CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 27 de junio de 2024.

VISTOS: Agréguense al expediente constitucional 20-12-IN, los escritos de 14 de abril de 2021 y 30 de diciembre de 2022 presentados por el Ministerio del Ambiente; los escritos presentados el 7 de octubre de 2021 y 20 de abril de 2022 por la Defensoría del Pueblo de Ecuador y el escrito presentado el 25 de enero de 2023 por la Asamblea Nacional. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador emite el siguiente auto:

1. Antecedentes procesales

1. El 22 de marzo de 2012, la Federación de Organizaciones de la Nacionalidad Kichwa de Sucumbíos Ecuador ("**FONAKISE**"), la Comunidad Brisas de Yoyá, el Centro Indígena Kichwa Santa Rosa de la comunidad indígena Kichwa Sinchi Runa, Comunidad indígena Kichwa Espíritu Noteno y La Colmena de Santa Elena ("**los accionantes o comunidades accionantes**") presentaron una acción pública de inconstitucionalidad en contra de los artículos 1 al 8 del Acuerdo 080 ("**Acuerdo 080**")[1] expedido por el Ministerio del Ambiente –actual Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica– ("**MAATE**") el 13 de mayo de 2010.

2. El 1 de julio de 2020,[2] la Corte Constitucional emitió la sentencia 20-12-IN/20[3] y declaró la inconstitucionalidad por el fondo y forma del Acuerdo 080. Además, ordenó que el MAATE expida un acuerdo ministerial que sustituya al Acuerdo 080 realizando la correspondiente consulta prelegislativa a las comunidades cuyos derechos pudiesen verse afectados por el contenido del nuevo acuerdo, que las comunidades de la zona del Triángulo de Cuembí colaboren con el proceso de consulta y que la Defensoría del Pueblo ("**DPE**") actúe como garante de la consulta.

---

[1] El acuerdo impugnado declaró como Bosque y Vegetación Protector al área denominada Triángulo de Cuembí en una extensión aproximada de ciento cuatro mil doscientas treinta y ocho hectáreas (104.238 has.) localizada en la provincia de Sucumbíos, cantón Putumayo, parroquias El Carmen de Putumayo, Palma Roja y Santa Elena.

[2] De acuerdo con la razón de notificación, la sentencia fue notificada el 24 de julio de 2020 al Ministerio del Ambiente y a la DPE; y, el 7 de julio de 2020 fue notificada la sentencia a la Asamblea Nacional.

[3] CCE, sentencia 20-12-IN/20, 1 de julio de 2020. Emitida con 5 votos a favor, 1 voto concurrente, 1 en contra y 2 votos salvados. En su voto salvado, la jueza constitucional Carmen Corral Ponce consideró que la exigencia de la consulta prelegislativa como un derecho colectivo aplica respecto de medidas legislativas adoptadas por la AN, no para acuerdos ministeriales. De igual manera, expresó que el Acuerdo 080 desarrolla el contenido prescrito en la Ley de Seguridad Pública y del Estado sobre actividades militares en zonas de frontera y que el Acuerdo 080 solo hace referencia a la adjudicación y delimitación de propiedades en zonas de frontera, incluso territorios ancestrales que se encuentran regulados en la normativa legal. Por su parte, el juez constitucional Hernán Salgado Pesantes, en su voto salvado consideró que la acción de inconstitucionalidad debió ser rechazada porque el Acuerdo 080 no violó ningún derecho de las comunidades, por lo que no era necesario realizar una consulta prelegislativa y que, en control abstracto de constitucionalidad, la Corte no puede abordar quejas concretas de los demandantes, y que las supuestas violaciones a derechos subjetivos por parte de los militares que patrullan la zona pueden ser conocidas mediante una acción de protección.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

3. De igual manera, ordenó al MAATE que realice la transición de la vigilancia del Bosque Protector de Cuembí del personal militar al personal del MAATE y que informe trimestralmente a esta Corte acerca de las medidas que sean adoptadas para la ejecución de la presente sentencia, en particular para hacer efectiva la consulta. También instó a la Asamblea Nacional ("**AN**") a considerar los parámetros establecidos en la sentencia, especialmente la obligatoriedad de realizar consultas prelegislativas previo a expedir cualquier acto normativo; y, que se distribuya la sentencia a todos los asambleístas.[4]

4. El 7 de diciembre de 2022, la Secretaría Técnica Jurisdiccional ("**STJ**")[5] solicitó información al MAATE[6] y el 4 de enero de 2023 requirió información a la AN.[7] El 30 de diciembre de 2022 y el 25 de enero de 2023, el MAATE y la AN remitieron sus informes, respectivamente.

5. La Corte Constitucional identifica como sujetos obligados al MAATE, a la DPE y a la AN.

2. Competencia

6. El Pleno de la Corte es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, conforme el artículo 436 numeral 9 de la Constitución y 163 de la LOGJCC. La Corte Constitucional puede expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia, evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares, y modificar las medidas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 21 de la LOGJCC. Las sentencias cumplidas y ejecutadas integralmente se archivan.

3. Evaluación del cumplimiento la decisión emitida por la Corte Constitucional

7. En la sentencia 20-12-IN/20 de 1 de julio de 2020, la Corte Constitucional ordenó –entre otras medidas– que el MAATE expida un acuerdo sustitutivo al Acuerdo 080 luego de realizar una consulta prelegislativa a las comunidades accionantes, que la DPE actúe como garante de ese proceso y que se realice la transición de vigilancia del

[4] Las citas textuales de las medidas se encuentran en el acápite de verificación de cumplimiento de la sentencia en los párrafos 16, 21, 29, 33 y 36.
[5] Delegación recibida del Pleno en sesión 001-E-2020 celebrada el 24 de enero de 2020, para que realice todas las actividades necesarias y conducentes que permitan obtener información que evidencie el cumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.
[6] Oficio de seguimiento CC-STJ-2022-111 de 7 de diciembre de 2022.
[7] Oficio de seguimiento CC-STJ-2023-13 de 4 de enero de 2023.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

Bosque Protector del Triángulo de Cuembí ("**BP Triángulo de Cuembí**") del personal militar al personal del MAATE.

8. El 20 de noviembre de 2020, el MAATE llevó a cabo una reunión institucional en la que se analizó la manera en la que se daría cumplimiento a lo ordenado por la Corte y el 14 de abril de 2021, el MAATE remitió a este Organismo los borradores del acuerdo sustitutivo y del acuerdo sobre los mecanismos de coordinación interinstitucional para la gestión del BP Triángulo de Cuembí e informó que la Propuesta del Plan de Manejo Integral, propuesta de redelimitación se pondrá en consideración a las comunidades para su validación.[8] El 17 de junio de 2021, el MAATE solicitó a la AN una reunión de trabajo para dar cumplimiento a la consulta prelegislativa ordenada en la sentencia 20-12-IN/20.

9. El 24 de julio de 2021, el Acuerdo 080 perdió vigencia por efectos del párrafo 163 de la sentencia 20-12-IN/20[9] y feneció el plazo de un año dispuesto en la sentencia para sustituir el Acuerdo 080 y realizar la consulta prelegislativa a las comunidades.

10. El 13 de septiembre de 2021, la DPE –en calidad de garante en la ejecución de la consulta prelegislativa– conjuntamente con el MAATE, el GAD de Putumayo, representantes de las comunidades y con el apoyo de FAO-PROAmazonía[10] realizaron una reunión participativa, con el fin de determinar las labores con respecto al cumplimiento de la sentencia, conocer la problemática de la zona y proponer la realización de un taller de socialización de actividades que lleva a cabo el MAATE. El 22 de septiembre de 2021, la DPE realizó el "Informe de seguimiento de cumplimiento de sentencia 20-12-IN/20" mediante el cual dejó constancia de las acciones realizadas para garantizar su rol de garante de la consulta prelegislativa y del archivo del expediente defensorial.

11. El 30 de octubre de 2021, la AN informó al MAATE –respecto a su solicitud de 17 de junio de 2021– que el instructivo de aplicación de la consulta prelegislativa fue derogado y que la AN no era el único sujeto obligado a consultar previo a la emisión

[8] Escrito presentado por el MAATE a la Corte el 14 de abril de 2021. Se adjuntaron los borradores del acuerdo para derogar el Acuerdo Ministerial 080 y del acuerdo interministerial para la gestión del BVPTC.
[9] CCE, sentencia 20-12-IN/20 de 1 de julio de 2020, párr. 163: "[…] En caso de no realizarse la correspondiente consulta prelegislativa, el Acuerdo Ministerial No. 080 perderá su vigencia en el plazo de un año contado a partir de la notificación de la presente sentencia."
[10] PROAMAZONÍA es un programa de ministerios de Ambiente y Agricultura y Ganadería del Ecuador, implementado con apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, que vincula los esfuerzos nacionales para disminuir la deforestación con las agendas y las políticas prioritarias de los sectores económicos del país.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

de una ley que afecte derechos colectivos.[11] El 6 de noviembre de 2021,[12] se realizó el taller de socialización –acordado el 13 de septiembre de 2021– con la presencia de "dirigentes de comunidades y centros poblados de la zona, autoridades locales, MAATE, DPE y equipo técnico de FAO-PRO-Amazonía". Como resultado del taller, se concluyó que las comunidades presentes en el taller "no estaban de acuerdo con la declaratoria de un nuevo bosque protector mientras no se dé de baja el [Acuerdo 080] de las bases informáticas del [MAATE]" y que "cualquier propuesta para un nuevo bosque protector o figura de conservación no es bienvenida por el momento, por las afectaciones que dicen haber sufrido mientras estaba en vigencia el AM 080".[13]

12. El 30 de noviembre de 2021, el MAATE "elimin[ó] el registro de CUEMBI de la capa de Bosques y Vegetación Protectores" como resultado de la reunión mantenida con la comunidad y su solicitud para dar de baja del sistema al BP Triángulo de Cuembí. Además, solicitó su actualización y publicación en el Mapa Interactivo Institucional y demás sistemas de esa Cartera de Estado.[14] El 7 de diciembre de 2022, la STJ requirió al MAATE información actualizada sobre el cumplimiento de las medidas. El 30 de diciembre de 2022, el MAATE remitió un informe sobre las acciones realizadas respecto al cumplimiento de las medidas ordenadas en sentencia.[15]

13. En esta misma fecha, el MAATE informó a este Organismo que, en relación con la medida de efectuar la transición de vigilancia del personal militar al del MAATE:

[11] Escrito presentado por el MAATE a la Corte el 30 de diciembre de 2022. Se adjuntó el Informe Técnico: MAATE-DB-2022-022-IT.
[12] De acuerdo con lo informado por el MAATE, el 6 de noviembre de 2021 la Coordinación Jurídica de esa institución –en contestación al requerimiento realizado por la Subsecretaría de Patrimonio Natural el 4 de abril de 2021 respecto a "si se requiere de algún instrumento jurídico adicional para dar de baja de los registros y del Sistema al […] Bosque y Vegetación Protector"– señaló que no es necesario la emisión de otro instrumento jurídico para ejecutar la sentencia de la Corte Constitucional y que su resolución es más que suficiente para que un acuerdo ministerial o cualquier otro tipo de norma legal sea expulsada del ordenamiento jurídico, una vez que se declara su inconstitucionalidad.
[13] Escrito presentado por el MAATE a la Corte el 30 de diciembre de 2022. Se adjuntó el Informe Técnico: MAATE-DB-2022-022-IT.
[14] *Ibid*., De igual manera el MAAE puso en conocimiento de la Corte que mediante oficio de 18 de octubre de 2021 la organización INREDH, Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos en representación de las comunidades expresó su preocupación respecto de las personas que habitan en el Triángulo de Cuembí porque el Acuerdo 080 seguía en plena vigencia y surtiendo efectos. Al respecto el MAAE respondió a INREDH el 3 de enero de 2022 mediante oficio MAAE-DB-2022-0003-O que el Acuerdo 080 fue expulsado del ordenamiento jurídico y que se eliminó del sistema al BP Triángulo de Cuembí.
[15] *Ibid.* El MAATE informó que "[…] [se eliminó] la figura de Bosque y vegetación Protector en el área de Cuembí, acción que se puso en conocimiento de las comunidades locales a través de la Organización INREDH representantes de las mismas durante el proceso. Se dio a conocer al Ministerio de Agricultura y Ganadería sobre las acciones ejecutadas, con la finalidad de que los usuarios puedan proceder a la legalización de tierras de acuerdo a las competencias de la autoridad agraria […]."

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

> [El MAATE] de acuerdo a sus competencias realiza acciones de gestión, monitoreo y control puesto que la zona forma parte del Patrimonio Forestal Nacional con un 90% aproximado de cobertura vegetal natural; sin embargo al estar ubicado en la zona de frontera las autoridades de control como Ministerio de Defensa y Policía Nacional realizan sus acciones de acuerdo a sus competencias sin estar ligados a una figura de conservación como la de Bosque y vegetación Protector. [16] […] [De igual manera] se han realizado diferentes actividades de control forestal por parte del personal técnico, por lo que durante los meses de octubre 2020 a febrero 2021 se pudo realizar retenciones de maquinaria de procesamiento de madera, vehículos y de producto forestal que no contaban con sus debidos permisos, adicionalmente mencionar que se realizaron controles […] con apoyo de lase (sic) las Fuerzas Armadas y Policía Nacional; esto en referencia a la peligrosidad de la zona y los conflictos ya mencionados en esta ayuda memoria. De esta manera en los meses de noviembre 2020, febrero y junio 2021 han efectuado retenciones de producto forestal tipo balsa y tipo vigas. […] [y se han mantenido] reuniones con el Batallón 55 Putumayo en el cantón Putumayo con el fin de efectuar controles en el sitio, en vista de que la Dirección Zonal 9 no cuenta con logística (vehículos y personal) para cargar la madera que se encuentra en la vía lista para ser comercializada y por temas de seguridad.[17]

14. Con estos antecedentes, la Corte observa que, los hechos que fueron considerados para la emisión de la sentencia el 1 de julio de 2020, no son los mismos y que estos se modificaron en el transcurso del tiempo, ya que actualmente la zona de Cuembí no consta como un bosque protector. Así, en el apartado siguiente la Corte Constitucional verificará el cumplimiento de las medidas ordenadas en la sentencia a la luz de la modificación de los hechos previamente descritos en esta sección.

4. Verificación de cumplimiento de la sentencia

15. La Corte Constitucional verificará el cumplimiento de las siguientes medidas: **i.** expedir un acuerdo ministerial sustitutivo por parte del MAATE; **ii.** realizar la transición de la vigilancia del BP Triángulo de Cuembí del personal militar al personal del MAATE, por parte de esa cartera de Estado; **iii.** informar trimestralmente a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de las medidas, por parte del MAATE; **iv.** actuar como garante de la consulta prelegislativa, por parte de la DPE; y, **v.** difundir la sentencia a las y los asambleístas, por parte de la AN.

4.1 Expedir un acuerdo ministerial sustitutivo

16. El 1 de julio de 2020, la Corte ordenó al MAATE que en "un plazo máximo de un año desde la notificación de la presente sentencia [expida] un acuerdo ministerial que

[16] Escrito presentado por el MAATE a la Corte el 30 de diciembre de 2022. Se adjuntó el Informe Técnico: MAATE-DB-2022-022-IT.
[17] Escrito presentado por el MAATE a la Corte el 30 de diciembre de 2022. Se adjuntó el Informe Técnico: MAATE-DB-2022-022-IT.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

sustituya al Acuerdo Ministerial No. 080, realizando la correspondiente consulta prelegislativa a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas cuyos derechos pudiesen verse afectados por el contenido del acuerdo".

17. El 14 de abril de 2021, el MAATE remitió a este Organismo el borrador del acuerdo sustitutivo y el acuerdo sobre los mecanismos de coordinación interinstitucional para la gestión del BP Triángulo de Cuembí.

18. El 7 de diciembre de 2022, la STJ requirió al MAATE información actualizada sobre el cumplimiento de la medida. El 30 de diciembre de 2022, el MAATE informó a la Corte que solicitó ayuda a la AN para efectivizar la ejecución de la consulta prelegislativa, e incluso cuando el Acuerdo 080 perdió vigencia, se reunió con la comunidad para determinar la manera en la que se podría cumplir con la medida;[18] y, ante la negativa de la comunidad, el MAATE eliminó del registro de sistema de Bosques Protectores a Cuembí y solicitó su actualización y publicación en los demás sistemas del MAATE.

19. Al respecto, la Corte evidencia que la sentencia fue notificada al MAATE, el 24 de julio de 2020 y si bien el MAATE remitió el borrador del acuerdo sustitutivo –el 14 de abril de 2021–, no cumplió con su deber de culminar con el proceso de realizar la consulta prelegislativa y expedir el respectivo acuerdo sustitutivo en el tiempo ordenado en la sentencia. Por tanto, este Organismo determina el incumplimiento de la medida por parte del MAATE por no haber llevado a cabo la consulta prelegislativa –con los estándares establecidos en la sentencia– ni haber expedido el nuevo acuerdo ministerial conforme fue ordenado.

20. Ahora bien, considerando que, el Acuerdo 80 perdió vigencia por lo dispuesto en el párrafo 163 de la sentencia y que luego de dicha pérdida de vigencia el MAATE, –en atención a lo expresado por la comunidad– eliminó la zona de Cuembí del registro de bosque protector, y que actualmente no subsiste la intención por parte de esa cartera de Estado de declarar a Cuembí como bosque protector, la Corte Constitucional determina que no cabe insistir en el cumplimiento de esta medida. Sin perjuicio de ello, este Organismo llama la atención al MAATE por el incumplimiento de la medida de realizar una consulta prelegislativa y de expedir el acuerdo sustitutivo, conforme a los parámetros temporales establecidos por esta Corte.

4.2 Realizar la transición de la vigilancia del BP Triángulo de Cuembí del personal militar al personal del MAATE

[18] Escrito presentado por el MAATE a la Corte el 30 de diciembre de 2022.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

21. El 1 de julio de 2020, la Corte ordenó al MAATE que dentro de los 6 meses siguientes a la expedición de la sentencia 20-12-IN/20, se realice la transición de la vigilancia del BP Triángulo de Cuembí del personal militar al personal del MAATE.

22. Como fue mencionado en el párrafo 9 *supra*, el Acuerdo 080 ya no está vigente desde el 24 de julio de 2021, pero de conformidad con los hechos descritos en la sección previa, el 14 de abril de 2021, el MAATE remitió a la Corte el borrador del acuerdo sobre los mecanismos de coordinación interinstitucional –Ministerio de Agricultura, Ministerio de Defensa ("**MIDENA**"), Ministerio de Gobierno, Centro de Inteligencia Estratégica y Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana– para la gestión del BP Triángulo de Cuembí, en el cual constaban las competencias de cada una de las instituciones respecto a la protección del BP Triángulo de Cuembí.[19]

23. El 7 de diciembre de 2022, la STJ requirió al MAATE información actualizada sobre el cumplimiento de la medida. El 30 de diciembre de 2022, el MAATE informó a la Corte que de conformidad con sus competencias realizó "[…] acciones de gestión, monitoreo y control en la zona", la cual por sus características particulares requiere de "acciones periódicas de control en territorio con respecto al cuidado de la biodiversidad, pérdida de cobertura vegetal natural y control de tala, acciones complementarias a las que realiza el [MIDENA, Ministerio de Gobierno, Centro de Inteligencia Estratégica y MREMH]".

24. En este sentido, al estar ubicado en "la zona de frontera las autoridades de control como [el] Ministerio de Defensa y Policía Nacional realizan sus acciones de acuerdo con sus competencias, sin estar ligados a una figura de conservación como la de Bosque y vegetación Protector".[20] Así, durante los meses de octubre 2020 a febrero de 2021 –mientras el Acuerdo 080 seguía vigente– se realizaron controles "con apoyo de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional esto en referencia a la peligrosidad de la zona y los conflictos [relativos a retenciones de maquinaria de procesamiento de madera, vehículos y de producto forestal que no contaban con sus debidos permisos]".[21]

25. La Corte observa que, de conformidad con el artículo 6 del Acuerdo 080 "[l]a protección y control del Bosque y Vegetación Protector 'Triángulo de Cuembí', la efectuará el Ministerio de Defensa Nacional a través de los respectivos convenios de cooperación interinstitucional que se suscriban para este efecto con el Ministerio del

[19] Escrito presentado por el MAATE a la Corte el 14 de abril de 2021. Se adjuntó el borrador del acuerdo interministerial para la gestión del BVPTC.
[20] Escrito presentado por el MAATE a la Corte el 30 de diciembre de 2022. Se adjuntó el Informe Técnico: MAATE-DB-2022-022-IT.
[21] *Ibid.*

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

Ambiente".[22] Como fue señalado previamente, el Acuerdo 080 perdió vigencia desde el 24 de julio de 2021, por lo que, la disposición relativa al control por parte del MIDENA también perdió vigencia.

26. De igual manera, este Organismo recalca que, "la vigilancia y protección de frontera es una competencia legal y constitucionalmente establecida para el personal de defensa, que es independiente a la competencia de velar por el cumplimiento de una norma de carácter ambiental, otorgada a través del [Acuerdo 080]".[23] Por lo que, en concordancia con la información remitida por el MAATE, esa cartera de Estado realiza acciones de gestión, monitoreo y control forestal de acuerdo con sus competencias y tanto la Policía Nacional como el MIDENA realizan controles en las zonas de frontera, pero su actividad de control no está ligada a la de conservación de bosque protector, sino atendiendo a la peligrosidad de la zona.

27. Este Organismo verifica que la sentencia fue notificada al MAATE, el 24 de julio de 2020, por lo que el plazo de 6 meses dispuesto en la sentencia para realizar la transición feneció el 24 de enero de 2021, y el MAATE informó al respecto el 14 de abril de 2021,[24] es decir 3 meses posteriores al fenecimiento del plazo. Al respecto, este Organismo determina que al haberse eliminado la zona de Cuembí del sistema de bosques protectores, no se requiere encargar su protección al personal del MAATE y que por tanto no cabe disponer una nueva medida respecto al cumplimiento del régimen de transición ya que ya no es una zona de protección.[25]

28. Sin perjuicio de ello, este Organismo observa que previo a la culminación del plazo otorgado por la Corte, el MAATE debió haber realizado acciones para dar cumplimiento a lo ordenado en sentencia. En consecuencia, la Corte determina el cumplimiento defectuoso por tardío de la medida por haber realizado acciones posteriores al fenecimiento del plazo y no justificar la tardanza. De igual manera, este Organismo estima pertinente exhortar al MIDENA y a la Policía Nacional para que observen los criterios establecidos por la Corte en la sentencia 20-12-IN/20 al momento de efectuar controles en las zonas de frontera para que no se afecten los derechos de las comunidades accionantes. Las comunidades accionantes podrán poner

[22] Ministerio del Ambiente, Acuerdo Ministerial 080, 13 de mayo de 2010. El documento se encuentra a foja 11 del expediente constitucional.
[23] CCE, sentencia 20-12-IN/20 de 1 de julio de 2020, párr. 140.
[24] Escrito presentado por el MAATE a la Corte el 14 de abril de 2021. El MAATE expuso que el BP Triángulo de Cuembí "por sus particularidades no comprende la contratación de guardaparques ni personal de vigilancia exclusiva y de forma permanente".
[25] CCE, sentencia 20-12-IN/20 de 1 de julio de 2020, párr. 165. La propia Corte estableció que la declaratoria de inconstitucionalidad del Acuerdo 080 "no incide sobre la competencia de las fuerzas armadas relativas a la defensa de frontera", por lo que las actividades de control reportadas por el MAATE serían concordantes con las consideraciones efectuadas por este Organismo.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

en conocimiento de la Defensoría del Pueblo cualquier novedad que se presente en este sentido.

4.3 Informar trimestralmente a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de las medidas

29. El 1 de julio de 2020, este Organismo ordenó al MAATE informar trimestralmente a esta Corte acerca de las medidas que sean adoptadas para la ejecución de la presente sentencia y, en particular, para hacer efectiva la consulta prelegislativa.

30. El 14 de abril de 2021, el MAATE presentó su primer informe y al no contar con información adicional sobre el cumplimiento de la sentencia, el 7 de diciembre de 2022, la STJ requirió al MAATE información sobre el avance del cumplimiento de las medidas ordenadas. El 30 de diciembre de 2022, el MAATE remitió el informe a este Organismo.

31. La Corte observa que, el MAATE fue notificado con la sentencia el 24 de julio de 2020 –y la eliminación del Triángulo de Cuembí en el sistema de Bosques Protectores se realizó el 30 de noviembre de 2021–, por lo que los informes debieron haber sido presentados en octubre de 2020, enero 2021, abril 2021, julio 2021 y en octubre de 2021. No obstante, el MAATE remitió a la Corte sus informes el 14 de abril de 2021 y el 30 de diciembre de 2022, tras el requerimiento realizado por la STJ, el 7 de diciembre de 2022.

32. De igual manera, la Corte verifica que, la medida de información trimestral ordenada en la sentencia 20-21-IN/20 hizo énfasis particularmente en la ejecución de la consulta prelegislativa. En el párrafo 19 *supra* la Corte determinó que esa medida fue incumplida, pero por las razones expuestas en el párrafo mencionado, no cabe insistir en su cumplimiento. Sin perjuicio de ello, este Organismo observa que, el MAATE debió haber informado trimestralmente a la Corte sobre los avances del cumplimiento y solo lo hizo en una ocasión. En consecuencia, este Organismo determina el cumplimiento defectuoso de la medida por no haber informado a la Corte trimestralmente de conformidad con lo ordenado en la sentencia. Por lo tanto, se llama la atención al sujeto obligado.

4.4 Actuar como garante de la consulta prelegislativa

33. El 1 de julio de 2020, la Corte dispuso a la DPE que actúe como garante en el proceso de consulta a las comunidades de la zona del Triángulo de Cuembí para que la consulta se realice en los términos de la sentencia 20-12-IN/20.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

34. El 7 de octubre de 2021, la DPE informó que inició el trámite defensorial caso-DPE-1701-170I21-308-2021-OOOOOI y ejecutó acciones para realizar el seguimiento a la sentencia en concordancia con el artículo 6 literal l de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. En relación con la consulta prelegislativa, la DPE informó que, a fecha 13 de septiembre de 2021 el MAATE no había realizado la consulta prelegislativa, por lo que el MAATE se comprometió a enviar una hoja de ruta a la DPE y a convocar a la comunidad a una reunión de trabajo. [26] El 20 de abril de 2022, la DPE informó a la Corte que, una vez emitido y notificado el Informe de seguimiento de cumplimiento de sentencia 20-12-IN/20 del 22 de septiembre de 2021, se procedió a archivar el expediente defensorial.[27]

35. Este Organismo observa que, en el párrafo 19 *supra* la Corte ya determinó que el MAATE incumplió con la medida de realizar la consulta prelegislativa previo a emitir un acuerdo ministerial sustitutivo. Sin perjuicio de ello, la Corte observa que, aunque la consulta prelegislativa no se realizó, la DPE ejecutó actuaciones para dar cumplimiento con lo ordenado por la Corte, como por ejemplo inició el expediente defensorial y participó en el taller de socialización de 6 de noviembre de 2021 con las comunidades y otras entidades públicas. Por lo que, considerando que el Acuerdo 80 perdió vigencia por lo dispuesto en el párrafo 163 de la sentencia y que luego de dicha pérdida de vigencia el MAATE –en atención a lo expresado por la comunidad–eliminó la zona de Cuembí del registro de bosque protector, y que actualmente no subsiste la intención por parte de esa cartera de Estado de declarar a Cuembí como bosque protector, la Corte Constitucional determina que no cabe insistir en el cumplimiento de esta medida, ya que el objeto de la acción incoada fue cumplido y no se requiere realizar una consulta prelegislativa en este sentido.

4.5 Difundir la sentencia a las y los asambleístas

36. El 1 de julio de 2020, la Corte resolvió enviar atento oficio al entonces presidente de la AN, para "que distribuya la presente sentencia a todos los asambleístas que conforman el órgano legislativo". De igual manera:

[26] Escrito presentado por la DPE a la Corte el 7 de octubre de 2021. Se adjuntó el Informe de seguimiento de cumplimiento de sentencia No. 20-12-IN/20 Caso Triángulo de Cuembí y dos discos compactos con las constancias de las acciones realizadas y los documentos presentados por el MAATE. De acuerdo con la DPE, una vez iniciado el expediente defensorial por parte de la Dirección Nacional del Mecanismo de Promoción y Protección de los Derechos de los Pueblos y Nacionalidades Indígenas Afroecuatorianas y Montubias, se solicitó información al MAATE sobre el cumplimiento de las medidas de la sentencia. El 22 de septiembre de 2021, la DPE emitió su informe y determinó que el MAATE no había cumplido con lo dispuesto en los numerales 2, 4 y 5 de la sentencia. De igual manera, expresó que el Acuerdo 080 habría perdido vigencia por lo que "no se podría aplicar una Plan de Manejo, pues no hay una Declaratoria de Bosque y Vegetación Protector del 'Triángulo de Cuembí'".
[27] Escrito presentado por la DPE a la Corte el 20 de abril de 2022.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

> [I]nstó a la AN que al momento de expedir las leyes orgánicas que regulen el derecho a la consulta prelegislativa, en cumplimiento a lo ordenado por la Sentencia 38-13-IS/19, considere los parámetros establecidos en la presente sentencia. En particular, la Asamblea Nacional deberá considerar la obligatoriedad de realizar consultas prelegislativas previo a expedir cualquier acto normativo que pueda restringir los derechos de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas.

37. El 4 de enero de 2023, la STJ solicitó a la AN que remita información sobre el cumplimiento de la medida. El 25 de enero de 2023 –en contestación al oficio de seguimiento remitido,– la AN informó que el 25 de enero de 2023, el presidente –de aquel entonces– Virgilio Saquicela Espinoza dispuso a la Secretaría General de la AN que realice la difusión y en esa fecha fue difundida la sentencia a las y los asambleístas.[28] En consecuencia, la Corte determina el cumplimiento tardío de la medida de difusión por parte de la AN, ya que la AN se demoró en difundir la sentencia aproximadamente 3 años.[29] Por lo tanto, llama la atención al sujeto obligado.

38. Finalmente, la Corte Constitucional enfatiza que las medidas ordenadas en la sentencia 20-12-IN/20 fueron emitidas con el propósito de que la voz de las comunidades de la zona de Cuembí sea escuchada y que el MAATE obtenga su consentimiento para expedir un acuerdo sustitutivo al Acuerdo 080. En este sentido, esta Corte ha verificado en el presente auto que, mientras el MAATE se encontraba ejecutando acciones para dar cumplimiento a la sentencia, el Acuerdo 080 perdió vigencia –por efecto de la sentencia 20-12-IN/20–. De igual forma, toma en consideración que, a pesar de que el Acuerdo 080 ya no se encontraba vigente el MAATE realizó un acercamiento con la comunidad y esta expresó su negativa para expedir un nuevo acuerdo; por lo que como resultado del pedido de la comunidad el MAATE efectuó la eliminación del Triángulo de Cuembí del sistema de Bosques Protectores, es decir se cumplió con el objeto de la acción de inconstitucionalidad incoada por los accionantes.

39. Así, la Corte determina que el caso debe archivarse, considerando que el objeto de la acción de inconstitucionalidad fue cumplido.

---

[28] Escrito presentado por la AN a la Corte el 25 de enero de 2023. La AN informó que el 20 de julio de 2020 la Coordinación General de Asesoría Jurídica remitió a la Prosecretaría Temporal y a la Presidencia de la AN la sentencia para su difusión, pero mediante certificación emitida en enero de 2023 se constató que no existía un registro de que se haya realizado tal difusión, por lo que la sentencia fue difundida en 2023.
[29] CCE, auto de archivo, caso 947-11-EP, 17 de enero de 2024.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

5. Decisión

40. Sobre la base de lo expuesto, la Corte Constitucional resuelve:

1. *Declarar* el incumplimiento de la medida de expedir un acuerdo sustitutivo realizando la correspondiente consulta prelegislativa, por parte del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica. Por lo tanto:

a. Llama la atención a las autoridades del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica por haber incumplido con esta medida dispuesta por la Corte y declarar que no cabe insistir en su cumplimiento por las razones expuestas en el párrafo 20 del presente auto.

2. *Declarar* el cumplimiento defectuoso por tardío de la medida de realizar la transición de la vigilancia del bosque protector del personal militar al personal del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica. Por lo tanto:

a. Exhortar al Ministerio de Defensa y a la Policía Nacional para que observen los criterios establecidos por la Corte en la sentencia 20-12-IN/20 al momento de efectuar controles en las zonas de frontera para que no se afecten los derechos de las comunidades accionantes. Las comunidades accionantes podrán poner en conocimiento de la Defensoría del Pueblo cualquier novedad que se presente en este sentido.

3. *Declarar* el cumplimiento defectuoso de la medida de informar trimestralmente acerca de las medidas que sean adoptadas para la ejecución de la sentencia, por parte del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica. Por lo tanto:

a. Llama la atención a las autoridades del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica de las anteriores administraciones por haber cumplido defectuosamente con la medida de informar dispuesta por la Corte.

4. *Declarar* que no cabe insistir en la ejecución de la medida de actuar como garante de la consulta prelegislativa, por parte de la Defensoría del Pueblo.

5. *Declarar* el cumplimiento tardío de la medida de difundir la sentencia por parte de la Asamblea Nacional. Por lo tanto:

a. Llama la atención a las autoridades de la Asamblea Nacional por no haber difundido oportunamente la sentencia.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

6. Disponer el archivo de la causa 20-12-IN.

7. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO
Fecha: 2024.07.04 00:03:09 -05'00'

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, dos votos salvados de los Jueces Constitucionales Carmen Corral Ponce, quien señaló "*como yo voté salvado en el proyecto original, hago un salvado oral*" y Enrique Herrería Bonnet, quien manifestó "*habiendo votado salvado en la decisión de origen, presento este voto salvado oral*", en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 27 de junio de 2024; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec