



Caso No. 1149-19-JP /20

SEÑORES Y SEÑORAS JUECES Y JUEZAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

NOMBRE DE LA AUTORIDAD DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ECUADOR QUE PRESENTA EL AMICUS CURIAE E IDENTIFICACIÓN DE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL A LA QUE SE RECURRE

Edwin Piedra Jácome en calidad de Director Nacional del Mecanismo de Prevención, Precaución, Protección, Promoción y Restauración de los Derechos de la Naturaleza, Melida Pumalpa y Javier Morales Riofrío, Especialistas Tutelares de la Defensoría del Pueblo de Ecuador, con domicilio en esta ciudad de Quito, dentro de la **Caso: 1149-19-JP**, ante usted muy comedidamente comparecemos con el siguiente Amicus Curiae:

I

ROL DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO Y COMPETENCIAS CONSTITUCIONALES

La Defensoría del Pueblo es la Institución Nacional de Derechos Humanos de Ecuador, acorde con el Art. 215 de la Constitución de la República y los Principios de París¹, tiene como atribución la protección y promoción de los derechos humanos de las personas y de la naturaleza.

De igual manera, el Art. 12 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional, determina que terceros interesados, como la DPE tienen la facultad de presentar Amicus Curiae para contribuir con criterios jurídicos a la Corte Constitución y en el presente caso, a favor de la vigencia, aplicación y progresividad de los derechos garantizados en la Constitución y en instrumentos internacionales, que lo presentamos en los siguientes términos:

II

ANTECEDENTES

1. El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santa Ana de Cotacachi presentó una Acción de Protección (10332-2018-00640), en nombre y representación de la Naturaleza, en contra del Ministerio de Ambiente y Agua, ENAMI y otros. Al respecto la Defensoría del Pueblo del Ecuador contribuyó con un amicus curiae.

¹ La Asamblea General de Naciones Unidas, mediante Resolución 48/134 de 4 de marzo de 1994 acogió los Principios de París y, entre otras disposiciones, alentó el fortalecimiento de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de acuerdo con estos Principios.



2. El **13 de noviembre del 2018**, la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el Cantón Cotacachi emitió sentencia negando.
3. El **19 de junio de 2019**, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura acepto la acción de protección.

III AMICUS CURIAE

El presente Amicus Curiae tiene por objetivo contribuir con el análisis sobre los derechos de la Naturaleza y el derecho a la Consulta Ambiental como un derecho que no sólo se interrelaciona con el derecho a la Naturaleza y ambiente sano.

A. EL DERECHO DE LA NATURALEZA AL RESPETO INTEGRAL DE SU EXISTENCIA Y SU RELACIÓN CON LA PROTECCIÓN DE LA BIODIVERSIDAD DEL BOSQUE LOS CEDROS

a. Bosque Los Cedros parte del Hotspot Andes Tropicales y zona de amortiguamiento de la Reserva Ecológica Cotacachi Cayapas

1. La Constitución de la República de 2008, en el Art. 71 reconoce derechos a la naturaleza, el respeto integral de su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos, así también señala que es responsabilidad del Estado, incentivar *“a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema”*
2. Respecto al ecosistema, el Convenio de Diversidad Biológica, señala como *“...un complejo dinámico de comunidades vegetales, animales y de microorganismos y su medio no viviente que interactúan como una unidad funcional.”*², por tanto, el ecosistema es una unidad funcional de la Naturaleza.
3. La Naturaleza está conformada por un conjunto de ecosistemas, cada uno posee una diversidad biológica o biodiversidad, que se define como *“...la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas”*³

² Convenio de Diversidad Biológica, de 5 de junio de 1992 que entró en vigencia el 29 de diciembre de 1993. Art. 2, párrafo 7.

³El Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB) define a la diversidad biológica o biodiversidad como *“por diversidad biológica se entiende la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas”* (CDB 1992).

4. En el Ecuador existen 91 ecosistemas, cada uno con características propias, poseen una gran diversidad biológica (biodiversidad) y son generadoras de servicios ecosistémicos, por esta razón, la biodiversidad es de interés público⁴ y estratégico⁵.
5. Para profundizar en el significado de biodiversidad, se debe precisar que ésta “*comprende todas las formas de vida existentes, es decir, la variabilidad de organismos vivos. Abarca la diversidad de especies de plantas, animales, hongos y microorganismos que viven en un espacio determinado, su genética, los ecosistemas [...] de los cuales forman parte y los paisajes o regiones en donde éstos se ubican...*”⁶
6. Por lo expuesto, es necesario precisar a qué ecosistema pertenece el bosque los Cedros, en este sentido conforme al sistema de clasificación de los ecosistemas del Ecuador del Ministerio del Ambiente, el Bosque Los Cedros pertenece al ecosistema *Bosque siempreverde montano bajo de Cordillera Occidental de los Andes*⁷, pues señala como referencias geográficas: “*Imbabura: Bosque Protector Los Cedros; Pichincha: Chiriboga, La Esperanza, Maquipucuna, Sarapullo, Las Tolas; Santo Domingo de los Tsáchilas: parte baja de la Estación Científica Río Guajalito.*”⁸ El resultado es propio.
7. El ecosistema señalado forma parte de un hotspot⁹, es decir a un punto caliente de biodiversidad, esto significa que forma parte de una región de elevada diversidad biológica de plantas vasculares y además que esta región está amenazada, estas son las dos condiciones de los hotspot que existen en el mundo, en el caso particular del bosque Los Cedros pertenece al Hotspot Andes Tropicales, el mismo que puede ser visualizado en la siguiente figura:

⁴ Inciso segundo del Art. 14 de la Constitución de la República.

⁵ Inciso tercero del Art. 313 norma íbidem.

⁶ Comisión Nacional de los Derechos Humanos – México. (2016). Biodiversidad y Derechos Humanos. Primera edición: noviembre, 2016. ISBN: 978-607-729-306-4 D. R. © Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Ciudad de México, pág. 9

⁷ Ministerio del Ambiente del Ecuador. 2013. Sistema de Clasificación de los Ecosistemas del Ecuador Continental. Subsecretaría de Patrimonio Natural. Quito. Pág. 86

⁸ *Concepto: bosques siempreverdes multiestratificados que crecen sobre la Cordillera Occidental. El dosel es generalmente cerrado, alcanza de 20 a 30 m de altura, los árboles emergentes suelen superar los 35 m (Valencia et al. 1999; Josse et al. 2003). Poblaciones de palmas son comunes y es posible encontrar helechos arborescentes; la vegetación herbácea es densa dominada por helechos y aráceas; la vegetación arbustiva es escasa con dominio de Rubiaceae y Melastomataceae.* Juan Iglesias, Janeth Santiana y Miguel Ángel Chinchero. 2013. Páginas 86-88 en: Ministerio del Ambiente del Ecuador 2012. Sistema de Clasificación de los Ecosistemas del Ecuador Continental. Ministerio del Ambiente del Ecuador. Quito.

⁹ *A nivel mundial, los ‘hotspots’ o puntos calientes de biodiversidad son las regiones del planeta que contienen la máxima biodiversidad. Pese a que solo ocupan un 2,4% de la superficie terrestre, estas áreas son prioritarias para su conservación, ya que albergan alrededor del 50% de todas las plantas y el 42% de los vertebrados conocidos del mundo. Hasta la fecha, hay 36 puntos calientes de biodiversidad que han sido declarados como tales porque cumplen estos requisitos: – Tienen al menos 1.500 especies de plantas vasculares endémicas, es decir, un alto porcentaje de vida vegetal que no se encuentra en ningún otro lugar del planeta. – Tienen un 30% o menos de su vegetación natural original.* Recuperado el 13-10-2020 de <https://losenlacesdelavida.fundaciondescubre.es/que-es-la-biodiversidad/preguntas/que-son-los-hotspots/>

HOTSPOT DE BIODIVERSIDAD ANDES TROPICALES

PRIMERO EN BIODIVERSIDAD A NIVEL MUNDIAL

Un Hotspot define a aquellas regiones que cuentan con una gran riqueza de especies animales y vegetales en el planeta, pero también con un mayor nivel de destrucción.



Figura 1: Hotspot de biodiversidad Andes Tropicales¹⁰.

- El hotspot de los Andes tropicales abarca la cordillera de los Andes de Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y las porciones tropicales septentrionales de Argentina y Chile, posee 158,3 millones de hectáreas, como ya se expresó es una de las regiones que tiene al menos 1.500 especies de plantas endémicas y que han perdido más del 70% de su hábitat natural, en el mundo hay 35 hotspots que cubren el 2,3% de la superficie terrestre, pero contienen un número de especies extremadamente alto, muchas de las cuales están bajo amenaza de extinción; por su importancia estratégica, los hotspots actúan como prioridades globales para la conservación¹¹.
- Los Andes tropicales contienen seis tipos principales de ecosistemas, uno de ellos corresponde a *los bosques montanos siempre verdes que cubren grandes rangos altitudinales de las laderas occidentales y orientales de los Andes*, a lo que se debe añadir que la ubicación del hotspot junto a otros hotspots de biodiversidad y áreas silvestres de América del Sur crean varias zonas de transición que contribuyen aún más a su gran diversidad. *Por ejemplo, las zonas menos elevadas del sector noroeste del hotspot dan paso a bosques húmedos de tierras bajas en el hotspot Tumbes-Chocó Magdalena, uno de los lugares más lluviosos de la Tierra*¹².

¹⁰ Recuperado el 13-10-2020 de <http://andestropicales.net/wp-content/uploads/2019/05/Infografia-Andes-Tropicales.pdf>

¹¹ Critical Ecosystem. 2015. *Resumen Técnico del Perfil Del Ecosistema Hotspot de Biodiversidad de Los Andes Tropicales*. Pág. 3. Recuperado el 12-10-2020 de https://www.cepf.net/sites/default/files/tropicalandes_techsummary_sp.pdf

¹² Critical Ecosystem. 2015. *Resumen Técnico del Perfil Del Ecosistema Hotspot de Biodiversidad de Los Andes Tropicales*. Pág. 8. Recuperado el 12-10-2020 de https://www.cepf.net/sites/default/files/tropicalandes_techsummary_sp.pdf

10. En este orden de ideas se debe tener presente que el bosque los Cedros pertenece al ecosistema *Bosque siempreverde montano bajo de Cordillera Occidental de los Andes*¹³, que además forma parte del hotspot Andes tropicales y que se ubica junto a la Reserva Ecológica Cotacachi Cayapas, por tanto se convierte en una zona de amortiguamiento de la misma, por estas razones es un área de importancia para la conservación.
11. De lo cual se desprende que en términos de biodiversidad existe una relación importante entre el Bosque Los Cedros y la Reserva Ecológica Cotacachi Cayapas, derivada de la conectividad ecológica entre estas dos áreas, pues permiten el mantenimiento de servicios ecosistémicos y el flujo de la biodiversidad, es decir el desplazamiento de los animales y la dispersión de las plantas.
12. Respecto a esta conectividad, la Autoridad Ambiental Nacional y otros en la publicación denominada Áreas prioritarias para la conservación del Ecuador continental, han señalado que *“El caso de Cotacachi Cayapas es crucial ya que las áreas más importantes de bosque húmedo de tierras bajas (por extensión y estado del bosque) se encuentran fuera de la reserva, y están sometidas a un grado de presión muy alto”*¹⁴
13. Desde este análisis se reconfirma que el Bosque Los Cedros es un área importante para la conservación por formar parte del área de amortiguamiento de la Reserva Ecológica Cotacachi Cayapas, las áreas o zonas de amortiguamiento *“constituyen mecanismos ineludibles para el fortalecimiento de la gestión de las AP a través de la incorporación de las comunidades vecinas a los esfuerzos de conservación, no sólo por el aporte que pueden brindar para su protección, sino como sus beneficiarias”*¹⁵ (AP significa áreas protegidas), de lo cual se fortalece el sentido y la funcionalidad de las áreas de amortiguamiento, pues mantienen la diversidad y su flujo, pero para su gestión adecuada es importante el aporte de las comunidades en coordinación con las autoridades de control del Estado, para su conservación y para el uso sostenible de los recursos naturales y de los servicios ecosistémicos.
14. A lo señalado en el acápite precedente, se debe añadir que entre las recomendaciones para el manejo para las áreas priorizadas, se establece que:

“En este marco, muchas de las áreas prioritarias identificadas se encuentran circunscritas a territorios, privados y/o territorios indígenas que podrían apoyar a fortalecer al SNAP. Para estas

¹³ Ministerio del Ambiente del Ecuador. 2013. Sistema de Clasificación de los Ecosistemas del Ecuador Continental. Subsecretaría de Patrimonio Natural. Quito. Pág. 86

¹⁴ Jahn, O. (2011). Bird communities of the Ecuadorian Choco: a case study in conservation. Bonner Zoologische Monographien 56. Citado en: Cuesta, F., Peralvo, M., Baquero, F., Bustamante, M., Merino, A., Muriel, P., Freile, J. & Torres, O. 2015. Áreas prioritarias para la conservación del Ecuador continental. Ministerio de Ambiente, CONDESAN, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, GIZ. Pág. 41

¹⁵ Moscoso, Arturo. 2003. Desarrollos legales e institucionales sobre áreas protegidas y zonas de amortiguamiento en Bolivia, Ecuador y Perú. En: José Blanes, Rafael M^a Navarro, Uwe Drehwald Teodoro Bustamante, Arturo Moscoso, Francisco Muñoz, Alicia Torres. 2003. Las zonas de amortiguamiento: un instrumento para el manejo de la biodiversidad El caso de Ecuador, Perú y Bolivia. CEBEM, FLACSO, ZEU, Universidad de Córdoba, Comisión Europea. Primera edición. Quito. Pág. 36. Recuperado el 14-10-2020 de: <http://www.flacso.org.ec/docs/sfzonasamortiguamiento.pdf>

es necesario consolidar territorios que garanticen la permanencia de espacios singulares altamente amenazados. Ejemplos de estos casos son el núcleo del PN Machalilla y la cordillera de Chongón Colonche, **la Reserva Ecológica Cotacachi Cayapas y su área de amortiguamiento**, la RE Illinizas y su área de influencia, el macizo del Cajas, las áreas seleccionadas en la provincia de Pastaza y en las cordilleras subandinas del Kutukú y el Cóndor, entre otros”¹⁶. El resaltado es propio.

b. El bosque los Cedros es un Área de Importancia para las Aves

15. Para conocimiento de la Corte Constitucional, se informa que el Bosque Los Cedros es un Área de Importancia para las Aves¹⁷ (IBA por sus siglas en inglés).
16. El Bosque Protector Los Cedros corresponde al IBA EC039, al respecto se establece que por encontrarse adyacente a la Reserva Ecológica Cotacachi-Cayapas, constituye una barrera para el avance de la frontera agrícola, la extracción de madera y la cacería furtiva en esta área protegida estatal, cuenta con información sobre interacción entre orquídeas e insectos, sobre determinados grupos de aves e insectos, *algunos proyectos de investigación se han ejecutado en el Bosque Protector, entre los que se incluyen estudios sobre plantas útiles (Swing, ORI/ COP), epífitas vasculares y no vasculares (M. y E. Freiberg), distribución de la familia Bromeliaceae (E. Garner), ecología de polinización de orquídeas (A. Hanneman; L. Endara, PUCE) y diversidad de la familia Gesneriaceae y de árboles (M. Freiberg; T. Mayr). Con respecto a la fauna, en Los Cedros se han realizado investigaciones sobre la diversidad y uso de hábitat de micromamíferos (M. C. Barend), conservación de primates (M. Young y R. H. Johnson) y diversidad de lepidopteros (M. Dilger, ORI/COP).*¹⁸
17. De lo cual se desprende que el Bosque Los Cedros, constituye un área que debe ser conservada por la importancia que tiene para la biodiversidad en general, así como por ser un área de importancia para las aves que ha sido reconocida a nivel mundial, así *“Pese a que el Bosque Protector Los Cedros aún no ha sido explorado por completo, alberga una importante diversidad de especies. Se han reportado cerca de 240 especies, incluyendo numerosas especies endémicas del Chocó, algunas de las cuales se han registrado en escasas localidades, como son los casos de Neomorphus radiolosus, Margarornis stellatus y Oreothraupis arremonops (Kelly y Cook, in litt.).”*¹⁹

¹⁶ Cuesta, F., Peralvo, M., Baquero, F., Bustamante, M., Merino, A., Muriel, P., Freile, J. & Torres, O. 2015. Áreas prioritarias para la conservación del Ecuador continental. Ministerio de Ambiente, CONDESAN, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, GIZ. Pág. 61

¹⁷ La selección de Áreas Importantes para las Aves y la Biodiversidad (IBA por sus siglas en inglés) se logra mediante la aplicación de criterios ornitológicos cuantitativos, basados en un conocimiento actualizado de los tamaños y tendencias de las poblaciones de aves. Los criterios aseguran que los sitios seleccionados como IBA tienen una verdadera importancia para la conservación internacional de las poblaciones de aves. Recuperado el 13-10-2020 de <http://datazone.birdlife.org/site/ibacriteria>

¹⁸ BirdLife International. 2020. Important Bird Areas factsheet: Bosque Protector Los Cedros. Downloaded from <http://www.birdlife.org> on 14/10/2020.

¹⁹ BirdLife International. 2020. Important Bird Areas factsheet: Bosque Protector Los Cedros. Downloaded from <http://www.birdlife.org> on 14/10/2020.

c. Conservación *in situ*

18. Otro aspecto importante a considerar sobre la continuidad de la Reserva Ecológica Cotacachi Cayapas a través del bosque los Cedros, es el hecho de que fomenta la conservación *in situ*²⁰, logrando así cumplir con una de las obligaciones del Estado derivadas del art. 8 del Convenio de Diversidad Biológica.

Artículo 8. *Conservación in situ.* Cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda: a) Establecerá un sistema de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica; b) Cuando sea necesario, elaborará directrices para la selección, el establecimiento y la ordenación de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica; c) Reglamentará o administrará los recursos biológicos importantes para la conservación de la diversidad biológica, ya sea dentro o fuera de las áreas protegidas, para garantizar su conservación y utilización sostenible; d) Promoverá la protección de ecosistemas y hábitats naturales y el mantenimiento de poblaciones viables de especies en entornos naturales; e) Promoverá un desarrollo ambientalmente adecuado y sostenible en zonas adyacentes a áreas protegidas, con miras a aumentar la protección de esas zonas; (...) i) Procurará establecer las condiciones necesarias para armonizar las utilidades actuales con la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de sus componentes; (...) k) Establecerá o mantendrá la legislación necesaria y/u otras disposiciones de reglamentación para la protección de especies y poblaciones amenazadas; (...)

19. En este sentido, uno de los criterios de selección de sentencia se orienta hacia la protección de la biodiversidad, al señalar que *“El caso objeto de este auto de selección tiene gravedad porque podría existir una afectación a los derechos de la naturaleza y particularmente, a la biodiversidad que habita en el bosque, como las últimas poblaciones del mono araña en estado crítico de conservación, y del oso andino (oso de anteojos) en peligro de extinción.”*
20. El mono araña de cabeza café, se encuentra en categoría **EN PELIGRO CRÍTICO**²¹ (CR por sus siglas) de extinción y es considerado como el primate más amenazado en Ecuador debido a la pérdida estimada del 80% de su área de distribución y a la cacería, la parte baja de la Reserva Ecológica Cotacachi Cayapas sus zonas de amortiguamiento remanentes de bosques protegidos en áreas cercanas son sus últimos refugios en el país, la minería es una amenaza presente y potencial en varias zonas de noroccidente del Ecuador principalmente en el valle de Intag-Los Cedros, uno de los sitios donde se ha constatado la presencia de sus últimas poblaciones en

²⁰ **Artículo 2.** (...) Por 'conservación in situ' se entiende la conservación de los ecosistemas y los hábitats naturales y el mantenimiento y recuperación de poblaciones viables de especies en sus entornos naturales y, en el caso de las especies domesticadas y cultivadas, en los entornos en que hayan desarrollado sus propiedades específicas. (...) Convenio de Diversidad Biológica

²¹ Un taxón está En Peligro Crítico cuando la mejor evidencia disponible indica que cumple cualquiera de los criterios “A” a “E” para En Peligro Crítico (véase Sección V) y, por consiguiente, se considera que se está enfrentando a un riesgo de extinción extremadamente alto en estado de vida silvestre. Tomado de: UICN. (2012). Categorías y Criterios de la Lista Roja de la UICN: Versión 3.1. Segunda edición. Gland, Suiza y Cambridge, Reino Unido: UICN. vi + 34pp. Originalmente publicado como IUCN Red List Categories and Criteria: Version 3.1. Second edition. (Gland, Switzerland and Cambridge, UK: IUCN, 2012). Pág. 14

bosque nublado²², actualmente es raro y difícil de encontrar. Áreas protegidas: RE Cotacachi-Cayapas, BP Los Cedros y Reserva Étnica Awa²³

21. El oso de anteojos se encuentra en categoría EN PELIGRO²⁴ (EN por sus siglas) de extinción, es uno de los mamíferos más perseguidos del Ecuador, lamentablemente por el uso de su carne, grasa y piel, porque se alimenta de maíz y da muerte a animales domésticos, son sujetos de cacería, otra de las amenazas es la destrucción de su hábitat; en Ecuador se distribuye en 24 unidades poblacionales, las poblaciones de la cordillera occidental de los Andes se encuentran fragmentadas y aisladas, a excepción de un remanente grande por su extensión que incluye la Reserva Étnica y Forestal Awá, las Reservas Ecológicas Cotacachi Cayapas y los Ilinizas y bosques protectores de sus alrededores como Golondrinas, Neblina, Los Cedros, Maquipucuna, Otonga, etc.²⁵
22. Si bien este amicus se refiere a las dos especies señaladas, no es menos cierto que existen otras especies importantes para la conservación, así, especies que se encuentran bajo alguna categoría de amenaza, especies migratorias, especies endémicas, etc., las cuales pertenecen a la naturaleza por lo tanto tienen el derecho al respeto integral de su existencia.
23. Bajo este antecedente, para esta INDH las plantas y animales de la Reserva Los Cedros tienen derecho a la vida, pues de esta manera se hace efectivo el respeto integral a su existencia, el cual a su vez garantiza el mantenimiento y regeneración de los ciclos vitales y procesos evolutivos de estos seres vivos, así como la estructura del ecosistema y las funciones ecosistémicas que genera el bosque Los Cedros.

B. LA CONSULTA AMBIENTAL COMO UN DERECHO QUE SE INTERRELACIONA CON LA NATURALEZA Y AMBIENTE SANO

1. El derecho a la Consulta Ambiental es un derecho contemplado en el Art. 398 de la Constitución de la República del Ecuador en los siguientes términos:

“Toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente deberá ser consultada a

²² Tirira, G, M. Gavilanez, P. Moscoso, R. Arcos, S. De La Torre, W. Pozo y M. Peck. 2011. Mono araña de cabeza marrón (*Ateles fusciceps*). Pág. 73-75; en: Tirira, D. G. (ed.). 2011. Libro Rojo de los mamíferos del Ecuador. 2a edición. Fundación Mamíferos y Conservación, Pontificia Universidad Católica del Ecuador y Ministerio del Ambiente del Ecuador. Publicación Especial 8. Quito.

²³ Tirira, D. G. 2017. Guía de campo de los mamíferos del Ecuador. 2a edición en español. Asociación Ecuatoriana de Mastozoología y Editorial Murciélago Blanco. Publicación Especial 11. Quito. Pág 146

²⁴ Un taxón está En Peligro cuando la mejor evidencia disponible indica que cumple cualquiera de los criterios “A” a “E” para En Peligro (véase Sección V) y, por consiguiente, se considera que se está enfrentando a un riesgo de extinción muy alto en estado de vida silvestre. Tomado de: UICN. (2012). Categorías y Criterios de la Lista Roja de la UICN: Versión 3.1. Segunda edición. Gland, Suiza y Cambridge, Reino Unido: UICN. vi + 34pp. Originalmente publicado como IUCN Red List Categories and Criteria: Version 3.1. Second edition. (Gland, Switzerland and Cambridge, UK: IUCN, 2012). Pág. 14

²⁵ Cuesta, F., L. Suárez, R. Cisneros, C. Narváez, A. Castellanos y D. Tirira. 2011. Oso andino (*Tremarctos ornatus*). Pág. 131-133; en: Tirira, D. G. (ed.). 2011. Libro Rojo de los mamíferos del Ecuador. 2a edición. Fundación Mamíferos y Conservación, Pontificia Universidad Católica del Ecuador y Ministerio del Ambiente del Ecuador. Publicación Especial 8. Quito

la comunidad, a la cual se informará amplia y oportunamente. El sujeto consultante será el Estado. La ley regulará la consulta previa, la participación ciudadana, los plazos, el sujeto consultado y los criterios de valoración y de objeción sobre la actividad sometida a consulta. El Estado valorará la opinión de la comunidad según los criterios establecidos en la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos.- Si del referido proceso de consulta resulta una oposición mayoritaria de la comunidad respectiva, la decisión de ejecutar o no el proyecto será adoptada por resolución debidamente motivada de la instancia administrativa superior correspondiente de acuerdo con la ley”.

2. La Consulta Ambiental es parte de la participación ciudadana y el Art. 82 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana señala:

“Art. 82.- Consulta ambiental a la comunidad.- Toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente deberá ser consultada a la comunidad, para lo cual se informará amplia y oportunamente. El sujeto consultante será el Estado.

El Estado valorará la opinión de la comunidad según los criterios establecidos en la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos y las leyes.”

3. Al respecto, la Corte Constitucional del Ecuador en la Sentencia No. 001-10-SIN-CC, Casos No. 0008-09-IN Y 0011-09-IN (ACUMULADOS) señaló que la Consulta Ambiental que en el Art. 398, de la Constitución, se trata de *“una consulta en materia ambiental atinente a la comunidad en general”*²⁶, y además indica que *“bajo ningún sentido se relaciona con los derechos colectivos y consultas previas previstas en los numerales 7 y 17 del artículo 57 de la Constitución”* y estableció reglas para la Consulta Previa y Legislativa para pueblos y nacionalidades indígenas porque no existe una ley.
4. Por consiguiente, la Consulta Ambiental es aquella que se realiza a las personas en general ante cualquier decisión y actividad que genere impacto en el ambiente y la naturaleza, sin embargo, es indispensable el desarrollo de reglas que deben aplicarse ante la falta de una ley, pues si, bien consta la participación ciudadana en materia ambiental en el Art. 184 del Código Orgánico Ambiental y su reglamento, no constituye un cuerpo normativo que efectivice este derecho, que se asimila a la Consulta Previa y Consulta Legislativa.
5. La emisión de reglas por parte de la Corte Constitucional ante la falta de una ley Orgánica de la Consulta Ambiental contribuiría a efectivizar el ejercicio de este derecho, pues como se aprecia en el presente caso, uno de los motivos para presentar la acción de protección fue la vulneración del derecho a la Consulta Ambiental por parte del Ministerio del Ambiente en el momento de emitir los correspondientes permisos ambientales.
6. La importancia de fijar reglas radica en que existen actividades que provocan afectaciones al ambiente y la naturaleza, que involucran no solo al Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables y la Agencia de Regulación de Energía y Control Minero en temas de actividades

²⁶Corte Constitucional del Ecuador. (2010). SENTENCIA N. 001-10-SIN-CC, CASOS N.º 0008-09-IN y 0011-09-IN (ACUMULADOS). Pp. 48

extractivas sino cualquier actividad ejecutada por Gobiernos locales y otras instituciones públicas y privadas, que por sus actividades pueden generar impactos negativos y vulnerar los derechos al ambiente sano (Art. 14 CRE²⁷) y los derechos de la naturaleza (Art. 71 CRE).

7. Por consiguiente, para establecer las reglas la Corte Constitucional podría ampararse en los siguientes instrumentos internacionales:
 - El 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, más conocida como “**Acuerdo de Escazu**”.
 - OPINIÓN CONSULTIVA OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017.
8. **ESCAZU**, es un tratado internacional firmado por el Ecuador el 27 de septiembre de 2018 garantiza el derecho a la consulta bajo los siguientes estándares:
 - a. “derechos de acceso” se entiende el derecho de acceso a la información ambiental, el **derecho a la participación pública** en los procesos de toma de decisiones en asuntos ambientales y el derecho al acceso a la justicia en asuntos ambientales. (Art. 2.a)
 - b. Se rige por los principios de **principio** de igualdad y principio de no discriminación; principio de transparencia y principio de rendición de cuentas; principio de no regresión y principio de progresividad; principio de buena fe; principio preventivo; principio precautorio; principio de equidad intergeneracional; principio de máxima publicidad. (Art. 3)
 - c. Los derechos reconocidos en el presente Acuerdo sean libremente ejercidos. (Art. 4)
 - d. Cada Parte deberá asegurar el derecho de participación del público y, para ello, se compromete a implementar una participación abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales, sobre la base de los marcos normativos interno e internacional. (Art. 7)
 - e. Cada Parte garantizará mecanismos de participación del público en los procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones relativas a proyectos y actividades, así como en otros procesos de autorizaciones ambientales que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente, incluyendo cuando puedan afectar la salud. (Art. 7)
 - f. Cada Parte adoptará medidas para asegurar que la participación del público sea posible desde ETAPAS INICIALES del proceso de toma de decisiones, de manera que las observaciones del público sean debidamente consideradas y contribuyan en dichos procesos. A tal efecto, cada Parte proporcionará al público, de manera clara, oportuna y comprensible, la información necesaria para hacer efectivo su derecho a participar en el proceso de toma de decisiones. (Art. 7)

²⁷Constitución de la República del Ecuador, Art. 14. Se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *sumak kawsay*. Se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados; y, Art. 66 numeral 27. El derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado, libre de contaminación y en armonía con la naturaleza.

- g. El procedimiento de participación pública contemplará plazos razonables que dejen tiempo suficiente para informar al público y para que este participe en forma efectiva. (Art. 7)
 - h. El público será informado de forma efectiva, comprensible y oportuna, a través de medios apropiados, que pueden incluir los medios escritos, electrónicos u orales, así como los métodos tradicionales, como mínimo sobre: a) el tipo o naturaleza de la decisión ambiental de que se trate y, cuando corresponda, en lenguaje no técnico; b) la autoridad responsable del proceso de toma de decisiones y otras autoridades e instituciones involucradas; c) el procedimiento previsto para la participación del público, incluida la fecha de comienzo y de finalización de este, los mecanismos previstos para dicha participación, y, cuando corresponda, los lugares y fechas de consulta o audiencia pública; y d) las autoridades públicas involucradas a las que se les pueda requerir mayor información sobre la decisión ambiental de que se trate, y los procedimientos para solicitar la información. (Art. 7)
 - i. Cada Parte establecerá las condiciones propicias para que la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales se adecúe a las características sociales, económicas, culturales, geográficas y de género del público. (Art. 7)
9. La **OPINIÓN CONSULTIVA OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017**²⁸ emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) señaló que es importante la participación de la población en la toma de decisiones en especial cuando los afecta y amplía la Consulta Ambiental a cualquier persona que tenga interés para intervenir emitiendo sus criterios antes de que se apruebe una actividad que genere impacto en el ambiente y en nuestra realidad en la naturaleza.
10. De igual manera, la Corte IDH señala que esta forma de participar permite que las personas formen parte del proceso de toma de decisiones de la autoridad y la ciudadanía sea escuchada (opiniones), dentro del marco de un ejercicio del control de democrático a la gestión de las autoridades estatales; además, que la ciudadanía pueda exigir a las autoridades públicas el cumplimiento de sus responsabilidades; y, mejora la eficiencia y credibilidad de los procesos gubernamentales, misma que está acorde con el Art. 23. 1. a) de la Convención Americana.
11. La Corte IDH a través de la Opinión Consultiva realizó una interpretación de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), así también, analiza otros tratados internacionales como las Declaraciones de Estocolmo y de Río y la Carta Mundial de la Naturaleza para hacer y dar contenido a los derechos, que dan una interpretación progresiva de los derechos y que perfectamente pueden ser utilizados por ser vinculantes para desarrollar el derecho a la consulta ambiental en el Ecuador.
12. El **diálogo participativo con enfoque en derechos humanos, genero e intercultural** que implica una participación en la toma de decisiones, que aumente la capacidad para responder a las

²⁸Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva Oc-23/17, de 15 de noviembre de 2017, solicitada por la República de Colombia medio ambiente y derechos humanos. d. Participación de las personas interesadas [...] 168. La Corte considera que la participación del público interesado, en general, permite realizar un examen más completo del posible impacto que tendrá el proyecto o actividad, así como si afectará o no derechos humanos. En este sentido, es recomendable que los Estados permitan que las personas que pudieran verse afectadas o, en general, cualquier persona interesada tengan oportunidad de presentar sus opiniones o comentarios sobre el proyecto o actividad antes que se apruebe, durante su realización y después que se emita el estudio de impacto ambiental. De igual manera, los párrafos 227 a 232.

inquietudes y demandas públicas de manera oportuna, construir consensos y mejorar la aceptación y el cumplimiento de las decisiones ambientales.

13. Otras de las reglas, que debería fijarse, está relacionada con la obligatoriedad de realizar la consulta Ambiental y que la misma puede acarrear la nulidad del proceso, para el efecto, una sentencia que se resalta como antecedente, es la emitida por el entonces **Tribunal Constitucional en la sentencia, caso No. 679-2003-RA**, cuando se encontraba vigente la Constitución de 1998 (Art. 88) y que textualmente señala:

“El incumplimiento del proceso de consulta al que se refiere el artículo 88 de la Constitución Política de la República tomará inejecutable la actividad de que se trate, y será causal de nulidad de los contratos respectivos”, disposición legal, que recoge la importancia que la Constitución concede a la participación ciudadana en la gestión ambiental, a tal punto que califica de prioritaria y decisiva la opinión de la colectividad, para efectos de la ejecución de actividades que puedan afectar el ambiente, participación que se toma indispensables en tanto es precisamente la comunidad, la que -afrentará las consecuencias de las actividades de diverso orden a realizarse en su entorno”²⁹.

14. De igual manera, la **finalidad de la Consulta Ambiental también tendría como objetivo alcanzar el consentimiento y acuerdos**, como señaló la Corte Constitucional para la Consulta Previa Libre e Informada y la Consulta legislativa, en la sentencia No. 20-12-IN/20, en el caso Triangulo de Cuembí.
15. Finalmente, que los criterios que emita los sujetos consultados **sean vinculantes**, esto permite un ejercicio democrático en procesos de consulta y que las opiniones fueron consideradas en el proceso de consulta ambiental.

V

NOTIFICACIONES

Las notificaciones que me correspondan, las recibiré en el casillero constitucional No. 24, o en los correos electrónicos: harold.burbano@dpe.gob.ec; edwin.piedra@dpe.gob.ec; melida.pumalpa@dpe.gob.ec; gonzalo.morales@dpe.gob.ec

Melida Adriana Pumalpa Iza
ESPECIALISTA TUTELAR 3

Javier Morales Riofrío
ESPECIALISTA TUTELAR 3

²⁹ Tribunal Constitucional del Ecuador, caso Nro. 679-2003-RA, considerando sexto, Registro Oficial No. 310, No. Año II -- Quito, Jueves 8 de Abril del 2004. Pág. 32



Edwin Piedra Jácome
**DIRECTOR NACIONAL DEL MECANISMO
DE PREVENCIÓN, PRECAUCIÓN, PROTECCIÓN, PROMOCIÓN
Y RESTAURACIÓN DE LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA,**