quien contamina paga, mientras que la normativa secundaria establece parámetros de calidad ambiental. Estos instrumentos permiten exigir medidas de prevención, control y restauración frente a actividades que alteren la calidad del agua o afecten fuentes hídricas (COAM, 2017, art. 9; Ministerio del Ambiente del Ecuador, 2015).

El cambio climático añade otra capa de complejidad. Modifica patrones de precipitación, aumenta riesgos de sequías e inundaciones, afecta glaciares, páramos y fuentes de agua. En los Andes, esta realidad no es abstracta. Se expresa en variabilidad de lluvias, presión sobre zonas de recarga y mayor incertidumbre para sistemas de abastecimiento urbano y rural.

La conservación hídrica debe comprender restauración de ecosistemas, protección de páramos, humedales, manglares y bosques protectores, así como planificación adaptativa por cuencas. Esta dimensión refuerza la necesidad de articular política hídrica, ambiental y climática (Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, 1992; SENAGUA, 2015; Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, 2023).

Gestionar el agua como si el clima fuera estable ya no es técnicamente aceptable. Tampoco jurídicamente suficiente.

Problemáticas estructurales de la gestión hídrica en Ecuador

A pesar del amplio marco constitucional, legal e institucional, la gestión hídrica ecuatoriana enfrenta problemáticas estructurales. Entre ellas destacan la inestabilidad institucional, la fragmentación de competencias, las dificultades de coordinación entre niveles de gobierno, la limitada información técnica sobre disponibilidad y calidad del agua, y la insuficiente capacidad de control frente a usos informales, contaminación y conflictos socioambientales (Isch López, 2011; SENAGUA, 2015; ARCA, 2016).

La brecha entre reconocimiento normativo y garantía efectiva del derecho humano al agua sigue siendo uno de los puntos más delicados. Aunque el ordenamiento reconoce el acceso al agua como derecho fundamental, persisten desigualdades territoriales, especialmente en zonas rurales, comunidades indígenas, poblaciones dispersas y sectores con menor capacidad institucional o financiera (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2002; INEC, 2016; SENAGUA, 2016).

En esos contextos, la cobertura formal puede ocultar problemas de calidad, continuidad o asequibilidad. La estadística dice una cosa. El territorio, muchas veces, dice otra.

También existen tensiones entre protección hídrica y actividades productivas o extractivas. La minería, los hidrocarburos, la agroindustria, la expansión urbana y los proyectos de infraestructura pueden generar presión sobre fuentes, caudales y ecosistemas hídricos. La jurisprudencia constitucional, especialmente los casos Río Aquepi, Los Cedros y Sinangoe, evidencia que estas tensiones no son meramente administrativas, sino constitucionales, porque involucran derechos humanos, consulta, ambiente sano y derechos de la naturaleza (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1185-20-JP/21, 2021; Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1149-19-JP/21, 2021; Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 273-19-JP/22, 2022).

La principal dificultad no radica en la ausencia de reconocimiento jurídico. Ecuador cuenta con un marco constitucional avanzado. La dificultad está en la distancia entre ese diseño garantista y las capacidades prácticas para asegurar agua suficiente, segura y sostenible, respetando al mismo tiempo los derechos de la naturaleza (Constitución de la República del Ecuador, 2008, arts. 12, 71, 318 y 411; LORHUAA, 2014, arts. 64, 65 y 77).

Esa distancia debe preocupar.

No desde el pesimismo, sino desde la responsabilidad pública. El país necesita desarrollo, inversión, empleo y productividad; pero ningún modelo de desarrollo será sólido si deteriora las fuentes que sostienen la vida. La protección del agua no es un lujo ambiental. Es una condición para que las nuevas generaciones puedan habitar un Ecuador viable, justo y menos vulnerable.

Capítulo IV: Análisis crítico de la gestión del agua en Ecuador

Coherencia entre el marco constitucional y la gestión institucional del agua

El análisis desarrollado en el capítulo anterior confirma que el modelo constitucional ecuatoriano reconoce al agua como un derecho humano fundamental e irrenunciable, como patrimonio nacional estratégico de uso público y como elemento vital para la naturaleza y para la existencia de los seres humanos. Esta definición no es meramente declarativa. Tiene consecuencias jurídicas directas sobre la forma en que el Estado debe organizar su institucionalidad, distribuir competencias, priorizar usos, controlar actividades y proteger ecosistemas hídricos. Además la Constitución prohíbe toda forma de privatización del agua, dispone que su gestión sea exclusivamente pública o comunitaria y asigna a la autoridad única del agua la responsabilidad directa de planificar y gestionar los recursos hídricos conforme al orden de prelación: consumo humano, riego para soberanía alimentaria, caudal ecológico y actividades productivas (Constitución de la República del Ecuador, 2008, arts. 12, 313, 318 y 411).

La pregunta crítica no es si el texto constitucional reconoce adecuadamente el agua. Lo hace con una intensidad normativa poco común en la región. La pregunta es si la institucionalidad realmente opera conforme a esa jerarquía constitucional. Y, el problema aparece cuando la gestión concreta del agua se desenvuelve en un campo donde confluyen necesidades humanas, intereses productivos, proyectos extractivos, generación hidroeléctrica, riego, saneamiento, protección de fuentes, participación comunitaria y derechos de la naturaleza. En ese escenario, la coherencia constitucional no se mide solo por la existencia de normas, sino por

la capacidad estatal de hacer prevalecer el consumo humano, la sustentabilidad de los ecosistemas y el caudal ecológico frente a presiones sectoriales.

La nueva estructura del Ministerio de Ambiente y Energía vuelve esta discusión especialmente relevante. El rediseño institucional ubica bajo una misma cartera al Viceministerio del Agua, al Viceministerio de Ambiente y Marino Costero, al Viceministerio de Hidrocarburos, al Viceministerio de Electricidad y Energía Renovable y al Viceministerio de Minas. Esta organización puede ofrecer ventajas de coordinación, porque permite que ambiente, agua, energía y sectores extractivos se encuentren dentro de una misma cabeza ministerial. Sin embargo, también genera una tensión institucional evidente: la misma entidad que debe proteger fuentes hídricas, caudales ecológicos, biodiversidad y derechos de la naturaleza también administra o impulsa sectores estratégicos cuyas actividades pueden presionar los ecosistemas hídricos (Ministerio de Ambiente y Energía, 2025).

Este punto no debe leerse como una crítica automática a la fusión institucional. Integrar sectores puede mejorar la planificación, evitar duplicidades y facilitar decisiones coordinadas. Pero una estructura integrada solo es constitucionalmente adecuada si incorpora resguardos técnicos suficientes para impedir que la protección del agua quede subordinada a prioridades extractivas, energéticas o fiscales. La Constitución no coloca todos los usos del agua en el mismo plano. Por el contrario, establece una prelación clara y obliga al Estado a conservar, recuperar y manejar integralmente los recursos hídricos, las cuencas hidrográficas y los caudales ecológicos asociados al ciclo hidrológico (Constitución de la República del Ecuador, 2008, arts. 318 y 411).

Desde esta perspectiva, la coherencia entre Constitución e institucionalidad depende de la existencia de “murallas técnicas” dentro de la administración pública. El Viceministerio del Agua debe conservar capacidad de decisión técnica, información propia, personal especializado,

planificación por cuencas y coordinación efectiva con ARCA, INAMHI, gobiernos autónomos descentralizados y juntas comunitarias. Si el agua se convierte en una unidad administrativa más dentro de una estructura dominada por sectores de mayor peso económico, el modelo constitucional pierde densidad práctica.

La comparación preliminar de funcionarios por bloques institucionales aporta un dato útil para este análisis. De acuerdo con el cotejo inicial de nómina frente a estructura orgánica funcional, el Viceministerio de Ambiente y Marino Costero concentra aproximadamente 706 funcionarios dentro del universo comparado; el bloque Viceministerio del Agua más ARCA alcanza alrededor de 108 funcionarios; Electricidad y Energía Renovable registra cerca de 85; Hidrocarburos, 59; y Minas, 29. Esta comparación debe usarse con cautela metodológica, porque existen denominaciones en nómina que no coinciden plenamente con la estructura orgánica, como proyectos, oficinas zonales o coordinaciones que requieren homologación manual. No obstante, el dato permite advertir que la capacidad institucional del agua no debe medirse solo por su existencia formal, sino por su peso técnico real dentro del nuevo ministerio.

El bloque agua mejora sustancialmente cuando se incorpora ARCA como parte funcional del sector hídrico para fines analíticos. Sin esa incorporación, el Viceministerio del Agua aparece con una estructura reducida. Con ARCA, el sector adquiere mayor densidad técnica, especialmente por sus funciones de regulación, control, gestión de información hídrica, control de recursos hídricos, agua potable, saneamiento, riego y drenaje. Aun así, la comparación revela que el agua necesita ser fortalecida institucionalmente para cumplir el peso constitucional que se le asigna.

La coherencia constitucional exige algo más que tener un Viceministerio del Agua. Exige que ese viceministerio tenga capacidad de incidir en decisiones sobre minería, hidrocarburos,

electricidad, infraestructura, riego, saneamiento y conservación. Si la estructura ministerial integra sectores estratégicos, la gestión hídrica debe operar como límite y no como trámite. Allí está el punto central: el agua no puede ser tratada como una variable secundaria dentro de decisiones productivas. Es condición de vida, derecho humano, patrimonio estratégico y soporte de la naturaleza.

Brechas en la garantía del derecho humano al agua en Ecuador

Una de las principales brechas se encuentra entre el reconocimiento jurídico y la prestación efectiva del servicio. La Constitución atribuye a los gobiernos autónomos descentralizados municipales la competencia sobre agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales y saneamiento ambiental, mientras que el riego se vincula con competencias provinciales y con la soberanía alimentaria (Constitución de la República del Ecuador, 2008, arts. 263 y 264). Esto genera una estructura multinivel: el Estado central planifica y regula el recurso; ARCA controla; los municipios prestan agua potable y saneamiento; los gobiernos provinciales intervienen en riego; y las juntas comunitarias gestionan numerosos sistemas rurales.

El problema aparece cuando esas piezas no se articulan con suficiente intensidad. Un municipio puede tener competencia formal, pero carecer de recursos técnicos o financieros para garantizar continuidad, tratamiento o calidad. Una junta comunitaria puede sostener el acceso al agua en una parroquia rural, pero enfrentar dificultades de regularización, infraestructura, medición, tratamiento o asistencia técnica. ARCA puede tener facultades de control, pero requerir información actualizada, presencia territorial y coordinación con el ente rector para actuar oportunamente. La brecha, entonces, no es solo normativa: es operativa.

Agua disponible no siempre significa agua segura. Agua entubada no siempre significa derecho garantizado.

Esta distinción es esencial. El derecho humano al agua exige mirar disponibilidad, calidad y continuidad de manera conjunta. Un sistema puede registrar cobertura formal y, al mismo tiempo, presentar intermitencias, baja presión, contaminación, ausencia de tratamiento o dependencia de fuentes vulnerables. También puede ocurrir que el agua llegue a los hogares, pero que el saneamiento sea insuficiente y termine contaminando ríos, quebradas o fuentes utilizadas por otras comunidades. La garantía del derecho humano al agua, por tanto, no puede separarse del saneamiento ni de la protección ambiental.

La nueva estructura institucional ofrece una oportunidad para superar parte de esta fragmentación. El Viceministerio del Agua incluye una Subsecretaría de Recursos Hídricos y una Subsecretaría de Agua Potable, Saneamiento, Riego y Drenaje, con direcciones específicas sobre administración y calidad del recurso hídrico, agua potable, saneamiento, riego y drenaje. Esta organización permite, al menos en el diseño, articular recurso hídrico y servicios públicos. Sin embargo, la existencia de direcciones especializadas no garantiza por sí sola la eficacia. Se requiere presupuesto, personal técnico, información interoperable, presencia territorial y capacidad de seguimiento.

ARCA cumple una función relevante en este punto. De acuerdo con la LORHUAA, la Agencia de Regulación y Control del Agua ejerce regulación y control sobre la gestión integral e integrada de los recursos hídricos, la cantidad y calidad del agua en fuentes y zonas de recarga, la calidad de los servicios públicos relacionados con el agua y todos los usos, aprovechamientos y destinos del recurso (LORHUAA, 2014, arts. 21 y 23). El Manual de Procesos de Atención a Denuncias de competencia de ARCA confirma que la Agencia cuenta con procedimientos para

atender denuncias vinculadas con recursos hídricos, agua potable, saneamiento, riego y drenaje, lo que evidencia su papel como órgano de activación administrativa frente a posibles incumplimientos.

La brecha crítica está en transformar el control formal en control efectivo. Para una comunidad afectada por contaminación, intermitencia o mala calidad del agua, la existencia de un procedimiento administrativo solo tiene sentido si permite respuestas oportunas, inspecciones técnicas, medidas correctivas y sanciones cuando correspondan. Si la denuncia se tramita lentamente o si las competencias se cruzan entre municipio, autoridad ambiental, autoridad hídrica y ARCA, el derecho humano al agua queda atrapado en la burocracia.

También existe una brecha de información. El Estado no puede garantizar adecuadamente el derecho al agua si no cuenta con datos actualizados sobre fuentes, caudales, calidad, autorizaciones, prestadores, descargas, zonas de recarga y riesgos climáticos. La planificación hídrica depende de información técnica confiable. Sin ella, la gestión se vuelve reactiva, fragmentada y vulnerable a conflictos.

Por eso, la garantía del derecho humano al agua exige una institucionalidad que no solo administre expedientes, sino que produzca conocimiento público sobre el recurso. El agua debe ser gestionada con datos abiertos, verificables y territorializados. La ciudadanía no puede defender un derecho que no puede conocer.

Gestión del agua, ambiente sano y protección de ecosistemas

La gestión del agua está íntimamente vinculada con el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. La Constitución reconoce este derecho y, además, obliga al Estado a regular toda actividad que pueda afectar la calidad y cantidad del agua, así como el equilibrio de

los ecosistemas, especialmente en fuentes y zonas de recarga (Constitución de la República del Ecuador, 2008, arts. 14 y 411). Esto significa que la política hídrica no puede limitarse al abastecimiento humano o al otorgamiento de autorizaciones de uso. Debe incorporar una lógica de conservación, recuperación y prevención.

Los ecosistemas hídricos cumplen funciones que suelen permanecer invisibles en la gestión administrativa. Los páramos regulan el agua; los bosques protegen fuentes y zonas de recarga; los humedales almacenan y filtran; los ríos transportan vida, sedimentos y nutrientes; los manglares sostienen dinámicas costeras y pesqueras; los acuíferos aseguran reservas subterráneas. Cuando estos ecosistemas se degradan, la afectación no aparece únicamente como pérdida ambiental. Se traduce en menor disponibilidad de agua, peor calidad, mayor riesgo de inundaciones o sequías, pérdida de biodiversidad y conflictos por uso.

En la nueva estructura del Ministerio de Ambiente y Energía, la relación entre agua y ambiente se expresa institucionalmente mediante la coexistencia del Viceministerio del Agua y el Viceministerio de Ambiente y Marino Costero. Este último agrupa áreas como calidad ambiental, patrimonio natural, bosques, biodiversidad, áreas protegidas, cambio climático y gestión marino-costera. En principio, esta cercanía puede favorecer una gestión más integrada, porque permite relacionar fuentes hídricas, calidad ambiental, bosques protectores, áreas protegidas, cambio climático y recursos hídricos dentro de una misma cartera (Ministerio de Ambiente y Energía, 2025). Pero la integración orgánica no equivale automáticamente a integración funcional. Puede existir un mismo ministerio y, aun así, mantenerse decisiones aisladas entre calidad ambiental, agua, minería, electricidad, hidrocarburos, bosques o áreas protegidas. La protección del agua exige que las direcciones encargadas de recursos hídricos dialoguen con las de control ambiental,

regulación ambiental, bosques, biodiversidad, áreas protegidas y cambio climático antes de que se adopten decisiones que puedan afectar fuentes o caudales.

La contaminación hídrica muestra con claridad esta necesidad. Una descarga contaminante no es solo un problema de calidad ambiental. Puede afectar el derecho humano al agua, el derecho a la salud, la soberanía alimentaria, la biodiversidad y los derechos de la naturaleza. De igual modo, una autorización de uso de agua no es solo un trámite hídrico; puede tener efectos sobre caudal ecológico, comunidades aguas abajo, actividades agrícolas, ecosistemas acuáticos y áreas de conservación.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que la degradación ambiental puede afectar derechos como la vida, la integridad personal, la salud, la alimentación, la vivienda y el agua. Además, ha reconocido obligaciones estatales de prevención, regulación, fiscalización, estudios de impacto ambiental, acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2017). Estos estándares refuerzan la idea de que la gestión del agua debe ser preventiva y no meramente correctiva.

En Ecuador, esta lectura se intensifica por el reconocimiento constitucional de los derechos de la naturaleza. La protección de fuentes, cuencas y caudales no es solo una estrategia para garantizar agua a las personas; es también una exigencia derivada de la obligación de respetar los ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos de la naturaleza (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 71).

La gestión hídrica constitucionalmente compatible debe mirar el agua como flujo, como ecosistema y como derecho. Si solo se la mira como volumen asignable, se pierde su dimensión vital.

Derechos de la naturaleza y gestión hídrica

Los derechos de la naturaleza modifican profundamente la forma en que debe comprenderse la gestión del agua. Bajo una lógica clásica, el río es visto como fuente de captación, caudal aprovechable o infraestructura natural para usos humanos. Bajo el modelo constitucional ecuatoriano, esa visión resulta insuficiente. La naturaleza tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y al mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 71). En materia hídrica, esto implica que ríos, cuencas, fuentes, humedales y páramos no pueden reducirse a objetos de administración.

El caudal ecológico es una de las categorías donde esta transformación se vuelve más clara. La LORHUAA reconoce que el mantenimiento del caudal ecológico forma parte de los derechos de la naturaleza vinculados al agua, y establece que el caudal ecológico de los cursos permanentes de agua en toda cuenca hidrográfica es intangible (LORHUAA, 2014, arts. 64 y 77). Esto significa que no todo caudal físicamente existente puede ser asignado a consumo, riego o producción. Una parte del agua debe permanecer en el ecosistema para sostener la vida del río.

El caudal ecológico no es el agua que sobra. Es el mínimo vital del río.

La Sentencia No. 1185-20-JP/21, conocida como caso Río Aquepi, refuerza esta lectura. En esa decisión, la Corte Constitucional analizó la afectación de un río y su ecosistema, y vinculó el caudal ecológico con los derechos de la naturaleza. La sentencia es relevante porque no se limita a declarar un principio abstracto, sino que evidencia una falla institucional: la autoridad hídrica no contaba con información suficiente para determinar si una captación

afectaba el caudal natural del río, el ecosistema y los usos prioritarios del agua (Corte Constitucional del Ecuador, 2021).

Este dato es decisivo para el análisis crítico. La vulneración de derechos de la naturaleza no proviene únicamente de actos materiales de contaminación o extracción. También puede originarse en decisiones administrativas adoptadas sin información suficiente, sin estudios adecuados, sin monitoreo o sin consideración real del caudal ecológico. La omisión técnica también puede ser una forma de afectación jurídica.

La Sentencia No. 1149-19-JP/21, caso Bosque Protector Los Cedros, amplía esta discusión. La Corte Constitucional vinculó la protección de la biodiversidad, el agua, la consulta ambiental y los derechos de la naturaleza frente a actividades extractivas. Además, ordenó adecuaciones normativas e institucionales en relación con licenciamiento ambiental y uso del agua en actividades extractivas (Corte Constitucional del Ecuador, 2021). En la lógica de esta tesis, Los Cedros demuestra que la gestión hídrica no puede separarse del control ambiental ni de la protección de ecosistemas frágiles.

Los derechos de la naturaleza exigen pasar de una gestión de autorizaciones a una gestión de límites ecológicos. Autorizar un uso de agua no puede ser solo verificar disponibilidad formal. Debe implicar analizar si el río mantiene su estructura, funciones, caudal, calidad y capacidad de regeneración. En otras palabras, la administración pública debe preguntarse no solo cuánta agua puede entregar, sino cuánta agua debe permanecer en el ecosistema.

Este enfoque también tensiona la nueva estructura ministerial. Si el mismo ministerio concentra agua, ambiente, minería, hidrocarburos y electricidad, los derechos de la naturaleza deben funcionar como criterio de contención interna. No basta con que exista una Dirección

Jurídica de Ambiente y Agua. Deben existir criterios técnicos y jurídicos que impidan que la presión por proyectos estratégicos reduzca la protección de ríos, fuentes o bosques protectores.

El río deja de ser un expediente. Se convierte en un sujeto de protección constitucional.

Participación ciudadana, gestión comunitaria y gobernanza del agua

La participación es uno de los puntos más sensibles de la gestión hídrica ecuatoriana. El agua no se administra en abstracto. Se administra en territorios concretos, con comunidades, juntas de agua, juntas de riego, pueblos indígenas, agricultores, barrios urbanos, empresas públicas, municipios, gobiernos provinciales y usuarios productivos. Por ello, una política hídrica que ignore la participación social puede ser formalmente legal, pero socialmente frágil y constitucionalmente cuestionable.

El modelo ecuatoriano reconoce la gestión pública o comunitaria del agua. La Constitución no trata a las comunidades como actor secundario, sino como parte constitutiva de la gestión hídrica. El Estado debe fortalecer las iniciativas comunitarias en torno a la gestión del agua y la prestación de servicios públicos, mediante alianzas entre lo público y lo comunitario (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 318). Esta disposición es especialmente relevante en zonas rurales, donde las juntas administradoras de agua potable y las juntas de riego han sostenido históricamente sistemas locales de abastecimiento, operación, mantenimiento y cobro comunitario. Sin embargo, reconocer la gestión comunitaria no basta. Es necesario fortalecerla. Muchas juntas enfrentan problemas de infraestructura, tratamiento, legalización, tarifas, sostenibilidad financiera, asistencia técnica, control de calidad y relación con municipios o autoridades nacionales. Si el Estado reconoce su existencia, pero no les brinda apoyo técnico y jurídico suficiente, la gestión comunitaria queda en una posición vulnerable.

La Sentencia No. 45-15-IN/22 de la Corte Constitucional revela otra dimensión de esta problemática. En esa decisión, la Corte declaró la inconstitucionalidad por la forma de la LORHUAA y de su Reglamento debido a fallas en la consulta prelegislativa a comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas. La Corte difirió los efectos de la declaratoria para evitar un vacío normativo, pero ordenó la elaboración y presentación de un nuevo proyecto de ley conforme a estándares constitucionales e internacionales de consulta prelegislativa (Corte Constitucional del Ecuador, 2022).

La importancia de esta sentencia para la gobernanza del agua es enorme. Muestra que el problema no está únicamente en la prestación del servicio o en la administración de autorizaciones, sino también en la forma en que se produce la normativa hídrica. Una ley de aguas puede contener principios garantistas y, al mismo tiempo, padecer un déficit democrático de origen si no consulta adecuadamente a quienes serán afectados por su regulación.

La participación no es una reunión tardía. Tampoco es una socialización de decisiones ya tomadas.

En materia hídrica, la participación debe ser temprana, informada, culturalmente adecuada y con capacidad real de incidencia. Esto se aplica a la consulta ambiental, a la consulta previa cuando correspondan derechos colectivos, a la consulta prelegislativa en materia normativa y a los procesos ordinarios de planificación por cuencas. Una comunidad no participa realmente si desconoce los estudios técnicos, si no entiende los impactos, si no recibe respuestas motivadas o si la decisión ya fue adoptada antes del diálogo.

La nueva estructura del Ministerio de Ambiente y Energía incluye una Dirección de Diálogo, Socialización y Gestión de Conflictos dentro de la Subsecretaría Territorial Estratégica

y de Información. Este dato puede ser valioso si se traduce en una política real de prevención de conflictividad socioambiental. Pero también puede ser insuficiente si la participación se reduce a manejo de conflictos una vez que estos ya estallaron. La gobernanza del agua requiere participación antes del conflicto, no solo administración posterior de la protesta.

La gestión comunitaria y la participación ciudadana deben ser vistas como mecanismos de legitimidad, control social y producción de información territorial. Las comunidades conocen fuentes, variaciones, afectaciones y prácticas locales de uso del agua. Integrar ese conocimiento no debilita la técnica; la completa.

Tensiones entre protección hídrica y sectores estratégicos

La tensión entre protección hídrica y sectores estratégicos constituye uno de los puntos más delicados del modelo ecuatoriano. La Constitución reconoce al agua como sector estratégico, pero también reconoce como sectores estratégicos la energía, los recursos naturales no renovables, la biodiversidad y otros ámbitos de decisión y control estatal (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 313). En la práctica, esto significa que el agua convive con minería, hidrocarburos, electricidad, infraestructura, riego, producción agrícola y saneamiento dentro de un mismo campo de decisiones públicas.

La nueva estructura del Ministerio de Ambiente y Energía hace visible esta convivencia. El Viceministerio del Agua se encuentra dentro de una cartera que también incluye hidrocarburos, electricidad y energía renovable, minas, ambiente y marino costero. Esta concentración puede facilitar coordinación intersectorial. Sin embargo, también puede aumentar el riesgo de que decisiones hídricas sean leídas desde prioridades energéticas o extractivas,

especialmente cuando existen presiones de inversión, generación eléctrica, recaudación o abastecimiento energético (Ministerio de Ambiente y Energía, 2025).

El caso de la generación hidroeléctrica es ilustrativo. Ecuador depende significativamente de fuentes hídricas para producir electricidad. Esto vuelve al agua un elemento estratégico para la seguridad energética. Pero la generación hidroeléctrica no puede desconocer el caudal ecológico, los derechos de comunidades aguas abajo, la conservación de cuencas ni la variabilidad climática. Gestionar el agua solo como insumo energético puede debilitar su dimensión ecosistémica y humana.

La minería y los hidrocarburos presentan tensiones aún más intensas. Las actividades extractivas pueden afectar fuentes de agua, zonas de recarga, calidad hídrica, suelos, bosques, biodiversidad y territorios comunitarios. La jurisprudencia constitucional en Los Cedros y Sinangoe demuestra que los conflictos extractivos no son ajenos a la gestión del agua. En Los Cedros, la Corte abordó la relación entre actividad minera, biodiversidad, agua y derechos de la naturaleza; en Sinangoe, vinculó minería ilegal, territorio, derechos colectivos, ambiente, salud y agua (Corte Constitucional del Ecuador, 2021b; Corte Constitucional del Ecuador, 2022).

El reto institucional consiste en evitar que la protección del agua quede atrapada en una lógica de compensación posterior. Si un proyecto extractivo o energético amenaza fuentes hídricas, la respuesta no puede limitarse a reparar después. Debe operar la prevención, la precaución, la evaluación ambiental rigurosa, la consulta, el control técnico, la transparencia y, cuando corresponda, la negativa administrativa. El agua no es una variable más del proyecto. Es una condición constitucionalmente prioritaria.

La comparación preliminar de funcionarios también permite problematizar la capacidad relativa del sector agua dentro del nuevo ministerio. Aunque el bloque Agua + ARCA alcanza aproximadamente 108 funcionarios en el cotejo preliminar, el Viceministerio de Ambiente y Marino Costero concentra una proporción mucho mayor, y los sectores energéticos y extractivos cuentan con estructuras técnicas propias. Esta lectura no debe convertirse en una conclusión cerrada sobre capacidad real, porque el conteo requiere homologación de denominaciones institucionales; sin embargo, sí muestra la necesidad de fortalecer el bloque hídrico y su articulación con ARCA.

La tensión no se resuelve separando artificialmente los sectores. Se resuelve estableciendo reglas de prevalencia constitucional. Cuando exista conflicto entre aprovechamiento productivo y consumo humano, prevalece el consumo humano. Cuando una autorización comprometa caudal ecológico, debe prevalecer la conservación del ecosistema. Cuando exista incertidumbre sobre daño grave o irreversible, debe operar la precaución. Cuando un proyecto afecte territorios comunitarios, debe garantizarse consulta y participación efectiva.

El agua puede ser usada para producir energía, alimentos o bienes. Pero no puede ser sacrificada para producirlos.

Balance crítico del modelo ecuatoriano de gestión del agua

El modelo ecuatoriano de gestión del agua presenta una paradoja. En el plano constitucional, es uno de los más avanzados de la región: reconoce el derecho humano al agua, prohíbe su privatización, prioriza el consumo humano, incorpora el caudal ecológico, protege la gestión comunitaria y reconoce derechos de la naturaleza. En el plano legal, cuenta con una LORHUAA que desarrolla la gestión integral e integrada, aunque actualmente se mantiene bajo

una situación constitucional compleja debido a la declaratoria de inconstitucionalidad por la forma con efectos diferidos. En el plano institucional, existe un Viceministerio del Agua, ARCA, GAD municipales, GAD provinciales, juntas comunitarias, direcciones zonales y órganos de control.

El problema, por tanto, no es la inexistencia de normas o instituciones. El problema es la articulación.

La gestión del agua en Ecuador se articula normativamente con el derecho humano al agua y los derechos de la naturaleza, pero esa articulación presenta brechas en su traducción institucional. La autoridad existe, pero debe contar con información suficiente. La regulación existe, pero debe transformarse en control efectivo. La participación está reconocida, pero debe ser temprana y vinculada con decisiones reales. El caudal ecológico está normado, pero debe medirse, monitorearse y respetarse. La gestión comunitaria está constitucionalmente reconocida, pero requiere fortalecimiento técnico y financiero.

La reorganización del Ministerio de Ambiente y Energía abre una nueva fase. Al integrar agua, ambiente, energía, hidrocarburos y minería, el Estado puede mejorar coordinación o profundizar tensiones. Todo dependerá de la forma en que se diseñen los flujos internos de decisión, los mecanismos de control técnico, la independencia regulatoria de ARCA, la información hídrica, la participación comunitaria y la aplicación de estándares jurisprudenciales.

La Corte Constitucional ha marcado un camino exigente. La Sentencia No. 45-15-IN/22 muestra que la legislación hídrica debe construirse con consulta prelegislativa adecuada. Río Aquepi evidencia que no puede autorizarse o sostenerse una gestión hídrica sin información suficiente sobre caudal ecológico y afectación ecosistémica. Los Cedros demuestra que

actividades extractivas deben evaluarse a la luz de la biodiversidad, el agua, la consulta y los derechos de la naturaleza. Sinangoe recuerda que la protección hídrica también implica control territorial frente a actividades ilegales o dañosas (Corte Constitucional del Ecuador, 2021, 2021, 2022, 2022).

El balance crítico es claro: Ecuador ha constitucionalizado una visión garantista del agua, pero todavía enfrenta dificultades para convertirla en gobernanza operativa. La distancia entre norma y práctica no niega los avances, pero revela los límites de una institucionalidad que cambia con frecuencia, que depende de información incompleta y que debe resolver tensiones internas entre protección ambiental y sectores estratégicos.

La gestión hídrica ecuatoriana no necesita únicamente más normas. Necesita coherencia, continuidad, datos, control, participación y capacidad territorial.

Lineamientos jurídicos e institucionales para fortalecer la gestión hídrica

El fortalecimiento de la gestión hídrica debe partir de una premisa: el agua no puede ser tratada como un asunto sectorial menor dentro del Ministerio de Ambiente y Energía. Su jerarquía constitucional exige que el Viceministerio del Agua tenga capacidad técnica suficiente, incidencia real en decisiones intersectoriales y mecanismos de coordinación obligatoria con los demás viceministerios, especialmente cuando se trate de minería, hidrocarburos, electricidad, infraestructura o proyectos con impacto sobre fuentes hídricas.

Un primer lineamiento consiste en fortalecer la especialización técnica del bloque hídrico. Esto implica consolidar equipos de recursos hídricos, calidad del agua, planificación por cuencas, agua potable, saneamiento, riego, drenaje y caudal ecológico. También exige publicar

información clara sobre personal, presupuesto, metas, planes y resultados del sector agua dentro del ministerio fusionado. Sin transparencia institucional, no es posible evaluar si el agua cuenta con el peso administrativo que exige la Constitución.

Un segundo lineamiento es proteger la autonomía técnica de ARCA. La Agencia debe operar como un órgano de regulación y control capaz de emitir criterios técnicos, verificar cumplimiento, atender denuncias, controlar autorizaciones y evaluar servicios sin quedar subordinada a presiones sectoriales. Su función es indispensable para que la planificación de la Autoridad Única del Agua no se convierta en una decisión sin control. ARCA debe contar con presencia territorial suficiente, información interoperable y capacidad sancionatoria efectiva.

Un tercer lineamiento consiste en consolidar la gestión por cuencas. La cuenca debe dejar de ser una referencia conceptual y convertirse en unidad operativa de planificación, monitoreo y resolución de conflictos. Esto requiere inventarios actualizados, balances hídricos, identificación de fuentes, zonas de recarga, autorizaciones, usos, descargas, caudales ecológicos y riesgos climáticos. La política hídrica no puede depender de información dispersa o desactualizada.

Un cuarto lineamiento es fortalecer la gestión comunitaria. Las juntas de agua potable y de riego requieren asistencia técnica, capacitación jurídica, apoyo en regularización, mecanismos de financiamiento, control de calidad y articulación con municipios y ARCA. La gestión comunitaria no debe ser idealizada ni abandonada. Debe ser reconocida como parte del sistema público-comunitario y fortalecida como mecanismo territorial de garantía del derecho humano al agua.

Un quinto lineamiento se relaciona con la participación y la consulta. La nueva ley de recursos hídricos, todavía pendiente de consolidación normativa, debe tramitarse con consulta

prelegislativa sustantiva, culturalmente adecuada y trazable. Además, las decisiones administrativas sobre proyectos que afecten fuentes de agua deben garantizar información completa, participación temprana y respuestas motivadas a las observaciones ciudadanas. La participación no puede seguir funcionando como una formalidad posterior.

Un sexto lineamiento exige crear mecanismos internos de prevención de conflictos entre sectores estratégicos y protección hídrica. En el Ministerio de Ambiente y Energía deberían existir protocolos obligatorios para que toda decisión minera, hidrocarburífera, eléctrica o de infraestructura con incidencia hídrica cuente con pronunciamiento técnico del Viceministerio del Agua, revisión ambiental y, cuando corresponda, control de ARCA. La integración institucional solo será positiva si mejora la protección, no si diluye responsabilidades.

Finalmente, la gestión hídrica debe incorporar el cambio climático como criterio transversal. La planificación del agua no puede seguir asumiendo estabilidad climática. Sequías, lluvias extremas, pérdida de glaciares, presión sobre páramos y variabilidad hidrológica exigen una política adaptativa, preventiva y ecosistémica. Gestionar el agua sin clima es gestionar un pasado que ya no existe.

En conjunto, estos lineamientos buscan cerrar la brecha entre Constitución e institucionalidad. La tesis que se desprende del análisis es que Ecuador tiene un marco jurídico suficientemente robusto para articular derecho humano al agua y derechos de la naturaleza, pero requiere fortalecer las condiciones institucionales que permitan hacer efectivo ese mandato. El agua está protegida en la Constitución. El desafío es protegerla también en el presupuesto, en el territorio, en los expedientes, en las autorizaciones, en los controles y en las decisiones cotidianas del Estado.

Capítulo V: Conclusiones y Recomendaciones

Conclusiones

La gestión del agua en Ecuador se articula normativamente con el derecho humano al agua y con los derechos de la naturaleza a través de un marco constitucional robusto, especialmente a partir de la Constitución de 2008. El reconocimiento del agua como derecho humano fundamental e irrenunciable, patrimonio nacional estratégico de uso público, elemento esencial para la vida y bien sujeto a gestión pública o comunitaria coloca al país dentro de un modelo jurídico garantista. Sin embargo, esta articulación no se agota en el reconocimiento formal. La investigación permite concluir que el principal problema no está en la ausencia de normas, sino en la distancia entre el diseño constitucional y su implementación institucional, técnica y territorial.

El análisis del marco constitucional, legal e internacional aplicable, que corresponde al primer objetivo específico de la investigación, permite concluir que Ecuador cuenta con bases jurídicas suficientes para proteger simultáneamente el derecho humano al agua, el ambiente sano y los derechos de la naturaleza. La Observación General No. 15 del Comité DESC, la Resolución 64/292 de la Asamblea General de Naciones Unidas, los principios del derecho internacional ambiental, el Acuerdo de Escazú y la Opinión Consultiva OC-23/17 de la Corte IDH permiten interpretar el agua no solo como recurso disponible, sino como condición material para la vida digna, la salud, la alimentación, la vivienda, la participación y la protección ambiental. En el ámbito interno, los artículos 12, 14, 71, 72, 318 y 411 de la Constitución configuran una lectura integrada del agua como derecho humano, componente ecológico y límite constitucional frente a actividades que puedan deteriorar fuentes, caudales o ecosistemas.

La descripción de la estructura normativa e institucional de la gestión del agua, vinculada con el segundo objetivo específico, evidencia que el sistema ecuatoriano es amplio, pero complejo y todavía insuficientemente articulado. La Autoridad Única del Agua, ARCA, los gobiernos autónomos descentralizados municipales y provinciales, las juntas comunitarias, las direcciones zonales y las entidades ambientales forman parte de una arquitectura que busca combinar rectoría, regulación, control, prestación local y gestión comunitaria. No obstante, esa arquitectura depende de condiciones materiales que no siempre están aseguradas: presupuesto, información técnica, personal especializado, presencia territorial, coordinación interinstitucional, continuidad administrativa y mecanismos efectivos de seguimiento.

La reorganización institucional reciente hacia el Ministerio de Ambiente y Energía confirma una tensión relevante dentro de esa arquitectura. La incorporación del Viceministerio del Agua en una cartera que también integra ambiente, hidrocarburos, electricidad y minería puede favorecer una coordinación más amplia entre agua, ambiente y sectores estratégicos. Pero también puede generar riesgos de subordinación técnica si la protección hídrica no cuenta con resguardos internos suficientes. En consecuencia, la gestión del agua no debe convertirse en una unidad administrativa secundaria dentro de un ministerio multisectorial; por el contrario, debe operar como eje de decisión constitucional, especialmente cuando estén involucradas fuentes hídricas, caudal ecológico, territorios comunitarios o actividades extractivas y energéticas.

El estudio de la jurisprudencia constitucional, que responde al tercer objetivo específico, demuestra que la Corte Constitucional del Ecuador ha desarrollado estándares relevantes para la protección del agua, los ecosistemas hídricos y los derechos de la naturaleza. La sentencia del Río Aquepi evidencia que el caudal ecológico no puede ser tratado como una variable técnica marginal, sino como garantía jurídica de la vida del río y de los derechos de la naturaleza. La

sentencia del Bosque Protector Los Cedros refuerza la aplicación del principio de precaución, la consulta ambiental y la protección de fuentes frente a actividades extractivas. La Sentencia No. 45-15-IN/22, por su parte, muestra que la gobernanza hídrica también tiene una dimensión democrática e intercultural, pues la legislación sobre agua debe construirse mediante consulta prelegislativa adecuada cuando pueda afectar derechos colectivos.

La Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua ocupa una posición jurídicamente ambivalente dentro del modelo ecuatoriano. En el plano material, desarrolla principios importantes como la gestión integral e integrada, la prohibición de privatización, el derecho humano al agua, el caudal ecológico y los derechos de la naturaleza. Sin embargo, en el plano formal, fue declarada inconstitucional por la forma junto con su Reglamento, con efectos diferidos, debido a deficiencias en la consulta prelegislativa. Esta situación genera una anomalía institucional: Ecuador continúa administrando el agua con una ley vigente por necesidad jurídica, pero constitucionalmente observada en su origen procedimental.

La identificación de tensiones y desafíos, que corresponde al cuarto objetivo específico, permite concluir que los principales conflictos de la gestión hídrica ecuatoriana se ubican en la articulación entre acceso humano, protección ecológica, participación comunitaria y sectores estratégicos. La presión de actividades mineras, hidrocarburíferas, hidroeléctricas, agrícolas, urbanas e industriales puede comprometer fuentes, zonas de recarga, caudales ecológicos y calidad del agua. La tensión no se resuelve negando toda actividad productiva, sino estableciendo reglas de prevalencia constitucional: primero consumo humano, luego riego para soberanía alimentaria, después caudal ecológico y finalmente actividades productivas. Cuando esta prelación no se respeta, el modelo constitucional se debilita.

La garantía del derecho humano al agua no puede medirse únicamente por cobertura formal o existencia de infraestructura. Agua entubada no siempre significa agua segura. Agua disponible no siempre significa derecho garantizado. La garantía exige suficiencia, calidad, continuidad, accesibilidad física, asequibilidad, saneamiento y protección de las fuentes que sostienen el abastecimiento. Por ello, la política hídrica debe superar la lógica de redes y autorizaciones para adoptar una visión de ciclo hidrológico, cuenca, ecosistema y derecho.

La formulación de lineamientos jurídicos e institucionales, que se vincula con el quinto objetivo específico, confirma la necesidad de fortalecer la gestión hídrica desde una perspectiva integral. Estos lineamientos deben enfocarse en consolidar el Viceministerio del Agua, proteger la autonomía técnica de ARCA, mejorar la información hídrica pública, actualizar los planes de cuenca, fortalecer a los GAD y juntas comunitarias, garantizar consulta y participación efectiva, y crear mecanismos internos de prevención de conflictos entre sectores estratégicos y protección hídrica. La gestión del agua no requiere únicamente más normas; requiere instituciones capaces de aplicar las normas existentes con rigor, continuidad y legitimidad territorial.

El derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado se ha consolidado como un derecho humano fundamental y como un elemento indispensable para la garantía de la vida y el bienestar de las generaciones presentes y futuras. Su reconocimiento en los instrumentos internacionales de derechos humanos y en el ordenamiento jurídico ecuatoriano evidencia una evolución hacia un paradigma ecocéntrico, en el que la naturaleza deja de ser concebida únicamente como un recurso al servicio de las personas y pasa a ser reconocida como sujeto de derechos, merecedora de protección por su valor intrínseco.

En este contexto, la Constitución de la República del Ecuador constituye un referente innovador al incorporar los derechos de la naturaleza, estableciendo obligaciones para el Estado

y la sociedad orientadas a la conservación, restauración y uso sostenible de los ecosistemas. Asimismo, el reconocimiento de los animales como sujetos de especial protección jurídica fortalece la comprensión integral de los derechos ambientales y reafirma la interdependencia existente entre los seres humanos y la naturaleza.

Finalmente, el supuesto de investigación se confirma. La gestión del agua en Ecuador presenta dificultades de articulación con la garantía efectiva del derecho humano al agua y la protección de los derechos de la naturaleza, debido a brechas normativas, institucionales y prácticas. Estas brechas se expresan en la inestabilidad institucional, la falta de información suficiente, la coordinación limitada entre entidades, la débil capacidad de control territorial, la participación tardía o insuficiente y las tensiones entre protección ambiental y sectores estratégicos. El país cuenta con un marco jurídico avanzado, pero aún enfrenta el desafío de convertir ese marco en gobernanza hídrica efectiva.

Recomendaciones

Se recomienda que el Estado ecuatoriano impulse la aprobación de una nueva Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, en cumplimiento de la Sentencia No. 45-15-IN/22 de la Corte Constitucional. Esta nueva ley debe tramitarse mediante un proceso de consulta prelegislativa sustantivo, culturalmente adecuado, transparente y trazable, con participación real de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas. No se trata solo de reemplazar formalmente una ley observada, sino de reconstruir la legitimidad democrática e intercultural del régimen hídrico.

Se recomienda fortalecer institucionalmente el Viceministerio del Agua dentro del Ministerio de Ambiente y Energía. Esta unidad debe contar con competencias claras, presupuesto

suficiente, personal técnico especializado, información propia y capacidad de incidencia en decisiones relacionadas con minería, hidrocarburos, electricidad, infraestructura, riego, saneamiento y conservación. La integración ministerial solo será positiva si permite coordinar mejor; será riesgosa si diluye la protección hídrica dentro de prioridades extractivas o energéticas.

Se recomienda proteger la autonomía técnica y operativa de ARCA como entidad de regulación y control. La Agencia debe contar con capacidad suficiente para verificar autorizaciones, controlar calidad y cantidad del agua, atender denuncias, evaluar servicios públicos vinculados al agua, fiscalizar usos y aprovechamientos, y emitir criterios técnicos sin presiones sectoriales. Su rol debe fortalecerse especialmente en territorio, porque los conflictos hídricos no ocurren en el organigrama, sino en cuencas, fuentes, ríos, juntas comunitarias y sistemas locales de abastecimiento.

Se recomienda consolidar un sistema nacional de información hídrica pública, interoperable y territorializada. Este sistema debería integrar datos sobre fuentes, caudales, calidad del agua, autorizaciones de uso y aprovechamiento, descargas, zonas de recarga, caudales ecológicos, prestadores de servicios, denuncias, sanciones, planes de cuenca y riesgos climáticos. Sin información confiable, la planificación se vuelve reactiva; sin información pública, la participación se vuelve débil.

Se recomienda actualizar y fortalecer los planes de gestión de recursos hídricos por cuenca. La cuenca debe convertirse en verdadera unidad de planificación, control y resolución de conflictos. Para ello, el Estado debe incorporar balances hídricos actualizados, monitoreo de calidad, inventarios de usuarios, análisis de impactos acumulativos, protección de fuentes,

restauración de ecosistemas y participación de actores locales. La cuenca no responde a límites políticos; por eso, la gestión no puede quedar atrapada en fronteras cantonales o provinciales.

Se recomienda fortalecer la gestión comunitaria del agua, especialmente en zonas rurales, indígenas y campesinas. Las juntas administradoras de agua potable y las juntas de riego requieren asistencia técnica, regularización jurídica, capacitación, apoyo financiero, acompañamiento en calidad del agua, mecanismos de transparencia y coordinación efectiva con GAD, ARCA y la Autoridad Única del Agua. Reconocer la gestión comunitaria sin fortalecerla equivale a trasladar responsabilidades sin garantizar capacidades.

Se recomienda establecer protocolos obligatorios de coordinación entre el Viceministerio del Agua, ARCA, el Viceministerio de Ambiente y Marino Costero, los viceministerios de Hidrocarburos, Minas y Electricidad, los GAD y las juntas comunitarias. Estos protocolos deben aplicarse especialmente cuando existan proyectos extractivos, energéticos, agrícolas, urbanos o de infraestructura con posible afectación a fuentes hídricas, caudales ecológicos, zonas de recarga, territorios colectivos o áreas protegidas. La coordinación no debe depender de voluntad ocasional, sino de reglas institucionales verificables.

Se recomienda incorporar de manera transversal el principio de precaución, el principio de prevención y el principio in dubio pro natura en todas las decisiones administrativas relacionadas con el agua. Cuando exista incertidumbre sobre daños graves o irreversibles a fuentes, ríos, páramos, humedales, acuíferos o ecosistemas hídricos, la decisión pública debe inclinarse hacia la protección. La duda no puede usarse como autorización anticipada para degradar la naturaleza.

Se recomienda garantizar que toda decisión sobre uso o aprovechamiento del agua incorpore una evaluación real del caudal ecológico. El caudal ecológico no debe tratarse como una formalidad técnica, sino como límite jurídico de la gestión hídrica. Ninguna autorización debería comprometer la vida del río, la funcionalidad del ecosistema ni los derechos de la naturaleza. Para ello, se requieren metodologías claras, monitoreo permanente y mecanismos de corrección cuando se detecten afectaciones.

Se recomienda mejorar los mecanismos de participación ciudadana, consulta ambiental, consulta previa y consulta prelegislativa en materia hídrica. La participación debe ser previa, informada, accesible, culturalmente adecuada y con capacidad de incidencia. Socializar decisiones ya tomadas no equivale a participar. En el caso del agua, la participación permite prevenir conflictos, incorporar conocimiento territorial y legitimar decisiones públicas que afectan directamente la vida comunitaria.

Se recomienda diseñar una política de cumplimiento y seguimiento de sentencias constitucionales relacionadas con agua, ambiente y derechos de la naturaleza. Casos como Río Aquepi, Los Cedros, Sinangoe y la Sentencia No. 45-15-IN/22 no deben quedar como precedentes aislados. El Estado debe construir una matriz pública de cumplimiento, con responsables, plazos, avances, obstáculos y medidas adoptadas. La jurisprudencia constitucional solo transforma la gestión pública si se ejecuta.

Se recomienda incorporar el cambio climático como criterio obligatorio de planificación hídrica. La variabilidad de lluvias, sequías, inundaciones, presión sobre páramos, pérdida de glaciares y afectación de zonas de recarga exigen una gestión adaptativa. Planificar el agua como si el clima fuera estable ya no es técnicamente aceptable ni jurídicamente suficiente. La política

hídrica debe anticipar escenarios de escasez, contaminación, demanda creciente y presión sobre ecosistemas estratégicos.

Se recomienda que los gobiernos autónomos descentralizados municipales fortalezcan sus capacidades de prestación de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales y saneamiento ambiental. La garantía del derecho humano al agua no depende solo del ente rector nacional; también se juega en la calidad del servicio local. Por ello, los GAD deben mejorar planificación, mantenimiento, tratamiento, monitoreo, transparencia tarifaria y coordinación con comunidades y entidades nacionales.

Se recomienda adoptar una política pública de protección prioritaria de fuentes hídricas, páramos, humedales, bosques protectores, manglares, acuíferos y zonas de recarga. Esta política debe articular conservación, restauración, control de actividades contaminantes, ordenamiento territorial y participación comunitaria. Proteger el agua no empieza en la planta de tratamiento ni en la red de distribución. Empieza en la fuente.

