

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 10 de marzo de 2022.

VISTOS: Agréguese al expediente constitucional los escritos presentados el 4 de febrero de 2022 por Jorge Isaac Viteri Reyes, en calidad de coordinador general de asesoría jurídica y delegado del ministro de Ambiente, Agua y Transición Ecológica; y, por Natalia Paola Bonilla Cueva. El Pleno de la Corte Constitucional, dentro de la causa No. 28-19-IN, emite el siguiente auto:

I. Antecedentes

1. El 2 de julio de 2019, Carmen Marisol Rodríguez Pérez, Ivette Rossana Vallejo Real, Silvana del Carmen Murgueytio Jeria, Nathalia Bonilla Cueva, Lisset Coba y María Liliana Cristina Solís Chiriboga presentaron acción pública de inconstitucionalidad en contra del Decreto Ejecutivo No. 751 de 27 de mayo de 2019, publicado en el Registro Oficial No. 506 el 11 de junio de 2019, así como también en contra del artículo 424 del Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, emitido a través del Decreto Ejecutivo No. 752 y publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 507 de 12 de junio de 2019.
2. El 19 de enero de 2022, el Pleno de la Corte Constitucional, en decisión de mayoría, emitió sentencia en la que resolvió:
 1. *Aceptar parcialmente la acción pública de inconstitucionalidad No. 28-19-IN.*
 2. *Declarar la inconstitucionalidad por la forma de los artículos 3, 4, 5, 6, 8 y 9 del Decreto No. 751 de 27 de mayo de 2019, publicado en el Registro Oficial No. 506 el 11 de junio de 2019. En consecuencia, la redacción original de los artículos 3, 4 y 5 del Decreto Ejecutivo No. 2187 de 03 de enero de 2007, publicado en el Registro Oficial No. 1 de 16 de enero de 2007, se mantienen vigentes.*
 3. *Desestimar el cargo de inconstitucionalidad por la forma del artículo 7 del Decreto No. 751 de 27 de mayo de 2019, publicado en el Registro Oficial No. 506 el 11 de junio de 2019.*
 4. *Desestimar los cargos de inconstitucionalidad por la forma y por el fondo de los artículos 1 y 2 del Decreto No. 751 de 27 de mayo de 2019, publicado en el Registro Oficial No. 506 el 11 de junio de 2019.*
3. Mediante escritos de 4 de febrero de 2022, Jorge Isaac Viteri Reyes, en calidad de coordinador general de asesoría jurídica y delegado del ministro de Ambiente, Agua y Transición Ecológica (**solicitante**); y, Natalia Paola Bonilla Cueva (**solicitante**), por sus propios derechos, solicitaron aclaración y ampliación de la sentencia No. 28-19-IN/22.

II. Oportunidad

4. Los pedidos de aclaración y ampliación fueron interpuestos el 4 de febrero de 2022, respecto de la sentencia No. 28-19-IN/22, emitida el 19 de enero de 2022 y notificada el 1 de febrero de 2022. En tal virtud, se observa que han sido presentados dentro del término establecido en el artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“CRSPCCC”).

III. Fundamentos de la solicitud

Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica

5. El Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica señala que la sentencia dejó vigente el artículo 3 del Decreto Ejecutivo No. 2187 de 03 de enero de 2007, el cual establece las obras cuya realización se encuentra prohibida en la zona de amortiguamiento, así como “[...] otras obras que los estudios técnicos y de impacto ambiental juzguen incompatibles con el objeto de la zona intangible”. (Énfasis del original).
6. En su argumentación cita los artículos 23 y 179 del Código Orgánico del Ambiente a efectos de dejar establecido que al Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica le corresponde revisar, aprobar u objetar los estudios de impacto ambiental, de ahí que “[...] *la Autoridad Ambiental según la normativa vigente es la entidad de regularización y control de los operadores quienes son los que elaboran y presentan los estudios de impacto ambiental*”. Sobre esa base, solicita que la Corte Constitucional “[...] *se sirva ampliar la sentencia legalmente notificada el 01 de febrero de 2022, a fin de que se precise cuáles son las “otras obras” que se encuentran prohibidas de realizar en la zona de amortiguamiento de la Zona Intangible Tagaeri Taromenane*”.

Nathalia Bonilla Cueva

7. En su solicitud, requiere que se aclare la expresión “[...] *esta Corte ratifica que en el caso de los PIAV no cabe la consulta pre legislativa, puesto que prevalece el principio de no contacto [...]*”. Al respecto, sostiene que, de esta frase caben dos interpretaciones contradictorias “[...] *a) que ya no cabe que los PIAV gocen del derecho a la consulta prelegislativa; o, b) que, en el caso de la caso (sic) de los PIAV no cabe llevar a cabo un proceso de consulta prelegislativa, ya que su no contacto implica una negativa*”. A su criterio, la primera interpretación resulta restrictiva y regresiva del derecho a la consulta previa.
8. Pretende además, que se aclare el párrafo 79 de la sentencia, el cual, al tenor literal determina:

Sin perjuicio de lo anterior, al no poder consultarles, es una obligación reforzada del Estado garantizar su autodeterminación a través de mecanismos y herramientas que permitan protegerlos. Así, es menester que ante medidas legislativas o administrativas que puedan afectar directa o indirectamente a los PIAV y/o a su modo de vida, se lleven a cabo los estudios especializados necesarios y dentro de la participación de su elaboración se tome en cuenta a expertos que contribuyan a la comprensión de su cultura y sus necesidades, a tutelar su territorio, sus usos y costumbres, y particularmente su posible afectación al principio de no contacto. (Se ha prescindido de la cita textual).

9. Argumenta que este párrafo se presta para dos interpretaciones “[...] *a) que la protección a los PIAV, mediante las medidas a las que refiere el párrafo se darían en reemplazo de su derecho a la consulta; o, b) que las medidas a las que se refiere el*

párrafo se darían para proteger la decisión de los PIAV de no ser contactados”. Señala que la primera interpretación sería contraria a los estándares internacionales, pues implica que los PIAV sean considerados como un objeto de protección estatal y no como titulares de derechos; en este sentido, agrega que los estudios de impacto ambiental no pueden sustituir el derecho a la consulta.

10. Solicita que se aclare la frase contenida en el párrafo 101 de la sentencia “[...] *previo a la emisión de autorizaciones ambientales que se requieran para la ejecución de actividades en la ZA, se debe contar con el pronunciamiento de la autoridad encargada de la protección de los PIAV [...]*”. Al respecto, señala que existen dos interpretaciones “[...] *a) que la autoridad sustituye la voluntad de los PIAV con su pronunciamiento; o, b) que la autoridad encargada garantiza el principio de no contacto, y, por lo tanto, la negativa de consentimiento de los PIAV*”. En su criterio, la primera interpretación resultaría contraria a la titularidad del derecho a la consulta previa.
11. Demanda que se aclaren las frases contenidas en los párrafos 89 y 93 de la sentencia, a saber: (i) *“determinar si se AFECTÓ los FINES SUSTANCIALES perseguidos”* e (ii) *“implican la TRANSGRESIÓN de los principios o FINES SUSTANCIALES de la norma ni tienen un IMPACTO sobre los derechos de los directamente involucrados POR LAS PARTICULARIDADES DEL CASO”*. Sostiene que de estas frases se desprende que la Corte Constitucional estaría estableciendo que la consulta previa se realice solo cuando las medidas a adoptarse menoscaben, perjudiquen, alteren, agraven o influyan de manera negativa en las comunidades y pueblos indígenas. Concluye que esto es contradictorio con la sentencia 20-12-IN/21 dictada por este Organismo.
12. Señala que *“[l]a falta de consulta a los Waorani a quienes sí se puede y se debe consultar desconoce, merma, su derecho a la autodeterminación, a establecer sus propias prioridades de vida y a realizarlas en su territorio”*.
13. Solicita que se aclare la frase “[...] *implican la TRANSGRESIÓN de los principios o FINES SUSTANCIALES de la norma ni tienen IMPACTO sobre los derechos de los directamente involucrados POR LAS PARTICULARIDADES DEL CASO*”. Sostiene que es necesario que la Corte Constitucional aclare “[...] *que se mantiene el estándar de Triángulo de Cuembí según el cual toda medida normativa con potencialidad de afectar derechos colectivos debe ser consultada, independientemente de que su objetivo sea “legítimo”*”.
14. Solicita que se aclare, respecto del artículo 2 del Decreto No. 751, que la expresión *“regularización de las actividades”*, no podrá ser interpretado como regularización de actividades extractivas.
15. Requiere que se amplíe el párrafo 79 de la sentencia de manera que el derecho a la consulta y al consentimiento involucre (i) confirmar *“la intangibilidad de los territorios de los pueblos en aislamiento voluntario”* y (ii) disponer *“que cualquier medida que directa o indirectamente los pueda impactar [...] deba demostrar, previamente, que mejora las condiciones de esos pueblos [...]*”.

16. Solicita que se amplíe el párrafo 116 de la sentencia “[...] *en el sentido de que la delimitación en el decreto 751 no agota el territorio de los PIAVS. Que prima facie se otorgue garantía de intangibilidad a todo lugar que resultare zona de ocupación o en el que se llegare a confirmar avistamientos de los PIAV, señales de su presencia, sea para alimentación, caza, movilidad, vivienda o cualquier otra, relativa a su supervivencia o bienestar; sujeto a verificación posterior*”.
17. Finalmente, solicita que se amplíe el párrafo 106 de la sentencia pues, aun cuando hace referencia a la necesidad de la consulta previa a los pueblos contactados que se encuentran en la Zona de Amortiguamiento (ZA), no hace ninguna referencia a los Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario (PIAV).

IV. Análisis de la solicitud de aclaración y ampliación

18. El artículo 440 de la Constitución señala que “*las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables*”.
19. De acuerdo con lo señalado por esta Corte, los dictámenes y sentencias constitucionales pueden ser aclarados cuando contienen conceptos oscuros o de difícil comprensión. Asimismo, la ampliación cabe cuando el fallo ha omitido resolver alguno de los puntos controvertidos. En ningún caso, la aclaración y ampliación pueden modificar la decisión emitida por la Corte Constitucional.

Sobre la solicitud del Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica

20. Como quedó establecido, el Ministerio solicita que se aclare a qué obras corresponde la expresión “*otras obras*” contenida en el artículo 3 del Decreto Ejecutivo No. 2187, mismo que fija la prohibición de realizar “[...] *nuevas obras de infraestructura tales como carreteras, centrales hidroeléctricas, centros de facilidades petroleras; y otras obras que los estudios técnicos y de impacto ambiental juzguen incompatibles con el objeto de la zona intangible*”. (Énfasis agregado).
21. Al respecto, es necesario establecer que el solicitante pretende que esta Corte interprete el alcance de un artículo que no fue el objeto de análisis de la sentencia No. 28-19-IN/22. Por lo que, no corresponde que a través de un pedido de aclaración esta Corte se pronuncie respecto de este artículo y menos para dotarle de alcance o contenido.
22. En todo caso, de conformidad con lo expuesto en los párrafos 79 y 81 de la sentencia, esta Corte precisó que ninguna obra que se realice en el ZA puede colocar en riesgo a los PIAV ni a la ZITT; por lo que, cuando los estudios técnicos y de impacto ambiental determinen que cualquier obra es incompatible con aquello, su ejecución está prohibida por la protección reforzada con la que cuentan.

Sobre la solicitud de la señora Nathalia Bonilla Cueva

23. De acuerdo con lo expuesto en los párrafos *supra*, la solicitante requiere que este Organismo aclare la expresión “[...] *esta Corte ratifica que en el caso de los PIAV no cabe la consulta pre legislativa, puesto que prevalece el principio de no contacto* [...]”, prevista en el párrafo 78 de la sentencia.
24. Al respecto, en la sentencia, la Corte Constitucional estableció con claridad que el principio de no contacto constituye la “[...] *manifestación del derecho de los pueblos indígenas en aislamiento a su autodeterminación*”. En esta línea, los párrafos 81 y 128 de la sentencia, se establece que el Estado debe considerar otras formas de participación para los PIAV, sus derechos e intereses, valorar su situación y la aplicación de mecanismos que garanticen sus derechos constitucionales, sin que esto implique que el Estado pueda desconocer los derechos de los PIAV en razón de que en su caso la consulta pre legislativa no es procedente. En consecuencia, no se evidencia que exista ningún elemento que requiera ser aclarado o que genere interpretaciones diversas como afirma la solicitante.
25. Por otra parte, solicita que se aclare el párrafo 79 de la sentencia, pues considera que existen dos posibles interpretaciones del párrafo. Al respecto, en la sentencia se estableció claramente que los diferentes mecanismos y herramientas con los que cuente el Estado, para implementar medidas legislativas y administrativas, son para la protección de los derechos de los PIAV, sin que ello implique el reemplazo de alguno de sus derechos colectivos. Así, en el mismo párrafo 79 de determina que “[...] *es una obligación reforzada del Estado garantizar su autodeterminación a través de mecanismos y herramientas que permitan protegerlos*”. Por lo tanto, no se encuentra oscuridad en dicho párrafo y la aclaración no procede.
26. Respecto de la expresión contenida en el párrafo 101 de la sentencia que indica: “[...] *previo a la emisión de autorizaciones ambientales que se requieran para la ejecución de actividades en la ZA, se debe contar con el pronunciamiento de la autoridad encargada de la protección de los PIAV* [...]”, la solicitante señala que existen dos posibles interpretaciones. Al respecto, en la sentencia esta Corte determinó que el papel de la autoridad estatal es **garantizar** el respeto y ejercicio de los derechos colectivos de los PIAV, lo cual implica que es una “[...] *obligación reforzada del Estado garantizar su autodeterminación a través de mecanismos y herramientas que permitan protegerlos*”.¹ Por lo tanto, la aclaración no procede ya que no existen conceptos oscuros o de difícil comprensión.
27. Sobre la aclaración de las frases contenidas en los párrafos 89 y 93 de la sentencia, esto es: “*determinar si se AFECTÓ los FINES SUSTANCIALES perseguidos*” e “*implican la TRANSGRESIÓN de los principios o FINES SUSTANCIALES de la norma ni tienen un IMPACTO sobre los derechos de los directamente involucrados POR LAS PARTICULARIDADES DEL CASO*”, la solicitante refiere que el pueblo indígena Waorani sí debió ser consultado para no vulnerar su derecho a la consulta.

¹ Ver párrafo 79 de la Sentencia No. 28-19-IN/22.

28. La Corte Constitucional, en la sentencia No. 28-19-IN/22, reconoce que la consulta pre legislativa no se realizó a los pueblos indígenas contactados; no obstante, en el párrafo 94 determina que en el **caso en concreto** declarar la inconstitucionalidad del artículo 1 del Decreto No. 751 correspondiente a la ampliación de la ZITT y su ZA “[...] *resultaría perjudicial y peligrosa para los derechos de los PIAV y también tendría repercusiones para los propios pueblos indígenas contactados y derechos de la naturaleza, pues implicaría eliminar la ampliación y dejar sin protección un área en el que ya se encuentran transitando y ejerciendo sus derechos libremente, y que al momento goza de una protección reforzada que impide la realización de actividades extractivas y que afecten a la naturaleza*”. (Énfasis agregado). Por lo que no se evidencia oscuridad alguna en los párrafos cuestionados, sino inconformidad de la solicitante respecto de la decisión adoptada por esta Corte.
29. En cuanto al pedido de que se aclare que la expresión “*regularización de las actividades*”, contenida en el artículo 2 del Decreto Ejecutivo No. 751, no implica que se puedan regularizar actividades extractivas, en su sentencia la Corte Constitucional enfatizó que “[...] *en relación al territorio de posesión ancestral pueblos indígenas en aislamiento, la Constitución en su artículo 57 establece que “estará vedada todo tipo de actividad extractiva”*”.² Por lo que no existe ningún aspecto oscuro o de difícil comprensión que deba ser aclarado.
30. Respecto al requerimiento de ampliación del párrafo 79 de la sentencia, consistente en que se confirme la intangibilidad del territorio de los PIAV y que se exija que las medidas a implementarse en dichos territorios acrediten beneficios para los pueblos de los PIAV, esta Corte observa que estos no fueron puntos controvertidos en el proceso, por lo que no corresponde a través de este recurso pronunciarse sobre ellos.
31. Sobre la solicitud de ampliación en relación a la confirmación del territorio intangible y la determinación del territorio que ocuparían los PIAV, la sentencia determinó que la delimitación del territorio realizada por los artículos 1 y 2 del Decreto 751 es constitucional. No obstante, la solicitante pretende que sea la Corte Constitucional quien determine cuál es el territorio que ocupan los PIAV, lo cual no es competencia de este Organismo y; por tanto, no procede una ampliación en el sentido requerido por la solicitante.
32. Por último, respecto de la solicitud de ampliación descrita en los párrafos 15 y 17 *supra*, en cuanto a que (i) se exija que previo a la implementación de medidas que puedan afectar a los PIAV, se demuestre que estas mejoran sus condiciones a partir de su derecho a libre autodeterminación y (ii) la ampliación del párrafo 106 de manera que se incluya a los PIAV en lo referente a la necesidad de que se realice la consulta pre legislativa, este Organismo encuentra que en relación al punto (i), este no fue objeto de controversia, sino que el pedido de la solicitante obedece a su inconformidad con lo resuelto, por lo que no es procedente. En cuanto al punto (ii), en cambio, desde el párrafo 74 al 87 de la sentencia se determinó claramente que respecto de los PIAV, si bien no

² *Ibíd.*, párr. 116.

cabe la figura de la consulta pre legislativa en garantía del principio de no contacto, es necesario que el Estado prevea otros mecanismos y herramientas para la protección efectiva de los PIAV, evitando así el menoscabo de sus derechos. Por consiguiente, no corresponde realizar ninguna ampliación.

- 33.** De lo expuesto, se evidencia que la sentencia No. 28-19-IN/22 no contiene conceptos de difícil comprensión ni dejó sin resolver algún punto de la controversia, tornando improcedentes a los recursos de aclaración y ampliación.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

- 1. NEGAR** los pedidos de aclaración y ampliación por improcedentes.
- 2. DISPONER** que las partes estén a lo resuelto en la sentencia No. 28-19-IN/22.
- 3.** Notifíquese y archívese.

Dr. Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el Auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz; y, un voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet que anunció que *“Por cuanto voté en contra del fallo materia de la presente aclaración, no tengo nada que aclarar o ampliar, habida consideración de mi oposición al contenido del fallo en cuestión. Téngase mi intervención como voto salvado”*, sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de jueves 10 de marzo de 2022.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL