

Quito, D.M., 15 de diciembre de 2021

**CASO No. 1185-20-JP**

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,  
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y  
LEGALES, EXPIDE LA SIGUIENTE**

**SENTENCIA**

**Tema:** En el contexto de un proceso de acción de protección relacionada con la construcción de un proyecto de riego en el que supuestamente se afectó al caudal del río Aquepi ubicado en Santo Domingo de los Tsáchilas, la Corte Constitucional analiza los derechos de la naturaleza, la protección del caudal ecológico, la consulta ambiental y la tutela judicial efectiva.

**Contenido**

I. Trámite ante la Corte Constitucional.....	1
II. Competencia.....	2
III. Hechos del caso.....	3
IV. Argumentos de las partes.....	8
V. Análisis constitucional.....	10
i) Los derechos de la naturaleza y del río Aquepi.....	10
ii) La consulta ambiental.....	18
iii) El derecho a la tutela judicial efectiva de derechos.....	22
iv) Reparaciones.....	23
VI. Decisión.....	25

**I. Trámite ante la Corte Constitucional**

1. El 2 de octubre de 2019, Fanny Jacqueline Realpe Herrera, procuradora común de varios moradores de la comuna Julio Moreno y del recinto San Vicente de Aquepi, presentó acción de protección en contra de la Secretaría Nacional del Agua (SENAGUA) y del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas (GAD provincial), en la que alegó que la autorización de aprovechamiento del caudal del río Aquepi en favor del GAD provincial vulneró sus derechos a la salud, al agua, a gozar de un ambiente sano, la seguridad jurídica, consulta previa de la comunidad y los derechos de la naturaleza.<sup>1</sup>
2. El 23 de diciembre de 2019, el juez de la Unidad de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Santo Domingo rechazó la acción de protección, por considerar que el caso se trataba de un asunto de mera legalidad. La procuradora común apeló.

<sup>1</sup> Acción de protección No. 23201-2019-02946.

3. El 22 de abril de 2020, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas, mediante voto de mayoría, revocó la sentencia de primera instancia, aceptó la acción de protección y dictó medidas de reparación integral. Contra esta decisión, SENAGUA formuló acción extraordinaria de protección (No. 527-20-EP), que fue inadmitida a trámite.<sup>2</sup>
4. El 5 de noviembre de 2020, el juez de la Unidad de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Santo Domingo archivó el proceso de ejecución, al considerar que la parte accionada cumplió la sentencia de segunda instancia.
5. El caso fue remitido a la Corte Constitucional y seleccionado el 6 de abril de 2021 por cumplir con el parámetro de novedad<sup>3</sup>, además para verificar si existió o no una afectación a los derechos de la naturaleza por la eventual afectación al caudal del río Aquepi.<sup>4</sup>
6. El caso fue sorteado y correspondió su sustanciación al juez Ramiro Avila Santamaría. Avocó conocimiento el 5 de noviembre de 2021 y solicitó informes al GAD provincial y al Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (antes SENAGUA). Se recibieron escritos de *amici curiae*<sup>5</sup> y los informes solicitados.<sup>6</sup>
7. El 12 de noviembre de 2021, la Tercera Sala de Revisión, conformada por las juezas Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín y el juez Ramiro Avila Santamaría, aprobó el proyecto de sentencia presentado por el juez ponente.

## **II. Competencia**

8. La Corte Constitucional es competente para expedir sentencias que constituyen jurisprudencia vinculante (precedente de carácter *erga omnes*), en todos los procesos constitucionales que llegan a su conocimiento a través del proceso de selección.<sup>7</sup>
9. En el presente caso los términos previstos en la ley<sup>8</sup> son inaplicables puesto que la Corte constata que el daño por la vulneración de derechos subsiste. El cauce del río ha sido alterado y si no recupera su cauce natural, entonces podría dejar el río de cumplir sus funciones y tener su estructura, afectando de este modo al ecosistema, que incluye los usos del agua de forma sustentable. Por esto la Corte considera que el archivo de la

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Caso No. 527-20-EP, auto de 9 de julio de 2020.

<sup>3</sup> Novedad porque permite analizar el derecho al agua con relación al derecho a la consulta ambiental de personas que no pertenecen a una nacionalidad o pueblo indígena.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Caso No. 1185-20-JP, auto de selección de 6 de abril de 2021.

<sup>5</sup> Comparecieron en calidad de *amici curiae*: Karina Paredes, bióloga; Jenny Meneses Lascano, Comité prodefensa del río Aquepi; Viviana Morales Naranjo, investigadora sobre derechos de la naturaleza.

<sup>6</sup> Johana Núñez García y Polivio Flores Jarrín, prefecta y procurador síndico del GAD provincial, escrito de 10 de noviembre de 2021; Jorge Viteri Reyes, coordinador general de Asesoría Jurídica del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, escrito de 11 de noviembre de 2021.

<sup>7</sup> Constitución, artículo 436 (6); Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), artículos 2 (3) y (25).

<sup>8</sup> LOGJCC, artículo 25 (6) y (8).

causa en sede jurisdiccional no fue adecuado y los derechos afectados no fueron adecuadamente reparados.<sup>9</sup>

### **III. Hechos del caso**

- 10.** La comuna “Julio Moreno Espinosa”<sup>10</sup> está ubicada en la parroquia Río Verde, cantón Santo Domingo, provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas. Se conforma por los Recintos Aquepi y San Vicente de Aquepi, ubicados a lo largo de la cuenca del río Aquepi. La población se dedica a la actividad agrícola, ganadera, porcícola, avícola, piscícola y turística.<sup>11</sup>
- 11.** El 29 de abril de 2015, SENAGUA autorizó el aprovechamiento de aguas procedentes del río San Vicente (afluente del río Aquepi) a favor de la Junta de Agua Potable y Alcantarillado de la comuna Julio Moreno Espinosa (“Julio Moreno Espinosa”),<sup>12</sup> en un caudal de 11,37 litros/segundo (l/s) destinado exclusivamente a uso doméstico de 477 familias.<sup>13</sup>
- 12.** El 15 de julio de 2015, el GAD provincial elaboró el “*Proyecto de infraestructura de riego a gravedad Unión Carchense*”<sup>14</sup> para construir e implementar el sistema de riego comunitario a pequeños y medianos productores de los sectores Unión Carchense<sup>15</sup>, Aquepi, Julio Moreno Espinosa y Otongo Mapalí. El proyecto abarcaba 1000 hectáreas (has.) de cultivos para riego, las que necesitaban un caudal de 400 l/s, que se tomarían del río Aquepi.
- 13.** El GAD provincial solicitó el aprovechamiento del caudal de agua a SENAGUA. El 24 de septiembre de 2015, el perito de SENAGUA midió el río Aquepi, determinó que el

---

<sup>9</sup> Corte Constitucional, Caso No. 159-11-JH/19, párrafos 7 a 12.

<sup>10</sup> La comuna se constituyó mediante acuerdo ministerial MAGAP No. 1711 de 15 de abril de 1961.

<sup>11</sup> Jenny Meneses Lascano, Comité prodefensa del río Aquepi, escrito de 8 de noviembre de 2021.

<sup>12</sup> Por la ubicación geográfica del río y la jurisdicción de la autoridad del agua, SENAGUA actuó a través de sus entidades desconcentradas Demarcación Hidrográfica de Esmeraldas y al Centro de Atención al Ciudadano de Santo Domingo de los Tsáchilas.

<sup>13</sup> SENAGUA, Demarcación Hidrográfica de Esmeraldas, trámite No. 441-2014 de 29 de abril de 2015, fojas 1 a la 4. Santos César Amaya Duarte, presidente de la Junta de Agua Potable y Alcantarillado de la comuna Julio Moreno Espinosa, solicitó el aprovechamiento de agua. La resolución estableció que la captación se realice a la orilla izquierda del río San Vicente, dispuso que la junta presente los planos para construcción de la captación, los que serían aprobados por el SENAGUA. Ordenó las servidumbres forzosas de captación, conducción, tránsito, vigilancia y conexas hasta llegar a las acometidas domiciliarias. La junta quedó exenta del pago de la tarifa por cuanto el aprovechamiento de agua es para consumo humano. Se determinó el plazo de 20 años renovables, y que SENAGUA, de oficio, podrá revisar la resolución.

<sup>14</sup> El proyecto presenta diferentes denominaciones: “*Proyecto de infraestructura de riego a gravedad Unión Carchense*”, “*Construcción de la infraestructura de riego comunitario Unión Carchense*”, “*Proyecto de infraestructura de riego comunitario Unión Carchense*”, “*Proyecto de incremento de la producción agrícola en las unidades productivas agropecuarias mediante la dotación de agua de riego en la comunidad Unión Carchense*”.

<sup>15</sup> El recinto está ubicado en la parroquia Río Verde, cantón Santo Domingo, provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas.

caudal promedio de estiaje<sup>16</sup> es de 1331.39 l/s, lo comparó con la necesidad hídrica de 400 l/s y concluyó que existe el caudal disponible y de seguridad para autorizar el uso y aprovechamiento del agua. Además, señaló que existe un sobrante en el caudal de 931,39 l/s de los cuales 133,13 l/s corresponde a reserva ecológica y 11,37 l/s a la comuna Julio Moreno Espinosa, dejando una reserva en el caudal de 786,89 l/s para otros usuarios.<sup>17</sup>

14. El 21 de octubre de 2015, SENAGUA autorizó el aprovechamiento de aguas procedentes del río Aquepi a favor del GAD provincial, en un caudal de 400 l/s destinado exclusivamente al riego de 1000 has. del *“Proyecto de infraestructura de Riego Unión Carchense”*, y señaló que se deja en *“caudal ecológico de 133,13 l/s, a favor de las especies bioacuáticas que habitan a lo largo del río Aquepi.”*<sup>18</sup>
15. El 21 de septiembre de 2017 con motivo de una solicitud particular de aprovechamiento de agua con fines turísticos, otra perito de SENAGUA midió el río Aquepi y determinó que el caudal promedio de estiaje bajó a 1257.10 l/s.<sup>19</sup>
16. Durante el año 2018, líderes y lideresas comunitarias de Julio Moreno Espinosa y del recinto Aquepi conformaron la *“Comisión Pro Defensa del Río Aquepi”*, remitieron varias comunicaciones al GAD provincial, al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) y a SENAGUA, en ellas expresaron que el caudal del río era bajo, que *“si el pueblo no tiene agua en época de verano como pretenden llevarse 440 litros por segundo para regar las tierras (sic)”*<sup>20</sup>, que el proyecto de riego no fue socializado con los habitantes, tampoco se ha entregado información sobre el proyecto porque *“consideran que no estamos en capacidad para entenderlo.”* Manifestaron que la implementación provocará *“consecuencias catastróficas para el ecosistema, medio ambiente, turismo, habitacional y productivo de la zona.”*<sup>21</sup> Expresaron su oposición a la ejecución del proyecto y sus procesos contractuales, solicitaron que SENAGUA

---

<sup>16</sup> El estiaje es el nivel de caudal mínimo que alcanzan los ríos, lagunas o el acuífero en la época de mayor calor, debido principalmente a la sequía. En Ecuador el estiaje corresponde a la época seca o verano.

<sup>17</sup> Carlos Alberto Flores Cruz, analista técnico de SENAGUA, informe técnico No. SENAGUA-SDHE-CACSDT-127-2015 de 24 de septiembre de 2015, fojas 17 a la 21 del expediente I de primera instancia.

<sup>18</sup> SENAGUA, Demarcación Hidrográfica de Esmeraldas, trámite No. 684-2015 de 21 de octubre de 2015, fojas 27 a la 29. La resolución estableció que se deja en reserva 786,89 l/s para potenciales usuarios, ordenó las servidumbres forzosas de captación, fijó la tarifa de USD 741.60 a ser pagada por el aprovechamiento de agua para riego, determinó el plazo de 10 años renovables, dispuso que el GAD provincial presente los planos de construcción de la captación, conducción, almacenamiento y distribución del caudal, los que serían aprobados por el SENAGUA para su construcción, además la entidad expresó que, de oficio, podría revisar la resolución.

<sup>19</sup> Jennifer Catagua Vélez, analista técnico de SENAGUA, informe técnico No. SENAGUA-SDHE-CACSDT-071-2017 de 21 de septiembre de 2017, fojas 30 a la 36. Del caudal de 1257,10 l/s, 400 l/s correspondían al GAD provincial, 11,37 l/s para la comuna Julio Moreno Espinosa, 84,57 l/s era caudal ecológico, dejando una reserva de 761,16 l/s de los que se recomendó el uso del caudal de 0,62 l/s para el Complejo Turístico Parque Acuático D’Disney de propiedad de Eduardo Javier López Córdova.

<sup>20</sup> Comisión Pro Defensa del río Aquepi, oficio S/n de 27 de abril de 2018 dirigido al CPCCS, fojas 51 a la 53.

<sup>21</sup> Galdys Sagbay, presidenta de la comuna Julio Moreno, y Jenny Meneses Lascano, secretaria comité promejoras del recinto Aquepi, oficio s/n de 7 de marzo de 2018 dirigido al GAD provincial, foja 37.

revoque la resolución de 21 de octubre de 2015 y verifique el caudal del río en época de estiaje.<sup>22</sup>

17. El GAD provincial ejecutó los procedimientos contractuales para la construcción de la obra pública y, el 23 de agosto de 2018, suscribió el contrato denominado “*Construcción de la infraestructura del sistema de riego Unión Carchense*” con el Consorcio NARABIC por el monto de USD 2’935.159.77.<sup>23</sup> La obra inició el 4 de octubre de 2018.
18. El 17 de octubre del 2018, tres técnicos realizaron una nueva medición al río Aquepi, y concluyeron que el caudal en época de estiaje era de 448,36 l/s.<sup>24</sup>
19. El GAD provincial y SENAGUA organizaron visitas *in situ* a la ejecución del proyecto.<sup>25</sup> Además, el 8 de mayo de 2019, el GAD provincial suscribió el contrato complementario a la “*Contratación de construcción de la infraestructura del sistema de riego Unión Carchense*” con el Consorcio NARABIC por el monto de USD 234.519.27.<sup>26</sup> La obra complementaria inició el 10 de mayo de 2019.
20. La falta de atención por parte de las autoridades públicas acrecentó el descontento entre los habitantes de Julio Moreno Espinosa y Aquepi.<sup>27</sup> El 19 de agosto de 2019 colocaron una cadena en la vía que conduce a San Vicente de Aquepi y la captación de agua del proyecto de riego, designaron a un guardia que impedía el paso a los contratistas, fiscalizadores, obreros y funcionarios del GAD provincial.
21. El cierre de la vía se extendió hasta el 16 de septiembre de 2019, cuando el Intendente de Policía intervino para retirar la cadena y al guardián. Sin embargo, la obra no

---

<sup>22</sup> Comisión Pro Defensa del río Aquepi, oficio S/n de 22 de mayo de 2018 dirigido a SENAGUA, fojas 54 a la 57.

<sup>23</sup> GAD provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas, contrato No. 080-GADPSDT-JCP-2018, denominado “*Construcción de la infraestructura del sistema de riego Unión Carchense*” de 23 de agosto de 2018; GAD provincial (12 de septiembre de 2017), *Construcción del sistema de infraestructura de riego comunitario Unión Carchense*, <https://youtu.be/BI6qqHNM4tU>.

<sup>24</sup> Henry Endara, Jonathan Cadena y Antony Zambrano, informe técnico No. Ecologic-MC-10-2018 de 17 de octubre de 2018, fojas 38 a la 42 del expediente I de primera instancia.

<sup>25</sup> GAD provincial (12 de enero de 2019), *Proyecto de riego comunitario en Unión Carchense: visita de la prefecta*, <https://fb.watch/95PDNmk46c/>; GAD provincial (6 de mayo de 2019), *Visita del Secretario del Agua al proyecto de riego comunitario en Unión Carchense*, <https://fb.watch/95PATg5A9s/>.

<sup>26</sup> Los trabajos complementarios consistían en la instalación de: rejillas para la captación, tubería de conducción, tubos de protección, válvulas y accesorios, y puentes para pasos de tubería.

<sup>27</sup> Jovino Quito, presidente de la Comisión pro-defensa del Río Aquepi, mediante oficio s/n de 12 de agosto de 2019, solicitó a SENAGUA la caducidad de la resolución de aprovechamiento de agua. SENAGUA con memorando No. SENAGUA-SDHE.13-2019-0565-M de 18 de septiembre de 2019, comunicó que no es procedente el pedido y que se realizarán campañas de medición del caudal del río Aquepi.



continuó.<sup>28</sup> Al siguiente día, los habitantes de Julio Moreno y Aquepi bloquearon nuevamente la vía, con cordones humanos, vigiliadas, vehículos, material pétreo y más.<sup>29</sup>

22. El 2 de octubre de 2019, los habitantes y propietarios de los predios ubicados en las riberas del río Aquepi presentaron acción de protección con medidas cautelares.<sup>30</sup> Alegaron la vulneración del derecho constitucional a la salud, agua, ambiente sano, consulta previa, y derechos de la naturaleza.<sup>31</sup>
23. El 10 de octubre de 2019, el juez de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores del cantón Santo Domingo (“el juez”) calificó a trámite la demanda, pero rechazó la petición de medidas cautelares por improcedentes.
24. El 11 de noviembre de 2019 tuvo lugar la audiencia, en la que participaron los accionantes, representantes del SENAGUA, del GAD provincial y la Procuraduría General del Estado y los *amici curiae*. Tras escuchar las intervenciones, el juez suspendió la audiencia y ordenó la práctica de varios elementos probatorios<sup>32</sup>, entre ellos, una inspección judicial al río Aquepi.
25. El 21 de noviembre de 2019 se realizó la inspección judicial. El juez observó los lugares donde se construían las captaciones de agua para el proyecto de riego y las captaciones existentes de Julio Moreno Espinosa y Aquepi, también expresó que, en el caso, “*se va a determinar si a mi me compete o no me compete proteger esos derechos, porque los derechos son en dimensión legal y constitucional.*”<sup>33</sup>
26. El 10 de diciembre de 2019 se reinstaló la audiencia. El juez escuchó una vez más a las partes procesales y declaró sin lugar la demanda porque no se vulneraron derechos constitucionales. La procuradora común apeló la decisión.
27. El 23 de diciembre del 2019, el juez expidió la sentencia por escrito, expresó que “*en base (sic) a la Inspección Ocular (in situ) realizada por el Juzgador; y, al no determinarse técnicamente ningún tipo de daño ambiental, no se podrían ver afectados los derechos a la naturaleza en la dimensión y gravedad planteada por los accionantes*

---

<sup>28</sup> El 30 de octubre de 2019, el GAD provincial suscribió el acta de suspensión temporal de trabajos No. 2 con el contratista, hasta que se restablezca el paso en la vía y se garantice la integridad física de los obreros, contratistas, fiscalizadores, funcionarios y la maquinaria.

<sup>29</sup> Acción ciudadana Tv (2 de octubre de 2019), *Recinto Aquepi en vigilia por nuestro río amenazado por proyecto del GAD provincial*, <https://fb.watch/95Pa8dRFD1/>

<sup>30</sup> El 3 de octubre de 2019, Johnny Fabricio Pacheco Concha, juez de la Unidad de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Santo Domingo, ordenó completar la demanda respecto a “*la descripción del acto u omisión violatorio del derecho que produjo el daño*”. Los accionantes cumplieron con lo ordenado mediante escrito de 8 de octubre de 2019.

<sup>31</sup> Corte Constitucional, Caso No. 1185-20-JP, fojas 111 a la 121 del expediente I de primera instancia.

<sup>32</sup> El juez ordenó que el GAD provincial entregue copias certificadas de toda documentación relacionada con el proceso de contratación del proyecto de riego, las actas de socialización, los rubros para el pago de las servidumbres, la concesión, autorización y aprovechamiento del agua; que SENAGUA informe sobre el aforo del río; que el Ministerio de Ambiente informe sobre posibles daños al río; e inspección judicial.

<sup>33</sup> Corte Constitucional, Caso No. 1185-20-JP, grabación de la inspección judicial, foja 2578 del expediente XXVI de primera instancia.

*en interrelación además a los derechos del buen vivir, mencionados, estos son: ambiente sano, al agua y a la salud; y, por ende tampoco procedería la consulta previa invocada” y resolvió rechazar la demanda.<sup>34</sup>*

28. El 13 de marzo de 2020 tuvo lugar la audiencia de apelación.
29. El 22 de abril de 2020, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas, con voto de mayoría, aceptó el recurso de apelación, declaró que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque *“la Secretaría del Agua, debió observar las disposiciones normativas que forman parte del ordenamiento jurídico y que se encuentran determinadas previamente, como la normativa referente a la consulta a la comunidad”,* y, como medidas de reparación integral, ordenó *“3.1. Dejar sin efecto la sentencia emitida el 23 de diciembre del 2019 [...] 3.2. Dejar sin efecto el acto administrativo mediante el cual la Secretaría del Agua autorizó al GAD Provincial la ejecución del proyecto de riego materia de la presente acción, consecuentemente se suspenden los trabajos de ejecución del referido proyecto. 3.3. En razón que existe una inversión pública realizada, el GAD Provincial de Santo Domingo, debe presentar un proyecto alternativo en beneficio de todos los sectores y/o comunidades involucradas, que viabilice el aprovechamiento de la inversión”.*<sup>35</sup> El GAD provincial y SENAGUA formularon recursos de aclaración.
30. El 18 de mayo de 2020, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas rechazó los pedidos de aclaración por improcedentes e impertinentes.
31. El 29 de mayo de 2020, SENAGUA formuló acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 22 de abril de 2020 y el auto de 18 de mayo de 2020. El 9 de julio de 2020, el tribunal de la Sala de Admisión inadmitió a trámite la demanda y la remitió a Sala de Selección.<sup>36</sup>
32. El 5 de noviembre de 2020, el juez de ejecución consideró que el GAD provincial cumplió con *“la suspensión de los trabajos”,* presentó el *“proyecto alternativo denominado Multipropósito Aquepi... socializado con un representante de Aquepi, Junta de Agua Potable de Julio Moreno y EPMAPA SD”,* que *“el proyecto alternativo MULTIPROPÓSITO AQUEPI busca cristalizar como objetivo, el proveer a dichas comunidades - a más de agua para riego - agua para el consumo humano”,* que *“la Corte Provincial no determinó ninguna violación a los derechos de la naturaleza, lo cual constituía la preocupación máxima de los moradores ‘supuestamente afectados’ en torno al uso de dicho recurso hídrico”,* y que las observaciones de los accionantes *“fueron realizadas en forma empírica como se evidencia de los autos, por ende*

---

<sup>34</sup> Corte Constitucional, Caso No. 1185-20-JP, fojas 1 al 4.

<sup>35</sup> Corte Constitucional, Caso No. 1185-20-JP, fojas 1 al 4.

<sup>36</sup> Corte Constitucional, Caso No. 527-20-EP, auto de 9 de julio de 2020.

*prevalecieron las explicaciones técnicas contenidas en proyecto”, por lo que ordenó el archivo del caso.<sup>37</sup>*

#### IV. Argumentos de las partes

33. Los accionantes en su demanda alegaron que *“la Acción de Protección es la única vía idónea y eficaz para proteger los derechos de la naturaleza, así como su protección frente a procesos de degradación, los daños que se podrían causar, por su magnitud, tienen efectos en las generaciones actuales, pero también en las futuras de las comunidades Aquepi y Julio Moreno Espinoza, dando prioridad al consumo humano, a la vida, antes que terrenos productores de baby banano”*.<sup>38</sup>
34. Los accionantes señalaron que 412 familias se benefician del caudal del río Aquepi para consumo humano, que actualmente *“no existe el caudal suficiente ni para el consumo humano mucho menos para el proyecto de riego”,* que se violó *“el derecho a la consulta previa [porque] el proyecto era de socializarlo antes de la construcción y de la concesión u otorgamiento [del] uso y aprovechamiento de agua”,* que con el proyecto se *“quiere trasladar ese caudal por un tubo a una comunidad a 9 kilómetros de distancia efectivamente deja de recorrer por ese caudal normal y [afecta] la vida de las personas que viven en las riberas”,* que mientras los habitantes de Aquepi y Julio Moreno Espinoza requieren el agua *“para consumo humano”* el proyecto pretende que los finqueros de la comunidad Unión Carchense *“comunidad vecina, efectivamente, ellos también están luchando por el proyecto de riego... que no tiene más allá una aspiración por regar las plantas de baby orito, baby banano”,* que *“es deber del estado la protección ambiental de modo que no se exponga a las personas a condiciones de insalubridad [o] quedarse sin alimentos.”*<sup>39</sup>
35. SENAGUA manifestó que ha garantizado el derecho al agua de todos los moradores de Aquepi, que expidió tres autorizaciones de uso y aprovechamiento del caudal del río Aquepi,<sup>40</sup> que cada autorización se basó en estudios y mediciones técnicas, que, en ese momento, cuantificaban suficiente reserva de caudal, que advertía a los usuarios que se reservaba la autorización de los planos y diseños para la construcción de las tomas de agua.<sup>41</sup> Agregó que ante la inconformidad con el proyecto de riego, se *“convocó a una reunión con representantes de la Junta de Agua de Julio Moreno, de la junta de Unión Carchense representantes del GAD provincial y la Secretaría del Agua en la cual se les volvió a socializar a la juntas de agua por el proyecto de riego”*.<sup>42</sup>

<sup>37</sup> Unidad de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Santo Domingo, auto de 5 de noviembre de 2020, verificado en el sistema SATJE.

<sup>38</sup> Corte Constitucional, Caso 1185-20-JP, fojas 1 a la 12 del I expediente de primera instancia.

<sup>39</sup> Corte Constitucional, Caso No. 1185-20-JP, grabación de audiencia de primera instancia.

<sup>40</sup> Ver párrafos 12, 13 y 14.

<sup>41</sup> Ver Considerando 2 de la Autorización de uso de caudal a la Junta de agua potable y alcantarillado de Aquepi; Considerando 4 de la Autorización de uso de caudal al GAD Provincial; Acápites 9.4 del Informe técnico para la autorización particular con fines turísticos, Caso No. 1185-20-JP, fojas

<sup>42</sup> Corte Constitucional, Caso No. 1185-20-JP, grabación de audiencia de primera instancia.



36. SENAGUA manifestó que, ante la alerta de la población sobre *“la incapacidad que tiene el Río para proveer del caudal concesionado al Proyecto de Riego Unión Carchense”*,<sup>43</sup> rechazó el pedido de caducidad de la autorización de aprovechamiento del agua de 21 de octubre de 2015, informó que *“la Subsecretaría Demarcación Hidrográfica Esmeraldas, ha realizado las siguientes mediciones: Aforo Nro. 1 (16-10-2018) 186.95 l/s; Aforo Nro. 2 (12-07-2019) 286.55 l/s y Aforo Nro. 3 (04-09-2019) 284.86 l/s”*<sup>44</sup> (énfasis añadido), pero que no se pudo realizar más aforos porque *“los accionantes no permitieron el ingreso a los técnicos”*, y que por estar pendiente el trámite administrativo de modificación a la autorización, SENAGUA no vulneró ningún derecho constitucional.<sup>45</sup>
37. El GAD provincial señaló que realizó un proyecto de riego para mejorar la calidad de vida y productividad de la población rural de Unión Carchense *“con una cobertura final de aproximadamente 998 hectáreas, lo cual permitirá mejorar la producción de alimentos, disminuir los costos de producción y contrarrestar los impactos causados en época de sequía (julio a noviembre), manteniendo su potencial productivo en todo el año, a pesar de las inclemencias del tiempo”*,<sup>46</sup> que ante la preocupación de los accionantes socializó el proyecto y se comprometió en *“un acta de acuerdo voluntario entre la junta del agua Julio Moreno Espinoza y la junta de riego Unión Carchense”*<sup>47</sup>, que tanto la obra pública como la medición de aforos del río fueron suspendidas *“porque al momento de ingresar al río hay una cadena, se acercan suena una sirena y no dejan pasar.”*
38. Además, el GAD provincial menciona que no existe el supuesto acaparamiento porque *“no se podría ni decir que la fuente de agua potable se secará primero si ellos están arriba y la toma de agua es abajo”*, agrega que *“SENAGUA es competente para resolver si se está acaparando agua y eso vulnera el derecho a la salud y el derecho al agua”*. Alega que *“desvió no vamos a hacer, vamos a hacer una captación del río, que*

---

<sup>43</sup> Comisión Pro-defensa del Río Aquepi, oficio S/n de 12 de agosto de 2019, dirigido al Secretario del Agua, fojas 87 y 88 del I expediente de primera instancia, *“Doctor Humberto Cholango [...] solicitamos por la autoridad que usted representa se disponga: Se declare la Caducidad de la Resolución de SENAGUA dictada con fecha de 21 de octubre de 2015 dentro de la causa N° 684-2015 en la que se autoriza el Derecho de Aprovechamiento de Aguas a favor del GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO PROVINCIAL DE SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS, en un caudal requerido de 400 l/s, procedentes del Río Aquepi”*.

<sup>44</sup> Secretaria del Agua, memorando No. SENAGUA-SDHE.13-2019-0548-M de 13 de septiembre de 2019, a fojas 90 a la 92 del I expediente de primera instancia.

<sup>45</sup> Corte Constitucional, Caso No. 1185-20-JP, grabación de audiencia de primera instancia.

<sup>46</sup> GAD Provincial, escrito de 10 de noviembre de 2021.

<sup>47</sup> Corte Constitucional, Caso No. 1185-20-JP, grabación de audiencia de primera instancia. El acuerdo trató sobre: Socializar el proyecto de riego Unión Carchense a todos los usuarios que no han sido tomados en cuenta para el riego parcelario. Realizar el levantamiento de información para la inclusión de nuevos usuarios. Medir y registrar los caudales del río Aquepi permanentemente. Considerar la contratación de servicios para restauración forestal de afluentes de agua para consumo humano y riego de las micro cuencas del río Aquepi; Esto guarda relación con el informe del GAD Provincial, contenido en el escrito de 10 de noviembre de 2021. Señala que el 6 de diciembre de 2017 se suscribió el *“informe de socialización del proyecto de riego Unión Carchense”*, y que el 31 de mayo de 2018 se realizó la reunión para *“socializar el proyecto de Infraestructura de Riego Unión Carchense, con énfasis en riego parcelario, a los usuarios convocados por la SENAGUA y responder a las inquietudes de la ciudadanía”*.

*cuando esté lleno eso va a un reservorio de agua, es imposible desviar en esa zona, entonces con eso no se puede decir que se está vulnerando el derecho al agua, derecho a la naturaleza tampoco”. Concluye con que se han respetado todos los derechos y se declare la improcedencia de la demanda.*

**39.** El Comité prodefensa del río Aquepi manifiesta que la construcción e implementación del proyecto de riego preocupó a los habitantes *“de tan sólo mirar cómo en época de estiaje, las aguas de este río se reducían drásticamente, influenciado por una serie de factores, sobre todo el cambio climático, la deforestación”*, comenta que *“el 4 de octubre de 2018 ingresan los tractores, máquinas, vehículos con la tubería, personal, etc. Agregando mayor preocupación en la población porque eran testigos del desastre que causaban a la naturaleza, a las fincas por donde pasó la tubería”*. Mencionan que ni la prefecta ni el secretario del agua, en sus visitas para recorrer el proyecto de riego, se reunieron con la comunidad por lo que se *“resuelve colocar una cadena y cerrar el acceso de las máquinas, camiones y vehículos para la continuación de la obra”*. Que *“realizaron charlas en defensa de nuestros derechos, en defensa de la naturaleza, en otras palabras se concientizó a las personas de que la Constitución nos respalda, de que tenemos obligaciones y deberes que cumplir, como el cuidado del Río y su reforestación”*, que *“entre noches tranquilas de luna llena, noches oscuras de luna nueva y noches de torrenciales aguaceros nos mantuvimos firmes en el propósito y con posición indeclinable por el lapso aprox. de 270 DIAS”*. Finalmente, señalan *“estamos organizándonos para iniciar las actividades de reforestación con los dueños de las fincas que se encuentran a lo largo de la cuenca del Río Aquepi”*.<sup>48</sup>

**40.** Karina Paredes, Jenny Naranjo y Cecilia Puertas, biólogas, elaboraron un informe sobre el ecosistema del río Aquepi, que fue conocido en la audiencia de primera instancia, sobre los componentes florísticos y faunísticos, determinaron que *“existen bioindicadores que indican que la calidad del agua es muy buena”*,<sup>49</sup> registraron especies de plantas, aves, macroinvertebrados, peces, y concluyeron que *“la evaluación rápida realizada gracias a la presencia/ausencia de macroinvertebrados acuáticos, revela una muy buena calidad de agua presente en los tres lugares de muestreo del río Aquepi. Este hecho se corrobora por los registros de ictiofauna intolerante a la contaminación (como en el caso de la preñadilla) y la posible presencia de la nutria”*.<sup>50</sup>

## **V. Análisis constitucional**

**41.** La Corte analiza jurídicamente los hechos del caso en cuatro acápite: i) los derechos de la naturaleza y del río Aquepi; ii) la consulta ambiental; iii) la tutela efectiva de derechos; y iv) la reparación integral.

### **i) Los derechos de la naturaleza y del río Aquepi**

<sup>48</sup> Jenny Meneses Lascano, Comité prodefensa del río Aquepi, escrito de 8 de noviembre de 2021.

<sup>49</sup> Corte Constitucional, Caso No. 1185-20-JP, grabación de audiencia de primera instancia.

<sup>50</sup> Karina Paredes, Jenny Naranjo y Cecilia Puertas, escrito de *amicus curiae* de 5 de noviembre de 2021, “Informe de los hallazgos biológicos en la comuna de Aquepi en el punto donde se planifica hacer la toma de agua para el proyecto de riego comunitario Unión Carchense de 7 de Noviembre de 2019”.

42. La Constitución establece que la naturaleza es sujeto de derechos y tiene derecho “*a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.*”<sup>51</sup>
43. La Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua (LORHUAA o Ley del Agua) desarrolla el contenido de los derechos de la naturaleza enfocados en el agua y en los ecosistemas hídricos:

*En la conservación del agua, la naturaleza tiene derecho a:*

- a) *La **protección** de sus fuentes, zonas de captación, regulación, recarga, afloramiento y cauces naturales de agua, en particular, nevados, glaciares, páramos, humedales y manglares;*
  - b) *El **mantenimiento** del caudal ecológico como garantía de preservación de los ecosistemas y la biodiversidad;*
  - c) *La **preservación** de la dinámica natural del ciclo integral del agua o ciclo hidrológico;*
  - d) *La **protección** de las cuencas hidrográficas y los ecosistemas de toda contaminación (énfasis añadido).*<sup>52</sup>
44. La naturaleza ha sido reconocida como titular de derechos en la Constitución. La Corte ha establecido que la naturaleza es un sujeto complejo que debe ser comprendido desde una perspectiva sistémica porque la naturaleza está conformada por un conjunto interrelacionado, interdependiente e indivisible de elementos bióticos y abióticos (ecosistemas). Cuando un elemento se afecta, se altera el funcionamiento del sistema. Cuando el sistema cambia, también afecta a cada uno de sus elementos.<sup>53</sup>
45. Los elementos de la naturaleza permiten la existencia, mantenimiento y regeneración de los ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. Junto con comprender el contenido y el alcance del reconocimiento de derechos de la naturaleza en la Constitución, se puede atender la función y rol de cada uno de los ecosistemas y elementos que conforman la naturaleza.<sup>54</sup>
46. La naturaleza, como un todo, y cada uno de sus componentes sistémicos que actúan interrelacionadamente al permitir la existencia, mantenimiento y regeneración de los

---

<sup>51</sup> Constitución, artículo 71. El inciso tercero además establece que “*El Estado incentivará 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.*”

<sup>52</sup> LORHUAA, título III, capítulo III.

<sup>53</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 22-18-IN/21, párrafo 27. La Corte definió que un ecosistema es un sistema formado por organismos, hábitats (medio ambiente físico en el que viven) y las relaciones tanto bióticas como abióticas que se establecen entre ellos. Todos los seres que viven en un ecosistema interactúan entre sí y con el medio.

<sup>54</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 22-18-IN/21, párrafos 28 y 29.

ciclos vitales, la estructura, las funciones y los procesos evolutivos, están reconocidos y protegidos por la Constitución.<sup>55</sup>

47. El río es un elemento de la naturaleza que es parte de un ecosistema mayor, que puede ser identificado como cuenca hidrográfica. Las funciones del río permiten y sostienen la vida tanto de la especie humana como de otras especies y de la vegetación. La Corte ha reconocido que los ríos, en su estado natural, *“cumplen diversas funciones eco sistémicas como provisión de agua para los seres humanos, auto purificación, control de inundaciones y sequías, mantenimiento de hábitat para peces, aves y otra vida silvestre, mantenimiento de los flujos de sedimento, nutrientes y salinidad de estuarios...”*<sup>56</sup>
48. Los ríos, por otro lado, *“son ecosistemas dinámicos, complejos e integradores, con múltiples conexiones con otros ecosistemas: longitudinales (conexión río arriba - río abajo), laterales (conexión con la cuenca hidrográfica y vegetación de la ribera) y verticales (conexión con las aguas subterráneas y la precipitación). Las conexiones longitudinales y laterales se reflejan en uno de los principales procesos eco sistémicos de los ríos, que es el transporte y procesamiento de materiales en suspensión, químicos y otros nutrientes que mantienen los ciclos biogeoquímicos del planeta.”*<sup>57</sup>
49. La afectación de un río, en consecuencia, podría afectar, por sus conexiones, a todo un ecosistema.
50. De ahí que el río, como otros elementos de la naturaleza, debe tener valoración en sí mismo y en función de lo que aporta a la vida de las comunidades bióticas, incluida la de la especie humana, apostadas a lo largo de sus riberas.
51. La Corte considera que el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos en la Constitución, en términos generales y abstractos, no requiere de reconocimientos específicos para promover y proteger a la naturaleza y cada uno de los elementos que la conforman.
52. Sin embargo, como sucede con los ríos, cada uno de estos elementos cumple un rol en el ecosistema, de donde emana su valor integral e individual sin desconocer su valor en conjunto. La jurisprudencia de la Corte ha valorado la importancia de cada elemento de un ecosistema por su importancia sistémica.<sup>58</sup>
53. El reconocimiento jurisdiccional específico de un titular de derechos, por ser parte de la naturaleza, aunque no es necesario para la determinación de su existencia y protección, tiene sentido para garantizar el fin último del reconocimiento constitucional de los

---

<sup>55</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 22-18-IN/21, párrafo 33; Constitución, artículo 71.

<sup>56</sup> Corte Constitucional, Sentencia No. 32-17-IN/21, párrafo 60.

<sup>57</sup> Corte Constitucional, Sentencia No. 32-17-IN/21, párrafo 59.

<sup>58</sup> Corte Constitucional, Sentencias Nos. 32-17-IN/21, 22-18-IN/21, 1149-19-JP/21.

derechos de la naturaleza, que es proteger la naturaleza y “*construir una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza.*”<sup>59</sup>

54. Para lograr este fin, bajo la consideración de que la Corte ya ha reconocido que está conformada por un conjunto interdependiente e indivisible de elementos bióticos y abióticos, la especificación de las protecciones a cada elemento es razonable. Por ello, la declaración jurisdiccional de sujeto de derechos permite la determinación de sus características particulares tales como la identificación de su nombre, ubicación, historia, precisión concreta de su ciclo vital, estructura, funciones y procesos evolutivos y del daño que puede haber.<sup>60</sup> De igual modo, permite establecer las obligaciones específicas del Estado frente a estos elementos, puesto que solo así se puede establecer las medidas de reparación más adecuadas desde una perspectiva sistémica.
55. De ahí que los jueces y juezas pueden con propiedad recibir demandas a nombre de elementos específicos de la naturaleza, que tienen identidad, ubicación, contexto, ciclo vital, estructura, funciones y procesos evolutivos. En el caso que está bajo conocimiento de la Corte, por ejemplo, se trata del río Aquepi.
56. El río Aquepi –nombre que viene dado por el grupo indígena Tsáchila de Chigüilpe y significa “piedra resbalosa”— ubicado en la Parroquia Río Verde, cantón Santo Domingo, provincia Santo Domingo de los Tsáchilas, que nace en la cordillera de “Los Libres”<sup>61</sup> de dos esteros afluentes que le dan forma a lo largo de 15 km de extensión,<sup>62</sup> es sujeto de derechos.
57. El río Aquepi y el ecosistema al que pertenece es titular de los derechos a “*que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.*”<sup>63</sup>
58. En cuanto al reconocimiento de los derechos que tiene el río Aquepi, los *obligados* son el Estado, a nivel nacional y local, de acuerdo con sus competencias para el cuidado de sus aguas, las personas, naturales y jurídicas, y comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, que habitan a su alrededor y usan sus aguas. De acuerdo con la Constitución las personas tienen la responsabilidad de “*respetar los derechos de la naturaleza, preservar un ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo racional, sustentable y sostenible.*”<sup>64</sup>

---

<sup>59</sup> Constitución, preámbulo.

<sup>60</sup> Corte Constitucional, Sentencia No. 22-18-IN/21, párrafo 37.

<sup>61</sup> Karina Paredes, Jenny Naranjo y Cecilia Puertas, *amicus curiae*, Informe de los hallazgos biológicos en la comuna de Aquepi en el punto donde se planifica hacer la toma de agua para el proyecto de riego comunitario Unión Carchense de 7 de Noviembre de 2019, fojas 1 a la 12; Jenny Meneses Lascano, *amicus curiae*, representante del Comité prodefensa del río Aquepi, oficio S/N de 8 de noviembre de 2021.

<sup>62</sup> Fernando Moya Falcones, director zonal 2 del Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica, memorando No. MAAE-DZ2-2021-2567-M de 11 de noviembre de 2021.

<sup>63</sup> Constitución, artículo 71.

<sup>64</sup> Constitución, artículo 83 (6).



59. El *contenido* de los derechos de la naturaleza se desprende de las obligaciones generales de no hacer (negativas) y de hacer (positivas) de cualquier derecho. Las obligaciones de *no hacer* constan en el enunciado del artículo 71 cuando dice que la naturaleza o Pacha Mama “*tiene derecho a que se respete...*”. La obligación de *hacer* se enuncia con las palabras: mantener, regenerar, incentivar, proteger, promover, recuperar, conservar y restaurar.<sup>65</sup> Este contenido se ve reforzado y precisado por lo establecido en la LORHUAA<sup>66</sup>, que tiene particular importancia en el presente caso, ya que al ecosistema que nos referimos es un río y “*La naturaleza o Pacha Mama tiene derecho a la conservación de las aguas con sus propiedades como soporte esencial para todas las formas de vida*”.<sup>67</sup>
60. El objeto de protección es el *ciclo vital* y la finalidad del reconocimiento y garantía de los derechos de la naturaleza es alcanzar la vida en *armonía* con la naturaleza<sup>68</sup>, que se manifiesta cuando existe un equilibrio en el ecosistema al que pertenece el elemento de la naturaleza. El *ciclo vital*, a su vez, como dispone la Constitución, permite mirar al sujeto tutelado, en este caso un río, desde su “*estructura, funciones y procesos evolutivos*.”<sup>69</sup> Considerando esta estructura compleja, se respeta la existencia del río en su integralidad, tal como exige la Constitución.<sup>70</sup>
61. La *estructura* del río tiene varios elementos: la morfología, el fondo, los sedimentos, el caudal y el agua. El agua es un elemento importante que a su vez tiene una particular protección constitucional. Por ejemplo, la Corte estableció que el derecho al agua se traduce en que las personas tengan acceso a un abastecimiento continuo, suficiente y salubre de agua para su uso personal y doméstico, así como para su salud.<sup>71</sup>
62. Las *funciones* son, entre otras, la provisión y purificación del agua para consumo humano, riego que garantice la soberanía alimentaria, mantenimiento de hábitat para la vida vegetal y animal (peces, aves y vida silvestre), transporte de agua lluvia y de otras fuentes, el control de inundaciones o sequías, la satisfacción de necesidades humanas básicas (alimentación si hay peces y regadío si hay sembríos que requieren agua), la conectividad de procesos ecológicos y dinámicas sociales, ambientales y económicas a lo largo del río, desde su origen hasta su desembocadura.<sup>72</sup>
63. Para los *procesos evolutivos*, se podría mirar al río en perspectiva histórica y apreciar que “*la diversidad y abundancia de formas de vida en ríos, reflejan millones de años de*

<sup>65</sup> La LORHUAA establece obligaciones de proteger, mantener, preservar, restaurar y recuperar.

<sup>66</sup> LORHUAA, título III, capítulo III, derechos de la naturaleza, artículos 64, 65 y 66.

<sup>67</sup> LORHUAA, artículo 64.

<sup>68</sup> Constitución, Preámbulo; artículo 66 (27).

<sup>69</sup> Constitución, artículo 71.

<sup>70</sup> Constitución, artículo 71.

<sup>71</sup> Constitución, artículos 3(1), 12, 13, 15, 66 (2), 276 (4), 318, 411, 412; Corte Constitucional, Sentencia N. 32-17-IN/21, párrafo 37.

<sup>72</sup> Corte Constitucional, Sentencia N. 32-17-IN/21, párrafo 59.

*evolución y adaptación a ciclos naturales.*”<sup>73</sup> Alterar el funcionamiento y la estructura de un río podría interrumpir su proceso evolutivo milenario. De ahí que cualquier uso, intervención o alteración de la estructura o función del río, que afecte drásticamente a su ciclo vital o su proceso evolutivo, debe realizarse con extremo cuidado porque podría vulnerar sus derechos.

- 64.** La *finalidad* del ejercicio de los derechos de la naturaleza en general y del río en particular es la “*convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza.*”<sup>74</sup> La armonía se produce cuando hay una relación respetuosa y mutuamente beneficiosa entre los seres humanos y la naturaleza. Una de las formas de apreciar la armonía con la naturaleza es cuando hay diversidad y el agua es fuente de vida y salud ambiental.<sup>75</sup>
- 65.** Se vulnera el *ciclo vital*, en otras palabras, cuando no se permite que el sujeto tenga su estructura natural, se impide el cumplimiento de sus funciones y se irrespete su proceso evolutivo. El efecto de la vulneración es que no es posible cumplir con la finalidad y se quiebra la armonía del ecosistema y de la relación entre el ser humano y la naturaleza. El abuso de un río podría generar conflictos, sociales o ambientales, que rompen con la armonía y la convivencia.
- 66.** En el caso, los accionantes han señalado que la autorización de uso y aprovechamiento del agua para un proyecto de riego devendría en una vulneración a los derechos de la naturaleza y de la población que se asienta en sus riberas:

*[Los habitantes] reciben agua de ese caudal para consumo humano y el orden de prelación [se] establece que será prioritario el consumo humano más allá de los proyectos de riego y posteriormente caudal ecológico, entonces estamos determinando que no existe el caudal suficiente ni para el consumo humano mucho menos para el proyecto de riego de 400 l/s... preocupación y el daño a la naturaleza que puede ser irreparable e irremediable cuando se da el acaparamiento... no va haber ningún equilibrio en esta área del río Aquepi porque efectivamente todo ser viviente que está en ese río al momento no va a llevar ya por ese caudal... y se va al sector de la Unión Carchense y efectivamente ese equilibrio se daña.*<sup>76</sup>

- 67.** La Corte considera, para efectos prácticos y por contener información al respecto, analizar los derechos del río Aquepi a partir de sus caudales.
- 68.** La Constitución establece que:

*El Estado garantizará la conservación, recuperación y manejo integral de los recursos hídricos, cuencas hidrográficas y caudales ecológicos asociados al ciclo hidrológico. Se*

<sup>73</sup> Corte Constitucional, Sentencia N. 32-17-IN/21, párrafo 58. Véase, además, Andrea Encalada. “Funciones ecosistémicas y diversidad de los ríos: Reflexiones sobre el concepto de caudal ecológico y aplicación en el Ecuador”, en *Polémika 2 (5)*, Quito: USFQ, 2010, página 43.

<sup>74</sup> Constitución, Preámbulo; artículo 66 (27); artículo 283.

<sup>75</sup> Andrea Encalada. “Funciones ecosistémicas y diversidad de los ríos: Reflexiones sobre el concepto de caudal ecológico y aplicación en el Ecuador”, en *Polémika 2 (5)*, Quito: USFQ, 2010, página 40.

<sup>76</sup> Corte Constitucional, Caso No. 1185-20-JP, fojas 111 a la 121

*regulará toda actividad que pueda afectar la calidad y cantidad de agua, y el equilibrio de los ecosistemas, en especial en las fuentes y zonas de recarga de agua.*

*La sustentabilidad de los ecosistemas y el consumo humano serán prioritarios en el uso y aprovechamiento del agua.<sup>77</sup>*

*El Estado, a través de la autoridad única del agua, será el responsable directo de la planificación y gestión de los recursos hídricos que se destinarán a consumo humano, riego que garantice la soberanía alimentaria, caudal ecológico y actividades productivas, en este orden de prelación. Se requerirá autorización del Estado para el aprovechamiento del agua con fines productivos por parte de los sectores público, privado y de la economía popular y solidaria, de acuerdo con la ley.<sup>78</sup>*

- 69.** La Corte ha señalado que el caudal define la morfología, la diversidad biológica y los procesos ecosistémicos de un río. Una obra de infraestructura, que afecte el caudal, podría romper la conectividad entre los elementos y la biodiversidad, y vulnerar los derechos de la naturaleza.<sup>79</sup> De ahí que la Corte advirtió que *“existe evidencia para afirmar que, de modo general, el desvío del curso natural de un cuerpo hídrico podría derivar en efectos adversos no sólo en el río sino en todo lo que rodea o depende de éste. Esto en virtud de que el desvío del curso natural de un cuerpo hídrico, puede derivar en una afectación a su caudal ecológico, esto es, en la cantidad, en la magnitud, duración, época y frecuencia del caudal y en los ecosistemas que dependen de dicho caudal.”*<sup>80</sup>
- 70.** La Corte ha determinado que el caudal ecológico es la cantidad de agua, expresada en magnitud, duración, época y frecuencia del caudal y la calidad del agua que le proveen un nivel adecuado de salud al ecosistema. El estado del caudal ecológico tiene una incidencia fundamental no solamente en el estado del río sino también en el ecosistema en general, pues de los ciclos naturales del río y de las fluctuaciones del caudal dependen otros ciclos naturales.<sup>81</sup>
- 71.** En el caso concreto, corresponde verificar las afectaciones al caudal ecológico del río Aquepi y determinar el grado de afectación, debido a la importancia de los caudales ecológicos y a los potenciales efectos que su alteración podría tener en el río Aquepi, y sus relaciones con los habitantes y los seres vivos que conforman su ecosistema.
- 72.** En el año 2015, SENAGUA determinó que el río Aquepi tenía un *caudal ecológico* de 133.13 l/s, que respondía al 10% del *caudal promedio de estiaje* estimado ese año (1331.39 l/s). Este caudal, de acuerdo con la normativa sobre caudales ecológicos que estaba vigente,<sup>82</sup> se podía aplicar exclusivamente para la operación de hidroeléctricas

<sup>77</sup> Constitución, artículo 411.

<sup>78</sup> Constitución, artículo 318.

<sup>79</sup> Corte Constitucional, Sentencia N. 32-17-IN/21, párrafo 58.

<sup>80</sup> Corte Constitucional, Sentencia N. 32-17-IN/21, párrafo 61.

<sup>81</sup> Corte Constitucional, Sentencia N. 32-17-IN/21, párrafo 81; LORHUAA, artículo 76.

<sup>82</sup> Ministerio de Ambiente, Acuerdo Ministerial No. 155, R.O.S. 41 del 14 marzo 2007, “Normas para la determinación del caudal ecológico y el régimen de caudales ecológicos en los sectores hidrográficos

construidas hasta el 2003. Para otros usos, se debería aplicar información que dé cuenta sobre el ecosistema y con bio-indicadores que permitan conocer cuestiones como la vida de peces, invertebrados acuáticos, plantas y algas.<sup>83</sup>

73. En el año 2017, SENAGUA estimó que el río Aquepi tenía un caudal promedio de estiaje de 1257.1 l/s. En el 2018, técnicos independientes miden el *caudal en la época de estiaje* y estiman un flujo de 448.36 l/s. Es decir, el caudal tenía una cantidad de agua notablemente inferior, que equivale a la tercera parte, a tan solo un año de la medición. La explicación podría ser porque la medición se la estimó en tiempo de estiaje y no podría asignársele un valor promedio.
74. De acuerdo con la opinión de una persona experta en ecohidrología “*bajo una interpretación hidrológica básica, el caudal de estiaje es aquel más bajo que se repite cada año durante la misma época. Por otro lado, el promedio es un valor representativo de una lista de valores. Para obtener un caudal promedio de estiaje es necesario que la autoridad competente cuente con datos de diferentes años medidos en la misma época y que sean representativos del estiaje del río Aquepi.*”<sup>84</sup>
75. En octubre del año 2018 se midió un *caudal puntual* del río Aquepi de 186.95 l/s. Nueve meses más tarde, en julio de 2019, existe un *caudal puntual* de 285.55 l/s. Finalmente en septiembre de 2019 se volvió a medir un *caudal puntual* de 284.86 l/s.
76. Las medidas del caudal del río, de lo que conoce la Corte, son divergentes y al parecer responden a diversas metodologías. Las mediciones son puntuales y solo miran un elemento del río que es el caudal. El río, por lo que se ha dicho tiene más funciones para representar su existencia y funcionamiento. En otras palabras, los datos que constan en el expediente “*no representan la realidad del comportamiento del flujo del río a lo largo del tiempo. Es decir, los caudales capturados en determinados días no ofrecen información sobre la época de crecida o estiaje*”<sup>85</sup>, como tampoco representan la estructura, las funciones ni la vida que alberga el ecosistema.
77. Además, la información proporcionada de manera inicial por SENAGUA, vista a la luz de posteriores mediciones, no son consistentes ni precisas para asignar usos y adjudicarlos. Si la medición respondía al nivel más bajo de caudal (estiaje) y correspondía a una cantidad varias veces mayor a la que consideró años más tarde como promedio, se debe presumir que hubo un error en la medición, que terminó afectando al

---

respectivos” en “Normas Técnicas Ambientales Para La Prevención Y Control De La Contaminación Ambiental Para Los Sectores De Infraestructura: Eléctrico, Telecomunicaciones Y Transporte (Puertos Y Aeropuertos)”, párrafo 4.4.1.5.

<sup>83</sup> Daniela Rosero, PhD en Ecohidrología (Universidad de Cornell), *Amicus curiae*, 2 de diciembre de 2021.

<sup>84</sup> Daniela Rosero, PhD en Ecohidrología (Universidad de Cornell), *Amicus curiae*, 2 de diciembre de 2021.

<sup>85</sup> Daniela Rosero, PhD en Ecohidrología (Universidad de Cornell), *Amicus curiae*, 2 de diciembre de 2021.

caudal real del río. Es decir, se autorizó un uso mayor al correspondiente al caudal natural promedio del río, que incluso afectó a los otros usos del agua.<sup>86</sup>

78. La última medición de aforos por parte de SENAGUA, el 4 de septiembre de 2019, indicó que el caudal del río Aquepi era de **284.86 l/s**, teniendo en cuenta que se dividía entre tres usuarios (GAD provincial **400 l/s**, comunidad Julio Moreno Espinosa **11, 73 l/s**, complejo turístico **0,62 l/s**), por lo que era evidente que el río no podría cubrir la necesidad de un caudal ecológico. En otras palabras, la cantidad de caudal del río Aquepi medida el 2015 se distribuyó tanto para el consumo humano, el riego y el caudal ecológico. Cuatro años más tarde, el caudal promedio en el río no puede cubrir todas las funciones, mucho menos el caudal ecológico asignado.
79. La Corte considera que SENAGUA, por los datos que constan en el expediente, no cuenta con información suficiente para determinar si la captación de agua asignada al proyecto afecta el caudal natural del Río Aquepi, al ecosistema y a los usos prioritarios del agua.
80. Tomando en cuenta los datos de las últimas mediciones, la Corte puede concluir que la captación del agua por parte del GAD provincial incidió en el caudal ecológico del río, incluso sobre los usos de terceros. En consecuencia, la autorización del GAD provincial tenía la potencialidad de producir efectos adversos no sólo en el río Aquepi sino en la población que consumía el agua, y en los ecosistemas existentes a lo largo del trayecto del río hasta la desembocadura en el río Baba.
81. Por otro lado, si por efecto de una medición inadecuada del estiaje, se asignó una cantidad inadecuada y desproporcionada a una entidad o personas beneficiarias, en desmedro de otros usos por parte de terceros y del caudal ecológico, se podría incurrir en un “*acaparamiento*” del agua, que está expresamente prohibido por la Ley del Agua. En casos de acaparamiento, la autoridad única del agua esta facultada para cancelar, de oficio, la autorización y reasignar el agua de acuerdo con el procedimiento establecido en la ley.<sup>87</sup>
82. Por todas estas omisiones, SENAGUA no protegió el caudal ecológico del río Aquepi y tampoco garantizó “*la conservación, recuperación y manejo integral de los recursos hídricos y priorizar la sustentabilidad de los ecosistemas y el consumo humano*”.<sup>88</sup> Por lo que, al vulnerar los caudales del río, se violaron los derechos del río Aquepi a su estructura y funcionamiento que le permite cumplir con su ciclo natural.

## **ii) La consulta ambiental**

---

<sup>86</sup> Daniela Rosero, PhD en Ecohidrología (Universidad de Cornell), *Amicus curiae*, 2 de diciembre de 2021: “Este tipo de inconsistencias técnicas fueron muy comunes en la época del ex CNRH y fueron la razón de innumerables disputas por la inconsistencia en la cantidad de agua que tenían los ríos y la cantidad que se distribuía a la gente para los diferentes usos.”

<sup>87</sup> LORHUAA, artículo 129 y 130.

<sup>88</sup> Constitución, artículo 411.



**83.** La Constitución establece:

*Toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente deberá ser consultada a 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 adoptado por resolución debidamente motivada de la instancia administrativa superior correspondiente de acuerdo con la ley.<sup>89</sup>*

**84.** La Corte ha determinado que los derechos constitucionales a la consulta previa a los pueblos indígenas y a la consulta ambiental son distintos<sup>90</sup> y que, sin embargo, en lo que sea aplicable se deberá recurrir a los estándares establecidos para los pueblos indígenas.<sup>91</sup>

**85.** La *consulta ambiental* tiene como titulares a las personas en general que puedan ser afectadas por cualquier decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente, y a cualquier comunidad independientemente de su identificación o composición étnica.

**86.** En este caso, los jueces provinciales declararon la vulneración de la seguridad jurídica porque el GAD provincial no consultó previamente el diseño e implementación del “Proyecto de Riego Unión Carchense” con los habitantes de Aquepi y San Vicente, quienes no pertenecen ni se identifican con algún pueblo o nacionalidad indígena. Si bien este argumento posibilitó la protección de los habitantes de las riberas del río Aquepi, es insuficiente frente a los estándares desarrollados por la Corte sobre la *consulta ambiental*.

**87.** La Corte ha señalado que la *consulta ambiental* es una manifestación del derecho a la participación y tiene como fuentes los principios de participación de la Constitución<sup>92</sup>, y las normas internacionales sobre medio ambiente<sup>93</sup>, en particular el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en

---

<sup>89</sup> Constitución, artículo 398.

<sup>90</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 22-18-IN/21.

<sup>91</sup> Constitución, artículos 398; Acuerdo de Escazú, artículo 3.d.

<sup>92</sup> Constitución, artículo 395 (3) “*El Estado garantizará la participación activa y permanente de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades afectadas, en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales*”.

<sup>93</sup> La consulta ambiental tiene como antecedente a la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, donde se suscribió la Declaración de Medio Ambiente y Desarrollo, principio 10.

Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (“Acuerdo de Escazú”)<sup>94</sup>, que se basa en el acceso a la información amplia y oportuna.

- 88.** El derecho a la consulta ambiental es una obligación indelegable del Estado<sup>95</sup> que establece la obligación, en los distintos niveles de gobierno según corresponda, de consultar a la comunidad toda decisión o autorización que pueda tener una afectación al ambiente.<sup>96</sup> La entidad del Estado que tiene la obligación de consultar es la que tiene la competencia para autorizar el uso del agua de un río.
- 89.** El derecho a la consulta ambiental está conformado por el acceso a la información ambiental y la consulta ambiental propiamente dicha, que determinan varias obligaciones que tienen que satisfacerse para que se considere que se ha respetado la consulta ambiental. La Corte ha determinado, entre otros, los parámetros para la aplicación de la consulta ambiental, las obligaciones indelegables del Estado, la referencia a la consulta previa, libre e informada en lo que fuere aplicable y la inejecutabilidad de la decisión o autorización si no hay consulta.<sup>97</sup> En términos específicos, la consulta ambiental deberá:
1. Determinar las personas, comunidades o colectivos que podría afectar ambientalmente en el proyecto que se tenga planificado ejecutar.
  2. Entregar la información a las personas, comunidades o colectivos sobre el proyecto o uso del agua que les podría afectar, antes de hacerse la consulta y con el tiempo suficiente para que puedan tener criterio (información oportuna).<sup>98</sup>
  3. Difundir la información, que debe tener todos los datos que sean necesarios para comprender el proyecto y sus efectos en el río, el ambiente y en sus vidas

---

<sup>94</sup> El Ecuador suscribió el Acuerdo de Escazú el 27 de septiembre de 2018 y lo ratificó el 21 de mayo de 2020.

<sup>95</sup> Constitución, artículo 398 “el sujeto consultante será el Estado.”

<sup>96</sup> El obligado es el Estado en sus diferentes niveles de gobierno. Aquellos proyectos donde la autoridad ambiental recaiga en el gobierno nacional, entonces será la institución correspondiente de ese nivel de gobierno, cuando la autoridad ambiental sea un nivel de gobierno inferior entonces será ese nivel el encargado de garantizarla.

<sup>97</sup> Corte Constitucional, sentencia 1149-19-JP/21, párrafo 340: “*La aplicación de la consulta ambiental deberá observar los siguientes parámetros: (i) la determinación del sujeto consultado será la más amplia y democrática posible. Frente a la duda de una eventual afectación ambiental, el Estado debe consultar a la(s) comunidad(es) posiblemente afectada(s), (ii) la consulta es una obligación indelegable del Estado y debe ser efectuada en acompañamiento de la Defensoría del Pueblo y las autoridades de los gobiernos locales. Las empresas públicas no pueden actuar como sujetos consultantes, sin perjuicio de su participación en el proceso de consulta, (iii) en el caso de las actividades mineras, la consulta ambiental debe realizarse, al menos, antes de la emisión del registro ambiental y antes de la licencia ambiental, y b) en función de lo dispuesto en el artículo 89 de la Ley de Minería, antes de “todas las fases de la actividad minera”, (iv) La consulta ambiental debe cumplir, en todo lo que le sea aplicable, con los parámetros de la consulta previa, libre e informada, (v) la falta de consulta ambiental deviene en la inejecutabilidad de la decisión o autorización estatal, (vi) la acción de protección es la garantía idónea para reclamar la vulneración del derecho a ser consultado sobre decisiones o autorizaciones estatales que puedan afectar al ambiente.*”

<sup>98</sup> Corte Constitucional, sentencia 22-18-IN/21, párrafo 142. La Corte determinó que la información debe tener el máximo nivel de divulgación posible y debe ser entregada a cualquier persona sin necesidad de que acredite un interés directo.

- (información amplia), de forma comprensible para la comunidad.<sup>99</sup> Esta difusión debe hacerse de la manera cómo en la comunidad le llegue a la mayor cantidad de personas posible (máxima publicidad).<sup>100</sup>
4. Absolver todas las preguntas que formulen las personas, comunidades o colectivos y entregar la información adicional que fuera requerida.
  5. Propiciar espacios para que se pueda establecer un diálogo de ida y vuelta antes de tomar una decisión sobre políticas, planes o proyectos,<sup>101</sup> y que permita la mayor participación posible,<sup>102</sup> no solo de los líderes o lideresas de las comunidades, sino que incluya a todas las personas, niños, niñas, adolescentes, mujeres y hombres.<sup>103</sup>
  6. Señalar un lugar, día y hora para que se realice la consulta a las personas, comunidades o colectivos que puedan ser afectadas por una política, plan o proyecto que les afecte. Esta consulta debe ser previa a la decisión de la autoridad y no debe ser una mera formalidad.
  7. Procurar por todos los medios posibles que la decisión sea consensuada con la comunidad y decidir de forma motivada sobre la ejecución del proyecto que pueda afectar a la comunidad.
90. Los jueces provinciales determinaron que *“el proyecto fue socializado, pero solo con la comunidad beneficiaria del proyecto, es decir con la población del recinto Unión Carchense, mientras que con la población que se afecta por la reducción del caudal del río, es decir de donde se pretende realizar la captación del agua, que es el sector Aquepi de la población de Julio Moreno (accionantes), no se les consultó nada.”* El GAD, al no tratar de una manera igualitaria o equitativa a las dos comunidades inmersas en el proyecto, al proporcionar información solo a la comunidad beneficiaria, la información no fue amplia, inclusiva ni tampoco se respetó el principio de máxima publicidad.
91. Los habitantes de San Vicente de Aquepi y Julio Moreno Espinosa, que viven alrededor del río Aquepi, manifestaron su oposición al proyecto cuando ya llevaba el 90% de ejecución. En estas circunstancias, el GAD provincial apenas realizaba acercamientos, ofertas a la población y modificaciones al proyecto original *“justamente por no haber contado en su momento con los criterios de la comunidad afectada”*. Esto refleja que no hubo consulta ambiental previa a la decisión.

<sup>99</sup> Corte Constitucional, sentencia 22-18-IN/21, párrafo 143; Acuerdo de Escazú, artículo 7 (4) y (6).

<sup>100</sup> Corte Constitucional, sentencia 22-18-IN/21, párrafo 144; Acuerdo de Escazú, artículos 5 y 6.

<sup>101</sup> Corte Constitucional, sentencia 22-18-IN/21, párrafo 146.

<sup>102</sup> Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, artículo 305 *“Garantía de participación y democratización.- Los gobiernos autónomos descentralizados promoverán e implementarán, en conjunto con los actores sociales, los espacios, procedimientos institucionales, instrumentos y mecanismos reconocidos expresamente en la Constitución y la ley; así como otras expresiones e iniciativas ciudadanas de participación necesarias para garantizar el ejercicio de este derecho y la democratización de la gestión pública en sus territorios”*.

<sup>103</sup> Acuerdo de Escazú, artículo 7 (10 y 11): *“11. Cuando el público directamente afectado hable mayoritariamente idiomas distintos a los oficiales, la autoridad pública velará por que se facilite su comprensión y participación”*.

92. Por todas las razones expuestas, la Corte considera que se vulneró el derecho a la consulta ambiental de las comunidades afectadas por el proyecto ejecutado en el río Aquepi.

**iii) El derecho a la tutela judicial efectiva de derechos**

93. La Constitución determina que la tutela judicial efectiva consiste en que:

*Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley...*<sup>104</sup>

94. La Corte ha determinado que la tutela judicial efectiva tiene tres componentes, que podrían concretarse en tres derechos: i) el derecho al acceso a la administración de justicia; ii) el derecho a un debido proceso judicial; y iii) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión.<sup>105</sup>
95. En el presente caso, la Corte considera suficiente analizar el componente del derecho al acceso a la administración de justicia, que se concreta, entre otras, en el derecho a recibir respuesta de la pretensión.
96. Se viola el *derecho a recibir respuesta* por parte de la autoridad competente cuando no se permite que la pretensión sea conocida, o cuando, la acción no surte los efectos para los que fue creada (*eficacia*), esto sucede si en el expediente de una garantía constitucional existen las pruebas que demuestran una violación de derechos y el juzgador no lo declara. Cuando esto sucede, la garantía no es eficaz por no surtir los efectos para los que fue creada y se viola la tutela judicial efectiva por no recibir respuesta.<sup>106</sup>
97. En los procesos constitucionales, si bien hubo dos decisiones de fondo en las que se analizaron algunas de las pretensiones de los accionantes, la garantía constitucional no fue eficaz.
98. El juez se centró en determinar la improcedencia de la acción de protección porque, a su entender, los accionantes alegaron derechos en “*dimensión legal*”.<sup>107</sup> Mientras que los jueces provinciales se limitaron en analizar la vulneración de la seguridad jurídica por la falta de “*consulta previa*”, y no se hizo consideración alguna a los cargos

<sup>104</sup> Constitución, artículo 75.

<sup>105</sup> Corte Constitucional, sentencia N° 889-20-JP/21, párrafo 110.

<sup>106</sup> Corte Constitucional, sentencia N° 889-20-JP/21, párrafo 116.

<sup>107</sup> El juez señaló “*a. No existe la vulneración de los derechos constitucionales invocados; b. Se ha intentado que la justicia constitucional trate temas de mera legalidad (dimensión legal); y, c. Que los temas tratados en el presente caso deben ser resueltos por la justicia ordinaria conforme la garantía de la aplicación del derecho de las partes y del derecho a la seguridad jurídica*”. Corte Constitucional, Caso No. 1185-20-JP, foja 3v.

relevantes, que fueron alegados por los accionantes.<sup>108</sup> La Corte Constitucional puede apreciar que en este caso se formularon cargos relacionados con vulneraciones a: los derechos de la naturaleza, afectación al río Aquepi, protección del caudal ecológico, derecho a la consulta ambiental y agua.<sup>109</sup>

99. En este sentido, como se ha demostrado en los acápites de este análisis constitucional, los jueces no atendieron todos los argumentos relevantes de las partes, que fueron alegados a lo largo del proceso, y la acción de protección no surtió los efectos esperados con relación a los derechos del río, caudal ecológico y la consulta ambiental. Por lo tanto, se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva.

#### iv) Reparaciones

100. La Constitución establece que, cuando se declara una violación de derechos en sentencia, la jueza o juez debe ordenar la reparación integral.<sup>110</sup> De igual modo, determina que *“toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos”*<sup>111</sup> (énfasis añadido).

101. Las modalidades y formas de reparación se encuentran desarrolladas en la ley.<sup>112</sup>

102. La Corte considera que las violaciones de derechos al río Aquepi y las comunidades de Julio Moreno Espinosa y San Vicente de Aquepi se produjeron por una falta de control y cuidado de los caudales del río y por no consultar la implementación de proyectos de obra pública por parte de SENAGUA y Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas, respectivamente. En consecuencia, al existir violación de derechos, cabe la reparación integral.

103. La Corte recuerda que la administración de justicia, el GAD provincial y la autoridad única del agua, SENAGUA, tienen la obligación de garantizar el ciclo vital del ecosistema del río Aquepi, que incluye mantener, regenerar, incentivar, proteger, promover, recuperar, conservar y restaurar los fines, la estructura, las funciones y su proceso evolutivo.

---

<sup>108</sup> Los jueces provinciales limitaron su análisis a un solo problema jurídico *“La autorización que concedió la Secretaría del Agua para la ejecución del proyecto de riego a cargo del GAD Provincial, sin efectuar el proceso de consulta a la comunidad, es un procedimiento que se considera atentatorio a los derechos constitucionales, el Tribunal de alzada estima necesario sistematizar su argumentación a partir del siguiente planteamiento: El acto administrativo por medio del cual se autorizó al GAD Provincial ejecutar el proyecto de riego, sin efectuar la consulta a la comunidad ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica?”*. Corte Constitucional, Caso No. 1185-20-JP, foja 3v.

<sup>109</sup> Ver párrafos 20 y 22.

<sup>110</sup> Constitución, artículo 86 (3).

<sup>111</sup> Constitución, artículo 11 (9).

<sup>112</sup> LOGJCC, artículo 18.



**104.** Estas obligaciones se ven reforzadas con la mención expresa en la Ley del Agua<sup>113</sup> de que los GAD deben coordinar con la Autoridad Única del Agua para el establecimiento de las áreas de protección hídricas, mecanismo de protección dirigido a mantener, conservar y proteger el dominio hídrico público.<sup>114</sup>

**105.** La Corte para reparar los daños referidos, otorga las siguientes medidas de reparación, que deberán ser cumplidas por el Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica (antes SENAGUA) y por el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas:

**1.** Disponer que se haga una auditoría técnica e imparcial sobre el “*Proyecto de infraestructura de riego a gravedad Unión Carchense*” y el “*proyecto alternativo MULTIPROPÓSITO AQUEPI*”, en la que se escuche y consulte a las comunidades involucradas, se hagan las correcciones que sean necesarias para garantizar los derechos del río Aquepi y, si fuere el caso, incluso se proceda a la cancelación del proyecto.

**2.** Realizar los estudios integrales necesarios para determinar el caudal promedio, la estructura, funciones, ciclo vital del río Aquepi y su ecosistema, que deberá contener, entre otras, información sobre los usos del río, la cobertura vegetal, las especies existentes y en riesgo de extinción, los agentes contaminantes, un sistema de información geográfica, un mapeo de toda la cuenca del río Aquepi y de todos los actores involucrados en el ecosistema.

**3.** Tomar todas las medidas conducentes para la creación de un área de protección hídrica en el Río Aquepi y de un plan de conservación y preservación del río.

**4.** Otorgar disculpas a los habitantes de Julio Moreno Espinosa y San Vicente de Aquepi, junto con el Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica. Esto se efectuará mediante una comunicación dirigida y notificada a las comunidades concernidas con la demanda, a través de sus representantes, con el siguiente contenido:

*“Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas y el Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica piden disculpas a los habitantes de Julio Moreno Espinosa y San Vicente de Aquepi, por no haber actuado con la diligencia debida en la protección del caudal natural del Río Aquepi, no haber consultado el diseño e implementación del proyecto de riego y por haber puesto en riesgo la fuente hídrica desde la cual desarrollan su vida.”*

**5.** Todas las medidas de reparación deberán ser cumplidas en el plazo de seis meses y comunicadas, al fenecer dicho plazo, a la Corte Constitucional.

---

<sup>113</sup> LORHUAA, artículo 78.

<sup>114</sup> Constitución, artículo 12; LORHUAA, artículo 10.

## **VI. Decisión**

La Corte Constitucional, conforme lo dispuesto en el artículo 436 (6) de la Constitución, artículo 25 de la LOGJCC, resuelve:

- 1.** Reconocer que el Río Aquepi es sujeto y titular de los derechos reconocidos a la naturaleza y tiene derecho a que se respete su estructura y funcionamiento al afectar su caudal.
- 2.** Declarar que la Secretaría del Agua (hoy Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica) vulneró los derechos del río Aquepi a la preservación de su caudal ecológico.
- 3.** Declarar que el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas vulneró los derechos de los habitantes de Julio Moreno Espinosa y Aquepi, al no realizar la consulta ambiental sobre el diseño, implementación y ejecución del “Proyecto de riego Unión Carchense” y el “proyecto alternativo MULTIPROPÓSITO AQUEPI”.
- 4.** Disponer como medidas de reparación integral a favor de los habitantes de Julio Moreno Espinosa, de San Vicente de Aquepi y del río Aquepi las dispuestas en el párrafo 105.
- 5.** Disponer que la Unidad de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Santo Domingo continúe ejecutando las medidas dispuestas en esta sentencia.
- 6.** Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Dr. Hernán Salgado Pesantes

**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; y, un voto en contra de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce; en sesión ordinaria de miércoles 15 diciembre de 2021.- Lo certifico.

Dra. Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**