Se recomienda fortalecer las políticas, normativas y acciones de protección ambiental, considerando que el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado constituye un derecho humano reconocido dentro de los derechos económicos, sociales y culturales protegidos por el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969). Este derecho no solo tutela el bienestar de las personas, sino también a la naturaleza y al medio ambiente por su valor intrínseco y su importancia para todo el componente biótico.

En síntesis, las recomendaciones apuntan a cerrar la distancia entre Constitución e institucionalidad. Ecuador ya cuenta con un lenguaje jurídico fuerte sobre el agua. El desafío pendiente es hacerlo operativo. Esto exige normas legítimas, instituciones estables, control

técnico, participación real, información pública, planificación por cuencas y decisiones estatales capaces de asumir que el agua no es una variable secundaria del desarrollo, sino la condición que permite que cualquier desarrollo sea posible.

Referencias

- Agencia de Regulación y Control del Agua. (2016). *Diagnóstico preliminar de la calidad del agua de los ríos del Ecuador, años 2013, 2014 y 2015*. ARCA.
- Agencia de Regulación y Control del Agua. (2024). *Resolución No. ARCA-DE-029-2024: Manual de procesos “Atención a denuncias de competencia de la ARCA”, versión 4.3*. Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 752.
- Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial No. 449.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Naciones Unidas.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2010). *Resolución 64/292: El derecho humano al agua y el saneamiento*. Naciones Unidas.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2014). *Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua*. Registro Oficial Suplemento No. 305.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2017). *Código Orgánico del Ambiente*. Registro Oficial Suplemento No. 983.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2018). *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (2002). *Observación general No. 15: El derecho al agua*. Naciones Unidas.

Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente. (1992). *Declaración de Dublín sobre el agua y el desarrollo sostenible*. Naciones Unidas.

Consejo de Administración Legislativa. (2024). *Resolución CAL-HKK-2023-2025-0066*. Asamblea Nacional del Ecuador.

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. (1992). *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*. Naciones Unidas.

Corte Constitucional del Ecuador. (2021). *Sentencia No. 1149-19-JP/21: Derechos de la naturaleza, agua, principio de precaución y consulta ambiental*.

<https://www.corteconstitucional.gob.ec/sentencia-1149-19-jp-21/>

Corte Constitucional del Ecuador. (2021). *Sentencia No. 1185-20-JP/21: Titularidad y vulneración del derecho a preservar el caudal ecológico del río Aquepi*.

<https://www.corteconstitucional.gob.ec/sentencia-1185-20-jp-21/>

Corte Constitucional del Ecuador. (2021). *Sentencia No. 232-15-JP/21*.

<https://www.corteconstitucional.gob.ec/sentencia-232-15-jp-21/>

Corte Constitucional del Ecuador. (2022). *Sentencia No. 45-15-IN/22. Caso No. 45-15-IN y acumulado*.

Corte Constitucional del Ecuador. (2022). *Sentencia No. 2167-21-EP/22*.

<https://www.corteconstitucional.gob.ec/sentencia-2167-21-ep-22/>

Corte Constitucional del Ecuador. (2022). *Sentencia No. 273-19-JP/22: Caso comunidad A'i Cofán de Sinangoe*.

Corte Constitucional del Ecuador. (2025). *Sentencia No. 4642-22-JP/25*.

<https://www.corteconstitucional.gob.ec/sentencia-4642-22-jp-25/>

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2017). *Medio ambiente y derechos humanos:*

Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23.

<https://biblioteca.corteidh.or.cr/documento/72631>

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, M. del P. (2014).

Metodología de la investigación (6.^a ed.). McGraw-Hill Education.

Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2016). *Indicadores ODS de agua, saneamiento e*

higiene en Ecuador. INEC.

Isch López, E. (2011). *La gestión del agua en Ecuador y sus conflictos*. Associação Brasileira de Recursos Hídricos.

Martínez Moscoso, A. (2017). *El derecho del agua en el Ecuador*. Universidad de Cuenca.

Ministerio del Ambiente del Ecuador. (2015). *Acuerdo Ministerial No. 097-A: Reforma al Texto*

Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente. Registro Oficial

Edición Especial No. 387.

Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica. (2023). *Quinta Comunicación Nacional*

y Segundo Informe Bienal de Actualización del Ecuador a la Convención Marco de las

Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. MAATE.

- Ministerio de Ambiente y Energía. (2025). *Rediseño de la estructura institucional del Ministerio de Ambiente y Energía*. Ministerio de Ambiente y Energía.
- Moscoso, A. M. (2021). La evolución de la regulación del agua en Ecuador hasta su declaratoria como derecho humano y fundamental. *Revista de la Facultad de Derecho de México*.
- Moscoso, A. M., & Marín, D. S. (2021). *El agua como un derecho humano y fundamental en el Ecuador, a la luz de los derechos de la naturaleza*. Universidad San Francisco de Quito.
- Naciones Unidas. (1972). *Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano*. Naciones Unidas.
- Naciones Unidas. (1977). *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua: Plan de Acción de Mar del Plata*. Naciones Unidas.
- Naciones Unidas. (1992). *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. Naciones Unidas.
- Naciones Unidas. (2015). *Transformar nuestro mundo: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Naciones Unidas.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (s. f.). *Acerca del agua y el saneamiento*. Naciones Unidas. <https://www.ohchr.org/es/water-and-sanitation/about-water-and-sanitation>
- Organización Mundial de la Salud, & Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2024). *Household data*. WHO/UNICEF Joint Monitoring Programme for Water Supply, Sanitation and Hygiene. <https://washdata.org/data/household>

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Naciones Unidas.

Presidencia de la República del Ecuador. (2008). *Decreto Ejecutivo No. 1088: Creación de la Secretaría Nacional del Agua*. Registro Oficial No. 346.

Presidencia de la República del Ecuador. (2014). *Decreto Ejecutivo No. 310: Reorganización de la Secretaría del Agua y creación de la Agencia de Regulación y Control del Agua*. Registro Oficial No. 236.

Presidencia de la República del Ecuador. (2020). *Decreto Ejecutivo No. 1007: Fusión del Ministerio del Ambiente y la Secretaría del Agua*.

Presidencia de la República del Ecuador. (2021). *Decreto Ejecutivo No. 59: Cambio de denominación del Ministerio del Ambiente y Agua por Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica*.

Presidencia de la República del Ecuador. (2023). *Decreto Ejecutivo No. 741: Disolución de la Asamblea Nacional por grave crisis política y conmoción interna*. Registro Oficial Suplemento No. 312.

Presidencia de la República del Ecuador. (2025). *Decreto Ejecutivo No. 94: Fusión por absorción del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica al Ministerio de Energía y Minas*.

Primicias. (2025, 15 de agosto). *¿Cómo queda la fusión y nombre final de los ministerios de Ambiente y de Energía?*

Secretaría Nacional del Agua. (2015). *Plan Nacional de Gestión Integrada e Integral de Recursos Hídricos*. SENAGUA.

Secretaría Nacional del Agua. (2016). *Estrategia Nacional de Agua Potable y Saneamiento*. SENAGUA.

Secretaría Nacional del Agua. (2019). *Plan Nacional de Riego y Drenaje 2019-2027*. SENAGUA.

Unidad de Técnica Legislativa. (2024). *Informe técnico-jurídico no vinculante No. 011-INV-UTL-AN-2024 sobre el Proyecto de Ley Orgánica de los Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua*. Asamblea Nacional del Ecuador.