

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. –
Quito, 12 de mayo de 2023.

VISTOS: El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por las juezas constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Teresa Nuques Martínez; y el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 12 de abril de 2023, **avoca** conocimiento de la causa **No. 265-23-EP, acción extraordinaria de protección.**

1. Antecedentes procesales

1. El 30 de enero de 2023, Ángel Benigno Angamarca Sisalama, Ángel Benito Angamarca Angamarca, Teresa Curipoma Curipoma, Maura del Carmen Tene Angamarca, Manuel Enrique Angamarca Angamarca, Ramón Curipoma, Edgar Angamarca Mejicano, Julia Marina Mejicano Tene, María Leovina Mejicano Lluigüin, Jovita Margarita Curipoma Angamarca, Guillermo Mejicano Curipoma, José Delicio Angamarca Lliguin, Clara Isabel Angamarca Angamarca, Diana Patricia Saca Morocho, Segundo Flavio Curipoma, Gilma Magdalena Curipoma Morocho, Zoila Esperanza Angamarca Angamarca, María Nimia Curipoma Morocho, Luis Gonzalo Angamarca Tene, Isauro Patricio Morocho Angamarca, Jaime Miguel Sisalima Morocho, Diocelina Felicia Curipoma Curipoma, María Isolina Curipoma Curipoma, Manuel Domínguez Sánchez, Tarquino Angamarca Angamarca (“los accionantes”) presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de la jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Loja, emitida el 10 de mayo de 2022; y en contra de la sentencia de apelación de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja, emitida el 19 de diciembre de 2022. Los antecedentes de esta acción son los siguientes.
2. El 20 de enero de 2022, los accionantes presentaron una acción de protección con medidas cautelares en contra del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (“MAATE”) por considerar que el otorgamiento de licencias/registros ambientales a concesiones mineras en el territorio denominado Fierro Urco, en Loja, vulneró sus derechos a la consulta ambiental, a la seguridad jurídica, a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, al agua; y a los derechos de la naturaleza de los páramos de Fierro Urco.¹

¹ Los accionantes identificaron como actos ilegítimos a las resoluciones administrativas del MAATE que otorgaron registros y/o licencias ambientales para las fases de prospección, exploración inicial, exploración avanzada y exploración a las concesiones mineras “Santiago”, “Tioloma”, “Caña Brava” y el Proyecto Minero “El Cisne 2A”. También demandaron los actos administrativos de la antigua Secretaría Nacional de Agua (SENAGUA) por haber extendido certificado de no afectación a las fuentes hídricas para las etapas mineras a las referidas concesiones. Alegaron que: i) la presencia de las empresas mineras ha roto el tejido social de la comunidad, ii) no se garantizó el derecho a la consulta ambiental; iii) la autoridad pública no ha dado suficientes garantías de la salud ecosistémica de Fierro Urco; sus cuencas hidrográficas y caudales ecológicos; y, a los derechos al agua y al ambiente sano de los habitantes de esos territorios. El proceso fue signado con el No. 11333-2022-00183.

3. El 10 de mayo de 2022, la jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Loja (“la jueza”) rechazó la acción de protección. Los accionantes interpusieron recurso de apelación.
4. El 19 de diciembre de 2022, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja (“la Sala”) rechazó el recurso de apelación.² Los accionantes interpusieron recurso de ampliación.
5. El 3 de enero de 2023, la Sala negó la solicitud de ampliación.

2. Objeto

6. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. La acción se planteó en contra de las sentencias dictadas el 10 de mayo de 2022 y el 19 de diciembre de 2022. Estas decisiones cumplen con el objeto de esta acción conforme los artículos 94 y 437 de la Constitución, en concordancia con el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Oportunidad

7. Toda vez que la acción extraordinaria de protección fue presentada el 30 de enero de 2023 y que la última decisión que puso fin al proceso fue emitida el 3 de enero de 2023, la presente acción extraordinaria de protección ha sido presentada dentro del término establecido en los artículos 60, 61 numeral 2 y 62 numeral 6 de la LOGJCC.

4. Requisitos

8. En lo formal, de la lectura de la demanda se verifica que esta cumple con los requisitos establecidos en los artículos 59 y 61 de la LOGJCC.

5. Pretensión y sus fundamentos

9. Los accionantes alegan que las decisiones que impugnan vulneran sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva (artículo 75); al debido proceso en la garantía de la motivación (artículo 76.7.1); a la defensa (artículo 76.7); y a la seguridad jurídica (artículo 82).³ Como pretensión solicitan que la Corte Constitucional acepte la acción propuesta, declare la vulneración de esos derechos, que realice mérito del caso y que se altere el orden cronológico de tramitación de

² Señaló que no se ha probado que en Fierro Urco hay una importante biodiversidad ni la importancia sistémica de sus páramos. Agregó que no se ha justificado “*que las concesiones mineras se encuentren dentro de un bosque protector, ni que esas zonas sean consideradas como de amortiguamiento de ninguna área protegida y debidamente declarada; ni que existan especies en peligro de extinción o endémicas*”.

³ Constitución, artículos 75; 76.7.1; 76.7 y 82, respectivamente.

causas considerando que varios de los accionantes son adultos mayores y porque se alega que se corre el riesgo de que los daños a Fierro Urco sean irreversibles.

10. Los accionantes señalan que las decisiones que impugnan vulneran la garantía de la motivación porque no consideraron sus argumentos sobre las vulneraciones a los derechos de la naturaleza y al derecho al agua. Respecto al primero, indican lo siguiente:

- i) Que la motivación de la jueza y de la Sala sobre la vulneración de los derechos de la naturaleza adolece de una insuficiencia fáctica. Alegan que en su acción de protección indicaron que Fierro Urco es una cordillera que está compuesta por ecosistemas frágiles como páramos y humedales y explicaron la importancia de estos ecosistemas para preservar el caudal ecológico de las cuencas hídricas que nacen de Fierro Urco pero que “[l]a sentencia de primera instancia no se refirió a estos relevantes argumentos de nuestro caso que demostraban la vulneración de derechos de la Naturaleza. Simplemente los ignora e invisibiliza”.
- ii) De igual forma, señalan que sobre este mismo punto “a pesar de volver a solicitar expresamente que se analicen nuestros argumentos conjuntamente con la prueba aportada, la Corte Provincial de Justicia de Loja volvió a ignorar nuestros argumentos”.
- iii) Concluyen que “al no valorar argumentos relevantes, y prueba relevante para determinar que Fierro Urco y sus elementos constituyen un territorio de alta importancia biológica, ni la petición de que tal valoración jurisdiccional desemboque en la declaratoria de titularidad concreta de derechos de la Naturaleza, para el respecto y garantía de sus derechos, la Unidad Judicial de lo Civil y la Corte Provincial de Loja vulneraron el derecho a la motivación”.
- iv) Por último, advierten que los “alegatos referentes a la falta de motivación no se relacionan a la apreciación de la prueba por parte de los jueces (...) sino que el hecho de que hayan sido ignorados completamente por las autoridades judiciales configura una argumentación jurídica insuficiente conforme a los hechos”.

11. Sobre la motivación relativa al derecho al agua, alegan que en la acción de protección argumentaron que se vulneró este derecho porque se omitió aplicar el principio precautorio y porque no se priorizó el uso del agua para consumo humano. Sin embargo, señalan que en la sentencia de la jueza no hay referencia alguna sobre este derecho “se lo subsume automáticamente y sin explicación alguna dentro de los derechos de la naturaleza”. Por tanto, indican que la motivación es inexistente. Añaden que lo mismo ocurre en la sentencia de la Sala que no contestó sus argumentos sobre las vulneraciones al derecho al agua.

12. En relación con el derecho a la defensa, señalan que vulneró la garantía de ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones por las siguientes razones:

- i) Alegan que durante el proceso hubo un tratamiento desigual entre los actores y los demandados. Por ejemplo, indican que durante la audiencia de apelación *“los accionantes tuvimos 20 minutos, y la contraparte, en su conjunto, más de 2 horas en total, sin que se nos haya dado la oportunidad de una réplica a su extensa intervención”*. Aquello, de acuerdo con los accionantes, evidencia *“la desigualdad de armas y la falta de imparcialidad de los jueces...”*.
- ii) Agregan que *“adicional a la desproporción en los tiempos otorgados para nuestra defensa, en comparación con nuestras contrapartes, los jueces de la Corte Provincial permitieron, a pesar de nuestros reclamos, que se presenten como amicus curiae diferentes departamentos de las personas jurídicas participantes como accionados”*.

13. Sobre la tutela judicial efectiva, alegan que se vulneró este derecho en su componente de acceso a la justicia. Indican que el artículo 71 de la Constitución otorga la posibilidad de que cualquier persona presente una garantía jurisdiccional a favor de la Naturaleza. Sin embargo, anotan que los jueces desvirtuaron las vulneraciones a la Naturaleza *“porque a su parecer no son justiciables ya que las afectaciones, a juicio de los jueces, no ocurrieron dentro de la división administrativa de la parroquia Gualel, sino en otras parroquias que abarcan Fierro Urco. Para la jueza de la Unidad Judicial y los jueces de la Corte Provincial de Justicia de Loja, esto es relevante porque los accionantes, que viven en la parroquia Gualel, cantón Loja, únicamente podían demandar vulneraciones a los derechos de la naturaleza que ocurren en su parroquia, restringiendo de manera inconstitucional al contenido del Art. 71.”*

14. Indican que las sentencias impugnadas vulneraron el derecho a la seguridad jurídica porque en lugar de aplicar directamente la Constitución aplicaron *“un marco legal y regulatorio ajeno al derecho a la consulta ambiental (...) desconociendo la vigencia de la Constitución y su supremacía”*. Así, en vez de aplicar los criterios constitucionales, a los que remite la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y que han sido desarrollados en las sentencias No. 22-18-IN/21 y 1149-19-JP/21 de la Corte Constitucional, alegan que se aplicaron normas que se referían a la consulta ambiental regulada en la Constitución de 1998, así como a la figura de *“facilitadores”* que, observan, *“según la sentencia Los Cedros es contraria a la obligación indelegable del Estado de ser sujeto consultante en los procesos de consulta ambiental previa”*. Indican que no se observaron los siguientes precedentes.

14.1.El precedente de la sentencia No. 22-18-IN/21 sobre los derechos de la naturaleza:

- i) Identifican la siguiente regla de precedente relativa a los derechos de la Naturaleza *“La Corte determinó que si se alegan derechos de la Naturaleza, en especial de ecosistemas frágiles y amenazados (supuesto de hecho), la autoridad jurisdiccional debe valorar la importancia ecosistémica de cada elemento de la Naturaleza y se debe considerar una declaratoria de tal ecosistema como titular concreto de los derechos de la Naturaleza para brindarle protección eficaz (consecuencia jurídica)”*.
- ii) Enseguida exponen por qué dicha regla de precedente es aplicable al caso. Anotan que dentro del caso se solicitó expresamente que se declare a los páramos de Fierro Urco como titulares concretos de los derechos de la Naturaleza considerando que: i) para la Constitución los páramos son ecosistemas frágiles que merecen protección especial; y ii) en la Estrella Hídrica de Fierro Urco el ecosistema predominante es el páramo. Alegan que los *“jueces de ambas instancias evitaron referirse a éste precedente y solamente se limitaron a desechar la sentencia por considerarla inaplicable en carácter temporal, sin realizar el ejercicio jurisdiccional requerido, ni referirse de manera específica a los páramos, ni a los derechos de la Naturaleza sin realizar una interpretación sistémica de la Constitución (...)”*.

14.2.El precedente de la sentencia No. 22-18-IN/21 sobre la consulta ambiental:

- i) Transcriben los párrafos 136, y 142-154 de dicha sentencia, que los accionantes consideran que establece reglas sobre qué es y cómo efectuar la consulta ambiental. Luego exponen por qué dichas reglas de precedente son aplicables al caso. Señalan que *“el presente caso proviene de una acción de protección cuyos accionantes exponían cómo se había vulnerado su derecho a la consulta ambiental (...) al haberse tomado decisiones y expedido autorizaciones estatales de realizar una actividad extractiva que pueda afectar al ambiente sin respetar el derecho de los accionantes (...) existía obligación del Estado de realizar una consulta ambiental que informe ampliamente (...) en el caso de las concesiones referidas, la comunidad en ningún momento contó con información que reúna estas características (...)”*.

14.3.El precedente de la sentencia No. 1149-19-JP/21 sobre consulta ambiental:

- i) Indican que los párrafos 279, 285, 297, 306-309 de dicha sentencia analiza mecanismos de participación ciudadana establecidos en normativa secundaria, establece quién es el sujeto obligado o consultante y determina las características de la consulta ambiental.
- ii) A continuación, exponen que las reglas eran aplicables al caso a la hora de realizar la consulta ambiental. Sin embargo, señalan que los jueces no aplicaron el precedente por considerar que su emisión *“fue posterior a la*

fecha del proceso”. Aquello, insisten, no solo vulnera el principio de aplicación directa de los derechos establecidos en la Constitución, sino incluso la Sentencia No. 2403-19-EP/22 de la Corte Constitucional que establece que las decisiones constitucionales pueden ser empleadas como fuente de justificación jurídica para las sentencias inclusive si la decisión ha sido dictada de manera posterior al inicio del proceso y siempre que éste no haya concluido de forma definitiva.

14.4. El precedente de la sentencia No. 1149-19-JP/21 sobre el principio de precaución:

- i) Transcriben los párrafos 62, 63, 64, 65, 66, 67, y 68 que, de acuerdo con los accionantes, se trata de *“elementos del principio precautorio que sí son precedente vinculante”*. Enseguida, explican que desde el inicio de la acción de protección se exigió que se aplique el principio de precaución frente a los derechos de la naturaleza y el derecho al agua *“se argumentó que las decisiones administrativas tomadas en referencia a la realización de actividad minera en Fierro Urco habían omitido aplicar el principio de precaución”*. Señalan que en Fierro Urco hay ecosistemas cuya relación con las fuentes de agua es de vital importancia para el consumo humano y riego, para garantizar la soberanía alimentaria y la permanencia del caudal ecológico. Alegan que el suelo del páramo es esencial para mitigar el cambio climático por su capacidad de almacenamiento de carbono. Indican que hay una alta riqueza de especies nativas, de flora y fauna, que están amenazadas y en peligro crítico. Señalan que hay 11 especies de mamíferos, entre ellos el oso de anteojos y el tapir de montaña, que son especies amenazadas. Alegan que hay especies endémicas y únicas. Manifiestan que *“el acceso al agua para actividades mineras, (...) generan un impacto nocivo a la salud ecosistémica, debido a la polución y contaminación por residuos mineros”*.
- ii) Advierten que durante la acción de protección *“identificaron un riesgo grave que enfrentaba Fierro Urco como titular de derechos de la naturaleza, se comprobó la incertidumbre científica. Incluso el biólogo Rodrigo Cisneros, en su amicus presentado en etapa de apelación manifestó que no existía ninguna investigación científica sobre los efectos de la minería en páramos”*. Sin embargo, anotan, los jueces de la Unidad Judicial y de la Corte Provincial *“manifestaron que este precedente no era aplicable al caso por un argumento de irretroactividad”* y porque vulneraría la seguridad jurídica. De acuerdo con los accionantes, esto es contrario a la Sentencia No.2403-19-EP/22 de la Corte Constitucional que ha señalado que los precedentes jurisprudenciales vinculantes de la Corte Constitucional deben ser obedecidos desde su expedición.

- iii) Agregan que el caso Los Cedros y el caso de Fierro Urco incluso son similares fácticamente pues en ambos casos los ecosistemas albergan una *“impresionante biodiversidad biológica”*, son ecosistemas frágiles, y existen especies que están en peligro de extinción. Además, anotan que en los dos casos lo que motivó las demandas son las concesiones mineras. Por lo tanto, concluyen, *“el caso es análogo y, en consecuencia, se aplica como precedente lo dispuesto en Los Cedros para considerar: i) la consulta prevista; 2) el principio de precaución y iii) la declaración de un ecosistema como sujeto de derechos”*.

15. En relación con la relevancia jurídica del caso, los accionantes indican que:

- i) El caso permitirá desarrollar elementos importantes de los derechos de la Naturaleza que hasta el momento la justicia constitucional no ha abordado; esto es, la comprensión de las características particulares de los páramos y humedales como fuentes esenciales del agua para Loja y para todo el país.
- ii) Además permitirá comprender las características de un ecosistema con alta capacidad de absorción del carbono, que permitiría mitigar y adaptarse a los efectos del cambio climático. Señalan que *“el páramo es uno de los ecosistemas más eficaces para captar emisiones de carbono y para captar agua, que además de ser un recurso es un derecho”*.
- iii) Agregan que el caso permitiría que la Corte Constitucional se pronuncie sobre los derechos de la naturaleza fuera de la categoría de Áreas Protegidas. Por último, enfatizan que el caso permitirá corregir la inobservancia de los precedentes de las sentencias No. 22-18-IN/21 y 1149-19-JP/21.

6. Admisibilidad

16. Los artículos 58 y 62 de la LOGJCC establecen los requisitos de admisibilidad para la acción extraordinaria de protección.
17. Tal como se desprende de los párrafos 11-15, sobre la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, a la motivación, a la defensa y a la seguridad jurídica, se verifica que los cargos, en conjunto, exponen un argumento claro sobre cómo las sentencias impugnadas habrían presuntamente infringido los derechos alegados. Estos argumentos son independientes de los hechos que originaron el caso.⁴
18. También se verifica que los argumentos que esgrime el accionante no se agotan en la consideración de lo justo o equivocado de la decisión, no se sustenta en la falta

⁴ Se cumple con el artículo 62, numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional *“Que exista un argumento claro sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso”*.

de aplicación o errónea aplicación de la ley y no se refieren a la apreciación de la prueba por parte de los juzgadores.⁵

19. Por último, los cargos alegados permitirían a la Corte Constitucional analizar si en las decisiones judiciales impugnadas se inobservaron precedentes jurisprudenciales relacionados con los derechos de la naturaleza, la consulta ambiental y el derecho al agua.⁶

7. Decisión

20. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones que preceden, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **ADMITIR** a trámite la acción extraordinaria de protección **No. 265-23-EP**, sin que esta decisión implique prejuzgamiento sobre la materialidad de la pretensión.
21. Con el objeto de garantizar el debido proceso en la presente acción, en aplicación de los principios de dirección del proceso, formalidad condicionada y los de celeridad y concentración⁷ y tomando en consideración que el Tribunal de Admisión se halla constituido por la jueza sustanciadora de la causa⁸; se dispone que la jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Loja; y la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja presenten un informe de descargo ante la Corte Constitucional en el término de diez días, contados a partir de la notificación con el presente auto⁹.
22. En el marco de lo dispuesto en el artículo 7 de la Resolución N° 007-CCE-PL-2020, se solicita a las partes procesales que utilicen el módulo de “SERVICIOS EN LÍNEA” en su página web institucional <https://www.corteconstitucional.gob.ec/> para el ingreso de escritos y demandas; la herramienta tecnológica SACC (Sistema Automatizado de la Corte Constitucional) será la única vía digital para la recepción de demandas y escritos, en tal razón, no se recibirán escritos o demandas a través de correos electrónicos institucionales. Igualmente se receptorán escritos

⁵ Se cumple con el artículo 62, numeral 3, 4 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional “3. *Que el fundamento de la acción no se agote solamente en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia.* 4. *Que el fundamento de la acción no se sustente en la falta de aplicación o errónea aplicación de la ley.* 5 *Que el fundamento de la acción no se refiera a la apreciación de la prueba por parte de la jueza o juez”.*

⁶ Se cumple con el artículo 62, numeral 8 de Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional “*Que el admitir un recurso extraordinario de protección permita solventar una violación grave de derechos, establecer precedentes judiciales, corregir la inobservancia de precedentes establecidos por la Corte Constitucional y sentenciar sobre asuntos de relevancia y trascendencia nacional”.*

⁷ Recogidos en el artículo 4, numerales 1, 6, 7 y 11, literales a) y b) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

⁸ Conforme lo dispuesto en el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

⁹ Al amparo de lo dispuesto en el artículo 48 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional.

presencialmente en la oficina de Atención Ciudadana de la Corte Constitucional, ubicada en el Edificio Matriz José Tamayo E10 25 y Lizardo García (Quito), o en la oficina de la Coordinación Regional Guayaquil ubicada en la Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. Edificio Banco Pichincha 6to Piso; de lunes a viernes desde las 8h00 de la mañana hasta las 16h30 horas.

23. Finalmente, en consideración a las circunstancias excepcionales de este caso, esto es, que gran parte de los accionantes son adultos mayores, y por cuanto el artículo 35 de la Constitución establece la obligación de dar tratamiento preferencial a las personas y grupos de atención prioritaria, se dispone que mediante Secretaría General se remita el presente auto al Pleno del Organismo para considerar su tratamiento fuera del orden cronológico, conforme al artículo 7, último inciso, del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.
24. En consecuencia, se dispone notificar este auto y disponer el trámite para su sustanciación.

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

RAZÓN. - Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Tercer Tribunal de Sala de Admisión, del 12 de mayo de 2023. Lo certifico.

Documento firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN