DEFENSA CONSTITUCIONALIDAD DE DECRETO EJECUTIVO NRO. 754 EMITIDO POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y PUBLICADO EN EL SEGUNDO SUPLEMENTO DEL REGISTRO OFICIAL 323, DE 2 DE JUNIO DE 2023 (CONSULTA AMBIENTAL)

El Decreto Ejecutivo Nro. 754 obedece a la ejecución de una disposición emitida por la Corte Constitucional en sentencia Nro. 22-18-IN/21, Caso No. 22-18-IN (Acción Publica de Inconstitucionalidad), de fecha 08 de septiembre de 2021.

DECRETO EJECUTIVO NRO. 752 /RCOAM ANTERIOR	SENTENCIA NRO. 22-18-IN/21	DECRETO NRO. 754/RCOAM ACTUAL	ANÁLISIS
<p><i>“Artículo 429.- Requisitos para obtención de registro ambiental.- Los requisitos mínimos para la obtención del registro ambiental son los siguientes: (...) d) Informe de proceso de participación, en caso de ser aplicable, de acuerdo a la norma sectorial”</i></p>	<p>No existe disposición al respecto, sin embargo se lo reforma a fin de que guarde armonía con lo dispuesto en esta sentencia.</p>	<p>Artículo 1.- “Sustitúyase el literal d) del artículo 429, por el siguiente:</p> <p><i>“d) Informe de cumplimiento del proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental, de los proyectos obras o actividades de bajo impacto pertenecientes al sector hidrocarburífero y minero, ejecutado por la Autoridad Ambiental competente; y,”.</i></p>	<p>- Se modificó el artículo 429 del RCOAM, para que toda autorización administrativa ambiental, ya sea Licencia o Registro Ambiental (sector minero e hidrocarburífero), cumpla con la consulta ambiental, de esta forma uno de los avances incluidos para que sea adecuada a lo previsto en el artículo 398 de la Constitución de República fue el extender la obligación de realizar consulta ambiental también en los registros, cuestión que no había sido contemplada sino hasta la emisión de dicho reglamento, esto en cumplimiento a lo ordenado en sentencia No. 1149-19-JP/21.</p> <p>- Presidencia de la República</p>

			no solo cumplió con lo determinado en la sentencia No. 22-18-IN/21, sino que además adecuó su norma reglamentaria a lo previsto en la jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional
<p><i>“Art. 440. Pronunciamiento del proceso de participación ciudadana.- Durante el proceso de participación ciudadana la Autoridad Ambiental competente planificará y ejecutará los mecanismos de participación social a través de facilitadores ambientales, considerando los lineamientos establecidos en la norma técnica emitida por la Autoridad Ambiental. El proponente incluirá las opiniones y observaciones legales, técnicas y económicamente viables de la población, resultantes del proceso de participación ciudadana en el estudio de impacto ambiental.”</i></p>	<p>No existe disposición al respecto, sin embargo se lo reforma a fin de que guarde armonía con lo dispuesto en esta sentencia.</p>	<p><i>Artículo 2.- “Sustitúyase el artículo 440, por el siguiente:</i></p> <p><i>“Art. 440.- Competencia del proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental.- La Autoridad Ambiental Nacional, así como los Gobiernos Autónomos Descentralizados, acreditados ante el Sistema Único de Manejo Ambiental, en el marco de sus competencias se encargarán de la ejecución del Proceso de Participación Ciudadana para la consulta ambiental, bajo el procedimiento establecido en el presente Reglamento.</i></p> <p><i>En el caso de que, en el proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental, resulte una oposición mayoritaria del sujeto consultado, la decisión de otorgar o no el permiso ambiental será adoptada por resolución debidamente motivada por parte de la Autoridad Ambiental</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Se establece la responsabilidad que tiene el Estado Ecuatoriano de realizar la Consulta Ambiental, esto de manera directa, pues en un principio se lo realizaba a través de facilitadores ambientales los cuales no eran funcionarios del Estado, - Se corrigió para que sea la Autoridad Ambiental Nacional y los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en el ámbito de sus competencias, sean los que ejecuten la consulta ambiental. - El facilitador pasó de ser un profesional en libre ejercicio, sin relación de dependencia con alguna institución pública o privada, a un servidor público que actúa en representación de la Entidad que ejecuta la Consulta Ambiental

