

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Quito D.M., 21 de diciembre de 2021.

**VISTOS:** El Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 21 de diciembre de 2021, dentro de la causa No. **1149-19-JP**, *revisión de garantías*, **DISPONE:** 1. Agréguese al proceso los escritos de aclaración y ampliación de la sentencia emitida dentro de esta causa el 10 de noviembre de 2021, presentados por: (a) Jhesica Liseth Almeida Herrera, jefa de Unidad de Asesoría Jurídica del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal (en adelante GADM) de Cotacachi, de 02 de diciembre de 2021, (b) Jaime Polivio Pérez, Patricio Lomas, Ángel Almeida, Olger Tabango, Vanessa Lomas, Olger Espinoza, Ximena Farinango y María Almeida, de 06 de diciembre de 2021, (c) Marco Proaño Durán, director nacional de patrocinio y delegado de la Procuraduría General del Estado (PGE) y (d) Rodrigo Alberto Aguayo Zambrano, gerente general subrogante de la Empresa Nacional Minera (ENAMI EP).

### **I. Antecedentes**

1. El 19 de julio de 2019, la Corte Constitucional del Ecuador recibió la copia certificada de la sentencia de la acción de protección No. 10332-2018-00640 emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, el 19 de junio de 2019. La causa fue signada con el número 1149-19-JP.
2. El 18 de mayo de 2020, con fundamento en los literales a) y b) del numeral 4 del art. 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), la Sala de Selección de la Corte Constitucional resolvió seleccionar la causa.
3. El 10 de noviembre de 2021, la Corte Constitucional, con voto de mayoría, emitió sentencia dentro de la causa No. 1149-19-JP.
4. El 02 de diciembre de 2021, Jhesica Liseth Almeida Herrera, jefa de Unidad de Asesoría Jurídica del gobierno autónomo descentralizado municipal (en adelante GADM) de Cotacachi solicitó la aclaración de la sentencia de 10 de noviembre de 2021. El 06 de diciembre de 2021, Javier Polivio y otros, quienes se identifican como habitantes de las comunidades aledañas a los proyectos mineros Río Magdalena 01 y 02, técnicos, proveedores y trabajadores de las mineras, solicitaron que se aclare la sentencia de 10 de noviembre de 2021. El mismo día se recibió la petición de aclaración de la PGE y la solicitud de aclaración y ampliación de la ENAMI EP.

### **II. Oportunidad**

5. La sentencia No. 1149-19-JP fue notificada el 01 de diciembre de 2021, y los pedidos de aclaración y ampliación fueron presentados el 02 y 06 de diciembre de 2021. Por lo mismo, los pedidos han sido presentados dentro del término establecido en el artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (CRSPCCC).

### **III. Fundamentos de las solicitudes**

#### **GADM de Cotacachi**

6. El GADM de Cotacachi solicita que se *“aclare dentro de la sentencia No. 1149-19-JP/21, la fecha de la decisión emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, siendo lo correcto el 19 de junio de 2019, con el fin de dar cumplimiento a lo resuelto por su autoridad en los términos plasmados”*.

#### **Javier Polivio Pérez y otros**

7. Los comparecientes incluyen las siguientes preguntas en su petición:

- 7.1 *“¿A qué vulneración se refieren respecto a los derechos de la naturaleza correspondientes al bosque protector Los Cedros? (...) ¿Pueden explicar a qué se refiere con la declaración que hacen mención respecto a los trabajos de la empresa, ya que la misma vulneración no existe, según lo explicado anteriormente? (...) ¿Por qué la Corte Constitucional no hace referencia a la sentencia de la Corte Provincial de Imbabura que expresamente señala que luego de visitar el lugar in situ verificó que no existen daños ambientales? (...) ¿Qué medidas de reparación tomarán en cuenta para evitar la vulneración al trabajo? ¿Qué medidas tomarán en cuenta para evitar la inseguridad ciudadana? (...) ¿Qué medidas tomarán en cuenta para mitigar la pobreza en la zona? (...) ¿Cómo se garantiza que el Bosque Protector no sea invadido por la minería ilegal que estaba controlada gracias al trabajo de las comunidades y a la coordinación con los concesionarios legales? (...) ¿Qué medidas y en qué plazo se reubicará a 52 trabajadores (43 del área de influencia del proyecto y a 9 personas de otras localidades) que se quedarán sin empleo producto de su decisión? ¿Qué medidas y en qué plazo se dará alternativas de trabajo a 96 proveedores de las Comunidades El Paraíso, Magdalena Alto, Brilla Sol y San José de Magdalena?”*

#### **PGE**

8. La PGE solicita que se aclare *“la sentencia dictada en el presente caso, en el sentido de que la misma no constituye un precedente vinculante, sino una decisión que genera efectos exclusivamente respecto al caso concreto analizado”*

#### **ENAMI EP**

9. La ENAMI EP solicita que se aclaren los siguientes puntos:

- 9.1 *“aclare que la Sentencia no constituye un precedente vinculante”*
- 9.2 *“aclare que la ENAMI se encuentra plenamente facultada a solicitar un nuevo registro ambiental, previa realización de la consulta ambiental determinada en la Sentencia, pues no existe fundamento legal alguno para que la Corte Constitucional viole los derechos de mi representada, de manera arbitraria y discriminatoria, y no la permita acceder a los nuevos estándares creados en la Sentencia. Una posición en*

*contrario implicaría una verdadera confiscación que se encuentra prohibida por el artículo 323 de la Constitución.”*

- 9.3 Aclare si la sentencia: “*¿Resuelve la Sentencia la Acción Extraordinaria de Protección? [refiriéndose a la acción extraordinaria de protección signada con el No. 2436-19-EP] ¿Cuál es el destino de la Acción Extraordinaria de Protección? ¿Tiene la Corte Constitucional la prerrogativa de resolver la litis de un proceso constitucional mediante otro proceso, sin que las partes procesales tuvieran noticia de dicha facultad?*”
- 9.4 Aclare: “*Si la certidumbre científica, por definición, es imposible de alcanzar, ¿es el principio de prevención inaplicable a toda actividad humana? ¿Sostiene la Corte Constitucional que, ante la incertidumbre científica, el único remedio posible es la prohibición de actividades? ¿Pueden las normas infraconstitucionales ser suficientes para asegurar la aplicación del principio de prevención?*”
- 9.5 “*Aclare en qué información científica, técnica o legal basa sus afirmaciones de que toda actividad minera en el Bosque Protector Los Cedros sería dañosa y causaría la destrucción de los ecosistemas, extinción de especies o la alteración permanente de los ciclos naturales*”.
- 9.6 Aclare: “*¿Cuál es el sustento jurídico que le permitiría a la Corte Constitucional ampliar las zonas de exclusión del artículo 407 de la Constitución de manera retroactiva y hacia zonas previamente concesionadas por el Estado? ¿Tiene dicha facultad algún límite? ¿Deben entender los concesionarios mineros que sus derechos mineros están supeditados a las decisiones retroactivas de la Corte Constitucional?*”
- 9.7 Aclare: “*Que la consulta ambiental cabe sobre actividades que tienen un impacto ambiental medio o alto, según lo definido por la autoridad ambiental competente, lo cual sucede únicamente en las etapas de exploración avanzada y de explotación minera, luego de que se recabe en la etapa de exploración inicial toda la información necesaria para identificar y valorar los potenciales impactos ambientales, de manera que los consultados puedan acceder a información completa, objetiva y certera sobre un proyecto minero; Que la consulta ambiental no es necesaria en todas las fases mineras previstas en el artículo 27 de la Ley de Minería; caso contrario, se llegaría al absurdo de tener que realizar varias consultas, incluso sobre fases simultáneas (...) Que el requisito de la consulta ambiental fue creado mediante una interpretación de la Corte Constitucional en la Sentencia y no puede ser aplicado de manera retroactiva según el derecho constitucional a la seguridad jurídica...*”
- 9.8 Aclare: “*¿Cómo puede entenderse el párrafo 348 (d) de la Sentencia como una “medida de reparación integral en el caso específico” si en sus efectos claramente trascienden al caso concreto del Bosque Los Cedros? ¿Cuál es el sustento normativo, constitucional o legal, que expresamente le confiere a la Corte Constitucional la facultad para ordenar al MAATE a que en el plazo de 1 año, adecúe la normativa infralegal correspondiente a la emisión de registros ambientales y licencias ambientales y uso del agua para la realización de actividades extractivas a los parámetros de la Sentencia; es decir, para modificar el contenido que debe contener un marco normativo expedido en el ejercicio de sus facultades privativas como autoridad ambiental nacional?*”

9.9 Amplíe: “y resuelva sobre los derechos adquiridos de los concesionarios, los cuales no deberían ser conculcados por la aplicación retroactiva de los estándares y las prohibiciones de la Sentencia, y que deben ser protegidos bajo el derecho constitucional e internacional, más aún cuando CESA, como socio estratégico de la ENAMI, ha incurrido en ingentes inversiones económicas confiando de buena fe en los derechos que, como titular de concesiones mineras, le fueron conferidos. En el evento de que la Corte Constitucional mantenga su posición sobre la vigencia retroactiva de la consulta minera, deberá reconocer, como mínimo, el derecho de mi representada a acogerse a dicho requerimiento en lugar de impedir que ejerza sus derechos mineros de manera indefinida.”

9.10 Amplíe: “la Sentencia respecto de los métodos de interpretación constitucional que ha aplicado y cómo ha ponderado los derechos constitucionales en colisión para determinar que los derechos de la naturaleza y del Bosque Protector Los Cedros, como sujeto de derechos, deben prevalecer en este caso.”

#### **IV. Análisis de la solicitud de aclaración y ampliación**

10. El artículo 440 de la Constitución señala que “*las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables*”. El artículo 40 de la CRSPCCC señala que “*de las sentencias y dictámenes adoptados por el Pleno de la Corte Constitucional se podrá solicitar aclaración y/o ampliación, en el término de tres días contados a partir de su notificación*”.
11. Los dictámenes y sentencias constitucionales pueden ser aclarados cuando contienen conceptos oscuros o de difícil comprensión y pueden ser ampliados en aquellos casos en los que se ha omitido resolver alguno de los puntos controvertidos. En ningún caso, la aclaración o ampliación pueden modificar la decisión emitida por la Corte Constitucional.
12. A partir de los argumentos esgrimidos en la solicitud presentada por los y las peticionarias, corresponde a la Corte Constitucional determinar si la sentencia No. 1149-19-JP/21 debe ser aclarada y/o ampliada.

#### **Sobre la petición del GADM de Cotacachi**

13. En relación con el pedido efectuado por el GADM de Cotacachi, la Corte advierte un error involuntario en el párrafo 347.a de la sentencia. En dicho párrafo se lee “*Ratificar la sentencia de 19 junio de 2020...*”, cuando lo correcto es “*Ratificar la sentencia de 19 de junio de 2019...*”. Por ello, se corrige este error involuntario en el sentido indicado.

#### **Sobre la petición de Javier Polivio Pérez y otros**

14. Respecto a la solicitud formulada por Javier Polivio Pérez y otros, esta Corte observa que los peticionarios se identifican como miembros de las comunidades El Paraíso, Brilla Sol, Magdalena Alto y San José de Magdalena, las cuales, son aledañas al Bosque Protector Los Cedros. Al respecto, se debe considerar que dichas comunidades

comparecieron al proceso y que la Corte Constitucional en la sentencia 1149-19-JP/21 declaró la vulneración del derecho a la consulta ambiental de estas comunidades. Además, se verifica que la Corte dispuso medidas de reparación que incluyen a dichas comunidades.

15. Bajo estas consideraciones, la Corte concluye que los comparecientes cuentan con la legitimación para plantear la solicitud de aclaración y ampliación, de conformidad con el artículo 40 de la CRSPCCC.
16. Los comparecientes en su solicitud de aclaración y ampliación plantean algunas preguntas las cuales serán analizadas a continuación:
17. Respecto a i) *¿A qué vulneración se refieren respecto a los derechos de la naturaleza correspondientes al bosque protector Los Cedros? (...) En la sentencia 1149-19-JP, la Corte realiza el análisis sobre los derechos de la naturaleza en la sección A y de manera expresa concluye en el párrafo 123: “por todas estas características y funciones del bosque Los Cedros, descritas con base en fuentes científicas a lo largo de esta sentencia, este tiene especial importancia para la conservación de la biodiversidad. De esta forma, resulta evidente que existen graves riesgos de violaciones a los ciclos, estructura, funciones y procesos evolutivos de Los Cedros, y por tanto de los derechos de la naturaleza, que se concretan y ejercen en este bosque protector como un titular de los mismos”. Asimismo, el párrafo 124 de la sentencia señala: “la Corte observa que la extinción de especies en el Bosque Protector Los Cedros conlleva necesariamente a la destrucción de este ecosistema y a la alteración permanente de sus ciclos naturales incurriendo a su vez en los daños irreversibles a los que se refiere el artículo 73 de la Constitución. En suma, la Corte considera plausible la hipótesis de que la actividad minera generaría estos daños, los cuales constituyen una clara violación de los derechos de la naturaleza y específicamente a la existencia de sus especies y ecosistemas, así como a la regeneración de sus ciclos, estructura, funciones y procesos evolutivos”.*
18. Es así que en el párrafo citado se identifican claramente los derechos de la naturaleza que fueron analizados en la sentencia, por lo que no se observa que exista oscuridad o ambigüedad que merezca ser aclarada por la Corte.
19. En cuanto al requerimiento, los comparecientes en su petición indican que no existe vulneración del derecho al agua y plantean la siguiente pregunta: ii) *¿Pueden explicar a qué se refiere con la declaración que hacen mención respecto a los trabajos de la empresa, ya que la misma vulneración no existe, según lo explicado anteriormente? (...) De la lectura de la pregunta citada se desprende que los accionantes pretenden que esta Corte reformule su decisión en relación a la vulneración del derecho al agua. Esta pretensión no se encuentra acorde a la finalidad del recurso de ampliación y revisión que es aclarar pasajes oscuros o ambiguos de la sentencia, mas no reformular la decisión adoptada. Consecuentemente resulta improcedente.*



20. La sentencia desarrolla el análisis de este derecho entre los párrafos 218 al 235 y de manera específica en el párrafo 232, la Corte estableció que *“con base en la información que consta en el expediente observa que la autoridad del agua no cumplió con su rol de efectuar un control con base en los parámetros señalados, pues una de sus obligaciones previas era contar con información certera sobre el agua y las características del ecosistema, a fin de adoptar las medidas necesarias para su protección. Por el contrario, la argumentación del MAAE, se centra en señalar que este ecosistema, formalmente, no es parte de ninguna de las áreas protegidas en las que existe prohibición de realizar actividades extractivas.”*
21. En dicho párrafo se establece con claridad las omisiones en las que incurrió la autoridad encargada, consecuentemente no se verifica que la Corte deba aclarar o ampliar la sentencia respecto de punto alguno.
22. En relación al punto iii) *¿Por qué la Corte Constitucional no hace referencia a la sentencia de la Corte Provincial de Imbabura que expresamente señala que luego de visitar el lugar in situ verificó que no existen daños ambientales? (...)* Al respecto, es importante señalar que el proceso de revisión de sentencias conforme el artículo 436. 6 de la Constitución y el artículo 25 de la LOGJCC implica que la Corte Constitucional analiza los hechos que fueron objeto de la sentencia de garantías jurisdiccionales bajo revisión a fin de determinar si existieron vulneraciones de derechos. Por tanto, el razonamiento que hace la Corte no se encuentra condicionado al realizado por la autoridad judicial que emitió la sentencia bajo revisión, sino que este Organismo desarrolla su propio análisis con base en los hechos del caso. Consecuentemente, la pregunta formulada por parte de los peticionarios es improcedente pues, no se identifica que deba aclararse algún pasaje ambiguo o contradictorio o ampliar un punto de derecho que sea sustancial.
23. En relación a las preguntas: iv) *¿Qué medidas de reparación tomarán en cuenta para evitar la vulneración al trabajo?; ¿Qué medidas tomarán en cuenta para evitar la inseguridad ciudadana? (...) y ¿Qué medidas tomarán en cuenta para mitigar la pobreza en la zona? (...); ¿Qué medidas y en qué plazo se reubicará a 52 trabajadores (43 del área de influencia del proyecto y a 9 personas de otras localidades) que se quedarán sin empleo producto de su decisión? ¿Qué medidas y en qué plazo se dará alternativas de trabajo a 96 proveedores de las Comunidades El Paraíso, Magdalena Alto, Brilla Sol y San José de Magdalena?*
24. La Corte observa que los puntos esenciales a los que se refiere este requerimiento, es decir, derecho al trabajo, seguridad y mitigación de la pobreza no fueron objeto del proceso de acción de protección que dio lugar a la sentencia de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, que posteriormente fue seleccionada por la Corte Constitucional y revisada mediante la sentencia 1149-19-JP/21. No obstante, cabe señalar que en la mencionada sentencia se dispuso entre las medidas de reparación la *“promoción de actividades económicas para las comunidades aledañas que sean armónicas con los derechos de la naturaleza conforme los parámetros de esta sentencia”*, lo cual, corresponde a las autoridades competentes dar cumplimiento. Es así que, la pregunta

propuesta está orientada a que la Corte se pronuncie sobre puntos de derecho que no han sido materia del proceso de revisión y por tanto, tal pretensión no puede ser objeto del recurso horizontal de ampliación y aclaración pues es ajena a lo resuelto en la sentencia principal.

25. En cuanto al requerimiento v) *¿Cómo se garantiza que el Bosque Protector no sea invadido por la minería ilegal que estaba controlada gracias al trabajo de las comunidades y a la coordinación con los concesionarios legales? (...) Al respecto, la sentencia 1149-19-JP/21 estableció en el párrafo 344. f que “El plan de manejo del Bosque Protector Los Cedros, al que se hace referencia en el literal anterior deberá incluir al menos: i) Indicadores que permitan medir los niveles de eficacia de las medidas adoptadas para la protección de este bosque, ii) Medidas para impedir y sancionar la minería ilegal dentro del Bosque Protector Los Cedros y otras actividades que pueden ser nocivas para el bosque y los moradores de las comunidades aledañas, iii) reforestación de las zonas que hayan sido afectadas por infraestructura, iv) fomento de la investigación científica, ambiental y forestal, iv) Medidas para la preservación del agua, iv) promoción de actividades económicas para las comunidades aledañas que sean armónicas con los derechos de la naturaleza conforme los parámetros de esta sentencia.”*
26. De tal suerte que la Corte dispuso a las autoridades competentes adoptar medidas para prevenir la minería ilegal. Tales medidas deben ser adoptadas en el marco de las competencias para desarrollar política pública que tienen las autoridades nacionales y locales correspondientes. En consecuencia, no se verifica que respecto de la pregunta formulada existan puntos que deban ser aclarados o ampliados por esta Corte.

### **Sobre la petición de la PGE**

27. La PGE en su solicitud de ampliación y aclaración afirma que *“a pesar de haber sido dictada en el ejercicio de la facultad de selección y revisión de la Corte Constitucional, por la votación obtenida, no constituye un precedente vinculante y no genera una regla jurisprudencial que deba ser obligatoriamente acatada por los juezas y jueces constitucionales en casos futuros”*. En ese sentido, solicita que se aclare que la sentencia no constituye un *“precedente vinculante”* en razón de no haber alcanzado 5 votos en todos los puntos de derecho discutidos en la misma.
28. La Corte hace notar que la petición formulada por la PGE no tiene relación directa con los problemas jurídicos resueltos en la sentencia No. 1149-19-JP/21, sino más bien con la interpretación de las disposiciones legales y reglamentarias que regulan el quórum deliberativo de las decisiones judiciales emitidas por este Organismo. Por ello, la Corte considera que los argumentos referidos por la PGE no reflejan oscuridad en la sentencia que requiera de aclaración.
29. Sin perjuicio de lo señalado, de acuerdo con el artículo 436.6 de la Constitución, este Organismo es competente para *“expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas*

*data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte para su revisión”. Según el artículo 190 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), “el Quórum deliberatorio del Pleno será de cinco juezas o jueces. Las decisiones se tomarán por al menos cinco votos de las juezas o jueces de la Corte, excepto en el caso de la destitución de una jueza o juez, evento en el cual se requiere el voto conforme de las dos terceras partes del Pleno”.*

- 30.** De igual forma, el artículo 37 de la CRSPCCC dispone: *“Las sentencias y dictámenes serán expedidos con el voto conforme de por lo menos cinco integrantes del Pleno, salvo que la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determine lo contrario. Los votos serán a favor, salvados o concurrentes”.* El artículo 38 de la referida Codificación establece: *“las juezas o jueces de la Corte Constitucional podrán emitir votos concurrentes o votos salvados. Los votos concurrentes son aquellos que muestran su acuerdo con la parte resolutive del proyecto de sentencia o dictamen presentado por la jueza o juez sustanciadora, pero expresan discrepancia o exponen argumentos adicionales respecto a la fundamentación jurídica, sin que esto implique desacuerdo con la decisión. Los votos salvados son aquellos que expresan un desacuerdo total o parcial con la decisión. Los votos concurrentes y los votos salvados serán anunciados ante el Pleno de la Corte Constitucional de forma obligatoria. Estos votos serán suscritos por la jueza o juez y remitidos a la Secretaría General, dentro del término de diez días contados a partir de la adopción de la decisión. En caso de no hacerlo, la Secretaría General sentará razón y continuará con el trámite de notificación. Para efectos de proclamación del resultado de la votación, los votos concurrentes se contabilizarán con los votos a favor del proyecto de sentencia o dictamen”.*
- 31.** Esta Corte observa que la PGE presume erróneamente que los cuatro votos concurrentes implican un desacuerdo total con la argumentación. En tal sentido es importante señalar que los votos concurrentes no necesariamente implican el desacuerdo con la totalidad de la argumentación y, por tanto, cada voto expresa los puntos específicos con los que no está de acuerdo. El precedente se entiende como formulado respecto a todos los puntos en los que exista al menos cinco votos a favor, considerando los razonamientos expuestos en los votos concurrentes respecto a los puntos en desacuerdo.
- 32.** A efectos de esta sentencia, conforme la revisión de los votos concurrentes, queda claro que el único punto donde no existieron cinco votos a favor es respecto a la aplicación del principio precautorio o el de prevención en el caso concreto para fundamentar el decisorio; por tanto, la decisión genera un precedente vinculante en todos los demás aspectos. Sin embargo, estos aspectos no atañen al objeto del recurso de aclaración y ampliación, consecuentemente, resulta improcedente el pedido formulado por la PGE.

### **Sobre la petición de ENAMI EP**



33. El **primer punto** elevado por la ENAMI EP coincide totalmente con la solicitud de aclaración elevada por la PGE, por lo que la Corte reitera que dichos argumentos no reflejan una oscuridad en la sentencia que requiera de aclaración.
34. En relación con el **segundo punto**, la ENAMI EP solicita que se aclare que dicha Empresa se encuentra “*plenamente facultada*” para solicitar “*un nuevo registro ambiental, previa realización de la consulta... [en el Bosque Los Cedros]*”.
35. Al respecto, la sentencia No. 1149-19-JP/21, en el párrafo 347, expresamente dispone: “*las siguientes medidas de reparación integral: a) No deben realizarse actividades que amenacen a los derechos de la naturaleza dentro del ecosistema del Bosque Protector Los Cedros, lo cual, incluye la actividad minera y todo tipo de actividad extractiva. b) Confirmar la medida de reparación adoptada en la sentencia emitida por la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, mediante la cual se dejó sin efecto el registro ambiental y permisos de agua otorgados para las concesiones mineras Magdalena 01 y Magdalena 02 a las que se ha hecho referencia en esta sentencia. c) La Empresa Nacional Minera EP y las empresas aliadas o asociadas deberán abstenerse de realizar cualquier tipo de actividad en el Bosque Protector Los Cedros...*”.
36. Adicionalmente, los párrafos 334 y 340 de la referida sentencia señalan: “*...la consulta ambiental, además de un requisito formal, es un mecanismo sustancial para la toma de decisiones públicas que puedan afectar al ambiente. Su incumplimiento trae como efecto la inejecutabilidad de todas aquellas decisiones o autorizaciones inconsultas que puedan afectar al ambiente (...) la falta de consulta ambiental deviene en la inejecutabilidad de la decisión o autorización estatal*”.
37. De los extractos citados se colige que los argumentos formulados por la ENAMI EP muestran su oposición con la decisión emitida por esta magistratura, pero no reflejan una oscuridad o contradicción en la decisión que requiera ser aclarada.
38. Como **tercer punto**, la ENAMI EP formula tres preguntas relacionadas con el trámite, sustanciación y resolución de la acción extraordinaria de protección (AEP) No. 2436-19-EP. En particular, la Empresa pregunta: i) si la sentencia No. 1149-19-JP/21 resuelve la AEP, ii) “*cuál es el destino*” de la AEP? y iii) si la Corte puede resolver el proceso de selección estando en trámite el proceso de AEP.
39. La Corte hace notar que la AEP, según el artículo 94 de la Constitución y el artículo 58 de la LOGJCC, tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución. La revisión de sentencias, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 436 numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 2 numeral 3 y 25 de la LOGJCC, permite a la Corte expedir sentencias que constituyen jurisprudencia vinculante, en todos los procesos constitucionales que llegan a su conocimiento a través del proceso de selección.

40. Como se señala en el párrafo 21 de la sentencia, *“el 06 de agosto de 2019, la ENAMI EP y el 07 del mismo mes y año, el MAAE (ex Ministerio de Ambiente) y el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santa Ana de Cotacachi, presentaron acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 19 de junio de 2019, dictada por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura. La acción extraordinaria de protección presentada por la ENAMI EP en la que se alegó la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, la tutela judicial efectiva, la defensa y motivación fue admitida a trámite el 7 de febrero de 2020. En tanto que las demandas presentadas por el entonces Ministerio del Ambiente y el GAD Municipal de Cotacachi fueron inadmitidas”*.
41. Sobre las inquietudes i) y ii) de la ENAMI EP, la Corte, en su sentencia 1149-19-JP/21, no emite criterio alguno respecto a la AEP No. 2436-19-EP, misma que deberá ser resuelta oportunamente por esta magistratura.
42. La Corte hace notar que las inquietudes presentadas por la ENAMI EP no se refieren a los problemas jurídicos resueltos en la sentencia objeto de aclaración y ampliación, sino a la sustanciación de dos procesos: uno de revisión y otro correspondiente a una AEP. Al resolver la aclaración de la sentencia emitida el 10 de noviembre de 2021, no le corresponde a esta Corte adelantar criterio sobre otros procesos que se encuentran actualmente en sustanciación. En suma, las inquietudes formuladas por la peticionaria no denotan una oscuridad de la sentencia No. 1149-19-JP/21 que requiera de aclaración.
43. Como **cuarto punto**, la ENAMI EP solicita que se aclare *“Si la certidumbre científica, por definición, es imposible de alcanzar, ¿es el principio de prevención inaplicable a toda actividad humana? ¿Sostiene la Corte Constitucional que, ante la incertidumbre científica, el único remedio posible es la prohibición de actividades? ¿Pueden las normas infraconstitucionales ser suficientes para asegurar la aplicación del principio de prevención?”*
44. Al respecto, el párrafo 63 refiriéndose a la prevención indica que *“se aplica cuando existe certeza científica sobre el impacto o daño, es decir cuando se conocen con anticipación tanto los efectos como sus probabilidades. En términos del artículo 396 de la Constitución “El Estado adoptará las políticas y medidas oportunas que eviten los impactos ambientales negativos, cuando exista certidumbre de daño”. Es decir que el principio de prevención conlleva la obligación estatal de exigir el cumplimiento de disposiciones, normas, procedimientos y medidas destinadas prioritariamente a eliminar, evitar, reducir mitigar y cesar la afectación”*. En función de ello, en este punto se expresa claramente que la Corte no ha restringido la aplicación del principio de prevención a la prohibición de una actividad, sino que establece que de dicho principio se derivan medidas destinadas a eliminar, evitar, reducir y cesar afectaciones. En virtud del principio de prevención, pueden existir otras medidas que no necesariamente impliquen la prohibición de realizar una actividad. En función de ello, este punto se expresa claramente en la sentencia y no requiere de aclaración alguna.

45. Como **quinto punto**, la ENAMI EP solicita que se aclare “*en qué información científica, técnica o legal basa sus afirmaciones de que toda actividad minera en el Bosque Protector Los Cedros sería dañosa y causaría la destrucción de los ecosistemas, extinción de especies o la alteración permanente de los ciclos naturales*”.
46. Al respecto, el párrafo 54 de la sentencia señala: “*...puesto que los accionantes afirman en su demanda que la actividad minera en Los Cedros causaría daños graves e irreversibles a las especies en riesgo allí presentes y al ecosistema en su conjunto (...) la Corte entra a examinar este principio constitucional*”.
47. Entre los párrafos 71 a 123 de la sentencia esta magistratura realiza una revisión pormenorizada de múltiples estudios científicos del bosque Los Cedros, su biodiversidad, fauna y flora. Con base en estos estudios científicos, en los párrafos 123 y 124 de la sentencia, esta magistratura señala: “*La Corte estima que por todas estas características y funciones del bosque Los Cedros, descritas con base en fuentes científicas a lo largo de esta sentencia, este tiene especial importancia para la conservación de la biodiversidad (...) La Corte observa que la extinción de especies en el Bosque Protector Los Cedros conlleva necesariamente a la destrucción de este ecosistema y a la alteración permanente de sus ciclos naturales incurriendo a su vez en los daños irreversibles a los que se refiere el artículo 73 de la Constitución. En suma, la Corte considera plausible la hipótesis de que la actividad minera generaría estos daños, los cuales constituyen una clara violación de los derechos de la naturaleza y específicamente a la existencia de sus especies y ecosistemas, así como a la regeneración de sus ciclos, estructura, funciones y procesos evolutivos*” (énfasis añadido).
48. A lo expuesto se agrega que, en los párrafos 130 y 131 de la sentencia, este Organismo manifestó: “*la Corte observa que en el supuesto de que sea posible la determinación de los efectos de la minería metálica en Los Cedros, los accionados no han suministrado a esta Corte información científica alguna, específica y fundamentada, sobre los impactos en los derechos de la naturaleza de la actividad minera, que demuestre que dicha actividad no generará daños irreversibles en el Bosque Protector Los Cedros, como serían la extinción de especies y destrucción del ecosistema. Tampoco es admisible que la mera emisión de un registro ambiental, el cual no describe, considera, ni evalúa de forma técnica y suficiente la compleja biodiversidad de este bosque protector, supla las obligaciones constitucionales del Estado...*” (énfasis añadido).
49. En el párrafo 146 de la sentencia, adicionalmente, la Corte expresa: “*la autoridad ambiental antes de emitir el registro ambiental debía examinar el valor biológico y derechos de Los Cedros y sus especies (...) debía exigir a los accionados cumplir con su obligación de presentar información sobre la afectación a los derechos de la naturaleza que produciría su actividad...*” (énfasis añadido).
50. En el mismo sentido, el párrafo 143 de la sentencia bajo análisis expresa: “*en el caso de Los Cedros, pese a ser un ecosistema frágil altamente biodiverso con numerosas especies amenazadas, área de fuentes hídricas, y zona de amortiguamiento del Parque*

*Nacional Cotacachi-Cayapas, previo a emitir el registro ambiental no se realizaron, en el supuesto de que fueren suficientes, los estudios técnicos e independientes que esta Corte ha considerado indispensables en su jurisprudencia a efectos de evaluar seriamente la biodiversidad de este ecosistema y posibles violaciones a los derechos de la naturaleza” (énfasis añadido).*

51. De acuerdo con los extractos citados, es evidente que la sentencia fundamentó las razones por las cuales la actividad extractiva generaría daños irreversibles en el bosque Los Cedros. Por tal motivo, los argumentos de la ENAMI EP no identifican oscuridad o una contradicción en la decisión bajo análisis, que requiera ser aclarada.
52. El **sexto punto** de la petición de la ENAMI EP refiere: “*¿Cuál es el sustento jurídico que le permitiría a la Corte Constitucional ampliar las zonas de exclusión del artículo 407 de la Constitución de manera retroactiva y hacia zonas previamente concesionadas por el Estado? ¿Tiene dicha facultad algún límite? ¿Deben entender los concesionarios mineros que sus derechos mineros están supeditados a las decisiones retroactivas de la Corte Constitucional?*”.
53. Al respecto, el párrafo 141 de la sentencia 1149-19-JP/21 expresa: “*esta interdependencia eco-sistémica [refiriéndose a la interdependencia que existe entre el Parque Nacional Cotacachi-Cayapas y Los Cedros] es una de las razones por las que la Corte no puede aceptar la interpretación de los accionados en el sentido de que el artículo 407 de la Constitución que prohíbe actividades extractivas de recursos no renovables en las áreas protegidas, centros urbanos, y en zonas declaradas como intangibles tiene un carácter excluyente y taxativo. Si bien es claro que en esta disposición el constituyente prohíbe actividades extractivas expresamente en estas áreas, de ello no se concluye que tales actividades están automática o incondicionalmente autorizadas en el resto del territorio nacional, o que, verificadas las condiciones constitucionales y legales, no se puedan restringir o suspender tales actividades en zonas distintas, bajo un análisis caso a caso ” (énfasis añadido).*
54. Del extracto citado, es claro que la Corte no amplió “*las zonas de exclusión*” del artículo 407 de la Constitución, ni reformó el mismo, como refiere la peticionaria. Por el contrario, esta magistratura expresamente señaló que la prohibición establecida en la referida disposición constitucional no constituye una autorización automática e incondicional para realizar actividades extractivas en cualquier zona del territorio ecuatoriano.
55. Aquello se corrobora en el párrafo 142 de la sentencia que indica: “*...no sería lógico afirmar que los derechos de la naturaleza, el derecho al agua, y el derecho humano al ambiente sano y equilibrado tienen vigencia sólo en las áreas protegidas y zonas intangibles. Por el contrario, las obligaciones de protección de estos derechos rigen para las autoridades públicas en todo el territorio nacional, y deben ser por tanto analizadas conforme a la Constitución y la normativa infraconstitucional al autorizar, restringir o regular dichas actividades extractivas*”.



56. La Corte también resalta que su análisis se centra en las concesiones Magdalena 01 y 02 otorgadas en el bosque Los Cedros. Aquello se observa, entre otros, en los párrafos 14, 16, 192, 223, 322, 341 de la sentencia. Adicionalmente, la sentencia textualmente dispone que el análisis en estos procesos debe ser “*caso a caso*” (párr. 67 y 141).
57. En suma, esta magistratura considera que los argumentos expuestos por la ENAMI EP en este punto denotan su inconformidad con la sentencia No. 1149-19-JP/21, mas no reflejan puntos oscuros o contradictorios en dicha decisión que requieran de aclaración.
58. Como **séptimo punto**, la ENAMI solicita que se aclaren diversos aspectos relativos a la consulta ambiental, entre ellos: (i) “*Que la consulta ambiental cabe sobre actividades que tienen un impacto ambiental medio o alto*”, (ii) “*Que la consulta ambiental no es necesaria en todas las fases mineras previstas en el artículo 27 de la Ley de Minería*”, (iii) “*fundamentos para discriminar (...) a los distintos regímenes mineros*” y (iv) “*Que el requisito de la consulta ambiental fue creado mediante una interpretación de la Corte Constitucional en la Sentencia y no puede ser aplicado de manera retroactiva según el derecho constitucional a la seguridad jurídica...*”.
59. En relación con el argumento (i), el párrafo 279 de la sentencia señala: “*El artículo 398 de la Constitución establece la consulta ambiental, que opera frente a cualquier decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente*”. El párrafo 273 cita el artículo 398 de la Constitución que regula la consulta ambiental. Además, de manera clara el párrafo 327 de la sentencia indica: “*La Corte estima que esta interpretación del MAAE [referente a la realización de la consulta ambiental solo en caso de actividades que causen mediano y alto impacto] es inconstitucional y limita el alcance de la consulta ambiental que, según el artículo 398 de la Constitución, opera de manera previa frente a “toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente”...*”.
60. Sobre el argumento (ii), los párrafos 327 y 340 de la sentencia hacen referencia directa al artículo 89 de la Ley de Minería según el cual los procesos de participación ciudadana deben “*llevarse a cabo en todas las fases de la actividad minera...*”. En función de ello, el párrafo 340 de la sentencia concluye que la consulta ambiental debe realizarse, “*al menos, antes de la emisión del registro ambiental y antes de la licencia ambiental*”.
61. En cuanto al argumento (iii), el párrafo 303 de la sentencia expresa: “*la Corte ha señalado que las actividades mineras son “un asunto de alta complejidad”, entre otras razones, por sus distintos regímenes y fases. En cuanto a las fases de las actividades mineras, el artículo 27 de la Ley de Minería establece la: (i) prospección, (ii) exploración, (iii) explotación, (iv) beneficio, (v) fundición, (vi) refinación, (vii) comercialización y (viii) cierre de minas. La Corte ha observado que, en los casos de minería a mediana y a gran escala: “se trata de actividades que se realizan en orden secuencial, y solo así se alcanzan los objetivos que se persiguen al desarrollar esta actividad. De manera que, en general, no es posible realizar la explotación sin que previamente se hayan desarrollado actividades de prospección y exploración; y a su vez, no es posible llegar a la fase de comercialización si es que previamente no se ha realizado la fase de explotación” (énfasis añadido)*”.



62. De igual manera, el párrafo 306 de la sentencia manifiesta: *“el tenor literal del artículo 398 de la Constitución dispone que la consulta ambiental operará previo (sic) a “toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente”. A efectos de garantizar la participación activa y permanente sobre asuntos ambientales que la Constitución garantiza, la Corte considera que, en el caso de las autorizaciones y decisiones estatales que puedan afectar al ambiente y estén relacionadas con actividades de minería a mediana y gran escala, como el caso bajo análisis, la consulta ambiental deberá realizarse al menos antes de la emisión del registro ambiental y antes de la licencia ambiental”* (énfasis añadido).
63. En virtud de lo expuesto, esta Corte considera pertinente aceptar el pedido efectuado por la ENAMI EP y aclarar los párrafos 327 y 340 de la sentencia, conforme lo señalado en el párrafo 306 de la misma, esto es que la consulta ambiental debe proceder:

En el caso de las autorizaciones y decisiones estatales que puedan afectar al ambiente y estén relacionadas con actividades de minería a mediana y gran escala, como el caso bajo análisis, la consulta ambiental deberá realizarse:

- i) al menos antes de la emisión del registro ambiental y
- ii) al menos antes de la emisión de la licencia ambiental.

64. Finalmente, sobre el argumento (iv), la ENAMI EP sostiene que *“el requisito de la consulta ambiental fue creado mediante una interpretación de la Corte Constitucional en la Sentencia y no puede ser aplicado de manera retroactiva según el derecho constitucional a la seguridad jurídica...”*. Al respecto, es importante señalar que la consulta proviene del artículo 398 de la Constitución y no fue *“creada por la sentencia”* como sostiene el ENAMI. En este punto, la peticionaria no identifica una oscuridad o contradicción alguna en la sentencia, sino que pretende que la Corte modifique el sentido de su decisión, cuestión que resulta improcedente al resolver la presente petición de aclaración y ampliación.
65. Como **octavo punto**, la ENAMI solicita que la Corte aclare algunos aspectos relativos a la reparación que se dispuso en la sentencia: i) *“¿Cómo puede entenderse el párrafo 348 (d) de la Sentencia como una “medida de reparación integral en el caso específico” si en sus efectos claramente trascienden al caso concreto del Bosque Los Cedros? ii) ¿Cuál es el sustento normativo, constitucional o legal, que expresamente le confiere a la Corte Constitucional la facultad para ordenar al MAATE a que en el plazo de 1 año, adecúe la normativa infralegal correspondiente a la emisión de registros ambientales y licencias ambientales y uso del agua para la realización de actividades extractivas a los parámetros de la Sentencia; es decir, para modificar el contenido que debe contener un marco normativo expedido en el ejercicio de sus facultades privativas como autoridad ambiental nacional?”*

66. En el argumento i), la ENAMI señala que la medida de reparación que dispuso el plazo de 1 año desde la aprobación de la sentencia para adecuar la normativa infralegal a los parámetros desarrollados en la sentencia trascienden al caso concreto. Al respecto se debe considerar que de conformidad con el artículo 18 de la LOGJCC, las medidas de no repetición, como parte de la reparación integral, tienen como fin asegurar que vulneraciones de derechos como las que tuvieron lugar producto de los hechos analizados, no ocurran nuevamente. Así, las entidades accionadas, de manera particular, el MAATE y el Ministerio de Recurso Naturales no Renovables deben adoptar medidas relativas a su normativa para que no incurran en vulneraciones similares a las acontecidas en el Bosque Protector Los Cedros. En suma, las medidas adoptadas tienen claro asidero en el caso bajo análisis y tal como lo ha hecho esta Corte en otras causas de revisión establece garantías de no repetición entre las que se contempla la adecuación normativa con base en los parámetros constitucionales que se establecen en la sentencia.
67. Respecto del argumento ii) sobre la facultad de la Corte para la modificación del marco normativo para la emisión de registros ambientales y licencias ambientales, cabe puntualizar que en la sentencia no se reforma o modifica normativa infralegal como señala erróneamente la entidad accionada. La sentencia 1149-19-JP/21 dispone a las entidades competentes que realicen la adecuación normativa conforme los preceptos constitucionales. Todo esto en el marco de las garantías de no repetición que forman parte de la reparación integral como se ha señalado en el párrafo anterior. De tal manera, que la pregunta formulada por la entidad accionada no identifica tampoco ningún punto oscuro o ambiguo que merezca aclaración por parte de esta Corte.
68. Como **noveno punto**, ENAMI solicita que la Corte “*resuelva sobre los derechos adquiridos de los concesionarios, los cuales no deberían ser conculcados por la aplicación retroactiva de los estándares y las prohibiciones de la Sentencia, y que deben ser protegidos bajo el derecho constitucional e internacional, más aún cuando CESA, como socio estratégico de la ENAMI, ha incurrido en ingentes inversiones económicas confiando de buena fe en los derechos que, como titular de concesiones mineras, le fueron conferidos. En el evento de que la Corte Constitucional mantenga su posición sobre la vigencia retroactiva de la consulta minera, deberá reconocer, como mínimo, el derecho de mi representada a acogerse a dicho requerimiento en lugar de impedir que ejerza sus derechos mineros de manera indefinida.*”
69. Se observa que en el argumento formulado ENAMI manifiesta su inconformidad con la decisión adoptada por la Corte Constitucional, sin que se determine un punto de oscuridad o ambigüedad que merezca aclaración. No obstante, respecto a lo señalado por la entidad, debe considerarse que en la sentencia de revisión la Corte confirmó la decisión judicial en revisión, es decir, que la imposibilidad de ejecutarse dichas concesiones había sido ya dispuesta en la decisión judicial de acción de protección que resolvió la Corte Provincial de Justicia de Imbabura.
70. Finalmente, la ENAMI pide a la Corte que explique “*los métodos de interpretación constitucional que ha aplicado y cómo ha ponderado los derechos constitucionales en colisión para determinar que los derechos de la naturaleza y del Bosque Protector Los*

*Cedros, como sujeto de derechos, deben prevalecer en este caso*”. Es preciso señalar que en la sentencia no se ha planteado un problema jurídico en el que se identifique una colisión de derechos como alegan los accionantes, por tanto, la sentencia no refiere a método de ponderación alguno. En ese sentido, no existe ningún punto que aclarar o ampliar en relación a la solicitud formulada por la ENAMI.

## V. Decisión

71. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones que preceden, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

i. **Negar** la aclaración y ampliación solicitada por la PGE, y los señores Javier Polivio Pérez y otros.

ii. **Aceptar** parcialmente la aclaración presentada por ENAMI EP respecto de los párrafos 327 y 340 de la sentencia y aclararlo en el siguiente sentido:

En el caso de las autorizaciones y decisiones estatales que puedan afectar al ambiente y estén relacionadas con actividades de minería a mediana y gran escala, como el caso bajo análisis, la consulta ambiental deberá realizarse:

i) Al menos antes de la emisión del registro ambiental y

ii) Al menos antes de la emisión de la licencia ambiental.

iii. **Corregir** el error involuntario deslizado en el párrafo 347.1 de la sentencia No. 1149-19-JP/21. En dicho párrafo se lee “*Ratificar la sentencia de 19 junio de 2020...*”, cuando lo correcto es “*Ratificar la sentencia de 19 de junio de 2019...*”.

Dr. Hernán Salgado Pesantes

**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que el Auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, en sesión ordinaria de martes 21 de diciembre de 2021; las Juezas Constitucionales Carmen Corral Ponce y Teresa Nuques Martínez no consignan sus votos, por haber emitido votos salvados en la sentencia 1149-19-JP/21, aprobada en sesión de 10 de noviembre de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**