

SEÑORA JUEZA SUSTANCIADORA, DRA. KARLA ANDRADE QUEVEDO, CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR:

Dr. Marco Proaño Durán, Director Nacional de Patrocinio, delegado del Procurador General del Estado, de conformidad con los artículos 2 y 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado y de su respectivo Reglamento Orgánico Funcional, dentro del caso No. **273-19-JP**, selección de sentencias de acción de protección para emisión de jurisprudencia vinculante, ante usted comparezco y manifiesto:

En atención a su providencia de fecha 22 de noviembre de 2021, y notificado con fecha 23 de noviembre de 2021, mi representada considera relevante resaltar los siguientes argumentos expuestos en la audiencia pública:

El Estado reconoce el derecho de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas a ser consultados y la especial interacción que tienen estos con su territorio y la vinculación con sus formas de vida. Es importante resaltar que el cuidado del medio ambiente ha sido y es de vital importancia para el Estado como política pública, en este contexto de manera progresiva se ha emitido normativa orientada a proteger el medio ambiente. La Constitución ha establecido un ámbito normativo a favor de los derechos de la naturaleza, y que se ha desarrollado en la norma infraconstitucional con enfoque biocentrista partiendo del reconocimiento del valor inherente de todas las formas de vida y prosiguiendo la lucha contra el cambio climático y el respeto de los derechos de la naturaleza y el medio ambiente.

Desde la perspectiva del desarrollo progresivo de derechos, el Estado ecuatoriano ha desarrollado un andamiaje jurídico enfocado en la protección de derechos del medio ambiente y de la naturaleza, entendiendo que estos son consustanciales al derecho a la vida digna y a la subsistencia de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, asegurándose de que no exista regresividad de derechos o mucho menos supone el ejercicio arbitrario de la potestad estatal para la destrucción o amenaza del medio ambiente.

De allí que, existe una estricta sujeción del Estado a través de sus instituciones a la norma constitucional y a tratados internacionales que el Estado ha suscrito con el fin de proteger y garantizar el ejercicio de los derechos. En específico la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Corte IDH, ha señalado que la obligación de prevención abarca los siguientes aspectos: “145. Entre estas obligaciones específicas de los Estados se encuentran los deberes de:

- *regular;*
- *supervisar y fiscalizar;*
- *requerir y aprobar estudios de impacto ambiental;*
- *establecer un plan de contingencia, y*
- *mitigar en casos de ocurrencia de daño ambiental.”¹*

Estas obligaciones son cumplidas por el Estado ecuatoriano, conjuntamente con el principio de precaución y de cooperación², en tal virtud el Estado se ha obligado frente a otros Estados en el

¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Corte IDH, Opinión Consultiva Oc-23/17 de 15 de noviembre de 2017, párr. 45.

² *Ibíd.*, párr. “180. Sin perjuicio de lo anterior, la obligación general de garantizar los derechos a la vida y a la integridad personal implica que los Estados deben actuar diligentemente para prevenir afectaciones a estos derechos (supra párr. 118). Asimismo, al interpretar la Convención como ha sido solicitado en este caso, debe siempre buscarse



cuidado del medio ambiente, la lucha contra los cambios climáticos y los derechos de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas.

En lo relativo a la rectoría del Estado en los sectores estratégicos la potestad exclusiva del Estado central respecto de los sectores estratégicos no debe ser soslayada dentro del conocimiento de la presente causa. Es así que el art. 261 numeral 7 de la Constitución de la República del Ecuador, CRE. prescribe que el Estado central tendrá competencias exclusivas sobre los recursos minerales³. El art. 313 de la norma anteriormente citada⁴, considera a la minería como un sector estratégico de decisión y control exclusivo del Estado, a quien se le ha reservado el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia.

En su línea jurisprudencial la Corte Constitucional⁵ ya reconocido la importancia de los sectores estratégicos y los recursos naturales vinculada a la potestad del Estado central de ejercer la rectoría sobre los mismos, así como su obligación de cuidar y tutelar el medio ambiente y los derechos de la naturaleza y de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas. En este sentido, la Corte Constitucional, en adelante la Corte, ha señalado que: *“El Estado Central tendrá competencias exclusivas sobre los recursos energéticos, minerales, hidrocarburos, hídricos, biodiversidad y recursos forestales; y, se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos. La Constitución determina que los sectores estratégicos de decisión y control exclusivo del Estado, son aquellos que por su trascendencia y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental y se consideran por tanto, como sectores estratégicos a “la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua, y los demás que determine la ley”*⁶

En el caso *in examine*, es necesario que la Corte considere algunos temas sustanciales al momento de resolver la presenta causa, como: seguridad jurídica, el derecho a la defensa y sectores estratégicos.

el “mejor ángulo” para la protección de la persona (supra párr. 41). Por tanto, esta Corte entiende que, los Estados deben actuar conforme al principio de precaución, a efectos de la protección del derecho a la vida y a la integridad personal, en casos donde haya indicadores plausibles que una actividad podría acarrear daños graves e irreversibles al medio ambiente, aún en ausencia de certeza científica. Por tanto, los Estados deben actuar con la debida cautela para prevenir el posible daño. En efecto, en el contexto de la protección de los derechos a la vida y a la integridad personal, la Corte considera que los Estados deben actuar conforme al principio de precaución, por lo cual, aún en ausencia de certeza científica, deben adoptar las medidas que sean “eficaces” para prevenir un daño grave o irreversible.

185. En consecuencia, esta Corte considera que los Estados tienen la obligación de cooperar, de buena fe, para la protección contra daños al medio ambiente. Esta obligación de cooperación tiene especial preeminencia en el caso de recursos compartidos, cuyo aprovechamiento y desarrollo debe ser realizado de una forma equitativa y razonable con los derechos de los demás Estados que poseen jurisdicción sobre tales recursos.”

³ CRE, Art. 261.- *El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: (...) 7. Las áreas naturales protegidas y los recursos naturales (...) 11. Los recursos energéticos; minerales, hidrocarburos, hídricos, biodiversidad y recursos forestales.*

⁴ CRE, Art. 313.- *El Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia. Los sectores estratégicos, de decisión y control exclusivo del Estado, son aquellos que por su trascendencia y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental, y deberán orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social.*

Se consideran sectores estratégicos la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua, y los demás que determine la ley.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Casos Nos. 0008-09-IN y 0011-09-IN acumulados.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 42-10-IN/21 y acumulado, de 09 de junio de 2021, párr. 76.



Seguridad jurídica, uno de los puntos centrales del caso está relacionado con la seguridad jurídica, mismo que debe ser analizado desde tres perspectivas respecto de las actuaciones de los operadores de justicia en este caso:

- aplicar una figura no prevista en la norma como es la reversión de las concesiones mineras
- suspensión y archivo de los procesos de concesión en trámite
- la prohibición de que se tramiten y otorguen nuevos títulos concesionarios, que se contraponen a lo dispuesto en el art. 408 de la CRE.

Por su parte, el solicitar que se deje sin efecto las autorizaciones emitidas por el Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables, MERNR, afecta el derecho a la defensa de los concesionarios, a los que no se les garantiza su derecho a la defensa. Sobre ello, es necesario recordar lo que ha dispuesto la Corte:

“56. La seguridad jurídica es un derecho transversal que irradia a todo el ordenamiento jurídico y 'a todas las actuaciones de los poderes públicos, por lo que las personas deben contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que les permita tener una noción razonable de las reglas del juego que les serán aplicadas. Así, este derecho debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo y a la sociedad de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad”.

Sobre el derecho a la defensa de terceros, es importante considerar que la Corte ha determinado:

32. Al no haber demandado a CNT, el juez de primera instancia no estaba obligado a citarle o notificarle dentro del proceso, por lo que, en sí misma, la falta de citación o notificación no implicaría una vulneración al derecho a la defensa por parte del juez. Sin embargo, al no ser parte procesal ni poder presentar sus argumentos y pruebas y contradecir las presentadas en su contra, tanto el juez de primera instancia como los jueces que emitieron la sentencia impugnada, estaban impedidos de atender las pretensiones relacionadas a CNT o establecer obligaciones dirigidas a la Corporación, en la medida en que, al no ser parte del proceso, ésta no podía ejercer su derecho a la defensa.

35. De lo anterior se observa que CNT no tuvo la oportunidad adecuada para presentar pruebas y contradecir los argumentos y pretensiones planteadas por el accionante en su demanda y presentar sus propias pruebas y argumentos, principalmente por no haber participado en la audiencia pública, momento procesal idóneo para ejercer su derecho a la defensa. Vulneración que no fue reparada en segunda instancia al no haberse celebrado audiencia pública en esa etapa del juicio. En definitiva, la sentencia aceptó una pretensión del accionante que iba dirigida a CNT sin que CNT sea parte del proceso y, lo que es más, le impuso la obligación de reintegrar al trabajador a su puesto de trabajo sin que CNT haya podido ejercer su defensa adecuadamente, lo que se agrava por el hecho de que, como quedó manifestado, CNT no tenía la posibilidad de volver a

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen No. 1-20-CP, de 21 de febrero de 2020.



PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO
REPUBLICA DEL ECUADOR

Edificio Amazonas Plaza
Av. Amazonas N39-123 y Arizaga
+593 2 2941300
www.pge.gob.ec
@PGEcuador

Página. 4
Juicio No.- 273-19-JP

solicitar la separación del trabajador, por cuanto la acción para solicitar el visto bueno se encontraba prescrita⁸.

Finalmente debe resaltarse que la minería ilegal nace precisamente cuando se impide la actividad extractiva, la que genera situaciones como aquellas analizadas por la Corte Constitucional la que ha señalado que tanto las actividades mineras ilegales, así como las actividades delictivas que estas atraen, producen daños a las personas, al medio ambiente, al ecosistema y a la naturaleza, poniendo en riesgo la seguridad y la vida de la gente⁹.

El Estado solicita que en casos en los que se litigue respecto a temas de actividad extractiva, la Corte, como ya lo ha hecho en casos similares¹⁰, emitida reglas dentro de la acción de protección y medida cautelar que deban seguir tanto accionantes como accionados y jueces, a fin de que las decisiones emitidas dentro de estas causas se adecuen a parámetros constitucionales.

Notificaciones que correspondan las recibiré en la casilla constitucional No. 018 y en las siguientes direcciones electrónicas: sandrade@pge.gob.ec, alexandra.mogrovejo@pge.gob.ec y jsamaniego@pge.gob.ec; y en la casilla constitucional No. 18.

Dr. Marco Proaño Durán
DIRECTOR NACIONAL DE PATROCINIO
DELEGADO DEL PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO
FORO DE ABOGADOS 17-1998-87

Elaborado por: Ab. Karola Samaniego Tello,/Elizabeth/29 de noviembre de 2021.

Revisado por: Dra. A. Mogrovejo

⁸ Corte Constitucional, Sentencia No. 1679-12-EP/20, de 15 de enero de 2020, párr. 32 y 35.

⁹ Corte Constitucional, Dictamen No. 0003-19-EE/19, de 09 de julio de 2019.

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia No. 679-18-JP/20 y acumulados, de 05 de agosto de 2020, párr. 218 y ss.