		<i>competente”.</i>	
<p><i>“Art. 441. Término para pronunciamiento del proceso de participación ciudadana.- El término máximo para realizar los procesos de participación ciudadana contemplados en el Código Orgánico del Ambiente y el presente reglamento será de setenta (70) días contados desde la fecha de designación del facilitador ambiental hasta la aprobación final del estudio de impacto ambiental por parte de la Autoridad Ambiental Competente. Este proceso contempla la verificación de la inclusión de las opiniones y observaciones legales, técnicas y económicamente viables en el Estudio de Impacto Ambiental por parte del proponente del proyecto. En un término máximo de diez (10) días, el proponente incluirá las opiniones y observaciones legales, técnicas y económicamente viables de la población, resultantes del proceso de participación ciudadana en el estudio de impacto ambiental. La Autoridad Ambiental Competente deberá, en el término máximo de diez (10) días, emitir el pronunciamiento y el proponente contará con un término máximo de</i></p>	<p>No existe disposición al respecto, sin embargo se lo reforma a fin de que guarde armonía con lo dispuesto en esta sentencia.</p>	<p><i>Artículo 3.- Sustitúyase el artículo 441, por el siguiente: “Art. 441.- Término del proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental.-Los términos para realizar el proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental, para proyectos, obras o actividades de alto y mediano impacto del sector estratégico y no estratégico, previo a la obtención de la licencia ambiental; y, para los de bajo impacto del sector hidrocarburífero y minero, previo a la obtención del registro ambiental, se cumplirán de acuerdo a lo establecido en el Título III de la presente reforma reglamentaria”.</i></p>	<p>- El Decreto Ejecutivo Nro. 754, los abarca en el Título III de la presente reforma reglamentaria denominada TITULO III PROCESO DE PARTICIPACION CIUDADANA PARA LA CONSULTA AMBIENTAL EN EL PROCESO DE REGULARIZACION AMBIENTAL, en el que se considera de forma amplia los términos para los proyectos obras o actividades de alto, mediano y bajo impacto ambiental y para el sector hidrocarburífero y minero, considerando tiempos prudenciales y oportunos, a fin de no vulnerar lo señalado en el Art. 398 del Constitución de la República del Ecuador</p>

<p>diez (10) días adicionales para subsanar las observaciones respectivas. En el término de diez (10) días la Autoridad Ambiental Competente emitirá el pronunciamiento del estudio de impacto ambiental y ordenará la presentación de la póliza de responsabilidad ambiental y el pago de las tasas administrativas correspondientes.”</p>			
<p>“Título III CONSULTA PREVIA”, Art. 462. Consulta previa a comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas.- La consulta previa, libre e informada sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en tierras o territorios de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas o montubias que puedan afectarles ambiental o culturalmente, contemplada en la Constitución de la República del Ecuador, deberá ser realizada por los respectivos ministerios sectoriales, en observancia de la normativa que emitan para el efecto.”</p>	<p>Numeral 127.- “Respecto del artículo 462 del RCOAM, esta Corte evidencia que su propósito es regular el derecho a la consulta previa, lo cual es contrario al principio de reserva de ley orgánica y a lo dispuesto en la jurisprudencia de esta Corte. Además, es contraria a lo establecido en el artículo 57 (7) de la Constitución y a los elementos esenciales que debe tener el derecho de acuerdo con la sentencia del Caso Sarayaku Vs. Ecuador. Nos encontramos frente a una antinomia.”</p> <p>Numeral 159.- “El artículo 463 establece que el objeto de la consulta es “recoger las opiniones y observaciones de la población que habita en el área de influencia directa...”, la norma constitucional</p>	<p>Artículo 4.- “Sustitúyase el TÍTULO III “CONSULTA PREVIA” del LIBRO TERCERO, por el siguiente: TÍTULO III PROCESO DE PARTICIPACION CIUDADANA PARA LA CONSULTA AMBIENTAL EN EL PROCESO DE REGULARIZACION AMBIENTAL. Art. 462.- “Participación ciudadana para la consulta ambiental en el proceso de regularización ambiental.- Constituye un proceso que garantiza el diálogo y debate público, libre e informado entre el Estado a través de la Autoridad Ambiental competente (sujeto consultante) y la comunidad (sujeto consultado), con la finalidad de implementar la consulta ambiental en la regularización ambiental, de proyectos, obras o actividades de alto y mediano impacto ambiental del sector estratégico y no</p>	<p>- Una vez que la Corte Constitucional declaró inconstitucional el artículo 462 porque a su criterio, pretendía reglamentar el derecho a la consulta previa, libre e informada, la Presidencia de la República del Ecuador emitió el Decreto Ejecutivo 754, que reformó el Título III del Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, denominándolo “PROCESO DE PARTICIPACION CIUDADANA PARA LA CONSULTA AMBIENTAL EN EL PROCESO DE REGULARIZACION AMBIENTAL, que en su parte sustancial se enfocó en referirse única y exclusivamente al derecho</p>

<p><i>Art. 463. “Objeto de la participación ciudadana en la regularización ambiental.- La participación ciudadana en la regularización ambiental tiene por objeto dar a conocer los posibles impactos socioambientales de un proyecto, obra o actividad así como recoger las opiniones y observaciones de la población que habita en el área de influencia directa social correspondiente.”</i></p>	<p><i>establece un ejercicio mucho más profundo que sobrepasa la simple recolección de opiniones y observaciones. El artículo 398 de la Constitución establece que la consulta servirá para que el estado valore la opinión de la comunidad, y en el caso de que la comunidad se oponga a la ejecución del proyecto el Estado debe decidir si realizar o no el proyecto mediante resolución motivada.”</i></p>	<p><i>estratégico: y, de bajo impacto ambiental del sector hidrocarburífero y minero, a través del cual, el sujeto consultante informará amplia y oportunamente sobre el contenido de los instrumentos técnicos ambientales, los posibles impactos y riesgos ambientales que pudieran derivarse de la ejecución de los proyectos, obras o actividades, así como la pertinencia de las acciones a tomar. Además, el sujeto consultante registrará y recopilará las opiniones y observaciones de la comunidad e incorporará aquellas que sean técnicas y económicamente viables en los instrumentos técnicos ambientales. Una vez entregada la información de forma accesible, libre y gratuita al sujeto consultado, se consultará a la comunidad respecto del otorgamiento del permiso ambiental.</i></p>	<p>de participación ciudadana para la consulta ambiental, conforme lo previsto en el artículo 398 de la Constitución de la Republica.</p> <p>- El artículo 463 del Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, antes de la reforma establecía que el objeto de la consulta era recoger opiniones y observaciones de la comunidad, circunstancia en la que se fundamentó la Corte Constitucional para declararlo inconstitucional, por lo que con el Decreto Ejecutivo No. 754, se adecuó a lo establecido en la sentencia No. 22-18-IN/21, y se determinó en el artículo 462 que la consulta ambiental es un proceso de consulta que garantiza el dialogo y debate público libre e informado entre el Estado, a través de la autoridad ambiental competente y la comunidad, respecto a proyectos, obras o actividades de alto y mediano impacto ambiental</p>
---	--	---	---

			<p>del sector estratégico y no estratégico; y, de bajo impacto ambiental del sector hidrocarburífero y minero, que requieren el otorgamiento del respectivo permiso ambiental y no únicamente con el objeto de recoger las opiniones y observaciones de la población que habita en el área de influencia directa.</p> <ul style="list-style-type: none">- El artículo 481.8 del Reglamento al Código Orgánico del Ambiente reformado, recoge todo el procedimiento para el tratamiento de la opiniones y observaciones, así como la subsanación de estas y el pronunciamiento de la Autoridad Ambiental respecto a las mismas.- La propia Corte Constitucional ha restringido el derecho a la Consulta, Previa, Libre e Informada, misma que está dirigida para las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, limitando el campo de actuación de esta Cartera de Estado única y
--	--	--	--

			exclusivamente a la Consulta Ambiental
<p>Art. 463. “Objeto de la participación ciudadana en la regularización ambiental.- La participación ciudadana en la regularización ambiental tiene por objeto dar a conocer los posibles impactos socioambientales de un proyecto, obra o actividad así como recoger las opiniones y observaciones de la población que habita en el área de influencia directa social correspondiente.”</p> <p>Art. 464. “Alcance de la participación ciudadana.- El proceso de participación ciudadana se realizará de manera obligatoria para la regularización ambiental de todos los proyectos, obras o actividades de mediano y alto impacto ambiental.”</p>	<p>“157.El artículo 463 del RCOAM reproduce la finalidad establecida en el artículo 184 (“dar a conocer los posibles impactos socioambientales de un proyecto, obra o actividad así como recoger las opiniones y observaciones de la población que habita en el área de influencia directa social correspondiente”).”</p> <p>“158.La norma reglamentaria se refiere a la consulta establecida en el artículo 398 de la Constitución. La norma define el objeto de la consulta ambiental, que no corresponde a la finalidad de la norma constitucional. La norma reglamentaria contiene similares contradicciones a la del artículo del COAM analizado anteriormente. La norma constitucional establece que la comunidad debe ser consultada, mientras que la norma reglamentaria establece como el objeto de la consulta “dar a conocer los posibles impactos...”.</p>	<p>Artículo 4.- “Sustitúyase el TITULO III “CONSULTA PREVIA” del LIBRO TERCERO, por el siguiente: TITULO III PROCESO DE PARTICIPACION CIUDADANA PARA LA CONSULTA AMBIENTAL EN EL PROCESO DE REGULARIZACION AMBIENTAL. Art. 463.- “Ámbito.- Las presentes disposiciones son de obligatorio cumplimiento por todas las instituciones que integran el sistema nacional descentralizado de gestión ambiental y regirán para los proyectos, obras o actividades de alto y mediano impacto ambiental del sector estratégico y no estratégico; y, para proyectos, obras o actividades de bajo impacto ambiental del sector hidrocarburífero y minero.”</p> <p>Art. 464. “Principios.- El proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental en los procesos de regularización ambiental de proyectos, obras o actividades de alto y mediano impacto ambiental del sector estratégico y no estratégico; y, de proyectos, obras o actividades de bajo impacto ambiental del sector hidrocarburífero y minero que</p>	<p>- En el Decreto Ejecutivo Nro. 754, se estableció como ámbito de aplicación del proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental, que regirá para proyectos obras y actividades de mediano y alto impacto ambiental del sector estratégico y no estratégico y para proyectos, obras o actividades de bajo impacto ambiental del sector hidrocarburífero y minero, sin limitarse únicamente a señalar que el alcance de este proceso es para actividades de mediano y alto impacto ambiental, como lo recogía el anterior Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, así también el referido instrumento legal recoge una serie de principios constitucionales y los establecidos en normas internacionales como el Acuerdo de Escazú que son: igualdad y no discriminación, oportunidad, inclusión, interculturalidad, buena fe, legalidad,</p>

		<p><i>puedan afectar al ambiente, se regirán por los principios de: igualdad y no discriminación; oportunidad, inclusión, interculturalidad, buena fe, legalidad, legitimidad y representatividad, máxima publicidad; y, transparencia.”</i></p> <p><i>Art. 465.- “Fines.- El proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental en la regularización ambiental, tiene como fines principales los siguientes:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <i>1. Garantizar a la comunidad o comunidades el acceso adecuado, amplio y oportuno de la información correspondiente a los instrumentos técnicos ambientales, al proyecto, obra o actividad a ejecutarse, y aquella que servirá de base para el otorgamiento del permiso ambiental, a través de los mecanismos establecidos en el presente Reglamento, sin perjuicio de otros mecanismos establecidos en la Constitución de la República y en la Ley;</i> 	<p>legitimidad, representatividad, máxima publicidad y transparencia, mismos que tienen estrecha relación con los fines del proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Este instrumento (Decreto Ejecutivo Nro. 754) identifica con claridad meridiana, las definiciones de la terminología contenida en la Reforma al Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, a fin de orientar y guiar tanto a la administración como al administrado, respecto de los términos aplicados en los procesos de consulta ambiental en garantía de los principios constitucionales y los establecidos en normas internacionales como el Acuerdo de Escazú. - Sin perjuicio de las garantías que brinda el procedimiento relacionado a la participación ciudadana para la consulta ambiental, establecido mediante el Decreto Ejecutivo 754, se ha implementado también un
--	--	---	--

		<p>2. <i>Generar espacios de diálogo entre la comunidad y la Autoridad Ambiental competente, donde se presenten sus distintos puntos de vista, con una participación activa de deliberación y debate sobre el contenido de los instrumentos técnicos ambientales, así como aquella información y documentación que servirá de base para el otorgamiento del permiso ambiental;</i></p> <p>3. <i>Recopilar, sistematizar y evaluar las opiniones y observaciones de la comunidad, presentadas durante el proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental, sobre el contenido de los instrumentos técnicos ambientales, así como aquella información que servirá de base para el otorgamiento del permiso ambiental; y,</i></p> <p>4. <i>Consultar a la comunidad o comunidades posiblemente afectadas, respecto del</i></p>	<p>proceso de acompañamiento y vigilancia de la Defensoría del Pueblo, misma que intervendrá a partir de la notificación que realice la autoridad ambiental competente que se realizará desde el inicio de la regularización de los proyectos, obras o actividades, con lo cual se garantiza una verdadera participación ciudadana, gracias a la participación de un tercero imparcial como lo es la Defensoría del Pueblo, lo que se recoge en el artículo 469.</p> <p>- El procedimiento de la participación ciudadana para la consulta ambiental, se recoge cada uno de los preceptos establecidos en el Acuerdo de Escazú, se ha determinado una fase informativa para que el sujeto consultado pueda conocer de forma amplia y oportuna toda la información de los instrumentos técnicos ambientales, con lo que se viabiliza el debate interno de la comunidad, previo a la toma de decisiones, esta</p>
--	--	--	--

		<p><i>otorgamiento del permiso ambiental.”</i></p> <p><i>Art. 466 mismo que recoge varias definiciones entre ellas las de IMPACTO AMBIENTAL; AFECTACIÓN; ÁREA DE INFLUENCIA DIRECTA; ÁREA DE INFLUENCIA SOCIAL DIRECTA; ÁREA DE INFLUENCIA SOCIAL INDIRECTA; COMUNIDAD - COMUNIDAD POSIBLEMENTE AFECTADA; SUJETO CONSULTADO; REGISTRO DEL SUJETO CONSULTADO; INFORMACIÓN AMBIENTAL; CONSULTA AMBIENTAL; SUJETO CONSULTANTE; AUTORIDAD AMBIENTAL COMPETENTE; FACILITADOR AMBIENTAL; INSTRUMENTOS TÉCNICOS AMBIENTALES OBJETO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA LA CONSULTA AMBIENTAL; OPINIONES Y OBSERVACIONES TÉCNICA Y ECONÓMICAMENTE VIABLES; CRITERIOS Y POSTURAS SOBRE EL OTORGAMIENTO DEL PERMISO AMBIENTAL; OPOSICIÓN MAYORITARIA; RESOLUCIÓN</i></p>	<p>última prevista en la fase consultiva, que tiene por objeto garantizar una participación activa en la toma de decisiones ambientales.</p> <p>- Para garantizar que la decisión fue adoptada con respeto a lo establecido por el Acuerdo de Escazú, se ha previsto una sistematización de los resultados de la fase consultiva, el mismo que servirá de base para emitir el acto administrativo debidamente motivado, con el que finaliza el Proceso de Participación Ciudadana para la consulta ambiental, lo que permite continuar con el trámite de regularización ambiental.</p>
--	--	--	--

		<p><i>DEL OTORGAMIENTO DEL PERMISO AMBIENTAL.</i></p> <p><i>Art. 467. “CAPÍTULO II DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA LA CONSULTA AMBIENTAL</i> <i>SECCIÓN 1a</i> <i>ALCANCE, MOMENTO, ACOMPAÑAMIENTO Y VIGILANCIA. Alcance.- El proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental se realizará de manera obligatoria para lo siguiente:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <i>1. Proyectos, obras o actividades de alto y mediano impacto ambiental del sector estratégico y no estratégico; y,</i> <i>2. Proyectos, obras o actividades de bajo impacto ambiental del sector hidrocarburífero y minero.”</i> <p><i>Art. 468.- “Momento en el que se debe efectuar el proceso.- El proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental se efectuará previo al otorgamiento de los permisos ambientales correspondientes para los proyectos, obras o actividades</i></p>	
--	--	--	--

		<p><i>descritas en el artículo 467 del presente Reglamento.”</i></p> <p><i>Art. 469.- “Acompañamiento y vigilancia de la Defensoría del Pueblo.- Una vez registrados los proyectos, obras o actividades en el sistema único de información ambiental, la Autoridad Ambiental competente, notificará a la Defensoría del Pueblo el inicio de la regularización de los proyectos, obras o actividades, a fin de que se delegue al servidor público encargado del acompañamiento y vigilancia durante todo el proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental.</i></p> <p><i>La participación del delegado de la Defensoría del Pueblo es de carácter obligatorio, la injustificada falta de atención al requerimiento de delegación o inasistencia por parte del servidor delegado al proceso de participación ciudadana para la consulta ambiental, no será causal de suspensión o nulidad del referido proceso.”</i></p>	
--	--	--	--

- La reforma reglamentaria fue sometida al proceso de Consulta Pre legislativa, conforme lo previsto en el Decreto Ejecutivo No. 604.

- El Decreto Ejecutivo Nro. 754, tiene por objeto exclusivamente la materia ambiental, que para el caso en concreto versa sobre la consulta ambiental, misma que está dirigida a la comunidad en general, pues en ningún momento hace referencia a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas.