



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Políticas y Sociales

Carrera de Derecho

Los derechos de participación en democracia, la consulta popular y el derecho al agua. Análisis del caso "Quimsacocha" N. 0001-12-CP (Dictamen de Constitucionalidad)

Trabajo de titulación previo a la obtención del título de
Abogada de
los Tribunales de Justicia de la
República y Licenciada en Ciencias
Políticas y Sociales.

Autora:

Renata Juliana Pillacela León

CI:0302479027

Correo electrónico: renatapllcl@gmail.com

Director:

Dr. Marlon Tiberio Torres Rodas

CI: 0301504643

Cuenca, Ecuador

30-marzo-2021



Resumen:

En el presente trabajo de investigación se analiza el caso N. 0001-12-CP realizando un estudio pormenorizado de todo el proceso de la Consulta Popular de tipo plebiscitaria desarrollada en el cantón Girón el 24 de marzo de 2019, planteada desde la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua, del cantón Girón, de la provincia del Azuay, filial de la FOA-ECUARUNARI-CONAIE.

El estudio de caso fue realizado desde una perspectiva constitucional que analiza la protección de los derechos de la naturaleza a través del ejercicio de los derechos de participación en democracia. Además de observar la actuación de la Corte Constitucional en este tipo de procesos y el precedente que este emblemático caso constituyó contra la minería metálica en la provincia del Azuay y el país.

Palabras claves: Democracia. Consulta popular. Derechos de la naturaleza. Derecho al agua. Páramo. Sistema hidrológico. Dictamen ficto. Control de constitucionalidad.



Abstract:

In this research work, case No. 0001-12-CP was analyzed, carrying out a detailed study of the entire process of the Popular Consultation of a plebiscite type, developed in the city of Girón on March 24, 2019 raised by the “Unión de Sistemas Comunitarios de Agua, del cantón Girón, de la provincia del Azuay, filial de la FOA-ECUARUNARI-CONAIE”.

The case study was carried out from a constitutional perspective that analyzes the protection of the rights of nature through the exercise of the rights of participation in democracy. In addition, the action of the Constitutional Court in this type of process and the precedent that this emblematic case constituted against metal mining in the province of Azuay and the country was studied.

Keywords: Democracy. Referendum. Rights of nature. Right to water. Páramo. Hydrological system. Opinion ficto. Control of constitutionality.



Índice del Trabajo

Contenido.	
DEDICATORIA	9
AGRADECIMIENTO	10
INTRODUCCIÓN	12
CAPÍTULO I	15
MARCO TEÓRICO	15
1.MARCO TEÓRICO.	16
1.1 Planteamiento del problema	16
1.2 Propositiones o hipótesis.	18
1.3 Unidad de análisis.	20
1.4 Contexto del caso.	21
1.4.1 Principios Ambientales.	21
1.4.2 Principios de Participación Ciudadana.	23
1.4.3 Distinción entre democracia representativa y directa.	24
1.5 Antecedentes.	25
1.5.1 Derecho al Agua.	29
1.5.2 Consulta Popular.	34
1.5.3 Caso N. 0001-12-CP y sus particularidades.	38
1.6 Lógica que vincula los datos.	46
1.6.1 Preguntas Guías.	46
1.7 Localización de las fuentes de datos.	47
1.8 Análisis e interpretación.	47
1.9 informe previo del caso N. 0001-12-CP.	49
1.10 Fuentes consultadas.	53
1.11 Recursos.	53



CAPÍTULO II. 55

ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DEL CASO N°. 0001-12-CP (Consulta Popular de Quimsacocha).
..... 55

2. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL. 56

2.1 Los Derechos de la Naturaleza. 56

2.2 El Derecho Humano Fundamental al Agua. 64

2.3 Los Derechos de participación en democracia. Consulta Popular. 71

2.4 Convocatoria a Consulta Popular por iniciativa ciudadana. 82

**2.5 Solicitud a la Corte Constitucional para que emita dictamen previo de constitucionalidad.
..... 85**

CAPÍTULO III. 88

ANÁLISIS DE LA SENTENCIA EMITIDA POR LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL
ECUADOR DENTRO DEL CASO CONSULTA POPULAR QUIMSACOCA ACUMULADOS
N°. 0001-12-CP y 0008-15-CP. 88

3.1 Análisis Constitucional del Dictamen N°. 004-14-DCP-CC de la Corte Constitucional. 89
No se emitió dictamen de constitucionalidad por falta de verificación del requisito de legitimidad
democrática. 89

**3.2 Análisis de la resolución N°. PLE-CNE-1-27-8-2015 del Pleno del Consejo Nacional
Electoral. 96**
Se remite a la Corte Constitucional, que se ha dado cumplimiento con el requisito de legitimidad
democrática. 96

**3.3 Análisis Constitucional de la resolución N°. PLE-CNE-2-30-1-2019, del Pleno del Consejo
Nacional Electoral. 100**
Consejo Nacional Electoral convoca a la consulta popular de Quimsacocha. 100

**3.4 Análisis constitucional de la sentencia emitida en los procesos acumulados N°. 0001-12-
CP y 0008-15-CP. 106**
No existe objeto para efectuar control de constitucionalidad, por haberse materializado dictamen
favorable. 106

**3.5 Análisis del auto de aclaración emitido en los procesos acumulados N°. 0001-12-CP y
0008-15-CP. 114**

3.6 Análisis de los resultados del proceso consultivo. 116

CAPÍTULO IV. 119



ANÁLISIS Y EVOLUCIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE CONSULTA POPULAR. 119

4.1 La falta de control de Constitucionalidad de la pregunta de la Consulta Popular de Quimsacocha, efectos y aplicabilidad. 120

4.2 Influencia de la consulta popular de Quimsacocha en nuevos procesos consultivos en la provincia del Azuay..... 124

4.3 Influencia de la consulta popular de Quimsacocha sobre la Consulta propuesta por el Concejo Municipal de Cuenca. 129

Análisis del dictamen favorable emitido por la corte constitucional en el caso N°. 6-20-CP. (Petición de Consulta Popular propuesta por el GAD Municipal de Cuenca) y sus efectos. 130

4.4 Evolución de la Corte Constitucional en materia de Consultas Populares..... 140

5. Conclusiones. 146

6. Recomendaciones. 149

Bibliografía y Referencia Legal. 152

8. Anexos. 161

Consejo Nacional Electoral. Resolución PLE-CNE-2-30-1-2019. Convocatoria a Consulta Popular en el cantón Girón por dictamen previo tácito. 161

Corte Constitucional del Ecuador. Decisión Caso N. 0001-12-CP y 0008-15-CP 167

Consejo Nacional Electoral Acta de resultados numéricos de la consulta Popular del cantón Girón de 24 de marzo de 2019. Consulta Popular Quimsacocha..... 173



Cláusula de licencia y autorización para publicación en el Repositorio Institucional

Renata Juliana Pillacela León en calidad de autor/a y titular de los derechos morales y patrimoniales del trabajo de titulación “Los derechos de participación en democracia, la consulta popular y el derecho al agua. Análisis del caso “Quimsacocho” N. 0001-12-CP (Dictamen de Constitucionalidad)”, de conformidad con el Art. 114 del CÓDIGO ORGÁNICO DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE LOS CONOCIMIENTOS, CREATIVIDAD E INNOVACIÓN reconozco a favor de la Universidad de Cuenca una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra, con fines estrictamente académicos.

Asimismo, autorizo a la Universidad de Cuenca para que realice la publicación de este trabajo de titulación en el repositorio institucional, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Cuenca, 30 de marzo de 2021.

Renata Juliana Pillacela León

C.I: 0302479027



Cláusula de Propiedad Intelectual

Renata Juliana Pillacela León, autor/a del trabajo de titulación "Los derechos de participación en democracia, la consulta popular y el derecho al agua. Análisis del caso "Quimsacocha" N. 0001-12-CP (Dictamen de Constitucionalidad)", certifico que todas las ideas, opiniones y contenidos expuestos en la presente investigación son de exclusiva responsabilidad de su autor/a.

Cuenca, 30 de marzo de 2021.



Renata Juliána Pillacela León

C.I: 0302479027



DEDICATORIA

A Dios

A mis padres Sara y René con amor infinito,

sin su apoyo nada sería posible.



AGRADECIMIENTO

A la Universidad de Cuenca, por brindarme la oportunidad de formarme académicamente.

A mi maestro Andrés Martínez, por compartir su conocimiento y guiarme para llevar a
cabo este trabajo.



SIGLAS Y ACRÓNIMOS

CCE: Corte Constitucional del Ecuador.

CNE: Consejo Nacional Electoral.

CRE: Constitución de la República del Ecuador.

CADH: Convención Americana de Derechos Humanos.

LOGJCC: Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

LOECD: Ley Orgánica Electoral Código de la Democracia.

LORHUAA: Ley Orgánica de Recursos Hídricos Usos y Aprovechamiento del Agua.

LORLOE: Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral.

MAAE: Ministerio del Ambiente y Agua del Ecuador.

ONU: Organización de Naciones Unidas.



INTRODUCCIÓN

Proteger los derechos de la tierra también es protegernos nosotros, los derechos de las personas y los derechos de la naturaleza fluyen en la misma dirección. (Shiva, 2011)

La naturaleza, o desde la concepción andina Pacha Mama, madre de toda forma de vida, de la que somos parte y donde se desarrolla la vida es reconocida en la Constitución Ecuatoriana de 2008, como sujeto de derechos. Esto ha implicado un avance sustancial en su protección, facultando a los ciudadanos quienes en forma individual o colectiva pueden exigir el cumplimiento de sus derechos.

Las organizaciones sociales, comuneros, campesinos y los pueblos originarios alrededor del mundo y en Latinoamérica se encuentran emprendiendo procesos contra la explotación minera metálica en sus territorios, realizada por grandes compañías transnacionales en su mayoría canadienses, estadounidenses o chinas.

En la provincia del Azuay, en el cantón Girón esta lucha inició hace 20 años con pequeñas reuniones comunitarias; sin embargo, en 2012 los integrantes de la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón de la provincia del Azuay, filial de la “FOA-ECUARUNARI-CONAIE” amparados en sus derechos constitucionales de participación en democracia y ejerciendo formas de democracia directa solicitaron a la Corte Constitucional emitiera dictamen de constitucionalidad de la petición de Consulta popular tipo plebiscito que buscó tutelar de forma efectiva los derechos de la naturaleza y el derecho al agua preservando los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico de Quimsacochoa.



Este trabajo de investigación realiza un estudio por memorizado del caso N. 0001-12-CP Consulta Popular de Quimsacocha desde una arista constitucional. El estudio de caso se dividió en cuatro capítulos que abordan la totalidad del proceso de casi una década.

El primer capítulo plantea el problema, la democracia, su contexto, principios y derechos constitucionales, unidad de análisis, además vincula e interpreta los datos del caso. El segundo capítulo se enfoca en los derechos constitucionales de la naturaleza, el derecho humano fundamental al agua, los derechos de participación en democracia, la consulta popular y la convocatoria a consulta popular por iniciativa ciudadana. Además de analizar la solicitud de dictamen previo de la Consulta Popular de Quimsacocha.

En el tercer capítulo se aborda el análisis constitucional del Dictamen N°. 004-14-DCP-CC de la Corte Constitucional, la resolución N°. PLE-CNE-1-27-8-2015 del Pleno del Consejo Nacional Electoral, la resolución N°. PLE-CNE-2-30-1-2019 del Pleno del Consejo Nacional Electoral, la sentencia emitida en los procesos acumulados N°. 0001-12-CP y 0008-15-CP y el auto de aclaración. Además, la parte fundamental de este estudio que radica en el análisis de los resultados del proceso consultivo.

El capítulo final de esta investigación trata un aspecto importante dentro del caso, la falta de control de Constitucionalidad de la pregunta de la Consulta Popular de Quimsacocha, los efectos que ocasionó y su ámbito de aplicabilidad. El precedente que constituyo para nuevos procesos consultivos dentro de la provincia del Azuay señalando tres casos concretos. Se realizó también un estudio sobre la influencia de la Consulta Popular de Quimsacocha sobre la Consulta propuesta por el Consejo Municipal de Cuenca y sus efectos. Se concluye el



estudio de caso abordando la evolución que ha tenido la Corte Constitucional en materia de Consultas Populares que impliquen protección de los derechos de la naturaleza en el país.

Se pudo concluir que la participación ciudadana a través de los mecanismos de democracia directa como la consulta popular es esencial al momento de velar por los derechos de la naturaleza e implica progreso social y la solución de problemas colectivos.



CAPÍTULO I.

MARCO TEÓRICO



SUMARIO:

1 MARCO TEÓRICO. 1.1 Planteamiento del problema. 1.2 Proposiciones o hipótesis. 1.3 Unidad de análisis. 1.4 Contexto del caso. 1.4.1 Principios Ambientales 1.4.2 Principios de Participación Ciudadana. 1.4.3 Distinción entre democracia representativa y directa. 1.5 Antecedentes. 1.5.1 Derecho al Agua. 1.5.2 Consulta Popular. 1.5.3 Caso N. 0001-12-CP y sus particularidades. 1.6 Lógica que vincula los datos 1.6.1 Preguntas Guías 1.7 Localización de las fuentes de datos. 1.8 Análisis e interpretación. 1.9 informe previo del caso N. 0001-12-CP. 1.10 Fuentes consultadas. 1.11 Recursos.

CAPÍTULO I.

1.MARCO TEÓRICO.

1.1 Planteamiento del problema.

La realización de la Consulta Popular de Quimsacocha planteada por iniciativa popular de los integrantes de la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón de la provincia del Azuay, filial de la “FOA-ECUARUNARI-CONAIE” ante la necesidad de preservar los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Quimsacocha del cantón Girón de la actividad minera; ocasionó que se vieran en la necesidad de tutelar de forma efectiva los derechos de la naturaleza mediante el ejercicio de sus derechos constitucionales de participación en democracia a través de una consulta solicitando a la Corte Constitucional emita dictamen previo de constitucionalidad en el proceso consultivo.



En la actualidad, la Constitución ecuatoriana de 2008 presta gran importancia a los aspectos ambientales, en donde, se destaca su capítulo séptimo, denominado “Derechos de la Naturaleza”, es decir, el Ecuador toma un cambio desde la perspectiva fundada en el antropocentrismo, que está inserto en la tradición jurídica occidental que supone que solo los seres humanos pueden ser sujetos de derecho, hacia el biocentrismo, en la cosmovisión que la naturaleza es un sujeto de derechos (Cruz Rodríguez, 2014).

Nuestra Carta Magna reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos¹, por lo que es imprescindible la participación ciudadana para garantizar el goce de los mismos, además de los correlacionados derechos del buen vivir y ambiente sano², a través de los diferentes mecanismos y derechos de participación en asuntos de interés público y el derecho a ser consultados³.

Los derechos de la naturaleza constituyen un nuevo paradigma. Debemos preguntarnos cómo se tutelan sus derechos, se protege y permite que mantenga sus ciclos vitales. Por lo tanto, constituye un reto el identificar y diferenciar las figuras de la reparación, remediación, mirando hasta donde y como llegar a lograrlas (Oyarte Martínez, 2010).

Los páramos son ecosistemas amenazados, en el Ecuador se ubican en la región andina y se encuentran sobre los 3200msnm. Funcionando como almacenes, reguladores y fuentes hídricas, lo que ha llevado a las comunidades rurales que habitan en estos territorios a involucrarse en su gestión y conservación frente a la expansión de las fronteras agrícolas,

¹ Constitución de la República de Ecuador de 2008, Art.10

² Ibídem, CAPÍTULO II

³ Ibídem, Art. 61 numeral 2 y 4



el sobre pastoreo y la minería; para esto se ha tomado como eje central la conservación de las fuentes hídricas. El conocimiento de la vital importancia que tienen los páramos ha resultado en la necesidad de sus habitantes de ser incluidos en la toma de decisiones y procesos que pudieran afectar las fuentes hídricas (Armijos, 2011).

La participación de los ciudadanos en la toma de decisiones haciendo uso de las instituciones de democracia directa que a través del voto crean espacios de representación trascendentes, empodera a los votantes en procesos vinculantes e incentiva a las personas a tomar iniciativa popular (Schneider & Welp, 2015).

1.2 Proposiciones o hipótesis.

Para ello se plantea como hipótesis:

El efecto jurídico que subyace del concluyente resultado obtenido en la Consulta Popular de Quimsacocha como la primera consulta vinculante contra la minería en el país, propuesta por el colectivo Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón de la provincia del Azuay, filial de la “FOA-ECUARUNARI-CONAIE” quienes en una lucha permanente haciendo uso de sus derechos de participación, en pro de la protección de los derechos de la naturaleza y el agua, consiguieron que los habitantes del cantón Girón se pudieran pronunciar en contra de la minería.

Constituyendo un importante avance en la conservación y protección de las fuentes hídricas como fuente de toda vida, además de sentar un precedente positivo para la región y el país que originará nuevos procesos consultivos contra proyectos mineros y la defensa de



la naturaleza. Cabe señalar que la aplicación del resultado obtenido en el proceso consultivo establece un nuevo desafío.

Los solicitantes de la Consulta Popular Rigoberto Sánchez Fajardo, María Dorila Fajardo Chimbo, Jacinto de Jesús Quezada Delgado, Jaime Enrique Patiño Quezada, Vicente Panjon, Segundo Santiago Lema Cames, Néstor Leónidas Urgiles Ochoa, en calidad de integrantes de la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua, del cantón Girón, de la provincia del Azuay, filial de la “FOA- ECUARUNARI-CONAIE”.

El colectivo Unión de Sistemas Comunitarios de Agua, del cantón Girón sostiene que es necesario efectuar una Consulta Popular en defensa de las fuentes hídricas del sistema hidrológico de Quimsacocha y los páramos de la minería en su territorio, haciendo uso de sus derechos constitucionales como: derechos de participación, derecho a ser consultados en asuntos de interés público, derechos de la naturaleza, derecho al agua y derechos del buen vivir, acuden ante el Consejo Nacional Electoral Delegación Provincial de Azuay donde solicitan el formulario para la recolección de firmas de respaldo requeridas para el planteamiento a la convocatoria a Consulta Popular a los habitantes del cantón Girón, quienes en caso de realizarse la consulta deberán pronunciarse sobre la pregunta “¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsacocha (Quimsacocha)? Si... No...”.

Mediante resolución el Pleno del Consejo Nacional Electoral dispuso a su secretario general abogado Christian Proaño solicite a la Corte Constitucional que emita dictamen de



constitucionalidad sobre la Propuesta de consulta Popular⁴. Misma que fue admitida a trámite en la Corte Constitucional el 07 de junio de 2012, donde no se emitió dictamen de constitucionalidad debido a la falta de cumplimiento del requisito de legitimidad democrática, requisito que se cumplió el 28 de agosto de 2015, pero la causa no fue resuelta hasta el 18 de marzo de 2019, donde el pronunciamiento de la Corte Constitucional fue archivar la causa por haberse materializado dictamen favorable de conformidad con el artículo 105 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.⁵ Por lo que el Consejo Nacional Electoral en uso de sus atribuciones constitucionales y legales convocó a la ciudadanía de Girón a través de la Junta Provincial Electoral de Azuay al proceso electoral de Consulta Popular sobre actividades mineras en Quimsacocha para que se pronuncien a cerca de la pregunta: “¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsacocha (Quimsacocha)? Si... No...”.

1.3 Unidad de análisis.

Análisis jurídico del caso N. 0001-12-CP, referente al Dictamen de Constitucionalidad en el cual el abogado Christian Proaño Jurado, secretario general del Consejo Nacional Electoral, por disposición del Pleno del Consejo Nacional Electoral en fecha 11 de mayo de 2012 solicitó que la Corte Constitucional emita dictamen de

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N°. 004-14-DGP-CC, caso N°. 0001-12-CP.

⁵ Si la Corte Constitucional no resuelve sobre la convocatoria, los considerandos y el cuestionario del referendo, dentro del término de veinte días siguientes a haber iniciado el respectivo control previo, se entenderá que ha emitido dictamen favorable. Esta omisión dará lugar a las sanciones administrativas que correspondan.



constitucionalidad de la pregunta: “¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsakocha (Quimsacocha) SI... NO..?” planteada por el señor Rigoberto Sánchez Fajardo (apoderado) y otros, en calidad de integrantes de la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón, de la provincia del Azuay, filial de la “FOA--ECUARUNARI--CONAIE”. En el que no se emitió dictamen de constitucionalidad, pero el Pleno del Consejo Nacional Electoral emitió resolución N°. PLE-CNE-1-19-11-2018 declarando dictamen previo tácito con consecuencias afirmativas por parte de la Corte Constitucional.

1.4 Contexto del caso.

1.4.1 Principios Ambientales.

El siguiente trabajo toma como punto de partida los principios y derechos de la naturaleza, reconocidos en la constitución de la república y demás normas ecuatorianas.

El principio de igualdad jurídica ha atravesado un extenso camino para ampliarse en la actualidad hasta la protección y promoción de lo diverso. Desde la concepción aristotélica que planteaba igual trato a lo que tiene características iguales y trato diferente a lo que es diferente, lo que ocasionó segregación, hasta a existencia de innumerables teorías concebidas para ser aplicadas desde y para el ser humano a través del modelo clásico antropocentrista (Avila Santa María , 2010). Sin embargo, la Constitución ecuatoriana de 2008 en su artículo 11 numeral 6 señala que todos los principios y derechos son de igual jerarquía.



La ponderación⁶ para el presente análisis de caso, consiste en: la valoración que hace una autoridad facultada constitucionalmente respecto de dos normas o principios del mismo rango esto es, constitucional; la obligación de la autoridad sería valorar cuál de ellas permite una mejor efectividad de los derechos constitucionales, provocando que los mismos no sean coartados, sino más bien puedan investir a la ciudadanía de los derechos que se consideran más justos o necesarios (Guastini, 1999).

En este caso de estudio la ponderación que debería realizar la Corte Constitucional se establece entre, los derechos de la naturaleza, derecho al agua y los derechos de los ciudadanos peticionarios de la Consulta Popular a través de su derecho a ser consultados y a tomar decisiones en planificación y gestión de asuntos públicos, versus la reserva del estado en la administración, regulación, control y gestión de los sectores estratégicos⁷. Además se debe tomar en cuenta la sección cuarta de la Carta Magna donde se establece que la propiedad de los recursos naturales es del estado⁸.

La Constitución de la república garantiza la aplicación de medidas de precaución ante posibles actividades que puedan alterar o destruir ecosistemas mediante el principio de precaución⁹ que es de vital importancia. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la

⁶ *Ibíd*em, Art. 11 numeral 5

⁷ *Ibíd*em, Art. 313.

⁸ *Ibíd*em, Art. 408.

⁹ *Ibíd*em, Art. 73.



adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente (ONU, 1992).

El principio constitucional *in dubio pro natura*¹⁰, propone un enfoque general hacia el sentido más favorable a la protección del ambiente y la naturaleza en los casos de duda frente a decisiones ambientales; así también el Código Orgánico del Ambiente, reconoce expresamente al *in dubio pro natura* como un principio ambiental con el siguiente contenido: “Cuando exista falta de información, vacío legal o contradicción de normas, o se presente duda sobre el alcance de las disposiciones legales en materia ambiental, se aplicará lo que más favorezca al ambiente y la naturaleza. De igual manera se procederá en caso de conflicto entre esas disposiciones”¹¹.

1.4.2 Principios de Participación Ciudadana.

Dentro de los derechos políticos de participación considerándolos como “el conjunto de facultades y titularidades que hacen efectiva la participación de las personas en la vida política, en la formación de la voluntad del Estado en cualquiera de los niveles en que dicha voluntad se exprese.” (Illueca, 1995) nuestra constitución garantiza los mecanismos de participación popular directa por los cuales los solicitantes de la consulta se ven amparados, sin embargo en palabras de (Suárez Antón, 2019) los distintos mecanismos con los que cuenta la ciudadanía son utilizados en su mayoría por partidos, organizaciones políticas y actores

¹⁰ Ibídem, Art. 395 numeral 4.

¹¹ Código Orgánico Del Ambiente, Art.9 numeral 5.



políticos debido a los requisitos que demandan, además por lo general se excluye de la participación a los ciudadanos en los aspectos más relevantes del estado.

La ciudadanía en forma individual o colectiva goza del derecho constitucional de participación en forma protagónica en la toma de decisiones en asuntos de interés público a través de mecanismos de democracia representativa, directa y comunitaria¹².

1.4.3 Distinción entre democracia representativa y directa.

La democracia representativa posee una estructura clásica desde la Revolución francesa basada en las ideas de Montesquieu, Siéyès y Stuart Mill, tradicionalmente el pueblo otorga su confianza a sus representantes y realiza la traslación incondicionada de la capacidad propia de participar en el ejercicio directo de la toma de decisiones o del poder, monopolizando la toma de decisiones en los partidos políticos. El pueblo entra en el gobierno al elegir a sus representantes confiriéndoles la facultad legislativa a sus delegados (Hernández Valle, 2002).

La democracia directa en cambio toma poder a mediados del siglo XIX e inicios del siglo XX donde se polariza tanto la concepción negativa y positiva de la institución, de forma negativa exponiéndola como potencialmente peligrosa en gran medida por ser una herramienta del pueblo desinformado que necesitaba de la limitación de las fuerzas políticas; y de forma positiva de tinte progresista considerándola como la voz del pueblo, una salvaguarda contra el desgobierno. En la democracia directa son los mismos ciudadanos

¹² Constitución de la República de Ecuador de 2008, Art. 95.



quienes detentan la titularidad y el ejercicio del poder participando y decidiendo sobre materias específicas sin recurrir a intermediarios o representantes, a través de instrumentos tradicionales como el referéndum y la iniciativa legislativa popular y mediante mecanismos participativos nuevos que están destinados a involucrarse con la política de tipo local (Marenghi & Alcántara, 2007).

Para concluir se debe definir la Consulta Popular, entendiéndola como “una expresión de la democracia directa que permite a los ciudadanos confirmar o rechazar determinadas decisiones de sus representantes o gobernantes. En algunos sistemas políticos se ensalzan las consultas populares como forma más desarrollada de un sistema democrático avanzado” (Corte Constitucional, 2012).

1.5 Antecedentes.

La Constitución del Ecuador de 2008 tiene una serie de novedades en varios campos del derecho, posiblemente una de las más llamativas es la determinación normativa de la naturaleza como sujeto de derechos, lo que convierte al Ecuador en el primer país del mundo en asignarle esa categoría jurídica a la naturaleza, aun cuando en otras latitudes se ha incorporado este concepto a través de la jurisprudencia de las más altas cortes de los respectivos países. (Campaña, 2013).

Ecuador a través del tiempo ha participado en las Conferencias de las Naciones Unidas relacionadas sobre materia ambiental, como: Conferencia de las Naciones Unidas



sobre Medio Ambiente Humano celebrada en Estocolmo (1972)¹³ ; Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo celebrada en Río de Janeiro (1992)¹⁴ ; La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sustentable celebrada en Johannesburgo (2002)¹⁵ ; y por último, Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible celebrada en Rio de Janeiro(2012)¹⁶.

Así también, el estado ecuatoriano ha suscrito varios tratados internacionales, por ejemplo: Convenio UNESCO sobre el Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad del 16 de noviembre de 1972¹⁷ ; Tratado de Cooperación Amazónica firmado el 12 de marzo de 1981¹⁸ ; En 1993 suscribió y ratificó el Convenio sobre la Diversidad Biológica¹⁹ ; y, el Convenio 169 de la OIT sobre los Pueblos Indígenas y Tribales, convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, reunida el 7 junio

¹³ Cuyo objeto fue el vivir en un medio ambiente de tal calidad que permita llevar una vida digna y gozar de bienestar.

¹⁴ Encaminada a lograr el equilibrio justo entre necesidades económicas, sociales y ambientales, compromiso intergeneracional, y asociación de países desarrollados y en vías de desarrollo. Que establece conceptos claves, tales como la soberanía de los estados sobre sus recursos naturales, el principio precautorio, el respeto y promoción de los conocimientos tradicionales de las comunidades indígenas y locales con participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de ellos.

¹⁵ Su objetivo fue lograr un desarrollo sostenible, en base a un desarrollo económico, desarrollo social y la protección ambiental.

¹⁶ Su finalidad fue construir una economía ecológica para lograr el desarrollo sostenible y fortalecer la gobernanza ambiental internacional en el marco institucional para el desarrollo sostenible.

¹⁷ La protección de los bienes culturales y naturales del mundo, donde se encuentran inscritos algunas reservas ecológicas más representativas del país como las Islas Galápagos, parque Nacional Machalilla, Sangay entre otros.

¹⁸ Para promover el desarrollo armónico de los territorios amazónicos, buscando equidad y conservación.

¹⁹ Que regula la conservación y utilización sustentable de la biodiversidad y sus componentes, y establece la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos asociados, reconociendo el derecho soberano que ejercen los Estados sobre sus recursos biológicos.



1989, ratificado por Ecuador en 1998. También, tenemos como un antecedente en materia ambiental ecuatoriana a la Constitución de 1998, que consagra el derecho al medioambiente sano²⁰, pero la misma, aún tiene la visión antropocéntrica, ya que, no se reconoce a la naturaleza como sujeto de derecho.

La incorporación de la naturaleza como sujeto de derecho en la Constitución ecuatoriana de 2008, rompe con los paradigmas tradicionales de occidente, es decir, la naturaleza concebida desde el punto de vista antropocéntrico; y, deja que sea el Ecuador el primer país en el mundo en otorgar este derecho a la naturaleza, concebida desde el punto de vista biocéntrico, la norma anhela un equilibrio entre los derechos de las personas y de las colectividades, del mismo modo pretende desterrar aquel modelo extractivista y depredador (Acosta, Bitácora Constituyente, 2008).

Por la defensa de valores intrínsecos, los derechos de la naturaleza en su valor en sí mismo, se denominan como biocentrismo, en cambio, el antropocentrismo hace referencia a una forma de ser en el mundo; es un concepto más amplio que expresa las relaciones que discurren entre las personas y de éstas con la naturaleza. Bajo el antropocentrismo todas las medidas y valoraciones parten del ser humano, y los demás objetos y seres son medios para sus fines. Por lo tanto, en la Constitución ecuatoriana de 2008 la naturaleza tiene una concepción biocéntrica y reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos (Gudynas, Los Derechos de la Naturaleza en Serio. La Naturaleza con Derechos de la Filosofía a la Política, 2011).

²⁰ Constitución de la República de Ecuador de 1998, Art. 86.



En la Constitución ecuatoriana de 2008, entre las normas ambientales a destacar cabe indicar que la naturaleza tiene derecho a que se respete íntegramente su existencia, el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos²¹. De esta manera, la naturaleza deja de ser un agregado de objetos, y pasa a ser un sujeto de derechos, con este reconocimiento, la naturaleza queda dotada de valores que le son propios o valores intrínsecos (Gudynas, Los Derechos de la Naturaleza en Serio. La Naturaleza con Derechos de la Filosofía a la Política, 2011).

En esta línea el Estado ecuatoriano, hace una referencia especial a que la naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución²². En cuanto a las áreas especiales destinadas para la conservación de la Naturaleza, hay varios artículos que mencionan como deben asegurar la intangibilidad de las áreas naturales protegidas, de tal forma que se garantice la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas de los ecosistemas²³; la conservación de ecosistemas frágiles y amenazados²⁴; el mantenimiento de la posesión de las tierras y territorios ancestrales²⁵ (Martínez & Acosta, 2017).

²¹ Constitución de la República de Ecuador de 2008, Art. 71.

²² *Ibíd*em, Art. 10.

²³ *Ibíd*em, Art.397 numeral 4.

²⁴ *Ibíd*em, Art.406.

²⁵ *Ibíd*em, Art.57 numeral 5.



1.5.1 Derecho al Agua.

Ecuador es considerado un país mega biodiverso por la variedad y variabilidad de sus paisajes, ecosistemas y especies de flora y fauna (Yañez & Arracibia, 1998). En consecuencia, el derecho a vivir en un ambiente sano, el respeto a los derechos de la naturaleza y la protección del agua como fuente de vida, conllevan a los ciudadanos de manera individual y a través de colectivos a tomar acción para tutelar los derechos de la naturaleza en forma eficaz.

La abundancia de recursos hídricos en Ecuador es el resultado de altas precipitaciones, 294000 hectómetros cúbicos que triplican la media internacional, sin embargo, gran parte de la población en el país no goza de agua potable y saneamiento demostrando así que la disponibilidad no es igual a la accesibilidad; según ONU, UNESCO y OMS solo una de cada seis personas tiene acceso a agua potable. Las fuentes de agua y los asentamientos humanos se encuentran estrechamente relacionados debido a la necesidad del líquido vital en toda actividad humana, así una adecuada gestión del agua, la restauración de los sistemas hídricos, gobernabilidad y la suficiente cobertura de servicios públicos son importantes para garantizar el derecho humano al agua. El reconocimiento constitucional que hace el estado ecuatoriano al agua como derecho humano fundamental e irrenunciable obedece a su visión proteccionista en pro de los derechos de la naturaleza con el propósito de garantizar el Sumak Kawsay o buen vivir; marcando el camino a nivel latinoamericano y antecediendo a la resolución de la Asamblea General de las Naciones donde el 28 de julio de 2010 se reconoció el derecho humano al agua y al saneamiento como derecho humano esencial (Martínez Moscoso, 2017).



El derecho humano al agua es un derecho fundamental e irrenunciable²⁶, el agua ha sido reconocida por el Estado ecuatoriano como patrimonio de uso público cuya gestión, control y regulación exclusiva pertenece al estado o determinados sistemas comunitarios siempre con el objetivo de servicio a toda la ciudadanía²⁷. Se considera además el agua como un sector estratégico al igual que la diversidad y los recursos naturales no renovables²⁸.

En la Constitución ecuatoriana de 2008 se establece dentro de los derechos de libertad el derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación y en armonía con la naturaleza²⁹. Además, la Ley Orgánica de Recursos Hídricos Uso y Aprovechamiento del Agua (2012) define “El agua es patrimonio nacional estratégico de uso público, dominio inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida” (p.3).

La Constitución Ecuatoriana de 2008 establece con claridad la regulación uso y manejo del agua que estará a manos del Estado³⁰; además de la creación en 2014 de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos Usos y Aprovechamiento del Agua encargada de positivizar los principios de la Constitución, en donde también se menciona al Estado como único responsable de la provisión de agua potable debido a su reconocimiento como derecho humano fundamental. Para que el derecho humano al agua sea exigible y justiciable es

²⁶ Constitución de la República de Ecuador de 2008, Art. 12.

²⁷ *Ibíd*em, Art. 318.

²⁸ *Ibíd*em, Art. 313.

²⁹ *Ibíd*em, Art.66 numeral 27.

³⁰ *Ibíd*em, Art. 282.



necesaria además la incorporación de mecanismos de rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información (Martínez Moscoso, 2017).

También podríamos definir el derecho humano al agua desde un punto de vista basado en la ética ambiental, donde el derecho no solo se limita a conservar y distribuir de forma justa el líquido vital ahora, sino a asegurar la supervivencia de la especie humana respecto a los derechos de las generaciones futuras de entes humanos y no humanos. En la Constitución ecuatoriana de 2008 se estableció además los principios que regirían el aprovechamiento del agua mediante el orden de prelación para su uso³¹ estableciendo en primer lugar el consumo humano, segundo el riego, tercero el caudal ecológico y en última posición el agua para las actividades productivas, todo esto acorde a los derechos de la naturaleza y la sección del Buen Vivir (García Torres, 2019).

La preservación de los páramos y fuentes de agua del país es de enorme importancia, así la futura y posible contaminación por minería en el Sistema Hidrológico de Quimsacocha no solo significaría la pérdida de especies de flora y fauna endémica sino de las fuentes hídricas ubicadas en los páramos, que son ecosistemas de montaña frágiles de los cuales nace el agua que abastece al cantón Girón y gran parte del Azuay.

Respecto al agua en el páramo de Quimsacocha, el profesor Felipe Cisneros director del programa para el manejo del agua y el suelo PROMAS de la Universidad de Cuenca afirma que los suelos del páramo de Quimsacocha son del tipo andosoles e histosoles es decir suelos porosos de origen volcánico que tienen la capacidad de retención de agua, por lo que

³¹ *Ibidem* Art. 318



la explotación minera en este territorio ocasionaría graves daños al ecosistema, debido a que el páramo es una zona de recarga hídrica que abastece a varios lugares incluyendo a la ciudad de Cuenca a través del río Yanuncay que la atraviesa y del cual se obtiene cerca del 50% del agua para el consumo de esta ciudad. En caso de llevarse a cabo una explotación minera del tipo cielo abierto se destruiría el manto del páramo, perdiéndose la superficie que genera el agua y el impacto ambiental sería devastador haciendo imposible una explotación de este tipo. Y en caso de que la explotación minera en Quimsacocha sea subterránea el impacto ambiental variaría de acuerdo a la profundidad requerida para encontrar los metales, así el impacto se dirigiría principalmente a la cantidad de agua tanto superficial como la subterránea (Paz Cardona, 2019).

Quimsacocha significa tres lagunas, pero en realidad existen más de 30 lagunas grandes y decenas de pequeñas, este páramo origina también los ríos Rircay Tarqui y Yanuncay, constituyendo un sistema hídrico complejo que posee un suelo especial formado por tejidos vegetales o almohadillas que retienen agua hasta cuatro veces su peso, supliendo en tiempos de estiaje además de captar CO_2 y ayudar en la desaceleración del calentamiento global. La minería a gran escala utiliza diversas técnicas entre las cuales está el procesamiento con químicos altamente contaminantes que producen un grave impacto en la salud de las poblaciones y en la naturaleza que van desde la disminución de la calidad y cantidad de agua, compuestos radioactivos, escombreras y drenajes tóxicos, acidificación de las aguas, plataformas de lixiviación, metales pesados como mercurio, arsénico, cobre, vanadio y cobalto en aguas superficiales y profundas, lo que hace de Quimsacocha no apta para la explotación minera (Pérez Guartambel, 2012).



Grafico elaborado por Plan V.

La demanda de agua en el país aumenta a pasos agigantados a medida que las ciudades van expandiéndose se visibiliza la desigualdad en su distribución; existen 31 sistemas hidrológicos a lo largo del territorio nacional de los cuales los más importantes se encuentran dentro de los páramos de la cordillera de los Andes, por lo que se considera a los páramos y sus sistemas hidrológicos la fuente más importante de agua del territorio. (Galárraga Sánchez, 2004).

La relevancia de los derechos de la naturaleza reconocidos en la Constitución ecuatoriana es de talla mundial, el dejar los minerales bajo suelo es la manera de garantizar la vida, una economía más amplia y con más futuro que la economía extractivista que solo deja contaminación y destrucción ocultando el costo y maximizando los beneficios; el dinero proveniente de las montañas y comunidades donde se realiza el extractivismo sale del lugar y regresa en forma de mas extractivismo ya que las corporaciones mineras obtienen más de 17000 millones de dólares anuales en beneficios. El extractivismo no ha tomado en cuenta los límites de los recursos del planeta y no lo hará hasta tomar la última gota de agua, en



contra de los derechos de los seres humanos y de la naturaleza por ello proteger el agua es proteger la vida (Shiva, 2011).

1.5.2 Consulta Popular.

Desde 1978 en América Latina en países como Bolivia, Ecuador, Venezuela, Uruguay, Costa Rica, Argentina y Brasil se implementaron distintos mecanismos de participación directa mediante los cuales los ciudadanos se involucrarían en la toma de decisiones expresando su voluntad en la agenda política de cada país, estos procesos han transformando a los mecanismos de participación en instrumentos de expresión popular que no sustituyen la democracia tradicional sino la complementan; sin embargo en ocasiones los diversos procesos participativos no alcanzaron su objetivo debido a la falta de información y de libertad de expresión, originando que estos procesos no sean del todo positivos, por lo que es indispensable perfeccionar estos instrumentos y garantizar su uso responsable (Kaufmann, 2008).

Lissidini (2008) afirma:

El concepto de “democracia directa” admite concepciones “minimalistas” exclusivamente al referendo, es decir a la consulta popular promovida por los ciudadanos con el objetivo de aprobar o vetar una ley; otras definen como democracia directa a todos los mecanismos de participación ciudadana que implican el voto (con la excepción de las elecciones) es decir, las consultas populares en sus diversas formas jurídicas (referendo, plebiscito y revocatoria de mandato). Otras, más abarcativas, incluyen a la iniciativa legislativa (es decir el derecho de los ciudadanos a proponer leyes al Parlamento) y las



“maximalistas” que comprende la participación ciudadana en las decisiones sobre el uso de los recursos fiscales (presupuesto participativo) y en el control de la política (como la defensoría del pueblo y la auditoría ciudadana). (p.13-14)

Los mecanismos de democracia directa ofrecen a los ciudadanos un acceso real al sistema por lo tanto deben ser considerados como oportunidades políticas para las personas, oportunidades que dependen del condicionamiento al que se encuentren ajustados los mecanismos de participación, pudiendo ser estos: de acceso genuino donde las decisiones serán tomadas en forma directa, de acceso módico cuando el mecanismo está controlado por poderes estatales o en extremo cuando los instrumentos consultivos carecen de carácter vinculante. De esta manera lo que busca la acción colectiva es la injerencia directa y accesible de las personas a la toma de decisiones con el fin de alcanzar objetivos colectivos sobre la cosa pública, accediendo al poder a través del voto extraordinario (García, 2019).

Las diferentes consultas populares como mecanismos de democracia directa en temas mineros responden a profundos cambios políticos y sociales, ocasionando que las consultas se tornen en verdaderas estrategias de protesta contra los proyectos mineros, dando participación a grupos sociales históricamente marginados, movilizandopoblaciones rurales y abriendo espacios de debate. Algunos casos emblemáticos respecto a consultas populares sobre minería en Latinoamérica son Tambogrande Perú 2002, Esquel Chubut Argentina 2003, Sipakapa Guatemala 2005 y Tolima Colombia 2007 donde se rechazó de forma concluyente los proyectos mineros (Dietz, 2018).

En Ecuador los procesos consultivos como mecanismos de democracia directa se han desarrollado de diferentes maneras, así en el año 2000 en vigencia de la anterior Constitución



de la República más del 86% de los ciudadanos las zonas de Guayas, Los ríos, Sucumbíos, El Oro y Machala desplegaron procesos consultivos no vinculantes que no surtieron efecto alguno, evidenciando lo complejo que resulta la participación ciudadana en la toma de decisiones. De la misma forma, en otras latitudes se ha evidenciado procesos similares como el emblemático caso argentino de Esquel y la Empresa Meridian Gold en 2003 donde la ciudadanía se pronunció mediante plebiscito obligatorio contra de la explotación minera metálica sin obtener resultado alguno debido a su carácter no vinculante. Lo que evidencia que los mecanismos de democracia directa pueden tener un errático funcionamiento que en ocasiones sirve para legitimar al gobierno, ejercer presión política o para ser un arma política (Welp, La participación ciudadana en la encrucijada: los mecanismos de democracia directa en Ecuador, Perú y Argentina, 2008).

La Constitución de la República ha incorporado mecanismos de democracia directa desde 1978 cuando agregó las figuras del referéndum y Plebiscito para más tarde en el año 1998 anexar la figura de la Revocatoria del Mandato (Pachano, Democracia Directa en Ecuador, 2008). Hasta llegar a la actual donde la participación en democracia posibilita a la ciudadanía solicitar la convocatoria a Consulta Popular.

Los procesos de participación democrática en Ecuador comienzan en 1978 con más de 8 consultas populares y 5 referéndums vinculantes convocados por los mandatarios en turno, mismos que fueron utilizados como instrumento para medir la popularidad, legitimidad y respaldo con el que contaba cada presidente, partido político u organización. Transformando los mecanismos de participación directa en formas de democracia



representativa directa y estratégica en busca de legitimación política (Trujillo Montalvo, 2019).

La consulta popular de Quimsacocha surge como el resultado de una lucha histórica de los comuneros del páramo quienes llevan en el proceso de defensa del agua más de una década intentando por todos los medios expresar su voluntad respecto a la minería. La participación ciudadana en democracia directa se ve expresada en distintas formas como la consulta que a su vez puede ser: consulta ciudadana, consulta popular, consulta propia o comunitaria, consulta pre legislativa y consulta previa. La consulta popular es un proceso consultivo a toda una jurisdicción, sin embargo, la consulta comunitaria se realiza a un asentamiento determinado bajo sus normas e instituciones. El 03 de julio de 2011 la asamblea de usuarios del Sistema Comunitario de Agua Tarqui Victoria del Portete resolvió realizar una consulta comunitaria para decidir sobre el destino de la minería en Quimsacocha, el proceso se llevó a cabo de tal manera que organismos internacionales como la ONU lo presentó como Mejores Prácticas Democráticas en la Asamblea de las Naciones Unidas, destacando la transparencia y nivel de organización con el que se manejó. La consulta se realizó el 02 de octubre de 2011 en Victoria del Portete dando como resultado que el 92% de los votantes se pronunciaron en contra de la minería. Sin embargo, este proceso al no ser vinculante solo logró demostrar la inconformidad de los comuneros ante la concesión minera (Pérez Guartambel, 2012).

La mega minería y los proyectos denominados estratégicos dentro de los que se encuentra Quimsacocha, en palabras de Alberto Acosta solo traerán una inmensa ola de caos al país debido a que el empobrecimiento y el sub desarrollo nos han llevado a concesionar



nuestros yacimientos por ínfimas cantidades, sin considerar la contaminación, corrupción represión y muerte que conllevan estos proyectos. La minería ha dejado enormes legados de destrucción en África y América latina donde se encuentran las mayores trans nacionales, de tal modo que siendo ricos en recursos naturales somos pobres (Acosta & Cajas, RAINFOREST ACTION GROUP, 2018).

1.5.3 Caso N. 0001-12-CP y sus particularidades.

En el presente estudio de caso, la solicitud de Consulta Popular presentada por el Sr. Rigoberto Sánchez Fajardo (apoderado) y otros, en calidad de integrantes de la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua, del cantón Girón, de la provincia del Azuay, filial de la “FAO-ECUARUNARIE”. El Consejo Nacional Electoral (CNE) el 11 de mayo de 2012 a través de su secretario general Abg. Christian Proaño, solicitó a la Corte Constitucional emita dictamen previo sobre la constitucionalidad de la única pregunta “¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsacocha (Quimsacocha)? Si... No...”.

El dictamen emitido por la Corte Constitucional el 15 de octubre de 2014, referencia a la regla jurisprudencial de aplicación obligatoria con efecto *Erga Omnes*³² la cual indica que para emitir dictamen previo y vinculante de constitucionalidad, el CNE debió remitir a la Corte Constitucional, junto con la petición de Consulta Popular el informe favorable de

³² Corte Constitucional del Ecuador. Dictamen N°. 001-13-DCP-CC, emitido dentro del caso N°. 0002-10-CP y publicado en el Tercer Suplemento del Registro Oficial N°. 93 del 02 de octubre de 2013.



cumplimiento de legitimación democrática³³, es decir un respaldo de firmas de los habitantes empadronados del cantón Girón de al menos el 10% correspondiente al registro electoral³⁴. Por lo tanto, la Corte Constitucional decidió no emitir dictamen de constitucionalidad de la convocatoria a Consulta Popular en el Caso N°. 0001-12-CP, mientras no se dé cumplimiento del requisito de legitimidad democrática.

Este dictamen retraso el proceso de participación política de los peticionarios de la consulta hasta el 28 de agosto de 2015 cuando el Pleno del CNE remitió la resolución N°. PLE-CNE-1-27-8-2015 a la Corte Constitucional donde en su artículo segundo informaba que la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua, del cantón Girón, de la provincia del Azuay, filial de la “FAO-ECUARUNARIE” dio cumplimiento con el requisito de legitimidad democrática.

Por otra parte, el 11 de septiembre de 2015, el secretario general del CNE remitió a la Corte Constitucional la resolución N°. PLE-CNE-2-10-9-2015, donde se disponía que se da a conocer a los representantes del colectivo “ Unidos por el Desarrollo de los Cantones Girón y San Fernando” que han dado cumplimiento con el requisito de legitimidad democrática al haber alcanzado al menos el 10% de firmas del registro electoral de dichos cantones que respaldan su petición de Consulta Popular de su única pregunta ¿Está usted de acuerdo que la zona de influencia del proyecto minero Loma Larga (Kimsacocha) se beneficie del 60% de las regalías que genere la explotación minera responsable?³⁵.

³³ Constitución de la República de Ecuador de 2008, Art. 104.

³⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Dictamen N°. 004-14-DCP-CC, Caso N°. 0001-12-CP.

³⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Caso N°. 0001-12-CP y N°. 0008-15-CP.



El 17 de mayo de 2016 la sala de admisión de la Corte Constitucional admite a trámite el caso N°. 0008-15-CP del colectivo “Unidos por el Desarrollo de los Cantones Girón y San Fernando” y dispone su acumulación al caso N°. 0001-12-CP.

El Pleno del CNE mediante resolución N°. PLE-CNE-1-19-11-2018-T de 19 de noviembre de 2018, en su artículo 2 resuelve: reconocer que el colectivo proponente cuenta con la legitimación democrática necesaria para impulsar un proceso de consulta popular³⁶; y que además se ha producido un dictamen previo tácito con consecuencias afirmativas por parte de la Corte Constitucional³⁷, por lo que el Pleno del Consejo Nacional Electoral convocara oportunamente a elecciones a fin de que la ciudadanía se pronuncie en relación a la pregunta propuesta; “¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsacocha (Quimsacocha)? Si... No...”. Además, se convoca a las votaciones que se realizaran el día domingo 24 de marzo de 2019.

En este sentido la Corte Constitucional basada en la resolución del Pleno del CNE y bajo la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional artículos 127³⁸ y 105; dictamino que no procede ningún tipo de control a los casos acumulados, porque en

³⁶ Constitución de la República de Ecuador de 2008, Art. 104.

³⁷ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Control de Constitucionalidad. Art. 105. Si la Corte Constitucional no resolviere sobre la convocatoria los considerandos y el cuestionario del referendo dentro del término de 20 días, siguientes a haber iniciado el respectivo control previo, se entenderá que se ha emitido dictamen favorable. Esta omisión dará lugar a las sanciones administrativas que correspondan.

³⁸ *Ibíd.* Control Constitucional de las Consultas Populares. Alcance. Art. 127 La Corte Constitucional realizara un control, automático de constitucionalidad de todas las convocatorias a Consulta Popular.



ambos operó resolución favorable, lo que generó la convocatoria al proceso electoral de Consulta Popular para el 24 de marzo de 2019.

El 18 de marzo de 2019 a 7 años de haber iniciado el proceso para que se emita dictamen previo de constitucionalidad de la pregunta para Consulta Popular, la corte Constitucional decide Archivar los casos acumulados N°. 0001-12-CP y N°. 0008-15-CP, por no existir objeto para efectuar el control de constitucionalidad.

El colectivo “Unidos por el Desarrollo de los Cantones Girón y San Fernando” caso N°. 0008-15-CP acumulado al N°. 0001-12-CP el 21 de marzo de 2019 solicita aclaración del auto expedido el 18 de marzo de 2019 en el proceso sobre algunos puntos, siendo el más relevante el primero. -Si el CNE declaro dictamen ficto de las preguntas del expediente N°. 0001-12-CP y su acumulado N°. 0008-15-CP, se debe convocar a una Consulta Popular que incluya las dos preguntas o debe hacerlo en forma separada³⁹. Ante lo cual la Corte Constitucional se manifestó Negando el pedido de aclaración debido a que la sentencia tiene un argumento claro motivo por el cual el pedido de aclaración resulta improcedente⁴⁰.

Del proceso consultivo realizado en Girón el 24 de marzo de 2019 sobre la pregunta “¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsacocha (Quimsacocha)? Si... No...”. El 29 de marzo de 2019 el Pleno de la Junta Provincial Electoral del Azuay resolvió aprobar los resultados numéricos

³⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Casos Acumulados N°. 0001-12-CP y N°. 0008-15-CPE.

⁴⁰ La aclaración tiene por objeto subsanar la obscuridad o falta de claridad conceptual que contenga una sentencia o decisión judicial.



de la Consulta Popular mismos que dieron los siguientes resultados: el No con 7135 votos, equivalentes al 86,79% y el SI con 1086 votos, equivalentes al 13, 21%.⁴¹

Desde la década de los 80 en Ecuador la minería ha incrementado significativamente sus labores iniciando como minería artesanal hasta llegar a la minería a gran escala lo que supone un cambio sustancial, la rentabilidad en la producción de el oro va en aumento ocasionando una especie de fiebre por el oro en el siglo XXI. El potencial minero del páramo de Quimsacocha es elevado, este yacimiento contiene 1.6 millones de onzas de oro por las que el estado recibirá un total de 187,27 millones de dólares; y su producción total será de aproximadamente 5280 millones de dólares. IAMGOLD. Corp es la transnacional minera concesionaria de Quimsacocha misma que ha tenido problemas por el grave impacto ambiental y a la salud que han ocasionado sus proyectos mineros en África, en 2012 IAMGOLD. Corp mediante acuerdo con INV METALS. Inc. Vendió sus acciones del yacimiento de Quimsacocha y se quedó solo con el 45% de las acciones del proyecto dejando a INV METALS. Inc. como representante (Bonilla Martínez, 2013).

En función de todo lo expuesto cabe señalar que la Corte Constitucional nunca realizo estudio, análisis o interpretación alguna del alcance de la pregunta llevada a consulta, respecto del reconocimiento y aplicación de los derechos de la naturaleza, del agua o de los ciudadanos a decidir sobre asuntos de relevancia, llevándonos a algunas interrogantes como: ¿Qué tan viable será la aplicación de los resultados de la Consulta Popular de Quimsacocha?, en cuanto a delimitación territorial, ¿cuáles son los páramos y fuentes de agua que conforman el sistema hidrológico de Quimsacocha y hasta donde se extienden?, respecto a especificidad,

⁴¹ Notificación N°. 775-JPEA-2019 Junta Provincial Electoral de Azuay.



¿qué tipo de actividades mineras y a qué escala son las que se encuentran prohibidas?, respecto a temporalidad, ¿ al existir concesiones mineras en el lugar, que ya se encuentran próximas a las fases de explotación, los resultados de la consulta terminarán con estas o solo registrarán para lo venidero?.

Candace Mac Gibon CEO. de la Compañía Minera INV METALS cuyo derecho concesionario se encuentra ubicado en Quimsacocha ha manifestado que el Gobierno Ecuatoriano en conjunto con el Ministerio de Medio Ambiente y Agua apoya plenamente el proyecto minero debido a su compromiso con el desarrollo sostenible del país y la ayuda que ha prestado a las comunidades por más de 15 años, además de que el proyecto cuenta con los estudios de impacto ambiental correspondientes, convenios de cooperación con ETAPA y Universidades de Cuenca y espera pronto iniciar su fase de explotación. También señala que la Compañía labora con tranquilidad ya que sus asesores legales tienen plena certeza de que cualquier decisión tomada en procesos consultivos referentes a minería no afectarán a sus concesiones legalmente otorgadas con anterioridad a estos procesos. (INV METALS, 2020) Además señala que la Corte Constitucional ha considerado que terminar las concesiones legalmente adquiridas sería una verdadera violación a la seguridad jurídica y los derechos de los concesionarios. (INV METALS, 2020)

Sin embargo, el Ministerio de Ambiente y Agua, Produbanco y Conservación Nacional Ecuador, avanzando hacia el desarrollo sostenible y el Buen Vivir en el presente año, suscribieron el Convenio de Conservación de Nuestras Fuentes de Agua: Los Páramos Ecuador. Con objeto de promover la conservación y el uso sostenible de los ecosistemas frágiles y ojos de agua de los páramos mediante la creación de la cuenta Páramos que



canalizará los recursos necesarios para el proyecto (MINISTERIO DEL AMBIENTE Y AGUA - Boletín N° 060, 2020).

La concesión minera en los páramos de Quimsacocha comprende tal volumen que se expande por 3 cantones del Azuay: Girón, San Fernando y Cuenca. Tras los resultados de la misma el ministro de energía Carlos Pérez manifestó su preocupación por el país afirmando que los ciudadanos radicalizados dieron un duro golpe a la economía nacional, ocasionando que las inversiones extranjeras pudieran dejar el país e iniciar demandas internacionales contra el estado. Sin embargo para Alberto Acosta este proceso de Consulta Popular marca un punto de inflexión para todo el país pues considera que este es el inicio de una serie de consultas por iniciativa popular que se verán inspiradas por los habitantes de Quimsacocha como referentes en la protección de la naturaleza y fuentes hídricas. (Plan V, 2019).

Finalmente se destaca que los colectivos ciudadanos de Quimsacocha tutelados por los derechos de participación política, derechos de la naturaleza y el derecho al agua tras 7 años de proceso lograron poner en marcha una Consulta Popular que marca un hecho histórico para el país, por tocar temas sensibles a tratar como el agua versus la minería y obtener un resultado categórico de rechazo a la explotación de recursos naturales brindando esperanza a quienes protegen las fuentes hídricas y velan por el Sumak Kawsay, el desarrollo sostenible y el respeto a la naturaleza.

El 18 de septiembre de 2020 el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador emitió dictamen favorable bajo condiciones, sobre un nuevo caso N°. 6-20-CP de Consulta Popular en materia de minería en Azuay, propuesta por el Consejo Municipal de Cuenca respecto de la prohibición de actividades mineras a gran y mediana escala en 5 zonas de recarga hídrica:



río Tarqui, río Yanuncay, río Tomebamba, río Machángara y río Norcay ubicados dentro del cantón. Lo relevante de esta nueva consulta respecto a nuestro análisis de caso de la consulta de Quimsacocha es que el dictamen favorable emitido por la corte que en esta ocasión se basa en el control constitucional del cuestionario, el análisis formal de cada pregunta, el control material del cuestionario, el alcance que tendría la consulta y el derecho a la seguridad jurídica, la implementación de la consulta y el régimen de competencias, la delimitación de las zonas hidrográficas⁴² y demás considerandos que jamás fueron analizados en el caso N°. 0001-12-CP. La importancia de estas Consultas Populares radica en la protección de la naturaleza y el derecho humano al agua que se origina en las vertientes circundantes a poblados, la mayor parte de los megaproyectos mineros que son minería a gran escala se encuentran ubicados en las zonas altas de las cuencas hidrográficas de la sierra, por lo que sus aguas bajarían y contaminarían el agua superficial y subterránea hasta cientos de kilómetros abajo llegando a las regiones de la costa y amazonia afectando toda forma de vida existente con aguas ácidas y con minerales pesados. Se estima que la utilidad para el país de los megaproyectos mineros dentro de los siguientes 50 años sea \$ 27486, millones de dólares, mientras que para las empresas mineras \$ 132432 millones de dólares. Es por ello que las consultas populares deberán estar investidas de seguridad jurídica para defender los derechos obtenidos y garantizados en la Constitución de la República y así poder terminar con el festín minero del siglo XXI (Acosta & Cajas, Rebelión, 2020).

La consulta popular de Quimsacocha aporta una valiosa lección de lucha colectiva y comunitaria frente al extractivismo, el triunfo ante la minería brinda esperanza a los

⁴² Dictamen N°. 6-20-CP-20, caso N°. 6-20-CP Corte Constitucional Ecuador.



defensores de los territorios amenazados por el extractivismo; no olvidemos que la resistencia es el camino y así lo demuestran las diferentes asociaciones constituidas en cada proyecto como CASCOMI en Tundayme proyecto Mirador, los comuneros de Intag, San Pablo Amalí entre otros donde la lucha contra las transnacionales mineras continua pese a todo (Aguilar L. , Wambra medio digital comunitario, 2019).

1.6 Lógica que vincula los datos.

1.6.1 Preguntas Guías

1. ¿Cuál es el efecto jurídico que subyace de la decisión de la Consulta Popular de Quimsacocha, casos acumulados (N°0001-12-CO y 0008-15-CP Corte Constitucional)?
2. ¿Cuáles fueron los resultados relevantes en el ámbito de protección de derechos de la naturaleza y el agua obtenidos como consecuencia de este proceso consultivo?
3. ¿Cómo ha previsto la legislación actual ecuatoriana a los procesos consultivos planteados por iniciativa popular?
4. ¿Cuál es el efecto de la falta de control constitucional de la pregunta sometida a Consulta Popular y como llevar a cabo las decisiones tomadas mediante este proceso consultivo?
5. ¿Cómo influye en la provincia del Azuay la Consulta Popular de Quimsacocha respecto a nuevos procesos consultivos sobre minería y protección a fuentes hídricas?



1.7 Localización de las fuentes de datos.

Dentro del presente análisis de caso el problema más complejo fue identificar y localizar el caso sujeto a análisis. Una vez superada esta fase, se obtuvo por medios electrónicos la sentencia de los casos N°. 0001-12-CP y 0008-15-CP que radica en el portal web de la Corte Constitucional del Ecuador⁴³.

Ya identificado el caso, se procedió a investigar los antecedentes y su contexto, posteriormente con la entrevista semi-estructurada que se realizó con posterioridad, a los solicitantes y dos expertos de la materia, se pudo medir la importancia e impacto que este tuvo dentro de la sociedad en general.

Se utilizó como herramienta principal la observación de campo, debido a que, es un recurso importante de la observación descriptiva, es decir, se utilizó esta técnica para analizar detenidamente el caso N°. 0001-12-CP.

Finalmente, estas herramientas nos permitirán recolectar los datos necesarios para la posterior realización del análisis de caso y el informe final.

1.8 Análisis e interpretación.

El propósito del presente caso de estudio Consulta Popular Quimsacocha N°.0001-12-CP mismo que fue obtenido vía electrónica desde la página web de la Corte Constitucional del Ecuador, es realizar un análisis profundo, de carácter descriptivo; el análisis se realizara

⁴³ <http://portal.corteconstitucional.gob.ec:8494/FichaRelatoria.aspx?numdocumento=004-14-DCP-CC>



por medio de técnicas jurídicas como: entrevistas semi-estructuradas a los comparecientes, expertos de la materia y bibliografía proveniente de hemeroteca, con el propósito de determinar la importancia del derecho a ser consultados y la participación de manera protagónica en la toma de decisiones de los ciudadanos que en este caso se realizó mediante consulta popular.

Además, se identificará argumentos, posiciones y recursos utilizados por los solicitantes, que permitan encontrar datos suficientes para analizar el caso previamente mencionado.

La investigación es cualitativa porque analizará la sentencia de los casos acumulados N°. 0001-12-CP y 0008-15-CP, emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, que no emitió dictamen de constitucionalidad de la convocatoria a Consulta Popular planteada por el abogado Christian Proaño Jurado en su calidad de Secretario del Consejo Nacional Electoral por falta de cumplimiento del requisito de legitimidad democrática el 15 de octubre de 2014 y posteriormente el 18 de marzo de 2019 una vez cumplido el requisito, se tomó la decisión de archivar la causa por no existir objeto para efectuar el control de constitucionalidad al haberse materializado dictamen favorable de conformidad con el Artículo 105 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Para la recolección de información se aplicará la observación de campo, como forma de estudiar la realidad del caso, pero se utilizará como instrumento principal la entrevista que será de tipo semi-estructurada, misma que se realizará a los solicitantes. La entrevista facilitará un conjunto de material protocolar para desarrollar el informe final.



Así también, se realizará un análisis de tipo documental de la hemeroteca encontrada sobre el caso en análisis, durante la vigencia de la Constitución ecuatoriana de 2008.

El proceso mediante el cual se desarrollará el análisis del caso, en primer lugar, será la selección y delimitación del caso; posteriormente se hará la investigación de antecedentes y recopilación del material bibliográfico de manera necesaria y suficiente.

La lectura profunda del material para estructurarlo en un todo coherente y lógico. Consecutivamente, se realizarán la respectiva observación y visitas de campo, para luego proseguir con la entrevista semiestructurada hacia las partes del proceso sujeto a análisis; una vez obtenido los datos serán analizados y procesados, para finalizar con el resumen y preparación de ilustradores gráficos; organización de temáticas; redacción de borrador, y preparación de informe final.

1.9 informe previo del caso N. 0001-12-CP.

Consulta Popular (Constitucionalidad) de la pregunta “¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsacocha (Quimsacocha)? Si... No...”. En el que la Corte Constitucional archivó los casos acumulados 0001-12-CP y 0008-15-CP al haberse materializado el dictamen favorable de conformidad con el artículo 105 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

DATOS GENERALES

EXPEDIENTE: Número 0001-12-CP



ACCIONANTES: Rigoberto Sánchez Fajardo, María Dorila Fajardo Chimbo, Jacinto de Jesús Quezada Delgado, Jaime Enrique Patiño Quezada, Vicente Panjon, Segundo Santiago Lema Cames, Néstor Leónidas Urgiles Ochoa, en calidad de integrantes de la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua, del cantón Girón, de la provincia del Azuay, filial de la “FOA- ECUARUNARI-CONAIE”

PRETENSIÓN: El Pleno del Consejo Nacional Electoral, solicitó que la Corte Constitucional emita dictamen previo sobre la constitucionalidad de la pregunta “¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsacocha (Quimsacocha)? Si... No...”.

DESCRIPCIÓN DEL CASO:

FECHA	DESCRIPCION
28 de marzo de 2012	Rigoberto Sánchez Fajardo y otros solicitaron al Consejo Nacional Electoral, Delegación Provincial del Azuay, la entrega del formato de formulario para la recolección de firmas de respaldo con el objeto de que se convoque a consulta popular para que los ciudadanos del cantón Girón, se pronuncien sobre la pregunta “¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsacocha (Quimsacocha)? Si... No...”.
30 de abril de 2012	Mediante resolución del Pleno del Consejo Nacional Electoral N°. PLE-CNE-6-30-4-2012 se dispuso al secretario general de dicho Organismo solicite a la Corte Constitucional que emita dictamen de constitucionalidad sobre la consulta propuesta.



11 de mayo de 2012	Secretario General del Consejo Nacional Electoral, abogado Christian Proaño a través del oficio N°. 0001147 hizo conocer al presidente de la Corte Constitucional la solicitud del dictamen previo de constitucionalidad sobre la consulta objeto de análisis.
16 de mayo de 2012	La secretaria general de la Corte Constitucional, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.
07 de junio de 2012	La sala de Admisión avocó conocimiento y admitió a trámite la causa.
18 de julio de 2012	Comparece el arquitecto Fernando Cordero en su calidad de presidente de la asamblea Nacional. El abogado Marcos Arteaga en su calidad de delegado del procurador general del Estado. El doctor Alexis Mera en su calidad de secretario nacional jurídico de la Presidencia de la República. El señor Jorge Duque y la doctora Mariela Arciniegas en calidad de alcalde del cantón Girón y procuradora síndica municipal respectivamente.
17 de diciembre de 2012	A través de memorando N°. 020-CCE-SG-SUS-2012, el secretario general de la Corte Constitucional, Jaime Pozo remite el caso N°. 0001-12-CP al juez constitucional Alfredo Ruiz, de conformidad con el sorteo realizado por el pleno del Organismo en Sesión extraordinaria.
27 de febrero de 2013	Juez Ponente Dr. Alfredo Ruiz Guzmán avoca conocimiento
15 de octubre de 2014	Se emite la sentencia N°. 004-14-DCP-CC, donde No se emite dictamen de constitucionalidad de la convocatoria a la consulta popular, hasta que se cumpla la verificación del requisito de legitimidad democrática, determinado en el cuarto inciso del artículo 104 de la Constitución de la República. Se dispone además al Consejo Nacional electoral la verificación del cumplimiento del requisito antes de solicitar dictamen previo y vinculante de constitucionalidad.



28 de agosto de 2015	Se remitió a la Corte Constitucional la resolución N°.PLE-CNE-1-27-8-2015, expedida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral que dio a conocer a los representantes de la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón, de la provincia del Azuay, filial de la “FOA--ECUARUNARI-CONAIE” que han dado cumplimiento al requisito de legitimidad democrática.
11 de septiembre de 2015	Se remitió a la Corte Constitucional la resolución N°. PLE-CNE-2-10-9-2015, expedida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral que dio a conocer a los representantes del colectivo “UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRON Y SAN FERNANDO” que han dado cumplimiento al requisito de legitimidad democrática.
17 de mayo de 2016	La sala de admisión de la Corte Constitucional admite a trámite el caso N°. 0008-15-CP y dispuso su acumulación al N°. 0001-12-CP.
25 de julio de 2018	Secretaria general hace conocer a las partes la recepción del proceso N°. 0008-15-CP acumulado al N°. 0001-12-CP. Sobre la emisión de dictamen previo sobre la consulta “¿Está usted de acuerdo que la zona de influencia del proyecto minero Loma Larga (Kimsacocha), se beneficie del 60% de las regalías que genere la explotación minera responsable?” ,solicitada por los representantes del colectivo “UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRON Y SAN FERNANDO”.
19 de noviembre de 2018	El Pleno del Consejo Nacional Electoral emite resolución N°. PLE-CNE-1-19-11-2018 artículo 2.- reconocer que el colectivo proponente cuenta con la legitimación democrática necesaria para impulsar un proceso de Consulta Popular; y que además se ha producido un dictamen previo, tácito con consecuencias afirmativas por parte de la Corte Constitucional con lo cual ; el Pleno convoca a votaciones el 24 de marzo de 2019 respecto a la pregunta “¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del



	Sistema Hidrológico Kimsacocha (Quimsacocha)? Si... No...”.
07 marzo de 2019	Juez Ponente Dr. Hernán Salgado Pesantes avoca conocimiento.
18 marzo 2019	Se decide archivar los casos acumulados N°. 0008-15-CP y N°. 0001-12-CP al no existir objeto para efectuar el control de constitucionalidad; por haberse materializado dictamen favorable de conformidad con el artículo 105 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.
26 de marzo de 2019	Se niega mediante auto la aclaración solicitada por el colectivo “UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRON Y SAN FERNANDO”.

Autor: Pillacela León Renata Juliana

1.10 Fuentes consultadas.

La principal fuente de consulta es el caso N°. 0001-12-CP, obtenido de la página web de la Corte Constitucional del Ecuador. Posteriormente las leyes, reglamentos, tratados internacionales, jurisprudencia y doctrina que guardan armonía con los derechos a tratar en la causa N°. 0001-12-CP.

1.11 Recursos.

En este trabajo emplearemos técnicas científicas que demandan tiempo y exigen la inversión de recursos económicos, debido a que este caso debe ser examinado bajo los instrumentos de análisis e interpretación permanente. Demandando tiempo y recursos



económicos principalmente para la movilización hacia los diferentes lugares donde se realizará la observación de campo y las entrevistas.



CAPÍTULO II.

ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DEL CASO N°. 0001-12-CP (Consulta Popular de Quimsacocha).



SUMARIO:

2. Análisis constitucional 2.1 Los derechos de la naturaleza. 2.2 El derecho humano fundamental al agua. 2.3 Los derechos de participación en democracia, consulta popular. 2.4 La convocatoria a consulta popular por iniciativa ciudadana. 2.5 Solicitud a la Corte Constitucional para que emita dictamen previo de constitucionalidad.

2. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL.

2.1 Los Derechos de la Naturaleza.

Los países de Latinoamérica han experimentado innumerables cambios en sus ordenamientos jurídicos, partiendo del caos constitucional donde cada uno de los estados intentaba instaurar nuevos paradigmas, constituciones de carácter social y lo que actualmente se conoce como nuevo constitucionalismo regional, que se expande o mejora para incorporar dentro de su texto a grupos humanos no contemplados sin embargo, no existen cambios estructurales, más bien se trata de textos que intentan abarcar varios temas (Gargarella, 2018).

Las diversas constituciones de los países latino americanos reconocen derechos económicos, sociales, culturales y de los pueblos indígenas. La constitución de 2008 de Ecuador caracterizada por el respeto a los derechos establece que Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual



jerarquía⁴⁴. Además de manifestar que es deber principal del estado garantizar el goce efectivo de los derechos constitucionales y los reconocidos en instrumentos internacionales⁴⁵.

El constitucionalismo ecuatoriano data de 1830 con la vigencia de la primera Constitución de la República bajo el modelo clásico europeo. Estableciendo 3 períodos marcados.

1. Constitucionalismo Clásico desde 1830 hasta 1906 cada norma con diferentes tintes acordes al período al que pertenecieren; sea Marcista, Garciano, Veintimillista, Progresista o Liberal.
2. Etapa comprendida desde la Constitución de 1929 hasta 1998 cuando surgió el Constitucionalismo Social con avances importantes en materia de derechos humanos, derechos económicos y derechos sociales.
3. En la tercera etapa del constitucionalismo ecuatoriano se establece el reconocimiento del carácter normativo superior de la ley. El 20 de octubre de 2008 con la nueva Constitución de la República se incorporó cambios sustanciales al establecer un nuevo paradigma constitucional y poseer carácter normativo que permite su aplicación directa e inmediata (Montecé Giler, 2016).

La Constitución ecuatoriana de 2008 surge como el resultado de una serie de eventualidades partiendo del militarismo estatal de los años 60 hasta los años 80, mismo que

⁴⁴ Constitución de la República de Ecuador de 2008, Art. 11 numeral 6.

⁴⁵ *Ibíd*em, Art. 3 numeral 1.



influyó ocasionando nuevas reformas constitucionales en el intento de superar el estado autoritario y las violaciones de Derechos Humanos. Sin embargo, el constitucionalismo moderno nunca tuvo la capacidad para detener las violaciones a los derechos o para evitar de forma alguna su sistemática inobservancia (Ávila Santamaría, 2011).

Ecuador ha tenido 19 cartas políticas, que no necesariamente han obedecido a la necesidad de profundas reformas, sino más bien a la inestabilidad política que ha vivido el país; la Constitución de 2008 es la primera del tipo igualitarista que marca el inicio de un nuevo período significativo, emana de una asamblea constituyente que recibió diversas propuestas de personas y colectivos logrando plasmar interesantes innovaciones y un modelo distinto de constitucionalismo en el país y la región (Ávila Santamaría, 2011).

El cambio de paradigma que realiza el estado ecuatoriano en su constitución política se expresa desde el preámbulo histórico constitucional que promueve el respeto a la naturaleza manifestando:

Nosotras y nosotros, el pueblo soberano del Ecuador reconociendo nuestras raíces milenarias, forjadas por mujeres y hombres de distintos pueblos, celebrando a la naturaleza, la pacha mama, de la que somos parte y que es vital para nuestra existencia, (..) con un profundo compromiso con el presente y el futuro, decidimos construir una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el Sumak Kawsay. (Constitución de la República del Ecuador, 2008, págs. 7-8)



El neo constitucionalismo latinoamericano en Ecuador 2008 y Bolivia 2009 hace un reconocimiento de los derechos de la naturaleza de forma que cualquiera puede reclamarlos. El capítulo VII⁴⁶ de la Constitución ecuatoriana reconoce los derechos de la naturaleza⁴⁷, señalando:

La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. (Constitución de la República del Ecuador, 2008, pág. 33)

En tanto el preámbulo de la Constitución boliviana, aunque como un aporte más sucinto al reconocimiento de los derechos de la naturaleza también menciona a la Pacha Mama y le otorga la característica de sagrada, incluyendo en su capítulo V dentro de los derechos sociales y económicos el derecho al medio ambiente sano, saludable, protegido y equilibrado que permita a personas y colectivos su normal desarrollo⁴⁸. Facultando a toda persona para ejercer acciones legales en su defensa⁴⁹.

Los derechos de la naturaleza reconocidos en la Constitución ecuatoriana de 2008 se establecen de manera específica dentro del TITULO II DERECHOS, Capítulo Séptimo Derechos de la Naturaleza donde se garantiza que:

⁴⁶ *Ibíd*em, Arts. 71-72-73-74.

⁴⁷ *Ibíd*em, Art. 71.

⁴⁸ Constitución Política del Estado de Bolivia Art. 33.

⁴⁹ *Ibíd*em, Art. 34.



- a. La naturaleza o pacha mama tiene derecho a que se respete su existencia, mantenimiento y ciclos vitales; según lo establece el Artículo 71 inciso I.
- b. Toda persona de manera individual o a través de colectivos está facultada para exigir el cumplimiento de los derechos de la naturaleza, observando los principios constitucionales; según lo establece el Artículo 71 inciso II.
- c. El estado incentivará la protección de la naturaleza y promoverá el respeto a los ecosistemas; según lo establece el Artículo 71 inciso III.
- d. El derecho a la restauración, independientemente de la obligación del estado o personas de indemnizar a los que dependen del sistema natural afectado; según lo establece el Artículo 72 inciso I.
- e. En caso de impacto ambiental grave o permanente, el estado establecerá los mecanismos más eficaces para alcanzar la restauración y adoptará las medidas adecuadas para eliminar o mitigar las consecuencias ambientales nocivas; según lo establece el Artículo 72 inciso II.
- f. Aplicación de medidas de precaución y restricción a actividades que puedan extinguir especies, destruir ecosistemas o alterar de forma permanente los ciclos vitales; según lo establece el Artículo 73 inciso I.
- g. Prohibición de introducción de organismos o material que pueda alterar de forma definitiva el patrimonio genético nacional; según lo establece el Artículo 73 inciso II.



Respecto de los principios ambientales reconocidos en la Constitución ecuatoriana los encontramos en el TÍTULO VII REGIMEN DEL BUEN VIVIR, Capítulo II Biodiversidad y Recursos Naturales, sección primera naturaleza y ambiente, que indican⁵⁰:

- a. Se garantiza el modelo de desarrollo sustentable que asegure la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras.
- b. Las políticas de gestión ambiental se aplicarán de manera transversal y serán obligatorias en todos sus niveles y por todas las personas.
- c. Se garantiza la participación activa y permanente de toda persona afectada en la planificación, ejecución, y control de actividades que generen impacto ambiental
- d. Ante la duda se aplicará el principio pro natura, lo más favorable a la protección de la naturaleza.

El Ecuador desde su cosmovisión andina alcanza un mayor desarrollo del tema de derechos de la naturaleza al reconocer a la Pacha Mama como la totalidad de la que los seres humanos formamos parte y que merece respeto.

Desde los científicos europeos se construye la Hipótesis Gaia a cargo de James Lovelock, quien manifiesta que las constantes autorregulaciones que realiza el planeta tierra o Gaia impiden que el más mínimo desequilibrio en el ecosistema cause su destrucción. No somos entes externos o tripulantes de Gaia, somos parte de Gaia y no debemos perturbar su equilibrio caso contrario esta decidirá prescindir de los seres humanos y permitirá la evolución de formas de vida complejas, pero menos perjudiciales. Desde la perspectiva de una ética

⁵⁰ Constitución de la República de Ecuador de 2008, Art. 395.



donde los seres humanos formamos parte de Gaia se configura un nuevo paradigma, que nos lleva a reconocer los derechos de todos los otros entes que comparten la tierra (Zaffaroni, 2011).

El constitucionalismo andino da un gran salto desde el ambientalismo a la ecología profunda o ecologismo constitucional; no se trata de un sueño regresivo a la vida primitiva sino de actuar bajo pautas de ética y respeto. Ecuador invoca a la Pacha Mama desde la ética del Sumak Kawsay expresión en quechua que significa buen vivir o pleno vivir, pero desde otra perspectiva, diferente a la del bien común enfocándose en el bien de todo ser viviente. Así Gaia concepción europea, bajo nuestra cultura ancestral andina se traduce a Paccha Mama, incorporando los derechos constitucionales de la naturaleza como un aporte al constitucionalismo latinoamericano y universal (Zaffaroni, 2011).

La Constitución ecuatoriana, pionera en la ruptura de la concepción tradicional de los derechos reconoce por primera vez a la naturaleza como titular de derechos, el status de la titularidad de derechos ha ido evolucionando de forma progresiva hacia la integración del sujeto protegido; desde el burgués propietario como único titular, los obreros, las mujeres, los indígenas y finalmente la naturaleza, así desde su concepción andina histórica hasta la teoría positivista, la naturaleza cumple los presupuesto mediante los argumentos jurídicos de dignidad, el derecho subjetivo, capacidad e igualdad para ser considerada como sujeto de derechos (Ávila Santa María, 2011).

Los derechos de la naturaleza, aunque se hayan reconocido constitucionalmente, requieren una ampliación reflexiva sobre la conceptualización de la naturaleza desde la interpretación histórico social, filosófica y cultural. Aunque encontremos a la naturaleza



como sujeto de derechos esta siempre dependerá del ser humano para tutelarlos, lo que conlleva a que los ciudadanos deben estar informados y participar de forma activa ya sea en forma individual o mediante colectivos en la protección de la naturaleza interponiendo acciones en su defensa y tomando conciencia sobre su importancia, pero sobre todo considerándose parte de ella (Wolkmer, Wolkmer, & Ferrazzo, 2019).

Según la cosmovisión indígena la tierra es un ser vivo que genera vida, tiene identidad de género y es femenino, toda la naturaleza está investida de energía y tiene vida propia. El ser humano necesita de la naturaleza para sobrevivir y la naturaleza también necesita de él, el reconocimiento de los derechos de la naturaleza no conviene al ser humano sino a la naturaleza misma como ser viviente con planes de vida (Ávila Santa María, 2011).

La impactante innovación que tiene la constitución ecuatoriana al reconocer los derechos de la naturaleza ha generado diversas opiniones, debates y discursos, sin embargo, su validez se complementa desde la ecología política que implicó un cambio radical en los conceptos de ambiente desarrollo y justicia (Gudynas, 2011).

Los derechos de la naturaleza se deben tomar en serio, valorando al ambiente en sí mismo de forma independiente sin evaluar la utilidad o beneficios para el ser humano, teniendo en cuenta el enorme avance que implica y el anhelo de que a futuro los derechos de la naturaleza estén en casi todas las constituciones del mundo (Gudynas, 2011).

No cabe duda que bajo el modelo económico en el que vivimos muchos intentaran minimizar la importancia de este gran aporte, desvalorizando los derechos de la naturaleza, tildando de folklorismos y ridiculizando las propuestas; sin embargo, no es la primera vez



que un gran cambio en el modelo incomoda a las masas, recordemos el siglo pasado cuando se planteaba que todos los seres humanos somos personas dejando atrás el paradigma racista en 1948 con la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Zaffaroni, 2011).

2.2 El Derecho Humano Fundamental al Agua.

El Ecuador es un país mega bio diverso, “es el país más compacto del mundo, tenemos los cuatro mundos al mismo tiempo, la Costa marina, la Sierra andina, la selva oriental y esa maravilla Insular de las Islas Galápagos” (Correa, 2013).

Los índices de precipitaciones en el país hacen del agua un recurso abundante en cada ecosistema, con lluvias durante todo el año y en cualquier estación; la selva tropical tiene grandes precipitaciones casi todo el tiempo, el alto porcentaje de humedad contribuye a la exuberante flora y fauna. De la Amazonía mediante los vientos alisos llega la humedad que produce el altísimo índice de precipitaciones en las estribaciones de las cordilleras y ocasiona los microclimas y su biodiversidad (1987).

El agua es un bien común, sinónimo de vida, esencial para toda forma de vida en la tierra y por ende para el ser humano, por lo que es vital mantener el equilibrio ecológico mediante un adecuado desarrollo de la sociedad (Serrano, 2012).

Para los pueblos andinos el agua no es solo un recurso, es un ser vivo y una divinidad que nos provee de vida, presente en todas sus formas ya sea en ríos, lagos, mares o cascadas; es la sangre de la tierra, pero necesita de nuestro cuidado, respeto y cariño. Esta visión andina es fundamental para el mantenimiento del equilibrio y la conservación del agua. En la



actualidad los campesinos y las poblaciones indígenas ven el agua como un bien común que es de todos y de nadie a la vez esto ha permitido su distribución y gestión de forma mancomunada y participativa (Scherbosky, Silva, González, & Carmona, 2013).

Los recursos hídricos son particularmente importantes en el país, tanto para cada uno de sus habitantes dentro de sus actividades propias, como para los sectores económicos, agrícolas y ganaderos. La distribución del recurso hídrico en Ecuador se encuentra a manos de juntas administradoras de agua potable y saneamiento organizadas en las comunidades rurales, mientras que el manejo técnico y distribución para las ciudades se da mediante empresas públicas; la correcta operación y la eficiencia en el mantenimiento de los sistemas logrará un mejor rendimiento del agua. Es importante el consumo responsable y consiente además de la distribución de forma equitativa, pero sobre todo la protección de las fuentes hídricas de la contaminación. Se estima que a futuro existirán conflictos por los recursos hídricos por lo que es importante realizar los cambios necesarios en el manejo y asignación del agua (Hagbrink, 2021).

Ya en 1992 se consideraba que la situación que enfrentaban los recursos hídricos se tornaría crítica, que los problemas no solo se verían a futuro, sino que afectaban al momento. Es por ello que la protección del agua requería acciones inmediatas y eficaces. Con más de 500 participantes entre expertos y representantes de países se conceptualizaron algunos principios importantes en la Declaración De Dublín Sobre El Agua Y El Desarrollo Sostenible:

1. El agua dulce es un recurso finito y vulnerable, esencial para sostener la vida, el desarrollo y el medio ambiente.



2. El aprovechamiento y la gestión del agua debe inspirarse en un planteamiento basado en la participación de los usuarios, los planificadores y los responsables de las decisiones a todos los niveles.
3. La mujer desempeña un papel fundamental en el abastecimiento, la gestión y la protección del agua.
4. El agua tiene un valor económico en todos sus diversos usos a los que se destina y debería reconocérsele como un bien económico (Declaración de Dublín sobre el agua y el desarrollo sostenible, 1992, págs. 1-4).

Sin embargo, fue la Constitución ecuatoriana de 2008 la que además de tratar asuntos importantes y novedosos como los derechos de la naturaleza también lo hizo con el agua al otorgarle una categoría especial y reconocer por primera vez el derecho humano fundamental al agua. En el TÍTULO I de la Constitución, capítulo primero, Principios Fundamentales se establece en el artículo 3⁵¹ numeral uno que es deber fundamental del estado garantizar el efectivo goce de derechos constitucionales entre ellos el derecho al agua.

En el TÍTULO II Derechos, Capítulo segundo sección primera Agua en el artículo 12 se hace la significativa declaración “El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida.” (CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR, 2008).

⁵¹ *Ibíd*em, Art. 3 numeral 1. Son deberes primordiales del Estado: 1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.



Después de esta histórica declaración en nuestra carta magna de 2008, en el año 2010 la Asamblea general de la ONU mediante resolución A/RES/64/292 resolvió reconocer por primera vez el derecho humano al agua y al saneamiento⁵² (El derecho humano al agua y al saneamiento, 2011).

Ecuador ubica el agua dentro de la categoría de patrimonio natural estratégico⁵³, pero determina que su uso siempre será público y pertenecerá al estado. Cabe destacar que el texto constitucional hace especial énfasis en que la privatización del agua no está prevista en ningún caso ya que se atribuye su gestión, saneamiento, abastecimiento e incluso determina el manejo de aguas para riego o la delega al ámbito comunitario nunca al ámbito privado. Lo que busca el estado con este tipo de normas es potenciar las iniciativas comunitarias encaminadas a la prestación del servicio y además apoyar a las personas jurídicas comunitarias que trabajan en la preservación del recurso hídrico y de ser el caso establecer alianzas entre lo público y comunitario. El inciso final del artículo 318 de la Constitución nombra a la autoridad única del agua como el ente responsable de la gestión y planificación del recurso además establece el orden de prelación para el abastecimiento del líquido vital: primero para el consumo humano, segundo para el riego, tercero para su caudal ecológico y por ultimo para las actividades productivas.

⁵²Naciones Unidas reconoce oficialmente el derecho humano al agua y al saneamiento y asume que el agua potable pura y el saneamiento son esenciales para la realización de todos los derechos humanos. La Resolución insta a los Estados y a las organizaciones internacionales a proporcionar recursos financieros, a apoyar la capacitación y la transferencia de tecnología para ayudar a los países, en particular a los países en vías de desarrollo, a suministrar unos servicios de agua potable y saneamiento seguros, limpios, accesibles y asequibles para todos.

⁵³ Constitución de la República de Ecuador de 2008, Art. 318.



El estado ecuatoriano en la constitución de la republica artículo 411 se compromete a garantizar la conservación recuperación y manejo integral de los recursos hídricos, a regular las actividades que pudiesen afectar la calidad o cantidad de agua de manera especial en las fuentes de agua o zonas de recarga hídrica lo que constituye un altísimo nivel de compromiso por parte del estado. En el presente análisis de caso es importante precisar lo que son las zonas de recarga hídrica.

Las zonas de recarga hídrica son una parte importante del sistema hidrológico de una cuenca hidrográfica, y al presentarse cualquier fenómeno que altere su estado provocará un efecto negativo que se verá reflejado en los acuíferos y, por consiguiente, en el aprovechamiento de la cantidad y calidad de agua. (Donis, 2015, pág. 11)

Así mismo la Constitución determina que la autoridad única del agua es la encargada de la planificación regulación coordinación y control del recurso⁵⁴.

Para garantizar el derecho humano al agua en Ecuador se ha creado La Ley Orgánica de Recursos Hídricos Usos y Aprovechamiento del Agua, donde encontramos un concepto claro sobre agua, acorde a la Carta Magna, expresando lo que esta implica para el país y sus habitantes “El agua es patrimonio nacional estratégico de uso público, dominio inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida, elemento vital de la naturaleza y fundamental para garantizar la soberanía alimentaria” (2014, pág. 3).

⁵⁴ *Ibíd*em, Art. 412.



Otra definición importante que encontramos en esta ley es la que se le da al derecho humano fundamental al agua en el artículo 57 “El derecho humano al agua es el derecho de todas las personas a disponer de agua limpia, suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico en cantidad, calidad, continuidad y cobertura” (2014, pág. 18).

Como parte del derecho al agua, en Ecuador encontramos también el reconocimiento al derecho al acceso a saneamiento ambiental, el derecho humano al agua como fundamental e irrenunciable, sustentabilidad en el acceso al derecho humano al agua y el reconocimiento a la autoridad única del agua como responsable⁵⁵.

La Organización Mundial de la Salud aporta algunos datos importantes para tomar conciencia sobre la importancia de la preservación de las fuentes hídricas al determinar que solo el 2% del agua existente en el planeta es dulce y no toda está a nuestro alcance, el agua dulce es amenazada por el mal uso de la tierra, la deforestación y el cambio climático además de que el consumo de las poblaciones urbanas crece sin medida y los sectores económicos la usan en gran cantidad en sus cadenas de producción. La cantidad de personas que no tienen acceso al agua potable es alarmante, más de 1000 millones de personas no cuentan con este recurso, 2600 millones carecen del acceso al saneamiento ocasionando contaminación micro bacteriana en las aguas lo que conlleva a que las enfermedades infecciosas se propaguen por medio del agua y tomen la vida de 3,2 millones de personas cada año. Mejorar el acceso la

⁵⁵Ley Orgánica de Recursos Hídricos Usos y Aprovechamiento del Agua. Art. 57



distribución y la calidad de agua es indispensable para procurar la salud y el nivel de vida de las personas en el mundo (Organización Mundial de la Salud, 2009).

Ecuador es un país con innumerables fuentes hídricas, aguas superficiales y subterráneas; el agua es el factor determinante en la generación del impacto ambiental en consecuencia la calidad del agua siempre será fundamental para la protección de toda forma de vida, incluyendo la vida y salud de la especie humana. La contaminación del agua origina su mala calidad, la no protección de sus fuentes, las actividades antrópicas que se realizan a su alrededor y las actividades mineras acaban con los recursos hídricos, ecosistemas, ciclos de la naturaleza y la vida misma (Martínez J. , 2012). Dentro de las actividades antrópicas que más contaminan las aguas encontramos la agricultura y agroindustria, pesticidas y productos agrícolas, el uso irracional del recurso, gases y contaminantes pesados, centros urbanos cercanos, la minería y la liberación de metales pesados metaloides y compuestos químicos que alteran el planeta, acaban con los acuíferos y ponen en riesgo toda forma de vida (Gomez, s.f.).

Los páramos son ecosistemas de montaña ubicados en las cumbres de los bosques andinos, poseen un clima frío todo el tiempo, prestan servicios eco sistémicos notables como la mitigación y adaptación al cambio climático. La concentración de materia orgánica en las superficies de los páramos les permite funcionar como un almacén de carbono en mayor proporción que otros ecosistemas, además de ser una gran fuente de agua dulce debido a que acumulan aguas de lluvia, neblina o deshielos y la filtran y regulan hasta liberarla en lo posterior a través de un flujo constante de agua dulce limpia y pura (Herrera Santoyo, 2013).



La protección de los páramos como fuentes hídricas y ecosistemas naturales frágiles es trascendental, los páramos cumplen diversas funciones por ser ecosistemas y paisajes culturales a la vez. Debido a sus funciones biológicas, sociales, culturales, económicas e hidrológicas deberían ser declarados como reservas de la biosfera. Se deben considerar todos los factores que ponen en riesgo estos ecosistemas como la ganadería, agricultura extensiva, la deforestación y desertificación de los suelos, la reforestación con especies no endémicas y en la actualidad la minería tendencia que va en aumento debido a la gran cantidad de concesiones mineras otorgadas por el estado e inclusive la minería ilegal (Camacho, 2013).

Considerar el agua como un recurso natural inagotable ha llevado a las diferentes poblaciones del mundo al consumo irresponsable y contaminación acelerada de fuentes hídricas, el no reflexionar sobre la poca disponibilidad de agua apta para el consumo, pero sobre todo la mala gestión y la escasa protección que se ha brindado a los recursos hídricos pone en peligro la provisión del líquido vital para generaciones futuras e inclusive esta. Es vital para todo el planeta y sus seres vivientes encaminar los marcos legales hacia la protección y gestión responsable del agua para asegurar la vida propiciando escenarios innovadores ante las perspectivas occidentales hegemónicas bajo el modelo de consumo capitalista (Wolkmer, Wolkmer, & Ferrazzo, 2019).

2.3 Los Derechos de participación en democracia. Consulta Popular.

El desarrollo evolutivo del sistema de derechos está fundamentado en gran parte en los derechos políticos mediante los cuales se faculta la efectiva participación de las personas en la vida política a través de su libertad (Illueca Ballester, 2015).



En la década de 1990 en América Latina cobró fuerza el incremento de los mecanismos de democracia directa, en gran parte debido a la necesidad de otorgar al pueblo mayor representación, legitimar de alguna manera la desgastada política e incluir a los ciudadanos de forma participativa en la vida socio política de las naciones (Zovatto Garetto, 2015).

Resulta transcendental recalcar la importancia que ha ido adquiriendo la utilización de los mecanismos de democracia directa en nuestro país a través de la Iniciativa popular, Consulta popular, Consulta popular para convocar a asamblea constituyente, Consulta popular para conformar circunscripciones territoriales de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afro ecuatorianas o montubias, Consulta previa y la Revocatoria del mandato , hasta convertirse en la forma más desarrollada de gobierno poniendo a manos de la población la participación efectiva en la toma de decisiones y generando gobiernos más conectados con las necesidades de del pueblo (Ramirez, 2020).

El buen diseño y uso de los instrumentos de democracia directa puede generar la sana renovación de un orden sociopolítico, capacitar al ciudadano para participar en los asuntos públicos, ejercer controles eficaces sobre los funcionarios electos y complementar adecuadamente la democracia representativa con fórmulas eficaces de participación directa (Kornblith, 2007).

Pasadas más de tres décadas desde sus primeros impulsos la democracia directa, se instaure en Latinoamérica a través de:

1. Instituciones de participación deliberativa



Aunque con mayor fuerza en Europa esta forma de democracia se instaura también en Latinoamérica y ha ido obteniendo mayor difusión, su objetivo es la discusión, priorización de proyectos y la realización de propuestas.

2. Instituciones de participación semi representativa o delegada

En este caso las autoridades electas a través del voto popular, eligen a las demás, de manera que no toda autoridad es nombrada por la comunidad sino obtienen su legitimidad por medio de elección a criterio de una autoridad superior para lo que no requieren pertenecer a un partido político.

Este tipo de instituciones son más notorias en Bogotá donde los ediles de poblaciones grandes eligen a los ediles de las poblaciones pequeñas. En Buenos Aires las comunas se agrupan en barrios y se gobiernan por una junta comunal elegida por voto directo. En Caracas las poblaciones se agrupan para la construcción del socialismo y las milicias bolivarianas y en Quito los principios básicos de la democracia representativa casi no existen.

3. Instituciones de democracia directa.

La democracia directa puede ser considerada como “Una de las formas más avanzadas de las sociedades, su gama de instituciones es diversa, la toma de decisiones es directa a través del voto en las urnas” (Schneider & Welp, 2015).



Dieciocho estados de la región han implementado mecanismos de democracia directa en sus respectivas normativas, cada uno obedeciendo a sus razones particulares, entre los años 1980 y 1990 lo hicieron bajo un modelo liberal, a diferencia de la implementación de estos mecanismos a partir de 1999 donde se buscó la progresividad de los derechos de los ciudadanos bajo administraciones de tinte progresista (Zovatto Garetto, 2015).

El ordenamiento constitucional ecuatoriano ha incorporado en diferentes grados y tiempos los diversos mecanismos de participación en democracia directa, de esta forma en 1978 se aprobó la Constitución de la República mediante referéndum y en ella se introdujeron dos mecanismos, el referéndum y el plebiscito. En la Constitución política de 1998 se incorporó la revocatoria del mandato (Pachano, 2010).

La democracia participativa dentro de la constitución ecuatoriana de 1998 establecía en el Capítulo tercero sobre los derechos políticos, el derecho exclusivo de los ciudadanos ecuatorianos a ser consultados, pero solo en los casos que se encuentren previstos en la Constitución, fiscalizar los órganos de poder y revocar el mandato⁵⁶.

Actualmente en Ecuador los derechos de participación en Democracia se encuentran amparados dentro de la Constitución de la República de 2008 TITULO IV Participación y Organización del Poder, capítulo primero participación en democracia, sección primera, donde la carta magna del estado define a la “La participación de la ciudadanía en todos los

⁵⁶ Constitución Política de Ecuador de 1998. Artículo 26.- Los ciudadanos ecuatorianos gozarán del derecho de elegir y ser elegidos, de presentar proyectos de ley al Congreso Nacional, de ser consultados en los casos previstos en la Constitución, de fiscalizar los actos de los órganos del poder público, de revocar el mandato que confieran a los dignatarios de elección popular, y de desempeñar empleos y funciones públicas. Estos derechos se ejercerán en los casos y con los requisitos que señalen la Constitución y la ley. Los extranjeros no gozarán de estos derechos.



asuntos de interés público como un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria” (CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR, 2008, pág. 67).

Se reconoce de forma amplia los derechos de participación de los ciudadanos ya sea en forma individual o a través de colectivos, quienes participarán en forma protagónica en la toma de las decisiones, planificación y gestión en asuntos públicos, mediante procesos permanentes que permitan construir el poder ciudadano⁵⁷.

La participación ciudadana se regirá por principios constitucionales de participación, reconocidos dentro del artículo 95.

- a) Igualdad
- b) Autonomía
- c) Deliberación pública
- d) Respeto a las diferencias
- e) Control popular
- f) Solidaridad
- g) Interculturalidad

Se reconoce también las diversas formas de organización social, que podrán estar articuladas a través de niveles para desde las bases populares fortalecer el poder ciudadano,

⁵⁷ Constitución de la República de Ecuador de 2008, Art. 95.



incidir en decisiones y políticas públicas y realizar el control social de todos los niveles de gobierno⁵⁸.

Los mecanismos de democracia directa se clasifican en:

1. Consulta popular. Es el mecanismo más utilizado en América Latina.

Las consultas populares a su vez pueden ser plebiscito o referendo. La primera se trata de un tipo de consulta que está dirigida a los poderes personales del gobierno y la segunda versa sobre un tipo de consulta enfocado en las normas, leyes, constituciones o tratados internacionales.

2. Iniciativa legislativa popular.
3. Revocatoria del mandato (Zovatto Garetto, 2015).

La consulta popular es considerada la forma más desarrollada de un sistema democrático avanzado, constituye la materialización de un mecanismo de democracia directa que faculta a los ciudadanos a confirmar o rechazar determinadas decisiones (Ecuador, 2020).

En Ecuador las consultas populares han reflejado la consolidación o legitimación de los gobiernos, sus políticas y sus propuestas. Llevar a cabo estos procesos de democracia directa debería ser la expresión más pura del pueblo y su voluntad, pero el gobierno en turno ha transformado estos procesos aprovechando los efectos directos de sus posibles resultados.

⁵⁸ *Ibíd*em, Art. 96.



Las consultas populares son tomadas como un termómetro para medir el éxito de los sistemas políticos y fortalecer al gobierno. El éxito electoral que se ha vivido en cada consulta realizada desde el ejecutivo ha ocasionado en los ciudadanos una falsa idea de democracia (Trujillo Montalvo, 2019) donde todas las propuestas políticas planteadas en consulta popular por parte del ejecutivo son aceptada por los votantes.

Las consultas populares se clasifican:

Por su carácter en:

- a) Vinculantes y no vinculantes.
- b) Obligatorias y no obligatorias.

Por su naturaleza en:

- a) Obligatorias.
- b) Facultativas. Se sub clasifican:
 - Desde arriba hacia abajo, es decir consultas propuestas desde el gobierno.
 - Desde abajo hacia arriba, cuando la consulta es propuesta por el pueblo (Zovatto Garetto, 2015).

De los 18 países latino americanos que poseen la consulta popular como mecanismo de democracia directa solo en Ecuador, Bolivia, Colombia, Venezuela y Honduras coexisten las dos maneras de iniciativas; de arriba hacia abajo, es decir desde el ejecutivo, las



autoridades locales, regionales y el congreso y de abajo hacia arriba por iniciativa popular (Gómez Campos, 2010).

La creciente importancia de la participación ciudadana directa a través de las consultas populares podría ser tomada como una opción válida para mejorar aspectos importantes como la representación, el aumento de la participación ciudadana y el mantener la estabilidad del sistema político; sin embargo, cada uno de los gobernantes ha tomado a estos mecanismos desde la demagogia para debilitar la democracia directa y legitimar sus propuestas (Zovatto Garetto, 2015).

La Constitución ecuatoriana de 2008 Título IV capítulo I de la sección cuarta Democracia directa, reconoce a la consulta popular entre sus mecanismos de democracia directa y da las siguientes especificaciones dentro del artículo 104.

- a) El Consejo Nacional Electoral (CNE) está facultado para convocar a consulta popular ya sea por iniciativa ciudadana, iniciativa de la máxima autoridad de los gobiernos autónomos descentralizados (GADS) o por iniciativa del ejecutivo.
 - El ejecutivo dispondrá la consulta popular ante el CNE sobre el tema que crea conveniente.
 - Los GADS mediante el respaldo de las tres cuartas partes de sus integrantes, pueden solicitar convocatoria de consulta popular ante



CNE, pero solo sobre temas de interés para su jurisdicción establecida.

No podrán consultar asuntos relativos a tributos o a la organización político administrativa del país.

- La ciudadanía a diferencia de los GADS, está facultada para solicitar consulta popular sobre cualquier asunto. Excepto asuntos relativos a tributos o a la organización político administrativa del país.

b) Sobre el respaldo⁵⁹

- Consulta nacional, requerirá el respaldo mediante firmas de un número no inferior al 5% de las personas inscritas en el registro electoral
- Consulta local, requerirá el respaldo mediante firmas de un número no inferior al 10% del correspondiente registro electoral.
- Consulta en el exterior por ciudadanos ecuatorianos en asuntos de su interés, requerirá el respaldo de un número no inferior al 5% de las firmas de las personas inscritas en el registro electoral de la circunscripción especial en el exterior.

⁵⁹ Ley Orgánica Electoral, Código De La Democracia. Art. 182.- La ciudadanía para proponer una enmienda constitucional, reforma constitucional, una iniciativa legislativa, procesos de consulta popular y procesos de revocatoria del mandato, deberá entregar respaldos con los nombres y apellidos, número de cédula de identidad y las firmas o huellas digitales de las personas que apoyan la propuesta.



- c) En todos los casos sobre consultas populares se requerirá dictamen favorable previo de la Corte Constitucional, sobre la constitucionalidad del cuestionario de preguntas a ser consultadas⁶⁰.

Respecto a la Constitución Política ecuatoriana de 1998 dentro del Título IV de la participación democrática, capítulo dos, de otras formas de participación democrática, sección primera sobre la consulta popular. Al ser comparada con la actual Carta Magna de 2008 en el tema específico de la consulta popular precisamos algunas diferencias como:

- a) La institución del Tribunal Supremo Electoral como el organismo electoral nacional, fue cambiada por el actual Consejo Nacional Electoral⁶¹.
- b) El requisito para solicitar una consulta popular que establece el porcentaje de firmas de los empadronados no existía.
- c) El tema del requerimiento de dictamen previo favorable de la Corte Constitucional es una invención de la Constitución de 2008.
- d) Los ciudadanos solo podían solicitar consultas populares que no trataran temas sobre reformas constitucionales⁶².
- e) La consulta popular para los ecuatorianos en el exterior también es un tema exclusivo de la constitución de 2008.

⁶⁰ Constitución de la República de Ecuador de 2008. Art. 104. Convocatoria Consulta Popular.

⁶¹ Ley Orgánica Electoral, Código De La Democracia Art. 25.- Son funciones del Consejo Nacional Electoral: 2. Organizar los procesos de referéndum, consulta popular o revocatoria del mandato.

⁶² Constitución Política de Ecuador de 1998. Art. 105.



La vigente Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que el control abstracto de constitucionalidad garantizará la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico⁶³. Que la competencia para ejercer el control de constitucionalidad recae en la Corte Constitucional, como el órgano competente para ejercer el control de constitucionalidad de convocatorias a consulta popular⁶⁴.

El control constitucional del cuestionario de preguntas que se pretenden someter a consulta popular debe ser realizado por parte de la Corte Constitucional, misma que deberá resolver sobre la convocatoria a consulta popular, los considerandos y el cuestionario en 20 días termino, de no respetarse este tiempo operará dictamen favorable y sanciones administrativas a quienes corresponda⁶⁵. El control constitucional de las consultas populares garantiza la libertad a los electores y la constitucionalidad de lo consultado en el proceso⁶⁶.

Las consultas populares responden generalmente a las propuestas por el ejecutivo y son aceptadas por el pueblo. En Ecuador las diferentes formas de participación ciudadana en democracia directa van tomando fuerza, empoderando a las personas desde las iniciativas populares, incluyendo a grupos históricamente excluidos como: los pueblos originarios, campesinos, activistas y minorías, en ocasiones como protesta por medidas tomadas por el estado, medidas que no han sido consultadas previamente con la población a la que afectan de forma directa; como en el caso de las concesiones mineras legalmente otorgadas por el

⁶³ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Art. 74.

⁶⁴ *Ibíd.* Art. 75.

⁶⁵ *Ibíd.* Art. 105.

⁶⁶ *Ibíd.* Art. 127.



estado ecuatoriano en territorios rurales u ocupados por pueblos originarios. Como ejemplo para apreciar esta problemática podemos señalar el caso de la trans nacional Ecuasolidas S. A. empresa de minería metálica que obtuvo 42 concesiones mineras, 200000 hectáreas dentro del Bosque Protector Cutucu Shaimi es decir el 75% del cantón Logroño cuya población en su mayoría indígena Shuar jamás fue consultada (Aguilar D. , 2018).

2.4 Convocatoria a Consulta Popular por iniciativa ciudadana.

La democracia representativa ecuatoriana por mandato constitucional se compone también de mecanismos de democracia directa, donde la consulta popular se encuentra planamente regulada tanto en la Carta Magna como en los demás cuerpos legales. La convocatoria a consulta popular puede surgir desde dos aristas, ya sea de abajo a arriba como el caso de las consultas populares por iniciativa ciudadana o de arriba hacia abajo en caso de que la iniciativa de consulta sea dada por cualquiera de los órganos del poder facultados (De la Torre, 2003).

Ecuador es el país que más ha empleado la consulta popular como mecanismo de participación directa en democracia desde 1979 en consultas que fueron convocadas desde arriba, es decir se plantearon por los gobiernos en turno, en 1986 la consulta popular fue planteada por el presidente de la época León Febres Cordero, en 1994 y 1995 por Sixto Duran Ballén, en 1997 por Fabián Alarcón, en 2006 por Alfredo Palacio, en cuatro ocasiones en 2007, 2011, 2013 y 2017 por Rafael Correa y en 2018 por Lenín Moreno. Cada una de estas consultas logró prosperar y el sí ganó en todas; demostrando que las consultas planteadas



desde arriba sirven para legitimar al ejecutivo y sus acciones, además de que la maquinaria de campaña electoral desde el gobierno siempre resulta abrumadora (Welp, 2008).

Es importante destacar algunas propuestas de iniciativa ciudadana para consultas populares; en 2013 la iniciativa ciudadana del Colectivo Yasunidos no prosperó por falta de legitimación en democrática, en 2014 la propuesta de consulta popular del Colectivo Democracia Sí se archivó, en 2015 la iniciativa de consulta de PACHACUTIK no prosperó debido a que el Consejo Nacional Electoral devolvió la petición realizada a la organización para no entregar los formularios de recolección de firmas, en la iniciativa de consulta popular planteada por Sociedad Patriótica en 2015 el pleno del Consejo Nacional Electoral negó los formularios de recolección de firmas (Cevellos, 2016). Esta muestra denota que los impedimentos para realizar consultas desde abajo hacia arriba son grandes y que es especialmente difícil utilizar los mecanismos de democracia directa cuando lo que se propone como tema de consulta popular no es afín a los proyectos políticos del ejecutivo.

Se destacan también en Ecuador las consultas populares anteriores a la actual Constitución que se llevaron a cabo, pero no surtieron efecto alguno dado su carácter de no vinculantes como los casos de las consultas que fueron planteadas por los Consejos Provinciales de Guayas, Los Ríos, Sucumbíos, El Oro y Manabí (Welp, 2008).

Así mismo diferentes grupos de ciudadanos como en el caso de los habitantes de Victoria del Portete en Azuay a través de su sistema comunitario de aguas, en 2011 en su afán de proteger el páramo de Quimsacocha de la explotación minera, realizaron un proceso consultivo en su comunidad, donde la mayoría de habitantes expresaron su descontento con



la minería en la zona, sin embargo, los resultados de esta consulta popular no fueron vinculantes (Ochoa, 2011).

La incorporación de los mecanismos de democracia directa no siempre responde al interés ciudadano ni abre el debate sobre la eficacia o representatividad de las instituciones o poderes del estado. El caso ecuatoriano es un claro ejemplo de que se privilegia siempre a los mecanismos activados desde los poderes del estado, disminuyendo la participación protagónica del pueblo en la toma de decisiones (Welp, 2008).

La primera consulta popular de carácter vinculante planteada desde abajo contra la minería y en defensa de las fuentes hídricas frente a los derechos mineros otorgados por concesiones del estado fue la de Quimsacocha, consulta popular planteada por el pueblo. Los comuneros que defienden el agua y sus páramos pertenecen al colectivo Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón de la provincia del Azuay, filial de la “FOA-ECUARUNARI-CONAIE” quienes en 2019 después de 11 años de lucha lograron un resultado favorable en contra de la minería. En Azuay se han constituido varios intentos de consultas populares para detener la minería metálica, por considerar que las concesiones mineras se encuentran cerca de fuentes de recarga hídrica y que de empezar la fase de explotación se vería afectados los ríos y afluentes en cantidad y calidad de sus aguas ya que estos proveen del líquido vital a la ciudad de Cuenca y los demás sectores (Aguilar L. , Wambra medio digital comunitario, 2019).

Es por ello que desde el Gobierno Autónomo Descentralizado provincial del Azuay se planteó por tres ocasiones la consulta popular contra la minería, en julio de 2019, enero de



2020 y agosto de 2020, sin embargo, los tres intentos fracasaron en la Corte Constitucional donde se los archivó, negó o hubo pronunciamiento en contra (El Universo, 2020).

La iniciativa popular en 2020 mediante la Organización de Ciudadanos Cabildo por el Agua presentó ante el Gobierno Autónomo Descentralizado de Cuenca, la iniciativa de consulta popular que buscaba proteger los ríos Tarqui y Yanuncay de la explotación minera, la municipalidad aceptó la propuesta ciudadana, amplió las preguntas e incluyó a los ríos Tomebamba, Machángara y Norcay. La Corte Constitucional el 18 de septiembre de 2020 emitió dictamen favorable N. 6-20-CP/20 y dio paso a la realización de la misma

2.5 Solicitud a la Corte Constitucional para que emita dictamen previo de constitucionalidad.

Como lo expresa el artículo 104 de la Constitución de la república, las consultas populares deben plantearse de acuerdo a lo establecido.

En el presente caso de estudio la Consulta Popular de Quimsacocha, fue planteada desde abajo, es decir por un grupo de ciudadanos, aspecto que se encuentra previsto en la Constitución cuando se menciona que la iniciativa ciudadana está facultada para proponer mecanismos de democracia directa.

El proceso da inicio el 28 de marzo de 2012 cuando el señor Rigoberto Sánchez Fajardo en calidad de apoderado de los señores Fajardo Chimbo, Quezada Delgado, Patiño Quezada, Panjon, Lema Cames, Urgiles Ochoa integrantes del Colectivo Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón de la provincia del Azuay, filial de la “FOA-ECUARUNARI-CONAIE” y más sectores sociales del cantón Girón solicitaron ante el



Consejo Nacional Electoral la entrega del formato de formulario para la recolección de firmas que respalden la consulta popular y así la ciudadanía del cantón pueda pronunciarse sobre la minería a través de la pregunta:

“¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsakocha (Quimsacocha) SI... NO.?”

Sin embargo, el Consejo Nacional Electoral mediante oficio N. 0001147 resolvió disponer al señor secretario general solicite a la Corte Constitucional emita dictamen previo sobre la constitucionalidad de la pregunta planteada para consulta popular, asignándole al caso el N. 0001-12-CP.

En esta parte del proceso se evidencia ya el incumplimiento de la norma constitucional por parte del Consejo Nacional Electoral.

El artículo 104 inciso cuarto de la Carta Magna, establece de manera clara que la solicitud de consulta popular de carácter local, en este caso del cantón Girón, deberá estar respaldada por al menos el 10% de firmas de las personas constantes en el registro electoral. Es por ello que el Consejo Nacional Electoral, debió atender la petición de los solicitantes donde requerían de forma específica la entrega del formato del formulario para la recolección de firmas de respaldo.

La resolución del Consejo Nacional Electoral del 11 de mayo de 2012 PLE-CNE-6-30-4-2012 que designa al señor secretario general solicite a la Corte Constitucional emita dictamen previo de constitucionalidad, debió realizarse luego de entregar a los solicitantes los formularios para la recolección de firmas, posteriormente recibir los formularios con el



apoyo requerido para así dar cumplimiento a lo que indica la Constitución de la república y continuar de forma ágil con el proceso, ya que el incumplimiento de este requisito retardará el proceso hasta que se subsane este error.



CAPÍTULO III.

ANÁLISIS DE LA SENTENCIA
EMITIDA POR LA CORTE
CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR
DENTRO DEL CASO CONSULTA
POPULAR QUIMSACOCHA
ACUMULADOS N°. 0001-12-CP y 0008-
15-CP.



SUMARIO:

3.1 Análisis Constitucional del Dictamen N°. 004-14-DCP-CC de la Corte Constitucional.
3.2 Análisis de la Resolución N°. PLE-CNE-1-27-8-2015 del Pleno del Consejo Nacional Electoral. 3.3 Análisis Constitucional de la resolución N°. PLE-CNE-2-30-1-2019, del Pleno del Consejo Nacional Electoral. 3.4 Análisis constitucional de la sentencia emitida en los procesos acumulados N°. 0001-12-CP y 0008-15-CP. 3.5 Análisis del auto de aclaración emitido en los procesos acumulados N°. 0001-12-CP y 0008-15-CP 3.6 Análisis de los resultados del proceso consultivo.

3.1 Análisis Constitucional del Dictamen N°. 004-14-DCP-CC de la Corte Constitucional.

No se emitió dictamen de constitucionalidad por falta de verificación del requisito de legitimidad democrática.

El 28 de marzo de 2012 mediante oficio los señores: Rigoberto Sánchez Fajardo, María Dorila Fajardo Chimbo, Jacinto de Jesús Quezada Delgado, Jaime Enrique Patiño Quezada, Vicente Panjón, Segundo Santiago Lema Cames, Néstor Leónidas Urgiles Ochoa, en calidad de integrantes de la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón, de la provincia de Azuay, filial de la FOA-ECUARUNARI-CONAIE y más sectores sociales del cantón, a través de su abogado patrocinador Dr. Carlos Pérez Guartambel; solicitaron la



entrega del Formato de Formulario Para la Recolección de Firmas de Respaldo⁶⁷ con el objeto de convocar a Consulta Popular tipo plebiscito a la ciudadanía de Girón⁶⁸, donde se pronunciarían sobre la pregunta “¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsacocha (Quimsacocha)? SI... NO...”⁶⁹.

El pleno del Consejo Nacional Electoral en oficio N. 0001147 con cuatro votos a favor de los cuatro consejeros el 11 de mayo de 2012 adoptó por unanimidad la resolución PLE-CNE-6-30-4-2012 donde dispuso al señor Secretario General Abg. Christian Proaño Jurado solicite a la Corte Constitucional emita dictamen previo sobre la constitucionalidad⁷⁰ de la pregunta “¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsacocha (Quimsacocha)? SI... NO...”⁷¹.

El 7 de junio de 2012 la sala de admisión de la Corte Constitucional, resolvió admitir a trámite la acción interpuesta, el 17 de diciembre del mismo año se realizó el respectivo sorteo de la causa y el 27 de febrero el Dr. Alfredo Ruiz Guzmán avocó conocimiento.

⁶⁷ Constitución de la República de Ecuador de 2008. Art. 104 El organismo electoral correspondiente convocará a consulta popular por disposición de la Presidenta o Presidente de la República, de la máxima autoridad de los gobiernos autónomos descentralizados o de la iniciativa ciudadana. La ciudadanía podrá solicitar la convocatoria a consulta popular sobre cualquier asunto, cuando sea de carácter local el respaldo será de un número no inferior al diez por ciento del correspondiente registro electoral.

⁶⁸ *Ibidem*. Art. 61. Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos: 4. Ser consultados.

⁶⁹ Consejo Nacional Electoral Oficio N. 0001147.

⁷⁰ Ley Orgánica De Garantías Jurisdiccionales Y Control Constitucional. Art. 127 La Corte Constitucional realizará un control automático de constitucionalidad de todas las convocatorias a consulta popular.

⁷¹ Consejo Nacional Electoral Oficio N. 0001147 - Resolución.



El Secretario General del Consejo Nacional Electoral (CNE) por disposición del pleno CNE solicitó a la Corte Constitucional emita dictamen previo de constitucionalidad, ante lo cual la Corte se pronunció mediante considerandos y fundamentos⁷²:

La Corte Constitucional es competente para emitir dictamen previo y vinculante sobre la constitucionalidad de las convocatorias a consulta popular según lo señala la Constitución de la República Art. 438 numeral 2⁷³ y Art. 104 inciso final. Respecto a la convocatoria la consulta popular es parte de los mecanismos fundamentales que permiten el ejercicio de la participación de los ciudadanos de forma directa en la democracia y toma de decisiones, como lo establece la Constitución de la República Artículo primero inciso segundo⁷⁴. La participación ciudadana puede ser ejercida a través de los mecanismos de democracia directa según el Artículo 95 de la Constitución de la República⁷⁵.

La consulta popular se ha convertido en una herramienta fundamental para que los ciudadanos accedan a la democracia directa, la posibilidad de plantear una consulta popular desde la ciudadanía se ve amparada en la Carta Magna Art. 104 donde se manifiesta que la consulta puede ser planteada por iniciativa ciudadana y que de ser de carácter local como en

⁷² Dictamen N. 004-14-DCP-CC Caso N. 0001-12-CP Corte Constitucional del Ecuador.

⁷³ Constitución de la República de Ecuador de 2008. Art. 438 La Corte Constitucional emitirá dictamen previo y vinculante de constitucionalidad en los siguientes casos, además de los que determine la ley: 2. Convocatorias a consultas populares de carácter nacional o a nivel de los gobiernos autónomos descentralizados.

⁷⁴ *Ibíd.* Art. 1 La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución.

⁷⁵ *Ibíd.* Art. 95 La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.



el caso de Quimsacocha el petitorio debe contar con un respaldo del 10% del registro electoral.

La Corte Constitucional debió pronunciarse sobre el cumplimiento o incumplimiento del requisito para convocatoria a Consulta Popular por iniciativa ciudadana tomando en cuenta que el artículo 104 inciso cuarto de la Carta Magna declara la necesidad de contar con el respaldo del al menos el 10% del registro electoral.

Se analizó también la regla interpretativa emitida por la Corte Constitucional en Sentencia: No. 001-13-DCP-CC sobre consulta popular y verificación de sus requisitos. La Sentencia: No. 001-13-DCP-CC se pronunció:

Para la emisión del dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de las convocatorias a consulta popular provenientes de la iniciativa ciudadana, el Consejo Nacional Electoral deberá remitir a la Corte Constitucional, junto con la petición de consulta, el informe favorable del cumplimiento de la legitimación democrática, en observancia a lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 104 de la Constitución; requisito que deberá ser verificado por la Sala de Admisión en funciones conforme al Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. (Corte Constitucional del Ecuador, 2013)

La Corte Constitucional estableció la sentencia No. 001-13-DCP-CC como regla jurisprudencial de aplicación obligatoria con efecto erga omnes⁷⁶, esto de acuerdo al artículo

⁷⁶ Ley Orgánica De Garantías Jurisdiccionales Y Control Constitucional. Art. 2.- Principios de la justicia constitucional. 3. Obligatoriedad del precedente constitucional. - Los parámetros interpretativos de la



436 numerales 1 y 6 de la Constitución de la República⁷⁷. Por lo tanto, los requisitos para la realización de la Consulta Popular no se cumplieron y la Corte Constitucional no pudo emitir su dictamen de control de constitucionalidad ya que obligatoriamente se requirió el informe favorable del cumplimiento de la legitimación democrática que debió haber emitido el Consejo Nacional Electoral.

La Corte Constitucional emitió dictamen N. 004-14-DCP-CC en el Caso N. 0001-12-CP Quimsacocha el 15 de octubre de 2014, donde no emitió dictamen de constitucionalidad de la convocatoria a Consulta Popular hasta que se cumpla con la verificación del requisito de legitimidad democrática y dispuso al Consejo Nacional Electoral verifique el cumplimiento del requisito de legitimidad democrática establecido en la Constitución de la Republica Art. 104 inciso cuarto antes de solicitar el dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de la convocatoria a consulta popular.

Del análisis de los considerandos, fundamentos y el dictamen que expresa la Corte Constitucional en el caso Quimsacocha, se pueden establecer algunos puntos interesantes a tratar.

La Ley Orgánica Electoral, Código De La Democracia de 2009 artículo 182 establecía, que la ciudadanía para proponer procesos de consulta popular debía entregar los

Constitución fijados por la Corte Constitucional en los casos sometidos a su conocimiento tienen fuerza vinculante.

⁷⁷ Constitución de la República de Ecuador de 2008. Art 436 La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: 1. Ser la máxima instancia de interpretación de la Constitución, de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado ecuatoriano, a través de sus dictámenes y sentencias. Sus decisiones tendrán carácter vinculante. 6. Expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte para su revisión.



respaldos con nombres, apellidos, número de cédula de identidad firmas o huellas digitales de los ciudadanos que estén a favor de la propuesta (Ley Orgánica Electoral Código de la Democracia, 2009). Posteriormente en el Registro Oficial N. 445 de 11 de mayo de 2011 la Ley Orgánica Reformatoria a La Ley Orgánica Electoral y De Organizaciones Políticas, en el artículo 182 también reformado señaló el requerimiento de los respaldos pero no estableció el momento del proceso en el que debían realizarse ya sea antes o después de solicitar a la Corte Constitucional emita dictamen de constitucionalidad de la convocatoria a consulta popular (Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral, 2011). Sin embargo, no fue hasta 2013 cuando la Corte Constitucional señaló que el respaldo como requisito constitucional debe ser verificado antes por el Consejo Nacional electoral.

Respecto al requisito de legitimidad democrática constitucionalmente establecido, donde la Corte señaló que la recolección de firmas debe realizarse antes de presentar la solicitud a la Corte Constitucional basado en la regla jurisprudencial de la sentencia N. 001-13-DCP-CC⁷⁸. Debió considerarse que “la Corte Constitucional aplicó, de manera

⁷⁸ Sentencia N. 001-13-DCP-CC Corte Constitucional del Ecuador Decisión: No emitir dictamen de constitucionalidad de la convocatoria a consulta popular en el caso N.º 0002-10-CP, hasta que se cumpla de manera integral la verificación del requisito de legitimidad democrática, determinado en el inciso cuarto del artículo 104 de la Constitución, en concordancia con lo prescrito en los artículos 182 y 183 de Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia.; 2. Disponer al Consejo Nacional Electoral la verificación del cumplimiento del requisito de la legitimidad democrática, establecido en el inciso cuarto del artículo 104 de la Constitución, antes de solicitar el dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de la convocatoria a consulta popular formulada por Galo Lara Yépez.; 3. En virtud de la competencia establecida para la Corte Constitucional contenida en el artículo 436 numerales 1 y 6 de la Constitución, dada la relevancia del problema identificado en el presente caso, esta Corte Constitucional establece la siguiente regla jurisprudencial de aplicación obligatoria con efecto erga omnes para todas las causas que se encuentren en trámite y las que se presentaren con las mismas características;; Para la emisión del dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de las convocatorias a consulta popular provenientes de la iniciativa ciudadana, el Consejo Nacional Electoral deberá remitir a la Corte Constitucional, junto con la petición de consulta, el informe favorable del cumplimiento de la legitimación democrática, en observancia a lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 104 de la Constitución; requisito que deberá ser verificado por la Sala de Admisión en funciones conforme al Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.; 4. Disponer que el Consejo Nacional Electoral adecúe la normativa interna al análisis, razonamiento y decisión establecido



retroactiva, y sin justificación, una regla jurisprudencial fijada en el año 2013, para un caso que ingresó en el año 2012” (Martínez & Alarcón, 2021).

Recordemos que la solicitud ante el Consejo Nacional Electoral fue realizada el 28 de marzo de 2012 cuando los peticionarios solicitaron la entrega del Formato de Formulario Para la Recolección de Firmas de Respaldo y el CNE resolvió que primero se solicite a la Corte Constitucional emita dictamen previo sobre la constitucionalidad de la pregunta a ser consultada, ocasionando que el proceso se prolongue aún más al regresarlo al CNE.

Por lo tanto, la Corte Constitucional hasta antes de la regla jurisprudencial establecida en 2013 en la sentencia N. 001-13-DCP-CC de la causa N. 0002-10-CP realizaba el control de constitucionalidad sin que se haya verificado el cumplimiento del requisito establecido en la Constitución de la Republica Art. 104; sin embargo, la petición del caso Quimsacocha fue realizada en 2012 por lo que no correspondía la utilización de la regla jurisprudencial por principio de irretroactividad de la ley.

El principio de irretroactividad de la ley se encuentra estrechamente vinculado al principio de legalidad, debido a que el fundamento de la irretroactividad de la ley es la seguridad jurídica como derecho de los ciudadanos, en el presente caso los ciudadanos que solicitaron la convocatoria a consulta popular se vieron afectados por un pronunciamiento posterior de la Corte Constitucional mismo que no pudieron tomar en cuenta debido a que al momento de ingresar su solicitud tal pronunciamiento aún no existía (Calderon, 2000).

en este dictamen.; 5. Poner en conocimiento del Consejo Nacional Electoral el presente dictamen, a fin de que en el marco de sus competencias y atribuciones, realice una debida, oportuna y generalizada difusión de este dictamen para conocimiento de los actores políticos y ciudadanía en general.



3.2 Análisis de la resolución N°. PLE-CNE-1-27-8-2015 del Pleno del Consejo Nacional Electoral.

Se remite a la Corte Constitucional, que se ha dado cumplimiento con el requisito de legitimidad democrática.

Los integrantes del Sistema Comunitario de Agua del cantón Girón Provincia del Azuay filial de la FOA-ECUARUNARICONAIE el 28 de marzo de 2012 solicitaron al Consejo Nacional Electoral (CNE) los formatos de formularios para recolectar las firmas para la Consulta Popular tipo plebiscito que deseaban realizar en Girón con la pregunta "¿Está Usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsakocha (Quimsacocha)?" SI ... NO....; el 30 de abril de 2012 el pleno del CNE mediante resolución PLE-CNE-6-30-4-2012 dispuso a su Secretario General solicite a la Corte Constitucional emita dictamen previo de constitucionalidad, pero el 15 de octubre de 2014 la Corte se pronunció N. 004-14-DCP-CC no emitiendo dictamen debido a la falta de verificación del requisito de legitimidad o firmas de respaldo a la iniciativa ciudadana (Corte Constitucional, 2014).

La Corte Constitucional hizo llegar copia certificada del dictamen al Consejo Nacional Electoral el 18 de noviembre de 2014 donde se estableció que es indispensable el cumplimiento del requisito de legitimidad acorde al artículo 104 de la Constitución de la República, que indica que la iniciativa ciudadana para convocar a consulta popular de carácter local debe contar con el respaldo de al menos el 10% del correspondiente registro electoral y de acuerdo a la regla jurisprudencial del caso N. 0002-10-CP.



El 25 de noviembre de 2014 la Coordinadora Nacional de asesoría jurídica manifestó que la sentencia emitida por la Corte Constitucional, requiere que el pleno del Consejo Nacional Electoral realice la entrega de los formatos de formularios para la recolección de firmas y además se indique la cantidad de firmas que constituirían el 10% del registro electoral del cantón Girón. Mediante resolución el pleno del Consejo Nacional Electoral el 26 de noviembre de 2014 se resolvió entregar los formatos de formularios para la recolección de las firmas requeridas en el caso consulta popular Quimsacocha con la pregunta "¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsakocha (Quimsacocha)?". El 29 de enero de 2015 la Secretaría General realizó la entrega de los formularios de recolección de firmas a los peticionarios dando a conocer que en el cantón Girón el 10% del registro electoral serían 1493 firmas y que el plazo para recolectarlas será de 180 días a partir de la notificación según lo indica la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador Código de la Democracia⁷⁹ y el Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria de Mandato⁸⁰ (Acta Resolutoria, 2015).

El 24 de marzo y 28 de julio de 2015, encontrándose aún dentro del plazo establecido, a través de actas de entrega el Doctor Carlos Pérez Guartambel entregó al Secretario General

⁷⁹ Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador Código de la Democracia. Art. 182.- La ciudadanía para proponer una enmienda constitucional, reforma constitucional, una iniciativa legislativa, procesos de consulta popular y procesos de revocatoria del mandato, deberá entregar respaldos con los nombres y apellidos, número de cédula de identidad y las firmas o huellas digitales de las personas que apoyan la propuesta.

⁸⁰ Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria de Mandato Art. 23. Plazo para la Recolección de Firmas. - En los casos de consulta popular y referéndum, el plazo para recolección y entrega de firmas de respaldo y del medio magnético con los nombres, apellidos y números de cédula de los adherentes será de ciento ochenta días, contados desde la entrega del formato de formulario. De no cumplirse este plazo la solicitud no será admitida.



del Consejo Nacional Electoral 3 carpetas con los formularios y las firmas correspondientes a los ciudadanos del cantón Girón que respaldaron la iniciativa de consulta popular. Mediante resolución⁸¹ el 15 de agosto del mismo año el pleno del CNE ordenó el análisis documental y el respectivo proceso de verificación de las firmas presentadas en apoyo a la consulta solicitada por el colectivo "Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón", pero también de las presentadas por el colectivo "Unidos por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando" ya que el segundo se había incorporado como parte del primero, aunque los procesos estuvieran impulsados por actores diferentes e intereses opuestos.

Luego de realizada la revisión de los respaldos por el Consejo Nacional Electoral, se verificó que de las 2184 firmas presentadas por el colectivo "Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón" filial de la FOA – ECUARUNARI – CONAIE, 1577 fueron válidas configurándose así lo establecido en la Constitución de la República cuando en su artículo 104 establece como requisito para la petición de consulta popular de carácter local obtener el respaldo de al menos el 10% del registro electoral de la circunscripción. De esta manera la pregunta "¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsakocha (Quimsacocha)?" cumplió con el requisito para ser llevada a consulta popular (Acta Resolutoria, 2015).

El pleno del Consejo Nacional Electoral con cinco votos a favor resolvió:

⁸¹ Resolución. PLE-CNE-8-5-8-2015.



Disponer al señor Secretario General remita copia certificada del expediente a la Corte Constitucional, dando a conocer que los representantes de la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón, de la provincia del Azuay, Filial de la FOAECUARUNARI-CONAIE, han dado cumplimiento con el requisito de legitimidad democrática, al haber alcanzado al menos el 10% de firmas del registro electoral del cantón Girón, de la provincia del Azuay, que respaldan la Consulta Popular con la pregunta ¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsakocha (Quimsacocha)? (Acta Resolutoria, 2015, pág. 16)

Después de haberse cumplido el requisito constitucional de respaldo en 2015, cuando los ciudadanos solicitaron los formularios al Consejo Nacional Electoral en 2012 y la Corte Constitucional dictaminó en 2014 que el requisito de legitimidad por regla jurisprudencial debió ser cumplido antes de emitir dictamen de constitucionalidad sobre la pregunta; los comuneros, indígenas y demás sectores sociales del cantón Girón esperaron celeridad en el proceso; debido a que correspondió a la Corte Constitucional pronunciarse y emitir dictamen de constitucionalidad de la convocatoria a consulta popular de carácter local por iniciativa ciudadana⁸²; mientras tanto en Quimsacocha INV Metals a cargo del proyecto extractivista Loma Larga continuó realizando fase de exploración avanzada (El Comercio, 2015).

⁸² Constitución de la República de Ecuador de 2008. Art. 438. La Corte Constitucional emitirá dictamen previo y vinculante de constitucionalidad en los siguientes casos, además de los que determine la ley: 2. Convocatorias a consultas populares de carácter nacional o a nivel de los gobiernos autónomos descentralizados.



3.3 Análisis Constitucional de la resolución N°. PLE-CNE-2-30-1-2019, del Pleno del Consejo Nacional Electoral.

Consejo Nacional Electoral convoca a la consulta popular de Quimsacocha.

La convocatoria a consulta popular tipo plebiscito de Quimsacocha planteada por los representantes del Colectivo Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón, de la provincia del Azuay, Filial de la FOA-ECUARUNARI-CONAIE, después de no haber obtenido dictamen de constitucionalidad de la Corte en 2014 a falta de cumplimiento del requisito de legitimidad; en 2015 el pleno del Consejo Nacional Electoral remitió a la Corte Constitucional resolución N°. PLE-CNE-1-27-8-2015 donde informó que se dio cumplimiento al requisito de legitimidad democrática para la consulta.

En el año 2015 el CNE informó a la Corte Constitucional que avalaba el cumplimiento del requisito de legitimidad es decir el porcentaje de firmas necesario para la solicitud de consulta popular habilitando desde esta fecha a la Corte para ejercer el control de constitucionalidad de la pregunta (Martínez & Alarcón, 2021).

La Constitución de la Republica establece que el Consejo Nacional Electoral es el órgano facultado para organizar, dirigir, vigilar y garantizar todos los procesos electorales en el país⁸³ permitiéndole intervenir de forma activa en este proceso de petición de consulta popular, además el estado garantiza el acceso a los ciudadanos a los diferentes mecanismos de democracia directa dentro de los cuales se encuentra la consulta popular⁸⁴.

⁸³ *Ibíd.* Art. 219 numeral 1.

⁸⁴ Ley Orgánica De Participación Ciudadana. Art. 5.- Mecanismos de democracia directa. El Estado garantiza el ejercicio ciudadano de los mecanismos de democracia directa, tales como: la iniciativa popular normativa, el



Entre las funciones del Consejo Nacional Electoral⁸⁵ se encuentran las de garantizar de manera transparente y eficaz los procesos electorales; organizar y convocar a elecciones, proclamar resultados y resolver en el ámbito administrativo todos los asuntos que sean de su competencia encontrándose dentro de su competencia el proceso de consulta popular de Quimsacocha.

El cumplimiento del requisito de legitimidad democrática se remitió a la Corte Constitucional en 2015; sin embargo, ante la falta de pronunciamiento el 19 de noviembre de 2018 el Pleno del Consejo Nacional Electoral transitorio mediante resolución N. PLE-CNE-1-19-11-2018-T resolvió:

Reconocer que el colectivo proponente cuenta con la legitimación democrática necesaria para impulsar un proceso de consulta popular; y que además se ha producido un dictamen previo, tácito con consecuencias afirmativas por parte de la Corte Constitucional, con todo lo cual; el Pleno el Consejo Nacional Electoral, convocará oportunamente, a elecciones a fin que la ciudadanía se pronuncie en relación con la pregunta propuesta; "¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsakocha (Quimsacocha)? SI_NO_". (2019, pág. 9)

referéndum, la consulta popular y la revocatoria del mandato; impulsa, además, la configuración progresiva de nuevos espacios que posibiliten el ejercicio directo del poder ciudadano de acuerdo con la Constitución y la ley.

⁸⁵ Ley Orgánica Electoral, Código De La Democracia. Art. 25



Debido a esta resolución el 30 de enero de 2019 el pleno del Consejo Nacional Electoral con los votos a favor de Diana Atamaint, Enrique Pita, Luis Verdesoto, José Cabrera, Esthela Acero resuelven

CONVOCA:

De manera obligatoria, a todas las ciudadanas y ciudadanos ecuatorianos residentes en el cantón Girón de la provincia de Azuay con derecho a ejercer el voto; al proceso electoral de Consulta Popular sobre actividades mineras en el sector Kimsakocha (Quimsacocha) del cantón Girón de la provincia de Azuay, bajo las normas previstas en la Constitución de la República del Ecuador, Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia y reglamentos expedidos por el Consejo Nacional Electoral, para pronunciarse acerca de la siguiente pregunta: ¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsakocha (Quimsacocha)? (Notificación N. 00087, 2019, pág. 4)

Se estableció también la fecha para la realización de la Consulta Popular para el día domingo 24 de marzo de 2019 de 07h00 hasta las 17h00; la campaña electoral para este proceso de consulta popular Quimsacocha inició el 10 de febrero de 2019 terminando el 21 de marzo del mismo año; quedó prohibida la difusión de información o publicidad, opiniones, mítines o concentraciones 48 horas antes de las votaciones; se prohibió la publicidad no autorizada por el CNE; el CNE calculó el límite máximo del gasto electoral; el contenido de la única pregunta se difundió por los medios pertinentes; en caso de duda o falta de norma se



dispuso al pleno del CNE que los resuelva; se aplicaron las normas reglamentarias del CNE respetando siempre los principios constitucionales (Notificación N. 00087, 2019).

El requisito de legitimación democrática instituido desde la Constitución de la República artículo 104 indica que las consultas populares solicitadas por la ciudadanía deben estar respaldadas por al menos el 10% del correspondiente registro electoral, cuando en 2015 el Pleno del Consejo Nacional Electoral dio por cumplido este requisito e informo mediante notificación a la Corte Constitucional esta debió pronunciarse en la causa N. 0001-12-CP emitiendo dictamen de constitucionalidad de la pregunta; sin embargo es el Pleno del CNE quien después de tres años reconoció que el colectivo proponente de la consulta popular ya había cumplido con el requisito y resolvió convocar a Consulta Popular de la pregunta planteada por el Colectivo Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón, de la provincia del Azuay, Filial de la FOA-ECUARUNARI-CONAIE.

El pleno del CNE garantizando el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos resolvió convocar a consulta popular basado en sus atribuciones constitucionales⁸⁶ y legales⁸⁷ que le facultan a organizar y dirigir los procesos electorales como las consultas populares y

⁸⁶ Constitución de la República de Ecuador de 2008.

Art. 219.- El Consejo Nacional Electoral tendrá, además de las funciones que determine la ley, las siguientes: 1. Organizar, dirigir, vigilar y garantizar, de manera transparente, los procesos electorales, convocar a elecciones, realizar los cómputos electorales, proclamar los resultados, y posesionar a los ganadores de las elecciones.

Art. 104. El organismo electoral correspondiente convocará a consulta popular por disposición de la Presidenta o Presidente de la República, de la máxima autoridad de los gobiernos autónomos descentralizados o de la iniciativa ciudadana.

⁸⁷ Ley Orgánica Electoral, Código De La Democracia Art. 25. Son funciones del Consejo Nacional Electoral: 1. Organizar, dirigir, vigilar y garantizar, de manera transparente y eficaz los procesos electorales, convocar a elecciones, realizar los cómputos electorales, proclamar los resultados y posesionar a quienes resulten electas o electos; 2. Organizar los procesos de referéndum, consulta popular o revocatoria del mandato; 3. Resolver en el ámbito administrativo los asuntos que sean de su competencia.



además convocar a elecciones por disposición de la iniciativa ciudadana. Sin embargo, para impulsar la consulta popular emitió resolución N. PLE-CNE-1-19-11-2018-T donde estableció de forma clara que se produjo dictamen previo tácito con consecuencias afirmativas por parte de la Corte Constitucional, esto según la Ley Orgánica De Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) artículo 105 inciso final.

Si la Corte Constitucional no resolviere sobre la convocatoria, los considerandos y el cuestionario del referendo, dentro del término de veinte días siguientes a haber iniciado el respectivo control previo, se entenderá que ha emitido dictamen favorable. Esta omisión dará lugar a las sanciones administrativas que correspondan. (2009, pág. 33)

En tal virtud la convocatoria a consulta popular que realiza el Consejo Nacional Electoral contaría con dictamen previo tácito favorable de constitucionalidad debido a que se dio cumplimiento con lo establecido en el artículo 105 LOGJCC en sus dos premisas.

El término legal de 20 días finalizo, el CNE notificó a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento del requisito de legitimidad democrática mediante resolución PLE-CNE-2-12-5-2015 de 12 de mayo de 2015 donde reconoció que el proponente Colectivo Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón, de la provincia del Azuay, Filial de la FOA-ECUARUNARI-CONAIE verificó el requisito para impulsar el proceso.

La notificación del CNE a la Corte Constitucional realizada en 2015 no obtuvo respuesta alguna, la Corte debió pronunciarse emitiendo dictamen de constitucionalidad de la pregunta para la convocatoria a consulta popular de Quimsacocha en el término de 20 días.



Sin embargo, en 2019 transcurridos cuatro años el pleno del CNE dentro de sus competencias resolvió convocar a la consulta.

Dentro de la notificación que realizó el Pleno del CNE el 31 de enero de 2019 también se dio a conocer a la Corte Constitucional que el Sr. Jorge Barreno en calidad de Gerente general de la Compañía INV Minerales del Ecuador S.A. INVMINEC mediante su Abg. Alexandra Maldonado impugnaron la resolución CNE-1-19-11-2018 del pleno del CNE que se pronunciaba reconociendo el cumplimiento del requisito de legitimidad para la consulta planteada por el Colectivo Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón, de la provincia del Azuay, Filial de la FOA-ECUARUNARI-CONAIE. Impugnación que fue negada por falta de motivación mediante resolución PLE-CNE-3-30-11-2018 (Notificación N. 00087, 2019).

La respuesta de INV Minerales obedece a todo un sector, el presidente de la Cámara de Minería del Ecuador señaló que es la Corte Constitucional quien debió calificar la pregunta y aprobar la consulta, sin reconocer que operó el dictamen tácito favorable de acuerdo a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, además afirmó que el Consejo Nacional Electoral se atribuyó funciones que no le correspondían perjudicando gravemente la imagen del país ante las transnacionales mineras y la seguridad jurídica, desconociendo el mandato constitucional que faculta al CNE a convocar a elecciones (El Telégrafo, 2019).

También se dio a conocer que el Ministro de Energía y Recursos Naturales no Renovables Ing. Carlos Pérez García presentó el recurso ordinario de apelación contra la resolución del CNE CNE-1-19-11-2018 que reconoce el cumplimiento del requisito de legitimidad para la consulta y la resolución PLE-CNE-3-30-11-2018 donde se niega la



impugnación interpuesta por Compañía INV Minerales del Ecuador S.A. INVMINEC; este recurso ordinario de apelación fue negado por improcedente (Notificación N. 00087, 2019).

Fernando Benalcázar Viceministro de minas al momento, expresó que el estado es el dueño absoluto de los recursos naturales no renovables, por lo que una consulta popular a los 15000 habitantes del cantón Girón no representa la voluntad de los 17 millones de ecuatorianos lo que ocasionó la violación de los derechos constitucionales de los ciudadanos y falta de seguridad jurídica en el país, mencionó también la posición del estado respecto a los colectivos en pro de la defensa de los derechos de la naturaleza, las comunidades y el agua quienes accedieron por medio de la democracia participativa a la consulta, pese a que estos mecanismos tradicionalmente son empleados por el estado u organizaciones políticas (El Comercio, 2019).

3.4 Análisis constitucional de la sentencia emitida en los procesos acumulados N°. 0001-12-CP y 0008-15-CP.

No existe objeto para efectuar control de constitucionalidad, por haberse materializado dictamen favorable.

El 28 de agosto de 2015 el Pleno del Consejo Nacional Electoral (CNE) remitió a la Corte Constitucional la resolución N. PLE-CNE-1-27-8-2015, mediante copia certificada donde se informaba a la Corte que el colectivo Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón, de la provincia del Azuay, Filial de la FOA-ECUARUNARI-CONAIE había dado cumplimiento al requisito de legitimidad democrática alcanzando el 10% de firmas de los ciudadanos del cantón Girón, sin embargo un año después el 12 de octubre de 2016 la Corte incorporó la resolución del CNE al expediente (Consulta Popular Quimsacocha, 2019).



La Corte Constitucional recibió el 11 de septiembre de 2015 la resolución No. PLE-CNE-2-10-9-2015 del CNE informando que el Colectivo "Unidos por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando ", cumplió con el requisito de legitimidad democrática alcanzado el 10% de firmas del registro electoral de los cantones Girón y San Fernando para llevar a consulta popular la pregunta: ¿Está usted de acuerdo que la zona de influencia del proyecto minero Loma Larga (Kimsakocha) se beneficie del 60%> de las regalías que genere la explotación minera responsable? "; la Corte Constitucional asignó a esta iniciativa de consulta el número de caso 0008-15-CP y en mayo de 2016 a un año de haber recibido la resolución del CNE dispuso se acumule al caso consulta popular de Quimsacocha planteada por el colectivo Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón, de la provincia del Azuay, Filial de la FOA-ECUARUNARI-CONAIE (Consulta Popular Quimsacocha, 2019).

Conforme lo señalado en la Constitución de la República⁸⁸ la Corte Constitucional es el órgano competente para conocer y pronunciarse emitiendo dictamen de constitucionalidad en todos los casos; los acumulados N. 0001-12-CP y 0008-15-CP son consultas populares solicitadas por la ciudadanía que además han cumplido con el requisito de legitimidad. La Corte Constitucional es competente para realizar el control abstracto de constitucionalidad de la convocatoria a consulta popular⁸⁹ con el objeto de garantizar la libertad de los electores y la constitucionalidad de las preguntas⁹⁰.

⁸⁸ Constitución de la República de Ecuador de 2008. Art. 104

⁸⁹ Ley Orgánica De Garantías Jurisdiccionales Y Control Constitucional. Art. 75

⁹⁰ *Ibíd.* Art. 127.



La resolución PLE-CNE-2-30-1-2019 del pleno del Consejo Nacional Electoral donde se convocó a consulta popular tipo plebiscito a la ciudadanía del cantón Girón se encuentra sustentada en la Ley Orgánica De Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) artículo 105.

Si la Corte Constitucional no resolviere sobre la convocatoria, los considerandos y el cuestionario del referendo, dentro del término de veinte días siguientes a haber iniciado el respectivo control previo, se entenderá que ha emitido dictamen favorable. Esta omisión dará lugar a las sanciones administrativas que correspondan. (2009, pág. 33)

De conformidad con el mencionado artículo la Corte Constitucional no emitió dictamen previo y vinculante dentro del término establecido, por lo que la convocatoria realizada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral pudo haberse dentro de sus atribuciones constitucionalmente establecidas.

El 18 de marzo de 2019 el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador en sesión ordinaria con los votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade, Ramiro Ávila, Carmen Corral, Agustín Grijalva, Alf Lozada, Teresa Nuques, Daniela Salazar y Hernán Salgado decidieron:

En vista de que no existe objeto para efectuar control de constitucionalidad, y sin que esta decisión constituya un pronunciamiento sobre el fondo de las propuestas, se dispone ARCHIVAR los casos acumulados 0001-12-CP y 0008-15-CP, al haberse materializado el dictamen favorable de conformidad con el artículo 105 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Remítase esta decisión a la Contraloría General del Estado, para que se determinen las



responsabilidades administrativas a las que hubiere lugar, por la omisión en la que incurrieron los anteriores integrantes de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en la norma legal indicada en el numeral precedente. (2019, pág. 6)

La decisión de la Corte Constitucional obedeció a la revisión que hizo cuando el Pleno del Consejo Nacional Electoral PLE-CNE-2-30-1-2019 reconoció que el requisito de legitimación fue cumplido y que además se produjo dictamen previo tácito por lo que convocó a la ciudadanía del cantón Girón a pronunciarse sobre la pregunta ¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsakocha (Quimsacocha)? SI- NO. Habiéndose cumplido con los preceptos señalados en el artículo 105 LOGJCC, que es donde se configuró la ratio decidendi de la sentencia; verificándose el transcurso y finalización del termino de 20 días y el no pronunciamiento de la corte durante el mismo.

Entre los argumentos esgrimidos por la Corte Constitucional el principal es el contenido del artículo 105 de la LOGJCC que señala el termino de 20 días para el pronunciamiento de constitucionalidad que debió emitir la Corte con el objetivo de brindar celeridad siendo este uno de los principios sobre los cuales se sustentó la Corte Constitucional⁹¹ para limitar sus procesos a las etapas y términos de ley evitando dilaciones innecesarias en los procesos de democracia popular donde los ciudadanos deseen expresarse.

Cuando en la sentencia se mencionó el artículo 127 de la LOGJCC respecto al control automático de constitucionalidad sobre las consultas populares manifiesto que se ejercerán

⁹¹ *Ibidem*. Art. 4 numeral 11 literal b.



en los mismos términos y condiciones indicados en la Sección Tercera del Capítulo Cuarto del presente Título, que corresponde a la sección de control constitucional de la convocatoria a referendo; recordemos que el presente caso de estudio trata sobre la consulta popular de Quimsacocha, consulta de tipo plebiscitario.

La Corte Constitucional ya ha emitido pronunciamiento acerca de la diferencia entre consultas populares del tipo referéndum o de tipo plebiscito mediante dictamen N. 2-19-CP/19.

La diferencia entre un referendo y un plebiscito radica esencialmente en que en el primero se somete a consulta popular la aprobación de un texto normativo –o propuesta normativa– concreto, mientras que el segundo consulta una decisión sobre un tema de relevancia pública, sin someter a aprobación un texto normativo definido.

(2019, pág. 8)

En el ya citado artículo 105 de la LOGJCC se mencionó dentro de los numerales 3 y 4 a la propuesta normativa, al igual que en el inciso final se nombró al cuestionario del referendo; todo aquello ubicado dentro de la Sección Tercera Control constitucional de la convocatoria a referendo. Por lo que la Corte Constitucional no debió aplicar dicha norma al caso de consulta popular Quimsacocha debido a que se trata de un plebiscito; pese a ello la Corte Constitucional invocando el inciso final determinó que efectivamente operó dictamen ficto (Martínez & Alarcón, 2021).

La resolución emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral que afirmó la existencia de dictamen previo tácito y convocó a consulta a los ciudadanos del cantón Girón fue tomada por la Corte Constitucional como respaldo a su sentencia, sin embargo, la Corte



pudo haberse pronunciado respecto de la resolución afirmando que se atentó contra su independencia judicial y autonomía (Martínez & Alarcón, 2021).

El dictamen ficto o favorable que se configuro dentro de los casos acumulados N. 0001-12-CP y 0008-15-CP ocasionando que la pregunta planteada por los ciudadanos y posteriormente llevada a consulta no haya contado con el respectivo análisis de constitucionalidad de los considerandos, la verificación de que los considerandos cumplan con cada uno de los requisitos expresos en la LOGJCC, el control constitucional de la pregunta, el análisis formal de la pregunta, el control material de la pregunta, el análisis sobre su alcance, un pronunciamiento sobre el derecho a la seguridad jurídica, la forma de implementación de la consulta, el régimen de competencia ni la delimitación de la zona para su aplicación (Consulta Popular, 2020).

En el caso de que se hubiera realizado el control constitucional al planteamiento de consulta popular de Quimsacocha la Corte Constitucional hubiese realizado el control automático del cuestionario basado en los parámetros establecidos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. El control formal del cuestionario debió garantizar la libertad de los electores y cumplir las cargas de claridad y lealtad de la pregunta que en este caso fue solo una; respecto a la carga de claridad es necesario señalar que posiblemente la pregunta no la hubiera cumplido debido a que su planteamiento es general y no especifica el tipo de minería, las escalas de minería, las actividades mineras considerando que son un conjunto, además de carecer de delimitación del territorio al que se consideraría dentro de las zonas de páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico de Quimsacocha⁹².

⁹² *Ibíd.* Art. 103.



De acuerdo a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional el cuestionario debió cumplir con parámetros específicos como la formulación de una sola interrogante por cada pregunta realizada, aspecto que la pregunta cumple⁹³.

La existencia del dictamen ficto en la consulta popular de Quimsacocha, misma que a pesar de haber seguido el debido proceso no obtuvo dictamen de constitucionalidad ni el correspondiente análisis de cada uno de los puntos ya mencionados, dio lugar a que algunos sectores se consideren asistidos por los mecanismos de garantías jurisdiccionales como la acción extraordinaria de protección que tiene por objeto resguardar los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias si hubiere existido tales violaciones⁹⁴ así como a través de medidas cautelares constitucionales (2019). Sin embargo, el pronunciamiento popular de los ciudadanos como ejercicio de participación ciudadana ejercido a través del mecanismo de democracia directa⁹⁵ mediante su derecho constitucional al voto⁹⁶ en la consulta popular después de haberse cumplido con todas las etapas pertinentes dentro del proceso de solicitud de consulta, legitimó todo el proceso; asimismo el pronunciamiento de la corte evidencia que no existió violación a derechos constitucionales o faltas al debido proceso.

La utilización de los mecanismos de participación en democracia directa supuso un avance en la participación de los ciudadanos quienes juegan un rol complejo dentro del

⁹³ *Ibidem*. Art. 105.

⁹⁴ *Ibidem*. Art. 58.

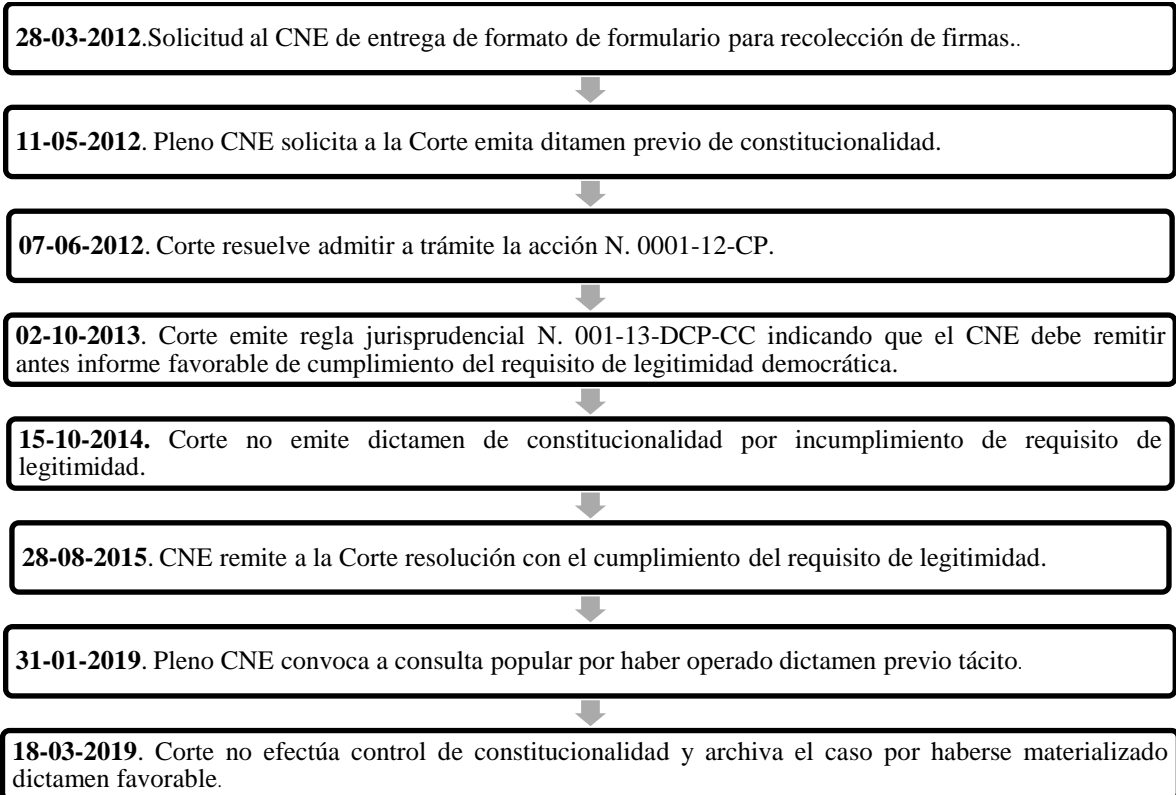
⁹⁵ Constitución de la República de Ecuador de 2008. Art. 95.

⁹⁶ *Ibidem*. Art. 62.



estado, la democracia directa ha ido evolucionando hasta ser el medio para alcanzar las demandas del pueblo (Welp, 2008).

El presente caso de estudio tiene gran relevancia debido a que el resultado de esta consulta es de carácter vinculante y sentó un precedente; a nivel social empoderando a las comunidades, pueblos originarios y demás ciudadanos a tomar acción en pro de los derechos de la naturaleza y del agua, aunque los mega proyectos de minería metálica avancen de manera acelerada dentro del país con el beneplácito del gobierno en turno. La consulta popular de Quimsacocha es el producto de un proceso histórico de más de una década, en el que los ciudadanos decidieron resistir mediante el ejercicio de sus derechos constitucionales y los mecanismos de democracia directa (Paz Cardona, 2019).



Fuente: Elaboración propia a partir del caso N.0001-12-CP.



3.5 Análisis del auto de aclaración emitido en los procesos acumulados N°. 0001-12-CP y 0008-15-CP.

La sentencia de la Corte Constitucional declaró el archivo de las causas acumuladas N. 0001-12-CP Y 0008-15-CP al haberse materializado dictamen ficto, se notificó a las partes, incluyendo el Colectivo “Unidos por el Desarrollo de los Cantones Girón y San Fernando” quienes dentro del término previsto el 21 de marzo de 2019 presentaron un pedido de aclaración respecto del auto de archivo.

Los peticionarios del Colectivo “Unidos por el Desarrollo de los Cantones Girón y San Fernando” manifestaron que la Corte Constitucional no estableció en su sentencia si el Consejo Nacional Electoral (CNE) debió convocar a consulta popular respecto de las dos preguntas propuestas; debido a que en la resolución PLE-CNE-2-30-1-2019 el pleno del CNE exclusivamente se pronunció convocando a consulta popular a cerca de la pregunta planteada por el Colectivo Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón, de la provincia del Azuay, Filial de la FOA-ECUARUNARI-CONAIE (Auto de Aclaración, 2019).

En virtud de lo expuesto el Colectivo “Unidos por el Desarrollo de los Cantones Girón y San Fernando” solicitó a la Corte Constitucional aclarar sobre que al haber operado el dictamen ficto de las dos preguntas el Consejo Nacional Electoral dentro del expediente acumulado, el CNE debió convocar a consulta popular las dos preguntas de forma conjunta o separada. Señalar cual fue el tiempo transcurrido para poder contabilizarlo. Aclarar si la Corte Constitucional confirió la certificación del decurso del tiempo para que se haya perfeccionado el dictamen favorable (Auto de Aclaración, 2019).



La Corte Constitucional se pronunció el 26 de marzo de 2019 sobre lo solicitado, negado el pedido de aclaración del colectivo.

La aclaración tiene por objeto subsanar la obscuridad o falta de claridad conceptual que contenga una sentencia, por tal razón en caso de determinarse la procedencia de la solicitud, bajo ningún concepto aquella podrá modificar el alcance o contenido de la sentencia o dictamen de constitucionalidad. (2019, pág. 2)

Conforme La Ley Orgánica De Garantías Jurisdiccionales Y Control Constitucional las sentencias emitidas por la Corte Constitucional⁹⁷ y sus dictámenes son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de ampliación o aclaración y sin perjuicio de su modulación. Además, según mandato constitucional la sentencias y autos de la Corte Constitucional tienen carácter definitivo e inapelable⁹⁸.

Respecto de la decisión de archivar los casos acumulados, la Corte señaló que no hubo pronunciamiento alguno respecto del fondo o forma de la petición de las dos preguntas ya que su competencia para dictaminar sobre la constitucionalidad de las preguntas se perdió con el vencimiento del plazo. También señaló que la Corte no realizó el análisis ni se pronunció sobre la resolución del pleno del CNE de convocar a consulta (Auto de Aclaración, 2019).

La decisión de la Corte es clara al explicar que esta no se pronunció dentro del plazo establecido en la LOGJCC y no corresponde aclarar ningún aspecto; además de que es

⁹⁷ La Ley Orgánica De Garantías Jurisdiccionales Y Control Constitucional. Art. 162

⁹⁸ Constitución de la República de Ecuador de 2008. Art 440.



evidente que los peticionarios del Colectivo “Unidos por el Desarrollo de los Cantones Girón y San Fernando” intentan que la Corte aclare sobre temas que no se trataron en el auto de archivo de los procesos acumulados, modificando el alcance o contenido de su sentencia, por lo que esta petición es improcedente (Auto de Aclaración, 2019).

3.6 Análisis de los resultados del proceso consultivo.

Mediante resolución N. JPEA-776-2019-R de 29 de marzo de 2019 el Pleno de la Junta Electoral del Azuay aprobó los resultados numéricos obtenidos de la realización de la consulta popular de Quimsacocha en el cantón Girón de la provincia del Azuay que fueron ingresados en el sistema de transmisión y publicación de resultados STPR del Consejo Nacional Electoral.

Los resultados obtenidos en la consulta popular de Quimsacocha realizada dentro de las elecciones seccionales 2019 y CPCCS del 24 de marzo de 2019 respecto a la única pregunta ¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsakocha (Quimsacocha)? SI () NO () fueron.

De un total de 15363 electores del cantón Girón dentro de 46 juntas receptoras del voto existió 9188 sufragantes correspondientes al 59.81% y un ausentismo de 6175 correspondiente al 40.19%. El NO en la consulta popular obtuvo 7135 votos equivalentes al 86.79% a diferencia del SI que obtuvo 1086 votos equivalentes al 13.21% (Resolución, 2019).



La consulta popular de Quimsacocha es la consulta más importante de los últimos años, una consulta con conocimiento de causa donde lo más importante siempre será la protección del agua y los páramos que son la fuente de vida; la resistencia a la minería en el sector tiene más de 20 años, que él NO haya ganado en la consulta significa mucho para sus ciudadanos (Plan V, 2019).

Las concesiones otorgadas por el estado dentro del sector son de tal magnitud que alcanzarían a los cantones Girón, San Fernando y Cuenca; INV Metals informó que dentro del proyecto de Quimsacocha que actualmente toma el nombre de Loma Larga solo una parte de sus instalaciones se encuentran en Girón donde se llevó a cabo la consulta popular. Por lo que reubicarán sus instalaciones de procesamiento y relaves en el Cantón San Fernando (INV Metals, 2019). Ocasionando incertidumbre entre los ciudadanos por que las concesiones mineras ya están entregadas y debido a la seguridad jurídica que brinda el estado estas no podrían ser revertidas.

Las empresas mineras temen ser afectadas a futuro en sus ganancias y su capitalización en la bolsa, el estado ecuatoriano en su afán de evitar las demandas que podrían darse en caso de revocar los derechos otorgados a las mineras, a menudo con irregularidades y con inadecuadas o inexistentes consultas a las poblaciones locales, privilegió la economía de grandes empresas al dejar de lado el costo social y ambiental (Masapanta, 2019).

El contundente resultado del NO en la consulta popular fue satisfactorio para los peticionarios, el efecto de la consulta por ser vinculante podría suponer la definitiva prohibición de minería en la zona; sin embargo, ante la falta de control de constitucionalidad se ven en algunos dilemas como la existencia de voces críticas que podría conllevar a la



posibilidad de someter a los resultados de la consulta a demandas de inconstitucionalidad. Las consecuencias para el estado ecuatoriano suponen que enfrentaremos reclamos a nivel nacional e internacional sobre el incumplimiento de compromisos adquiridos con las empresas mineras (2019).



CAPÍTULO IV.

ANÁLISIS Y EVOLUCIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE CONSULTA POPULAR.



SUMARIO

4.1 La falta de control de Constitucionalidad de la pregunta de la Consulta Popular de Quimsacocha, efectos y aplicabilidad. 4.2 Influencia de la consulta popular de Quimsacocha en nuevos procesos consultivos en la provincia del Azuay. 4.3 Influencia de la consulta popular de Quimsacocha sobre la Consulta propuesta por el Concejo Municipal de Cuenca. Análisis del dictamen favorable emitido por la Corte Constitucional en el caso N°. 6-20-CP. (Petición de Consulta Popular propuesta por el GAD Municipal de Cuenca) y sus efectos. 4.4 Evolución de la Corte Constitucional en materia de Consultas Populares.

4.1 La falta de control de Constitucionalidad de la pregunta de la Consulta Popular de Quimsacocha, efectos y aplicabilidad.

La falta de control de constitucionalidad de la pregunta sometida a votación el 24 de marzo de 2019 en la Consulta Popular de Quimsacocha responde de forma directa al pronunciamiento realizado por el Pleno del Consejo Nacional Electoral (CNE) a través de resolución PLE-CNE-2-30-1-2019 y la sentencia de los procesos acumulados N.0001-12-CP y 0008-15-CP donde se archivó la causa y determinó que no existe objeto para efectuar el control de constitucionalidad de la pregunta ¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsakocha (Quimsacocha)? SI () NO ().

La Corte Constitucional ecuatoriana fundamentó su decisión en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) en su artículo 105 inciso final que establece que el término para el pronunciamiento de la Corte sobre el control de



constitucionalidad es de 20 días y que agotado el término se entenderá que el pronunciamiento de la Corte es favorable, se apoyó también en la resolución PLE-CNE-2-30-1-2019 (Consulta Popular Quimsacocha, 2019).

El llamamiento a Consulta Popular que realizó el CNE se concretó el 24 de marzo de 2019 y ante el resultado obtenido, donde el NO a la realización de actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsakocha alcanzó el 86.79%; de forma inmediata se dieron pronunciamiento de diversos sectores sobre las dudas que rodean el tema respecto a su ámbito de aplicación (Resolución, 2019).

Con la proclamación de los resultados de la consulta popular de Quimsacocha, inició una serie de pronunciamientos por parte del sector minero, el gobierno y activistas. El Ministro de Energía y Recursos Naturales No Renovables Carlos Pérez se pronunció con preocupación sobre la consulta, debido a que la considera un golpe a la minería, además explicó que la concesión minera ubicada en el cantón Girón pertenece a INV Metals Inc. y que esta se encuentra en fase de exploración avanzada previa a la explotación; por lo que la decisión de una comunidad podría ocasionar demandas contra el Estado ecuatoriano o llevarnos a arbitraje internacional donde perderemos (El Telégrafo, 2019).

Según la Procuraduría General del Estado solo entre los años 2007 y 2012 el Estado ecuatoriano canceló más de 90 millones de dólares por defensa en centros de arbitraje internacional contra empresas extractivistas de Canadá y Estados Unidos. Sin embargo, los costos por los casos que se encuentran en proceso aún son in cuantificables, entre ellos tenemos: Caso Chevron II y III, Oxy II, Perenco, Burlington, Globalnet, El Universo, Merck Sharp, Cooper Mesa y Zamora Gold Corporation (Villavicencio, 2013).



Entonces si el Estado ecuatoriano hubiere decidido de alguna manera recusar los derechos mineros legalmente concedidos con anterioridad a las trans nacionales mineras, las repercusiones para el país serían devastadoras. Al momento de la consulta popular de Quimsacocha la Corte Constitucional no pudo manifestarse sobre ninguno de los aspectos de esta consulta, pero en 2020 ya existió un pronunciamiento que complació a la empresa INV Metales que a través de su Directora ejecutiva Candace MacGibon expresó:

El Tribunal Constitucional indicó que la solicitud sobre la cancelación de las concesiones mineras actuales, que afectaría retroactivamente a las concesiones ya otorgadas por el Estado ecuatoriano, violaba el derecho del concesionario a la seguridad jurídica. Por lo tanto, el derecho de los concesionarios mineros a la seguridad jurídica ha sido confirmado por la Corte Constitucional como un derecho consagrado por la Constitución del Ecuador. (INV METALS, 2020)

Mientras tanto, el equipo de la Compañía INV Metals que opera en Girón continuó sus actividades incorporando la reubicación de las instalaciones de procesamiento y relaves (INV METALS, 2020).

De esta manera la Corte Constitucional señaló que los resultados de la consulta no son retroactivos, sin embargo, este pronunciamiento se dio un año después de los resultados de la consulta popular de Quimsacocha, donde bajo el mismo criterio se pretendió respetar los derechos mineros adquiridos⁹⁹.

⁹⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N. 1742-13-EP/19 de 15 de enero de 2020.



Para los comuneros el resultado de la consulta popular constituyó la prohibición total de minería en su territorio, como lo manifiestan en un comunicado, donde pidieron a los comuneros, guardianes del agua, a las autoridades, a los ministerios y en particular a la Corte Provincial del Azuay y la Defensoría del Pueblo “exigimos el cumplimiento efectivo de la sentencia, esto quiere decir la salida de la empresa minera del territorio de Río Blanco para de esta manera poder desarrollar nuestras actividades cotidianas así como de agroecología y turismo con tranquilidad” (2019).

La sentencia de la Corte Constitucional¹⁰⁰ no se pronunció sobre ningún tema en particular, se limitó a reconocer el transcurso y perezimiento del término para emitir dictamen de constitucionalidad conforme la LOGJCC ocasionando vacíos para la aplicabilidad de sus resultados. La falta de control constitucional ocasionó que la pregunta pase a los electores sin contar con el análisis requerido o la utilización de técnicas, prácticas, pautas concretas o específicas para examinar su constitucionalidad formal y material¹⁰¹.

Una de las interrogantes sobre la aplicabilidad de los resultados de la consulta popular, además del derecho a la seguridad jurídica que ampara los derechos mineros previamente adquiridos fundamentándose en la seguridad que ofrece el Estado ecuatoriano con la existencia de normas claras, previas y públicas¹⁰²; es la aplicabilidad en territorio ya que la pregunta de la consulta manifestó ¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsakocha

¹⁰⁰ Corte Constitucional del Ecuador Caso N. 0001-12-CP y 0008-15-CP.

¹⁰¹ Ley Orgánica De Garantías Jurisdiccionales Y Control Constitucional. Considerando 7.

¹⁰² Constitución de la República de Ecuador de 2008. Art. 82.



(Quimsacocha)? SI () NO (). Pero no existió pronunciamiento sobre la localización exacta de los páramos, su delimitación, extensión, las fuentes hídricas, ni se hizo referencia a algún tipo de estudio previo. La falta de delimitación sobre el territorio es un aspecto relevante dentro de la consulta, ya que fue aplicada en todo un cantón, por lo que se debió hacer referencia a todos los páramos y fuentes de agua de su territorio; delimitar Quimsacocha hubiere resultado muy complejo debido a que el enclave minero se encuentra en tres cantones y cinco parroquias (Bonilla Martínez, 2013).

El Ecuador no requiere minería metálica a gran escala en ecosistemas frágiles como los páramos que son la fuente del agua y la vida, los resultados de la consulta popular de Quimsacocha hoy Loma Larga se constituyen en un antecedente para acciones futuras; Girón demostró finalmente que el agua vale más que el oro y que la seguridad jurídica debe empezar desde el derecho que ampara a la sociedad y la naturaleza, porque lo primero a defender siempre serán los Derechos Humanos y en nuestro Estado los Derechos de la Naturaleza consagrados en la Constitución de la República (Isch, 2019).

4.2 Influencia de la consulta popular de Quimsacocha en nuevos procesos consultivos en la provincia del Azuay.

Después de la consulta popular en Girón el 24 de marzo de 2019 la ciudadanía en general se planteó la idea de la defensa del agua como algo posible mediante la utilización de mecanismos de democracia directa.

A 20 años de haberse iniciado la lucha por la defensa del agua en Quimsacocha, se obtuvieron resultados que llenaron de esperanza a los ciudadanos de Girón y la provincia del



Azuay, debido a que este logro se consideró histórico e impulsó nuevas consultas en distintas latitudes. La posibilidad de declarar a la provincia del Azuay como territorio libre de minería es una idea que resuena y toma fuerza con el paso del tiempo. La lucha en defensa del agua fue globalizada mediante este proceso y Cuenca la ciudad capital de la provincia se convirtió en una de las que más apoya la defensa del agua (Aguilar L. , 2020).

Posterior a los resultados de la consulta popular de Quimsacocha el doctor Yaku Pérez reconocido activista intentó por tres ocasiones convocar a procesos de consulta popular respecto a la minería dentro de la provincia del Azuay, sin embargo, no obtuvo resultados favorables en ninguno (2020).

El 17 de septiembre de 2019 la Corte Constitucional se pronunció sobre el pedido de dictamen previo de consulta popular a cerca de actividades mineras, presentado por Yaku Pérez Guartambel con la pregunta.

¿Está Usted de acuerdo con la prohibición, sin excepción de actividades de prospección, exploración y explotación de minería metálica en fuentes de agua, zonas de recarga, descarga y regulación hídrica, páramos, humedales, bosques protectores y ecosistemas frágiles en la provincia del Azuay? Sí () No (). (Dictamen, 2019, pág. 4)

La Corte Constitucional decidió mediante sentencia N. 9-19-CP/19 que la pregunta dentro de la solicitud de consulta popular no garantiza la plena libertad de los electores, así mismo que no está apegada a la Constitución por lo que negó y archivó el pedido de dictamen previo de constitucionalidad (Dictamen, 2019).



Posteriormente el 21 de febrero de 2020 la Corte Constitucional analizó una nueva propuesta de consulta popular sobre la prohibición de minería en zonas ecológicas de la provincia del Azuay y la cancelación de concesiones mineras anteriormente otorgadas. Solicitud realizada por Yaku Pérez donde se plantearon dos preguntas (Dictamen, 2020).

Pregunta 1

¿Está Usted de acuerdo con la prohibición, sin excepción de actividades de prospección, exploración y explotación de minería metálica artesanal, pequeña, mediana y a gran escala, en fuentes de agua, zonas de recarga, descarga y regulación hídrica, páramos, humedales, bosques protectores y ecosistemas frágiles en la provincia del Azuay? Si () No (). (Dictamen, 2020, pág. 12)

Pregunta 2

¿Está usted de acuerdo en que se cancelen las concesiones mineras metálicas que hayan sido otorgadas con anterioridad a esta Consulta Popular, en fuentes de agua, zonas de recarga, descarga y regulación hídrica, páramos, humedales, bosques protectores y ecosistemas frágiles en la provincia del Azuay? Si () No (). (Dictamen, 2020, pág. 16)

El pronunciamiento de la Corte Constitucional en sentencia N. 1-20-CP/20 dentro de este caso también fue el de negar y archivar, debido a que se consideró existente el incumplimiento de los parámetros de control formal y material establecidos en la Constitución de la República y los de la LOGJCC (Dictamen, 2020).



El último pedido de consulta popular contra la minería en la provincia del Azuay también presentado por Yaku Pérez, como en anteriores casos trató sobre la prohibición de la explotación de minería metálica. La Corte debió emitir dictamen previo de constitucionalidad sobre la pregunta (Dictamen, 2020).

¿Está Usted de acuerdo con la prohibición, sin excepción, de explotación de minería metálica artesanal, pequeña, mediana y a gran escala, en el Área de Bosque y Vegetación Protectora Yanuncay/Irquis, ubicado en el Cantón Cuenca, Provincia del Azuay? Si () No (). (Dictamen, 2020, pág. 5)

El dictamen N. 5-20-CP/20 de 26 de agosto de 2020 de la Corte Constitucional resolvió la solicitud de consulta negando y archivando el proceso debido a que el proponente debió determinar cuáles serían las medidas a adoptar en caso de que la pregunta sea llevada a consulta y la opción del SI resultare ganadora (Dictamen, 2020).

La Corte Constitucional se manifestó sobre el control previo de constitucionalidad de tipo formal y material, sin embargo, el control previo de tipo material de las iniciativas a consulta popular no se encuentra establecido en la Constitución de la república o en la ley. La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en la Sección Tercera Capítulo IV respecto al control constitucional establece los presupuestos propios del control formal como en los artículos 104 y 105. Esto pudo haber generado ambigüedades en el tema del control de constitucionalidad ya que la Corte amplió el control sin la debida fundamentación (Martínez & Alarcón, 2021).



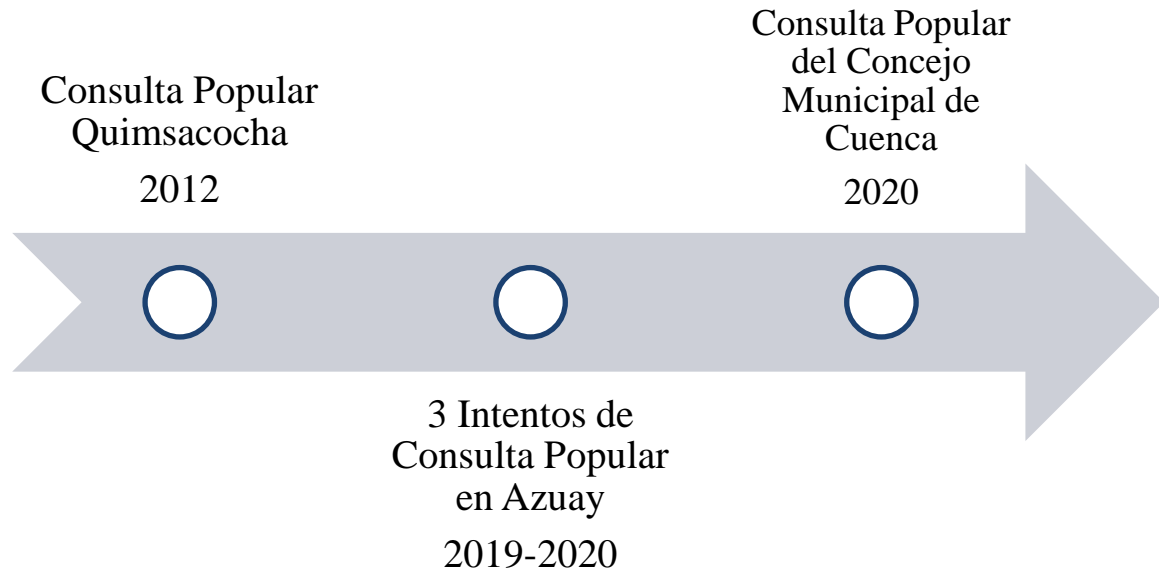
El proponente de las tres consultas populares sobre minería en la provincia del Azuay que fueron negadas y archivadas indicó que las propuestas de las preguntas planteadas fueron una iniciativa democrática legítima, también afirmó que la lucha por los derechos del agua y la naturaleza continuará (2020). Por otra parte el sector minero en el país manifestó a través de la Cámara de Minería del Ecuador que estos pronunciamientos de la Corte Constitucional reforzaron la seguridad jurídica y el estado de derecho en Ecuador (Rivadeneira, 2020).

La influencia de la consulta popular de Quimsacocha en nuevos procesos consultivos en la provincia del Azuay se puede apreciar en los tres casos antes mencionados que aunque no se concretaron surtieron efecto al ocasionar nuevos pedidos de consultas populares contra la minería metálica (bamericas, 2020).

Aunque no se haya dado paso a las mencionadas peticiones de consulta estas incentivaron a poner en marcha nuevas solicitudes de consulta popular en defensa del agua y contra la minería, como en el caso de la Consulta Popular solicitada por el Concejo Municipal de Cuenca que buscó la prohibición de actividades mineras en las zonas de recarga hídrica ubicadas dentro del cantón. El nuevo pedido de Consulta Popular emerge para defender los derechos de la naturaleza y el agua en la ciudad de Cuenca donde el Colectivo Cabildo por el Agua llevó la propuesta al Concejo Cantonal quien la elevó a solicitud de Consulta Popular (Castro, 2020).

La relación existente entre los pobladores y sus territorios avanzó hasta desarrollar conciencia ambiental en los ciudadanos, la defensa por los recursos hídricos vista desde un concepto histórico en las comunidades de Girón ha evolucionado favorablemente desde las

pequeñas reuniones o asambleas comunitarias hace 20 años, hasta alcanzar su desarrollo actual a través de la realización de consulta popular de carácter vinculante (Bonilla, 2019).



Fuente: Elaboración propia.

4.3 Influencia de la consulta popular de Quimsacocha sobre la Consulta propuesta por el Concejo Municipal de Cuenca.



Análisis del dictamen favorable emitido por la corte constitucional en el caso N°. 6-20-CP. (Petición de Consulta Popular propuesta por el GAD Municipal de Cuenca) y sus efectos.

La petición de consulta popular que realizó el Concejo Municipal de Cuenca versa sobre la prohibición de actividades mineras en zonas de recarga hídrica, la idea de la consulta nace a partir de la iniciativa ciudadana a través del colectivo Cabildo por el Agua de Cuenca, que es una organización que agrupa a diferentes colectivos defensores de los derechos de la naturaleza y el agua (Castro, 2020).

El Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) de Cuenca a través de su alcalde Pedro Palacios presentó ante la Corte Constitucional la petición para dictamen previo de constitucionalidad el 8 de septiembre de 2020.

La Constitución de la República se pronuncia sobre la legitimación activa, estando facultados: el presidente de la república, la iniciativa ciudadana como en los anteriores casos señalados y el caso Quimsacocha, o a través de la máxima autoridad de un Gobierno Autónomo Descentralizado que en este caso es el alcalde de Cuenca; quien para realizar la petición de consulta debió contar con la decisión de las tres cuartas partes de los integrantes del GAD; además se establece que la consulta será solo sobre temas correspondientes a su jurisdicción.¹⁰³

¹⁰³ Constitución de la República de Ecuador de 2008. Art 104.



El Concejo Cantonal de Cuenca mediante acta de sesión ordinaria dio cumplimiento del artículo 104 de la Constitución de la República, cuyo pronunciamiento fue de 15 votos a favor y uno en blanco conforme lo previsto (Acta de Sesión Extraordinaria, 2020).

En este proceso la Corte Constitucional dentro de sus primeros considerandos mencionó la LOGJCC donde se dispone que el control automático de constitucionalidad en las consultas populares se aplicará en los mismos términos que lo previsto en su sección tercera del capítulo IV del título III¹⁰⁴ Control constitucional de la convocatoria a referendo, que nos dirige al artículo 105¹⁰⁵. Recordemos que este artículo motivo la resolución del caso consulta popular de Quimsacocha donde operó el dictamen ficto. En el presente caso de consulta popular en Cuenca la Corte enfatiza en el límite de 20 días para emitir su dictamen (Dictamen, 2020).

El derecho a participar en asuntos de interés público y el derecho a ser consultados¹⁰⁶ se ven amparados en la Constitución de la república que prevé los mecanismos de participación directa como la consulta popular, ocasionando que los ciudadanos decidan formar parte en este tipo de procesos.

Mediante dictamen N. 9-19-CP/19 la Corte Constitucional señaló que no existe prohibición constitucional que impida la realización de consultas populares en temas

¹⁰⁴ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Art. 127

¹⁰⁵ *Ibidem*. Art. 105. Si la Corte Constitucional no resolviere sobre la convocatoria, los considerandos y el cuestionario del referendo, dentro del término de veinte días siguientes a haber iniciado el respectivo control previo, se entenderá que ha emitido dictamen favorable. Esta omisión dará lugar a las sanciones administrativas que correspondan.

¹⁰⁶ Constitución de la República de Ecuador de 2008. Art. 61y 95.



relacionados con la actividad minera; sin embargo, es deber de la corte pronunciarse sobre el análisis de cada petición de consulta popular bajo estrictos parámetros de control constitucional (Dictamen, 2020).

La petición de consulta popular presentada por el GAD de Cuenca estuvo formada por 67 considerandos y 5 preguntas. Los considerandos debieron sujetarse a elementos, evidencias, temas facticos, espaciales, demográficos y técnicos en relación a los temas a ser consultados. La LOGJCC¹⁰⁷ establece los requisitos para efectuar el control constitucional sobre los considerandos. A los 67 considerandos se los dividirán en dos grupos: considerandos que cumplen los requisitos de la LOGJCC y considerandos que incumplen los requisitos de la LOGJCC (Dictamen, 2020).

Considerandos que cumplen los requisitos de la LOGJCC.	Considerandos que incumplen los requisitos de la LOGJCC.
--	--

¹⁰⁷ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Art. 104.



1,2,3,4,5,6. Sobre el derecho al agua y su interrelación con otros derechos.	7,21,25,51. Aseveraciones absolutas.
26,27,28,29,31,32,33,44,45,47. Sobre recursos naturales no renovables y sectores estratégicos.	30,43. Inducen al elector a una respuesta, no emplean lenguaje valorativamente neutro.
35,36,37,38,39,41,42,48,49. Sobre régimen legal ordenanzas y competencias.	55,57,62. Aseveraciones generales.
8,9,10,11,12,14. Sobre Sistema hidrológico, ubicación precisa y concepto de recarga hídrica.	67. Acciones que no son propias de su nivel de gobierno y con efectos indeterminados
65,66. Sobre forma de implementación de la consulta.	

Fuente: Elaboración propia a partir del caso N. 6-20-CP.

En consultas populares anteriores se determinó que la inconstitucionalidad de algunos de los considerandos planteados ocasionaba la pérdida de secuencia lógica y desvirtuaba la solicitud de consulta popular. Sin embargo, en este caso a diferencia de los anteriores procesos la corte suprimió los considerandos que incumplen los requisitos, por considerar que no impedían que se cumpla con su fin que es contextualizar e informar. Así



la Corte Constitucional declaró la constitucionalidad de la mayoría de considerandos de la solicitud de consulta popular planteada por el GAD Cuenca (Dictamen, 2020).

El cuestionario de esta consulta estuvo conformado por cinco preguntas que se pueden concentrar en dos grupos, debido a su contenido. El primero con las preguntas 1,2,3,4 que se refieren a la zona de recarga hídrica de los Ríos Tarqui, Yanuncay, Tomebamba y Machángara prohibiendo de forma específica la explotación minera de un solo tipo, la minería a gran escala. El segundo grupo con la pregunta 5 del cuestionario en referencia al Río Norcay y con la prohibición exclusiva de minería a mediana escala. El planteamiento de estas preguntas es muy específico y deja abierta la posibilidad de la minería a pequeña y mediana escala en los Ríos Tarqui, Yanuncay, Tomebamba y Machángara además de la posibilidad de minería a pequeña y gran escala para el Río Norcay (Dictamen, 2020).

Las preguntas del cuestionario:

Pregunta 1:

¿Está Usted de acuerdo con la prohibición de la explotación minera metálica a gran escala en la zona de recarga hídrica del río Tarqui, según la delimitación técnica realizada por la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca - ETAPA EP? SI o NO. (Dictamen, 2020, pág. 9)

Pregunta 2:

¿Está Usted de acuerdo con la prohibición de la explotación minera metálica a gran escala en la zona de recarga hídrica del río Yanuncay, según la delimitación técnica



realizada por la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca - ETAPA EP? SI o NO. (Dictamen, 2020, pág. 9)

Pregunta 3:

¿Está Usted de acuerdo con la prohibición de la explotación minera metálica a gran escala en la zona de recarga hídrica del río Tomebamba, según la delimitación técnica realizada por la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca - ETAPA EP? SI o NO. (Dictamen, 2020, pág. 9)

Pregunta 4:

¿Está Usted de acuerdo con la prohibición de la explotación minera metálica a gran escala en la zona de recarga hídrica del río Machángara, según la delimitación técnica realizada por la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca - ETAPA EP? SI o NO. (Dictamen, 2020, pág. 10)

Pregunta 5:

¿Está Usted de acuerdo con la prohibición de la explotación minera metálica a mediana escala en la zona de recarga hídrica del río Norcay, según la delimitación técnica realizada por la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca - ETAPA EP?" SI o NO. (Dictamen, 2020, pág. 10)



Del análisis formal que realizó la Corte sobre las preguntas 1,2,3,4 se determinó que todas hacían referencia de forma individualizada a la explotación minera de un solo tipo, la minería a gran escala y también se indicó la zona de recarga hídrica de forma individualizada. Un punto importante es que la Corte Constitucional señaló “debe entenderse que, al hablar de explotación minera, se incluyó a toda la actividad minera en sus distintas fases” (2020, pág. 11). Considerando que las fases de actividad minera son: prospección, exploración, explotación, beneficios, fundición, refinación, comercialización y el cierre de mina¹⁰⁸.

Del análisis formal de la pregunta 5 cuya única diferencia fue el tipo de minería a realizarse, minería a mediana escala en la zona de recarga hídrica del Río Norcay. Al igual que en las preguntas 1,2,3,4 se especificó un solo tipo de minería limitando la prohibición a la minería a mediana escala y estableciendo que la pregunta cumple con los requisitos establecidos en la LOGJCC¹⁰⁹.

La Corte Constitucional dentro del control del cuestionario de la consulta se pronunció sobre tres temas de gran relevancia: el alcance de la consulta popular y el derecho a la seguridad jurídica, la implementación de la consulta y el régimen de competencias y por ultimo sobre ETAPA.EP¹¹⁰ y la delimitación de las zonas hidrográficas.

Sobre el alcance de la consulta popular y el derecho a la seguridad jurídica la Corte manifestó que la seguridad jurídica es un derecho transversal que irradia a todo el

¹⁰⁸ Ley de Minería. Art. 27. Fases de la actividad minera.

¹⁰⁹ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Art. 105.

¹¹⁰ ETAPA. EP Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca.



ordenamiento, este derecho debe ser observado de forma estricta para poder brindar certeza a la sociedad. También se remitió a pronunciamientos anteriores sobre el tema como el Dictamen N.1-20-CP/20 y aclaró que para evitar ambigüedades en caso de obtenerse resultado favorable en la consulta, esta solo podrá tener efectos hacia el futuro (Dictamen, 2020).

Sobre la implementación de la consulta y el régimen de competencias, en primer lugar, se señaló que esta consulta es del tipo plebiscito y como indica la Constitución de la república sus resultados son de carácter obligatorio e inmediato cumplimiento¹¹¹: Determinó también que en caso de ganar el SI en la consulta el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Cuenca deberá incluir en su Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y Plan de Uso y Gestión de Suelo, la prohibición de explotación minera en las zonas de recarga hídrica especificadas en la consulta; para que las medidas se puedan adoptar estas deberán estar dentro del ámbito de competencia de cada nivel de gobierno (Dictamen, 2020).

Sobre ETAPA. EP y la delimitación de las zonas hidrográficas. El GAD cantonal de Cuenca solicitó a ETAPA. EP la delimitación de las zonas de recarga hídrica para la consulta popular; sin embargo el responsable de la rectoría, planificación y gestión de los recursos hídricos es la autoridad única del agua¹¹² que debió pronunciarse dentro de un plazo de dos años y ante su incumplimiento para delimitar las zonas de recarga hídrica el GAD cantonal de Cuenca presentó ante la Corte Constitucional el Mapa de Coordenadas de las Zonas de

¹¹¹ Constitución de la República de Ecuador de 2008. Art 106.

¹¹² Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua. Art 17.



Recarga Hídrica elaborado por la Sub Gerencia y Gestión Ambiental de ETAPA. EP mismo que fue tomado como información referencial (Dictamen, 2020).

En la actualidad a quien corresponde la determinación y delimitación de las zonas de recarga hídrica es al Ministerio del Ambiente y Agua que se encuentran fusionados, debido a que el informe presentado solo fue tomado como referencial por la Corte Constitucional. En caso de que gane la opción del SI en la consulta, el informe referencial deberá ser tomado como base y la delimitación corresponderá al Ministerio en conjunto con ETAPA. EP y el GAD cantonal de Cuenca (Martínez & Alarcón, 2021).

LA Corte Constitucional el 18 de septiembre de 2020 emitió dictamen favorable en el caso N. 6-20-CP respecto de las cinco preguntas planteadas en el cuestionario, pero bajo condiciones específicas.

Se anexe el mapa de coordenadas de las zonas de recarga hídrica elaborado por la subgerencia y gestión ambiental de ETAPA indicando que es solo información referencial. Ante un pronunciamiento afirmativo los efectos de la consulta serán únicamente hacia futuro. Las medidas implementadas no podrán exceder el ámbito de competencia para cada nivel de gobierno. El cuestionario deberá contener un texto que especifique que de aprobarse este plebiscito las medidas operaran solo hacia futuro (Dictamen, 2020).

En este caso existió el voto concurrente del juez constitucional Ramiro Avila que expreso estar de acuerdo con la decisión tomada, pero no concordar con el análisis de los pronunciamientos por considerarlos en su mayoría constitucionales. Además, el voto salvado de las juezas constitucionales Carmen Corral y Teresa Nuques quienes consideraron que el



petitorio de consulta popular debió ser negado y archivado por falta de claridad, lealtad y demarcación imprecisa de la zona (Dictamen, 2020).

Es importante recordar que, en nuestro caso de estudio, consulta popular de Quimsacocha la Corte Constitucional no emitió dictamen de constitucionalidad respecto a la pregunta llevada a consulta, lo que originó varias interrogantes sobre su aplicabilidad. Sin embargo, en el caso consulta popular en Cuenca la corte si emitió dictamen de constitucionalidad dentro del plazo establecido de 20 días¹¹³ por lo que pudo realizar examen de constitucionalidad de los considerandos y del cuestionario, además de pronunciarse en temas fundamentales como el derecho a la seguridad jurídica, el régimen de competencias y la delimitación de las zonas hidrográficas (Dictamen, 2020).

Sobre la resolución de la Corte Constitucional dentro de la consulta popular del GAD cantonal de Cuenca también surgen algunas interrogantes, como: si las compañías mineras tomaran ventaja de los vacíos legales que se pudieran encontrar; como la falta de determinación del plazo que tiene la autoridad única del agua para pronunciarse sobre la demarcación de las zonas de recarga hídrica o el plazo para las implementaciones necesarias dentro del régimen de competencias (Montaño, 2021).

El proyecto minero Loma Larga perteneciente a INV Metals ubicado dentro del cantón Cuenca se encuentra en fase de exploración y se espera empiece a producir en 2023. Rio Blanco proyecto minero de Ecuagoldmining ubicado en las parroquias Molleturo y

¹¹³ Ley Orgánica De Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional Art. 105. Si la Corte Constitucional no resolviere sobre la convocatoria, los considerandos y el cuestionario del referendo, dentro del término de veinte días siguientes a haber iniciado el respectivo control previo, se entenderá que ha emitido dictamen favorable. Esta omisión dará lugar a las sanciones administrativas que correspondan.



Chauca de la ciudad de Cuenca se encuentra suspendido por el momento. Sin embargo, la aclaración que hace la Corte Constitucional confirmando los derechos mineros y la seguridad jurídica que los ampara ha llevado a la compañía INV Metals a declarar que los efectos de la consulta solo regirían para concesiones mineras que se adquirieran a futuro por lo que seguirán en sus actividades (Montaño, 2021).

4.4 Evolución de la Corte Constitucional en materia de Consultas Populares.

La Constitución de la república mediante la participación y organización del poder a través de la participación en democracia, faculta a los ciudadanos de forma individual o colectiva a participar de forma protagónica en la toma de decisiones como procesos permanentes de construcción del poder ciudadano mediante los principios de igualdad, control popular, solidaridad e interculturalidad. El estado reconoce a la participación ciudadana como un derecho a ser ejercido a través de los mecanismos de democracia directa y comunitaria¹¹⁴.

La sección cuarta sobre democracia directa en la Constitución de la república señala a la Consulta popular como uno de sus mecanismos, facultando al presidente de la república, la máxima autoridad de los gobiernos autónomos descentralizados o a la iniciativa ciudadana para proponerlos¹¹⁵. El pronunciamiento de la ciudadanía en los mecanismos de democracia

¹¹⁴ Constitución de la República de Ecuador de 2008. Art. 95.

¹¹⁵ *Ibíd.* Art. 104.



directa como el referéndum, la consulta popular y la revocatoria de mandato es de obligatorio e inmediato cumplimiento¹¹⁶ .

Toda persona de forma individual o a través de colectivos está facultada para exigir a la autoridad pública el respeto a los derechos de la naturaleza. Así, los ciudadanos ejercieron su derecho constitucional a la participación ciudadana en pro de los derechos de la naturaleza o Pacha Mama para exigir su cumplimiento¹¹⁷ .

La participación ciudadana representa un conjunto de procesos y prácticas sociales de diversa índole, cuya forma de acción es emprendida por un individuo o conjunto de individuos, permitiendo una intersección entre particulares y el estado para tomar parte en la construcción de asuntos públicos sin desplazar a los órganos de carácter representativo; con el objeto de satisfacer necesidades colectivas, inclusión de sectores tradicionalmente marginados y alcanzar el pluralismo (Espinosa, 2009).

Las consultas populares de tipo plebiscito benefician el pleno ejercicio de la participación ciudadana y a la democracia en general. Consultar la decisión del electorado sobre temas de relevancia pública mediante este tipo de procesos representa el involucramiento del pueblo en la democracia, tomando a la participación ciudadana como un presupuesto indispensable para alcanzar la eficacia de sus derechos y así evitar actuaciones abusivas del poder público (Morales, 2020).

¹¹⁶ *Ibidem*. Art. 106.

¹¹⁷ *Ibidem*. Art. 71.



A nivel nacional los mecanismos de democracia directa también han sido empleados para proteger a la naturaleza como en el caso de la consulta popular sobre protección animal de 7 de mayo de 2011, proceso en el que se pretendió terminar con espectáculos donde se dé muerte a animales. La pregunta estuvo planteada por el presidente de la república del momento Rafael Correa y estuvo inmersa en un cuestionario de diez preguntas siendo las cinco primeras tipo referéndum y las cinco últimas plebiscito. Pregunta numero 8 ¿Está usted de acuerdo que en el cantón de su domicilio se prohíban los espectáculos que tengan como finalidad dar muerte al animal? (Referéndum - Consulta Popular, 2011).

Los resultados de la pregunta 8 de la consulta popular de 7 de mayo de 2011 generaron ambigüedad, esta pregunta no se presentó en forma nacional, sino en forma local, relacionado los resultados con el cantón correspondiente. El pronunciamiento de la Corte Constitucional debió ser para aplicación de los resultados a nivel nacional (Morales, 2020).

La consulta popular y referendo de 4 de febrero de 2018 con siete preguntas de las que dos trataron sobre la limitación a la explotación minera y petrolera fueron propuestas por el presidente Lenín Moreno. Pregunta 5 respecto a la minería ¿Está usted de acuerdo con enmendar la Constitución de la República del Ecuador para que se prohíba sin excepción la minería metálica en todas sus etapas, en áreas protegidas, zonas intangibles y centros urbanos, de conformidad con lo establecido en el Anexo 5? Y pregunta 5 respecto al Yasuní ¿Está usted de acuerdo en incrementar la zona intangible en al menos 50.000 hectáreas y reducir el área de explotación petrolera autorizada por la Asamblea Nacional en el Parque Nacional Yasuní de 1.030 hectáreas a 300 hectáreas? (Consejo Nacional Electoral, 2018).



El referendo de 4 de febrero de 2018 no obtuvo dictamen de constitucionalidad debido a que opero el silencio administrativo positivo. Sobre la actividad minera se mantuvo la potestad de la Asamblea Nacional para emitir declaratoria de interés nacional y explotar los recursos naturales en áreas protegidas y zonas intangibles lo diferente estuvo relacionado con la prohibición de minería en centros urbanos. Respecto a la pregunta sobre el Parque Nacional Yasuní encontramos que se legitimó la explotación petrolera con dos limitantes, la primera reducir el área de explotación y la segunda aumentar el área de protección sin embargo el presidente Moreno mediante Decreto Ejecutivo N. 751 artículo 3 dispuso que se exceptúe de la prohibición a las plataformas de perforación y producción de hidrocarburos; poniendo en riesgo a los pueblos indígenas en aislamiento que habitan la zona (Morales, 2020).

Artículo 3. Sustituir el artículo 3 del Decreto Ejecutivo No. 2187, de 03 de enero de 2007, publicado en el Registro Oficial No. 1 de 16 de enero de 2007, por el siguiente: "se prohíbe realizar en la zona de amortiguamiento nuevas obras de infraestructura tales como carreteras, centrales hidroeléctricas, centro de facilidades petroleras y, otras obras que los estudios técnicos y de impacto ambiental juzguen incompatibles con el objeto de la zona intangible. Se exceptúa de la prohibición expresada en el artículo 3, a las plataformas de perforación y producción de hidrocarburos. (Decreto Ejecutivo 715, 2019)

En la práctica estas consultas populares nacionales de tipo referendo o plebiscito no lograron obtener cambios significativos para el país, pero fueron utilizadas para que el



presidente de la república en turno logre justificar su pedido de consulta, basándose en la necesidad de amparar los derechos de la naturaleza aprovechando que los ciudadanos votarían afirmativamente ante este tipo de propuestas (Morales, 2020).

La Corte Constitucional ha tenido un rol preponderante al momento de responder a los problemas sociales y ambientales ocasionados por la minería y en Azuay tras varios pronunciamientos negando y archivando solicitudes provenientes de la ciudadanía y realizando estricto control de constitucionalidad a través de las disposiciones de la LOGJCC. La Corte abrió la posibilidad de realizar consultas populares sobre minería en el país, posibilitando que los ciudadanos decidan respecto a las actividades a realizarse en su territorio; esto constituye un hecho de gran trascendencia. Pero el asunto de las consultas populares en el ámbito de la minería es más complejo de lo que aparenta, debido a que el proceso de realización de las consultas es arduo pero la ejecución de sus resultados implica un reto aún mayor (Martínez & Alarcón, 2021).

La actividad minera genera un amplio espectro de impactos en el ambiente y en la sociedad que se ven justificados en las bondades tecnológicas de los procesos de extracción, pero sobre todo en países como Ecuador se justifican por la imperante necesidad económica. Debemos recordar que el modelo utilitarista con el que manejamos nuestros recursos obedece a una postura antropocentrista y que conforme al texto constitucional estamos ante un modelo biocentrista que reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos que deberíamos garantizar (Gudynas, 2016).

El papel de la Corte Constitucional es trascendental al momento de proteger los derechos de la naturaleza, debido a que la jurisprudencia juega un papel importante en este



tema ante la inexistencia de normas infra constitucionales dirigidas a efectivizar de manera eficaz los derechos de la naturaleza, lo que ocasiona que los dictámenes de la Corte Constitucional sean realmente significativos (Bustamante, 2015).



5. Conclusiones.

Al haber finalizado el estudio del caso N.0001-12-CP conocido como Consulta Popular de Quimsacocha se pudo evidenciar algunos aspectos relevantes tanto en su fondo y forma, mismos que se tomaron en cuenta para realizar las conclusiones.

La Constitución de la república del Ecuador de 2008 representa un avance importante a nivel mundial debido al reconocimiento que esta realiza a la naturaleza o Pacha Mama como sujeto de derechos, además de establecer el derecho humano al agua como fundamental e irrenunciable y enmarcar al líquido vital dentro de la categoría de patrimonio nacional estratégico de uso público.

La participación de la ciudadanía a través de los mecanismos de democracia directa como la Consulta Popular supone el progreso de los individuos como parte de una sociedad organizada que busca soluciones para problemas colectivos.

Existe diferencia respecto del pronunciamiento sobre constitucionalidad que debe emitir la Corte Constitucional dependiendo de quien lo solicite, como se demostró en la Consulta Popular de Quimsacocha misma que fue realizada casi una década después de su planteamiento por parte de campesinos comuneros e indígenas. Los tres intentos de consulta popular solicitados por un particular para prohibir la minería en la provincia del Azuay fueron objeto de estricto control formal y material ocasionando que sean negados y archivados. En comparación con las consultas plateadas desde el Gobierno Autónomo Descentralizado de Cuenca o por el Ejecutivo.



La Consulta Popular de Quimsacocha fue solicitada en 2012 antes de la existencia de la regla jurisprudencial del dictamen N.0001-13-DCP-CC donde se estableció que el Consejo Nacional Electoral debía remitir el informe favorable de cumplimiento de legitimidad democrática antes de solicitar a la Corte Constitucional emita dictamen previo, por lo que no correspondía su aplicación en este caso.

Se configuró dictamen ficto debido a la falta de pronunciamiento de la Corte Constitucional dentro del término legal establecido. Ocasionando que el Consejo Nacional Electoral convoque a Consulta Popular sin haberse realizado el control de constitucionalidad de la pregunta.

Se evidenció que la falta de control de constitucionalidad ocasionó varias interrogantes en cuanto al ámbito de su aplicación, alcance, derecho a la seguridad jurídica, delimitación del territorio, la implementación de las normas y el régimen de competencias.

Las compañías mineras transnacionales se resguardaron bajo el derecho constitucional de seguridad jurídica, con el que contarían sus derechos mineros previamente adquiridos para continuar con su actividad.

Los resultados de la consulta popular son de inmediato y obligatorio cumplimiento sin embargo las compañías mineras no han cesado en su actividad.

Se evidenció que las consultas populares presentadas para prohibición de minería en zonas de recarga hídrica en Azuay y Cuenca surgieron como consecuencia del resultado de la consulta popular de Girón donde el 86.79% de los pobladores se pronunciaron en contra de la minería.



El largo proceso de la consulta popular de Quimsacocha y los procesos que le siguieron generó una importante resolución de la Corte Constitucional donde esta se pronunció afirmativamente sobre la posibilidad de someter a consulta popular temas relacionados con la minería, aunque la Constitución de la República establezca que los sectores estratégicos son de control exclusivo del estado, lo que permitirá cambiar el curso de la actividad minera en el país ya que los ciudadanos podremos pronunciarnos en el tema.

Se debe realizar una ponderación entre los derechos constitucionales de seguridad jurídica versus los derechos de la naturaleza y derecho al agua, para poner fin de forma definitiva a los derechos mineros existentes en las zonas que se pronunciaron mediante las consultas populares expresando su desacuerdo con la minería.

Los ciudadanos de forma individual o a través de colectivos continúan realizando resistencia ante el extractivismo y se espera que se presenten nuevas iniciativas de consulta popular que busquen proteger la naturaleza y el agua en todo el país.



6. Recomendaciones.

La Corte Constitucional dentro de los procesos de participación directa como las Consultas Populares debe tomar en cuenta los principios constitucionales de celeridad y aplicación directa de la constitución además de las reglas de interpretación como la ponderación e interpretación evolutiva.

Respecto a la utilización de los mecanismos de democracia directa por parte de los ciudadanos ya en forma individual o a través de colectivos, es importante destacar que el estado debe promover el derecho de participación ciudadana mediante procesos permanentes que permitan construir un verdadero poder ciudadano.

En el presente caso de estudio la Corte Constitucional resuelve no emitir dictamen de constitucionalidad de la pregunta debido al incumplimiento de legitimidad democrática consistente en las firmas de respaldo; sin embargo, esta disposición surge de regla jurisprudencial creada un año después de conocerse el caso Quimsacocha por lo que no debió haber sido aplicada dicha regla con retroactividad.

La convocatoria que realiza el Pleno del Consejo Nacional Electoral a Consulta Popular Quimsacocha en el Cantón Girón si está dentro de sus atribuciones legales y constitucionales.



El dictamen previo tácito debió operar posteriormente a haberse concluido el término de 20 días desde que el Pleno del Consejo Nacional Electoral remitió informe de cumplimiento del requisito de legitimidad del proceso el 28 de agosto de 2015.

El hecho de que la Corte Constitucional no haya emitido dictamen de constitucionalidad dentro del término establecido no debería implicar duda alguna sobre la validez del proceso de consulta, mucho menos un menoscabo al derecho de los ciudadanos a expresar su voto en un sistema democrático para pronunciarse sobre asuntos relevantes de interés social.

Sobre los resultados obtenidos en este caso de estudio, donde el 86.79% de la población del cantón Girón se pronunció en contra de la minería en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico de Quimsacocha una adecuada interpretación constitucional es imperativa al momento de velar por los derechos constitucionales de la naturaleza sobre los derechos económicos de las compañías mineras.

El silencio administrativo positivo de la Corte Constitucional no debería constituirse en un limitante para la aplicación de los resultados de la consulta, más bien los esfuerzos del estado deberían estar encaminados a dar cumplimiento con lo expresado por los votantes a través de la delimitación de los páramos y las fuentes que conforman el Sistema Hidrológico de Quimsacocha, además de buscar la implementación necesaria en el régimen de competencias y esclarecer el tema de la seguridad jurídica.

Los procesos de Consultas Populares planteados de forma adecuada por los ciudadanos se convirtieron en estrategias de defensa de los pueblos contra el extractivismo y



se deberían compartir las experiencias además de la forma correcta para la realización de los considerandos y cuestionario logrando poner en marcha cuantiosos procesos en defensa de la naturaleza en todo el país.



7. Bibliografía.

Bibliografía y Referencia Legal.

Acosta, A. (2008). *Bitácora Constituyente*. Quito: Abya Yala.

Acosta, A., & Cajas, J. (3 de Agosto de 2018). *RAINFOREST ACTION GROUP*. Obtenido de Mega minería en Ecuador: el sueño de una ingenua lechera: <https://rainforestactiongroup.org/es/mega-mining-ecuador-alberto-acosta-dream-naive-milkmaid/>

Acosta, A., & Cajas, J. (26 de septiembre de 2020). *Rebelión*. Obtenido de Cuenca por el agua, Cuenca por la vida: <file:///C:/Users/USUARIO/Desktop/cuenca-por-el-agua-cuenca-por-la-vida.html>

Acta de Sesión Extraordinaria. (1 de septiembre de 2020)., (pág. 163). Cuenca.

Acta Resolutoria, PLE-CNE-1-27-8-2015 (Consejo Nacional Electoral 27 de agosto de 2015).

Aguilar, D. (15 de agosto de 2018). *MONGABAY*. Obtenido de <https://es.mongabay.com/2018/08/concesiones-mineras-en-ecuador-areas-protegidas/>

Aguilar, L. (2019). *Wambra medio digital comunitario*. Obtenido de La Consulta Popular en Girón; un logro por el agua por la vida: <https://wambra.ec/la-consulta-popular-en-giron-un-logro-por-el-agua-por-la-vida/>

Aguilar, L. (2020). *Wambra medio digital comunitario*. Obtenido de <https://wambra.ec/giron-la-voluntad-popular-que-tambaleo-al-poder-minero/>

Armijos, M. T. (2011). *PROPUESTAS ANDINAS Páramo*. Quito: CONDESAN.

Auto de Aclaración, N. 0001-12-CP y 0008-15-CP (Corte Constitucional del Ecuador 26 de marzo de 2019).

Ávila Santa María , R. (07 de Octubre de 2010). *El derecho de la naturaleza: fundamentos*. Quito, Pichincha, Ecuador.

Ávila Santa María, R. (2011). *El derecho de la naturaleza: Fundamentos*. En A. Acosta, & E. Martínez, *LA NATURALEZA CON DERECHOS* (págs. 173-238). Quito: ABYA YALA.

Ávila Santamaría, R. (2011). *El neoconstitucionalismo transformador*. Quito: Abya-Yala.

Ávila Santamaría, R. (2011). *El neoconstitucionalismo transformador*. Quito: Abya-Yala.

bnamericas. (24 de septiembre de 2020). Obtenido de <https://www.bnamericas.com/es/analisis/activistas-de-ecuador-advierten-acerca-de-lluvia-de-consultas-populares-mineras>



- Bonilla Martinez, O. (2013). *Agua y Minería en el Quimsacocha (Tesis de Pos Grado)* . Quito: FLACSO ECUADOR.
- Bonilla, O. (4 de abril de 2019). *Observatorio de Conflictos Socio Ambientales del Ecuador*. Obtenido de <http://www.observatoriosocioambiental.info/2019/04/04/proyecto-loma-larga/>
- Bustamante, F. (2015). *Observatorio Justicia Constitucional*. Obtenido de https://www.uasb.edu.ec/web/observatorio-de-justicia-constitucional-del-ecuador/comentarios/-/asset_publisher/vn0pSdFKZZcK/content/los-derechos-de-la-naturaleza-en-la-jurisprudencia-constitucional-ecuatoriana?inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fw
- Calderon, G. (2000). EL FUNDAMENTO DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY PENAL. *Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaiso*, 106-108.
- Camacho, M. (2013). LOS PÁRAMOS ECUATORIANOS: CARACTERIZACIÓN Y CONSIDERACIONES PARA SU CONSERVACIÓN Y APROVECHAMIENTO SOSTENIBLE. *ANALES de la Universidad Central del Ecuador*, 78-92.
- Campaña, F. S. (2013). Derechos de la naturaleza: ¿innovación trascendental, retórica jurídica o proyecto político? *IURIS DICTIO*.
- Castro, M. (21 de septiembre de 2020). *Mongabay Latam*. Obtenido de <https://es.mongabay.com/2020/09/consulta-popular-cuenca-ecuador-para-prohibir-mineria-y-proteger-agua/>
- Cevellos, K. (2016). *INICIATIVA CIUDADANA DE CONSULTA POPULAR: ENTELEQUIA DEMOCRÁTICA DE LA "REVOLUCIÓN CIUDADANA"*. UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR. Quito.
- Comisión Mixta de Cooperación Amazónica - Ecuatoriano - Colombiana - Plan de Ordenamiento y Manejo de las Cuencas de los Ríos San Miguel y Putumayo* . (noviembre de 1987). Obtenido de <https://www.oas.org/osde/publications/unit/oea32s/begin.htm#Contents>
- Consejo Nacional Electoral*. (2018). Obtenido de <https://spark.adobe.com/page/IVEJiFXHmIKsj/>
- Constitución de la República del Ecuador*. (2008). Montecristi.
- CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR*. (2008). Quito.
- Consulta Popular, N. 2-19-CP (Corte Constitucional del Ecuador 20 de junio de 2019).
- Consulta Popular, N. 6-20-CP (Corte Constitucional del Ecuador 18 de septiembre de 2020).
- Consulta Popular Quimsacocha, N. 0001-12-CP y 0008-15-CP (Corte Constitucional del Ecuador 18 de marzo de 2019).
- Correa, R. (2013). *Presidencia de la República del Ecuador*. Obtenido de <https://www.presidencia.gob.ec/bienvenidos-a-ecuador-el-pais-megadiverso-mas-compacto-del-mundo/>



- Corte Constitucional. (17 de Julio de 2012). *Diccionario Panhispanico del Español Jurídico*.
Obtenido de <https://dpej.rae.es/lema/consulta-popular>
- Corte Constitucional, N. 004-14-DCP-CC (15 de octubre de 2014).
- Corte Constitucional del Ecuador*. (25 de septiembre de 2013). Obtenido de
<https://portal.corteconstitucional.gob.ec/FichaRelatoria.aspx?numdocumento=001-13-DCP-CC>
- Cruz Rodríguez, E. (2014). "Del derecho ambiental a los derechos de la naturaleza: sobre la necesidad del diálogo intercultural". *JURÍDICAS*. No. 1, Vol.11 , 95-116.
- De la Torre, C. (2003). RESEÑA DE "POPULIST SEDUCTION IN LATIN AMERICA. THE ECUADORIAN EXPERIENCE". *Reflexión Política*, 162.
- Declaración de Dublín sobre el agua y el desarrollo sostenible. (1992). *Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente*, (págs. 1-3). Dublin.
- Decreto Ejecutivo 715. (21 de mayo de 2019). Quito, Ecuador.
- Dictamen, No. 9-19-CP/19 (Corte Constitucional del Ecuador 17 de septiembre de 2019).
- Dictamen, N. 1-20-CP/20 (Corte Constitucional del Ecuador 21 de febrero de 2020).
- Dictamen, N. 5-20-CP/20 (Corte Constitucional del Ecuador 26 de agosto de 2020).
- Dictamen, N. 6-20-CP (Corte Constitucional del Ecuador 18 de septiembre de 2020).
- Dietz, K. (2018). Consultas populares mineras en Colombia: Condiciones de su realización y significados políticos. El caso de La Colosa. *Colombia INTERNACIONAL*.
- Donis, L. (2015). IDENTIFICACIÓN DE ZONAS DE RECARGA HÍDRICA EN LA MICROCUENCA DEL RÍO NEGRO, CIUDAD DE GUATEMALA. *Universidad Rafael Landívar*, (pág. 11). Guatemala.
- Ecuador, C. C. (2020). *Diccionario panhispánico del español jurídico*. Obtenido de <https://dpej.rae.es/lema/consulta-popular>
- El Comercio*. (26 de julio de 2015). Obtenido de <https://www.elcomercio.com/actualidad/recoleccion-firmas-consulta-popular-quimsacocha.html>
- El Comercio*. (19 de enero de 2018). Obtenido de <https://www.elcomercio.com/actualidad/preguntas-consulta-referendum-leninmoreno-ecuador.html>
- El Comercio*. (13 de febrero de 2019). Obtenido de <https://www.elcomercio.com/actualidad/corte-constitucional-consulta-popular-quimsacocha.html>
- El Comercio*. (13 de marzo de 2019). Obtenido de <https://www.elcomercio.com/actualidad/quimsacocha-suspension-consulta-popular-elecciones.html>



- El Comercio*. (22 de febrero de 2020). Obtenido de <https://www.elcomercio.com/actualidad/yaku-perez-acciones-consulta-antiminera.html>
- El Comercio*. (31 de agosto de 2020). Obtenido de <https://www.elcomercio.com/actualidad/corte-constitucional-rechaza-consulta-mineria.html>
- El derecho humano al agua y al saneamiento. (2011). *Programa de ONU-Agua para la Promoción y la Comunicación en el marco del Decenio (UNW-DPAC) 3*, (pág. 3). Zaragoza.
- El Mercurio*. (25 de marzo de 2019). Obtenido de <https://ww2.elmercurio.com.ec/2019/03/25/giron-rechaza-la-mineria/>
- El Telégrafo*. (11 de febrero de 2019). Obtenido de <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/economia/4/proyectominero-quimsacocha-azuay-cuenca-ecuador>
- El Telégrafo*. (27 de marzo de 2019). Obtenido de <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/3/carlosperez-golpe-mineria-resultado-consulta>
- El Universo*. (3 de agosto de 2020). Obtenido de <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/08/03/nota/7929573/yaku-perez-consulta-popular-mineria-corte-constitucional-ecuador/>
- Espinosa, M. (2009). LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA COMO UNA RELACIÓN SOCIO-ESTATAL ACOTADA POR LA CONCEPCIÓN DE DEMOCRACIA Y CIUDADANÍA. *Andamios*, 71-109.
- Galárraga Sánchez, R. (26 de marzo de 2004). *Hidro Red*. Obtenido de <http://tierra.rediris.es/hidrored/basededatos/docu1.html>
- García Torres, C. (2019). El Derecho humano al agua en el Ecuador. Una aproximación desde la ética ambiental. *Práctica Familiar Rural*, 123-129.
- García, J. G. (2019). Los mecanismos de democracia directa como procedimientos institucionales de participación ciudadana en Argentina. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 77-96.
- Gargarella, R. (2018). Sobre el “Nuevo constitucionalismo latinoamericano”. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*.
- Gómez Campos, S. (2010). Mecanismos de democracia directa en América Latina: Una revisión comparada. *Derecho Electoral*, 14-16.
- Gomez, V. (s.f.). *Lifeder.com*. Obtenido de <https://www.lifeder.com/actividades-antropicas/>
- Guastini, R. (1999). *Los Principios en el Derecho Positivo*. Barcelona: Gedisa.
- Gudynas, E. (2011). Los Derechos de la Naturaleza en Serio Respuestas y Aportes desde la Ecología Política. En A. Acosta, & E. Martínez, *LA NATURALEZA CON DERECHOS* (págs. 239-240). Quito: ABYA YALA.



- Gudynas, E. (2011). Los Derechos de la Naturaleza en Serio. La Naturaleza con Derechos de la Filosofía a la Política. En A. Acosta, & E. Martínez, *La Naturaleza con Derechos de la Filosofía a la Política* (págs. 239-286). Quito: Abya Yala.
- Gudynas, E. (2016). LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA ANTE LOS EXTRACTIVISMOS SUDAMERICANOS. *Centro Latino Americano de Ecología Social (CLAES)*, 1-13.
- Hagbrink, I. (2021). *Banco Mundial*. Obtenido de <https://www.bancomundial.org/es/topic/water-in-agriculture>
- Hernández Valle, R. (2002). DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA A LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA. *Anuario iberoamericano de justicia constitucional*, 200.
- Herrera Santoyo, H. (4 de marzo de 2013). *AIDA*. Obtenido de <https://aida-americas.org/es/blog/p%C3%A1ramos-agua-vida>
- Illueca. (1995). EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DIRECTA. LA INICIATIVA POPULAR, REALIDAD Y POSIBILIDADES. *Revista de Derecho UNED*, 10.
- Illueca Ballester, J. (2015). EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DIRECTA. LA INICIATIVA POPULAR, REALIDAD Y POSIBILIDADES. *Revista de derecho UNED*, 1095-1138.
- INV Metals*. (13 de febrero de 2019). Obtenido de <https://sp.invmetals.com/news/inv-metals-ofrece-una-actualizacion-sobre-el-proyecto-loma-larga/>
- INV METALS*. (31 de agosto de 2020). Obtenido de <https://sp.invmetals.com/news/corte-constitucional-del-ecuador-niega-solicitud-de-consulta-popular-e-inv-metals-ofrece-actualizacion/>
- INV METALS*. (24 de febrero de 2020). Obtenido de <https://sp.invmetals.com/news/la-corte-constitucional-de-ecuador-niega-la-solicitud-de-consulta-popular-en-la-provincia-del-azuay-y-confirma-derecho-consagrado-sobre-concesiones-mineras/>
- Isch, E. (2019). KIMSAKOCHA Y LA IMPORTANCIA NACIONAL DE LA CONSULTA POPULAR EN GIRÓN. *La Línea de Fuego*.
- Kaufmann, B. (2008). La democratización de la democracia en América Latina y mas allá. En A. Lissidini, Y. Welp, & D. Zovatto, *Democracia directa en Latinoamérica* (págs. 9-11). Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Kornblith, M. (2007). Democracia directa y revocatoria de mandato en Venezuela. *Conferencia internacional democracia directa en América Latina*. Buenos Aires. Obtenido de http://www.dd-la.ch/download/kornbli-th_miriam.pdf
- Ley Orgánica De Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. (2009). Quito.
- Ley orgánica de recursos hídricos usos y aprovechamiento del agua*. (2014). Quito.
- Ley Orgánica Electoral Código de la Democracia*. (2009). Quito.
- Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral*. (2011). *Registro Oficial N. 445*, 3.



- Marenghi, P., & Alcántara, M. (2007). LOS MECANISMOS DE LA DEMOCRACIA DIRECTA: ARGUMENTOS A FAVOR Y EN CONTRA DESDE LA TEORÍA DE LA DEMOCRACIA. *Revista de Derecho Electoral*, 1-25.
- Martínez, A., & Alarcón, P. (2021). *Tutela de los Derechos de la naturaleza y el Ambiente Sano*. Quito: Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Martínez Moscoso, A. (2017). El régimen jurídico del agua en el Ecuador. El derecho humano al agua en la Constitución de 2008. *Revista Aranzdi de Derecho Ambiental*, 297-321.
- Martínez, A., & Alarcón, P. (2021). El rol de la Corte Constitucional del Ecuador en las iniciativas de consulta popular sobre actividades mineras. En A. Martínez, P. Alarcón, J. Coronel, F. Bermeo, C. Carpio, & A. Calle, *Tutela de los derechos de la naturaleza y el ambiente sano* (págs. 41-44). Quito: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Colegio de Jurisprudencia, Universidad San Francisco de Quito.
- Martínez, E., & Acosta, A. (2017). Los Derechos de la Naturaleza como puerta de entrada a otro mundo posible. *Direito e Práxis*, 2917-2961.
- Martínez, J. (2012). *Diagnóstico del inventario de recursos hídricos en la provincia del Azuay*. Universidad Politécnica Salesiana. Cuenca.
- Masapanta, D. (2019). Quimsacocha frente a la minería. *Ecuador Terra Incógnita*, 1-16.
- MINISTERIO DEL AMBIENTE Y AGUA - *Boletín N° 060*. (23 de abril de 2020). Obtenido de <https://www.ambiente.gob.ec/conservacion-de-paramos-prioridad-ambiental-en-la-agenda-para-el-desarrollo-sostenible/>
- Montaño, D. (3 de marzo de 2021). *MONGABAY LATAM*. Obtenido de <https://es.mongabay.com/2021/03/consulta-popular-prohiben-mineria-en-cuenca-ecuador/>
- Montecé Giler, A. (2016). EL CONSTITUCIONALISMO ECUATORIANO, UNA VISIÓN DESDE LA UNIANDÉS-SANTO DOMINGO. *Didasc@lia: Didáctica y Educación*, 245-258.
- Morales, V. (2020). Consultas populares y referendos constitucionales sobre la protección a la naturaleza: la eficacia de la democracia directa en Ecuador. *DEMOCRACIAS*, 115-142.
- Movimiento Mesoamericano contra el modelo extractivo minero*. (13 de marzo de 2019). Obtenido de <https://movimientom4.org/2019/03/rio-blanco-ha-tomado-la-firme-decision-de-no-permitir-ningun-tipo-de-actividad-extractiva-en-su-territorio/>
- Notificación N. 00087, PLE-CNE-2-30-1-2019 (Pleno del Consenso Nacional Electoral 31 de enero de 2019).
- Ochoa, D. (10 de octubre de 2011). *La República*. Obtenido de <https://www.larepublica.ec/blog/2011/10/10/la-consulta-de-quimsacocha/>
- ONU. (1992). Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Río de Janeiro.



- Organización Mundial de la Salud*. (2009). Obtenido de <https://www.who.int/globalchange/ecosystems/water/es/>
- Oyarte Martínez, R. (2010). Derechos deberes y garantías jurisdiccionales y aspectos conceptuales sobre responsabilidades jurídicas ambientales. *Quito*.
- Pachano, S. (2008). Democracia Directa en Ecuador. En A. Lissidini, Y. Welp, & D. Zovatto, *Democracia Directa en Latinoamérica* (págs. 145-158). Buenos Aires: Prometeo Libro.
- Pachano, S. (2010). Democracia directa en Ecuador. En *Democracia representativa y mecanismos de democracia directa y participativa* (págs. 149-161). Quito: FLACSO.
- Paz Cardona, A. (19 de marzo de 2019). *MONGABAY*. Obtenido de 24 de marzo: consulta popular decidirá sobre minería en páramo de Quimsacocha en Ecuador: <https://es.mongabay.com/2019/03/consulta-popular-mineria-paramo-quimsacocha-ecuador/>
- Pérez Guartambel, C. (2012). *Agua u oro: Kimsakocha la Resistencia por el Agua*. Cuenca: Grafisun.
- Pérez Guartambel, C. (2012). *Consultas Comunitarias en el Ecuador*. Cuenca: Grafisun.
- Plan V*. (1 de abril de 2019). Obtenido de <https://www.planv.com.ec/historias/sociedad/cuatro-claves-entender-el-impacto-la-consulta-quimsacocha>
- Ramirez, J. (24 de julio de 2020). *Derecho Ecuador*. Obtenido de <https://www.derechoecuador.com/mecanismos-de-democracia-directa>
- (2011). *Referéndum - Consulta Popular*. Quito.
- Resolución, N. JPEA-776-2019-R (Junta Provincial Electoral de Azuay 29 de marzo de 2019).
- Rivadeneira, G. (31 de agosto de 2020). *Pichincha Comunicaciones*. Obtenido de <http://www.pichinchacomunicaciones.com.ec/consulta-popular-minera-objetada-por-tercera-vez-por-corte-constitucional/>
- Scherbosky, R., Silva, N., González, C., & Carmona, A. (2013). NUEVOS PARADIGMAS-VISION ANDINA DEL AGUA. *XLIV Reunión Anual AAEA*, 1-13.
- Schneider, C., & Welp, Y. (2015). Diseños Institucionales y (des)equilibrios de poder: las instituciones de participación ciudadana en disputa. *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*.
- Serrano, L. (2 de marzo de 2012). *Ecologistas en acción*. Obtenido de <https://www.ecologistasenaccion.org/22493/el-bien-comun-el-derecho-humano-al-agua-y-las-politicas-de-privatizacion/>
- Shiva, V. (2011). Democracia de la Tierra y los Derechos. En A. Acosta, & E. Martinez, *LA NATURALEZA CON DERECHOS De la filosofía a la política* (págs. 139-172). Quito: Abya Yala



- Suárez Antón, O. &. (2019). ¿Papel mojado? Análisis de la Iniciativa Legislativa Popular en Colombia. *Estudios Políticos*, 106-126.
- Trujillo Montalvo, P. (2019). Consultas y referéndums populares ¿Búsqueda de legitimidad política en Ecuador? *Apuntes Electorales*, 95-119.
- Villavicencio, F. (26 de octubre de 2013). *Plan V*. Obtenido de <https://www.planv.com.ec/investigacion/investigacion/costosas-derrotas-del-ecuador-cortes-internacionales>
- Welp, Y. (2008). La participación ciudadana en la encrucijada: los mecanismos de democracia directa en Ecuador, Perú y Argentina. *ÍCONOS*, 117-130.
- Welp, Y. (2008). Participación ciudadana en la encrucijada. *Iconos de ciencias sociales*, 117-130.
- Wolkmer, A., Wolkmer, M., & Ferrazzo, D. (2019). Derechos de la Naturaleza: para un paradigma político y constitucional desde la América Latina. En L. Estupiñan, C. Storini, R. Martínez, & F. Carvalho, *La Naturaleza como sujeto de derechos en el constitucionalismo democrático* (págs. 71-108). Bogotá: Grupo de Investigación en Estudios Constitucionales y de la Paz.
- Yañez, A., & Arracibia, R. (1998). Los Ecosistemas de Manglar Frente al Cambio Climático Global. *Madera y Bosques*, 3-19.
- Zaffaroni, E. (2011). La Pacha Mama y el Humano. En A. Acosta, & E. Martínez, *La Naturaleza con Derechos* (págs. 107-108). Quito: Abya-Yala.
- Zovatto Garetto, D. (2015). Las instituciones de la democracia directa. *Derecho Electoral*, 34-75.





8. Anexos.

Consejo Nacional Electoral. Resolución PLE-CNE-2-30-1-2019. Convocatoria a Consulta Popular en el cantón Girón por dictamen previo tácito.



SECRETARÍA GENERAL

NOTIFICACIÓN No. 00087

PARA: PRESIDENTE, VICEPRESIDENTA, CONSEJERAS Y
CONSEJEROS DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL
COORDINACIONES NACIONALES
DIRECCIONES NACIONALES
INSTITUTO DE LA DEMOCRACIA
DELEGACIONES PROVINCIALES ELECTORALES

DE: Dr. Víctor Hugo Ajila Mora
SECRETARIO GENERAL

FECHA: Quito, 31 de enero del 2019

Para su conocimiento y fines legales pertinentes, comunico a Ustedes, que el Pleno del Consejo Nacional Electoral, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en la sesión ordinaria de miércoles 30 de enero de 2019, adoptó la resolución que a continuación transcribo:

PLE-CNE-2-30-1-2019

El Pleno del Consejo Nacional Electoral, con los votos a favor de la ingeniera Diana Atamaint Wamputsar, Presidenta; ingeniero Enrique Pita García, Vicepresidente; doctor Luis Verdesoto Custode, Consejero; ingeniero José Cabrera Zurita, Consejero; e, ingeniera Esthela Acero Lanchimba, Consejera, resolvió aprobar la siguiente resolución:

EL PLENO DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

CONSIDERANDO:

- Que,** el artículo 61 de la Constitución de la República del Ecuador, establece: *“Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos: (...) 2. Participar en los asuntos de interés público”;*
- Que,** el artículo 95 de la Constitución de la República del Ecuador, establece: *“Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad. La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria”;*

Código: FO-03(PE-SG-SU-02), Versión: 3





CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

SECRETARÍA GENERAL

- Que**, el artículo 104 de la Constitución de la República del Ecuador, establece: *“El organismo electoral correspondiente convocará a consulta popular por disposición de la Presidenta o Presidente de la República, de la máxima autoridad de los gobiernos autónomos descentralizados o de la iniciativa ciudadana. (...) La ciudadanía podrá solicitar la convocatoria a consulta popular. Cuando la consulta sea de carácter nacional, el petitorio contará con el respaldo de un número no inferior al cinco por ciento de personas inscritas en el registro electoral; cuando sea de carácter local el respaldo será de un número no inferior al diez por ciento del correspondiente registro electoral. (...) Las consultas populares que soliciten los gobiernos autónomos descentralizados o la ciudadanía no podrán referirse a asuntos relativos a tributos o a la organización político administrativa del país, salvo lo dispuesto en la Constitución. En todos los casos, se requerirá dictamen previo de la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad de las preguntas propuestas”;*
- Que**, el artículo 219 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador establece que el Consejo Nacional Electoral, tiene la facultad de organizar, dirigir, vigilar y garantizar, de manera transparente, los procesos electorales;
- Que**, el artículo 5 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, prescribe: *“Mecanismos de democracia directa.- El Estado garantiza el ejercicio ciudadano de los mecanismos de democracia directa, tales como: la iniciativa popular normativa, el referéndum, la consulta popular y la revocatoria del mandato; impulsa, además, la configuración progresiva de nuevos espacios que posibiliten el ejercicio directo del poder ciudadano de acuerdo con la Constitución y la ley”;*
- Que**, el artículo 21 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, prescribe: *“Consulta popular por iniciativa ciudadana.- La ciudadanía podrá solicitar la convocatoria a consulta popular sobre cualquier asunto. Las consultas populares solicitadas por los gobiernos autónomos descentralizados o la ciudadanía no podrán referirse a asuntos relativos a tributos, a gasto público o a la organización político administrativa del país, salvo lo dispuesto en la Constitución. En todos los casos, se requerirá dictamen previo de la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad de las preguntas propuestas. (...) cuando sea de carácter local, el respaldo será de un número no inferior al diez por ciento (10%) del correspondiente registro electoral. (...)”;*
- Que**, el artículo 25, numeral 2 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, determina entre las funciones del Consejo Nacional Electoral, organizar los procesos de referéndum, consulta popular o revocatoria de mandato;
- Que**, el artículo 80 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, determina que constarán en los padrones electorales las personas



- que hayan obtenido su cédula de identidad o ciudadanía hasta el día que el Consejo Nacional Electoral determine el cierre del registro. Quienes se hubieren cedulao con posterioridad a dicha convocatoria, constarán en el registro que se elabore para el siguiente proceso electoral;
- Que,** el artículo 195 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, establece los requisitos y procedimientos que se debe cumplir para convocar a una Consulta Popular por iniciativa de la ciudadanía;
- Que,** el artículo 202 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia dispone que el Consejo Nacional Electoral determinará la fecha de inicio y culminación de la campaña electoral;
- Que,** mediante resolución **PLE-CNE-2-12-5-2015** de 12 de mayo de 2015, el Pleno del Consejo Nacional Electoral aprobó el Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria de Mandato; y, sus reformas aprobadas con Resolución **PLE-CNE-3-14-4-2016** de 14 de abril de 2016;
- Que,** mediante resolución Nro. **PLE-CNE-1-19-11-2018-T** de 19 de noviembre de 2018, el Pleno del Consejo Nacional Electoral, Transitorio, en su artículo 2 resolvió: “(...) **Artículo 2.- Reconocer que el colectivo proponente cuenta con la legitimación democrática necesaria para impulsar un proceso de consulta popular; y que además se ha producido un dictamen previo, tácito con consecuencias afirmativas por parte de la Corte Constitucional, con todo lo cual; el Pleno el Consejo Nacional Electoral, convocará oportunamente, a elecciones a fin que la ciudadanía se pronuncie en relación con la pregunta propuesta;**
- “¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsakocha (Quimsacocha)? SI_NO_”;
- Que,** mediante resolución Nro. **PLE-CNE-3-30-11-2018** de 30 de noviembre de 2018, el Pleno del Consejo Nacional Electoral, en su artículo 2 resolvió: “(...) **Artículo 2.- Negar la impugnación interpuesta por el señor Jorge Enrique Barreno Cascante, en calidad de Gerente General de la compañía INV MINERALES DEL ECUADOR S.A. INVMINEC y su abogada patrocinadora Alexandra Maldonado, por falta de motivación, cuyo análisis consta en el numeral 3.3. del informe No. 0182-DNAJ-CNE-2018 de 29 de noviembre de 2018; y, consecuentemente, ratificar en todas sus partes la resolución **PLE-CNE-1-19-11-2018**, adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral Transitorio, en sesión de 19 de noviembre de 2018;**





Que, mediante sentencia de 11 de enero de 2019, dictada dentro de la causa Nro. 164-2018-TCE, el Tribunal Contencioso Electoral, resolvió: **"PRIMERO.- Negar por improcedente el recurso ordinario de apelación presentado por el ingeniero Carlos P. Pérez García, en su calidad de Ministro de Energía y Recursos Naturales No Renovables, en contra de las Resoluciones del Consejo Nacional Electoral números PLE-CNE-1-19-11-2018-T de 19 de noviembre de 2018 y PLE-CNE-3-30-11-2018 de 30 de noviembre de 2018."**;

Que, mediante oficio Nro. TCE-SG-OM-2019-0115-O, de 15 de enero de 2019, el abogado Alex Guerra Troya, Secretario General del Tribunal Contencioso Electoral (E), pone en conocimiento del Consejo Nacional Electoral, que la sentencia de fecha 11 de enero de 2019, a las 15H42, dictada dentro de la causa Nro. 164-2018-TCE, se encuentra debidamente ejecutoriada por el Ministerio de la Ley;

Que, de acuerdo al artículo 2 del Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria del Mandato, el Consejo Nacional Electoral es el órgano competente para convocar, organizar, dirigir, y vigilar de manera transparente los procesos de iniciativa popular normativa, consulta popular, referéndum o revocatoria de mandato (...); y,

En uso de sus atribuciones constitucionales y legales,


CONVOCA:

1. De manera obligatoria, a todas las ciudadanas y ciudadanos ecuatorianos residentes en el cantón Girón de la provincia de Azuay con derecho a ejercer el voto; al proceso electoral de Consulta Popular sobre actividades mineras en el sector Kinsakocha (Quimsacocha) del cantón Girón de la provincia de Azuay, bajo las normas previstas en la Constitución de la República del Ecuador, Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia y reglamentos expedidos por el Consejo Nacional Electoral, para pronunciarse acerca de la siguiente pregunta:

¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsakocha (Quimsacocha)?

SI ()

NO ()

2.- Las votaciones se realizarán el día **domingo 24 de marzo de 2019**, a partir de las 07h00 horas (siete de la mañana) hasta las 17h00 horas (cinco de la tarde) del mismo día. Las ciudadanas y los ciudadanos, para ejercer su derecho deberán concurrir a la Junta Receptora del Voto donde se 



CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

SECRETARÍA GENERAL

encuentren registrados, portando su cédula de ciudadanía, de identidad o pasaporte.

3.- El voto es obligatorio para las ciudadanas y ciudadanos mayores de dieciocho años de edad; y, facultativo para mayores de sesenta y cinco (65) años; los comprendidos entre los dieciséis (16) y los dieciocho (18) años de edad, militares y policías en servicio activo, debidamente empadronados, para las personas con discapacidad y para los extranjeros con derecho al voto.

Las ciudadanas y ciudadanos que no cumplan con esta obligación, serán sancionados conforme a las disposiciones legales correspondientes.

4.- La campaña electoral para el proceso de Consulta Popular iniciará desde el día domingo 10 de febrero 2019, hasta las 23h59 del día jueves 21 de marzo del 2019; dentro de este periodo sólo el Consejo Nacional Electoral podrá informar y publicitar sobre el proceso electoral de Consulta Popular.

5.- Cuarenta y ocho horas antes del día de los comicios y hasta las 17H00 del día del sufragio, queda prohibida la difusión de cualquier tipo de información dispuesta por las instituciones públicas, así como la difusión de publicidad electoral, opiniones o imágenes, en todo tipo de medios de comunicación, que induzcan a los electores sobre una posición o preferencia electoral; la realización de mítines, concentraciones o cualquier acto o programa de carácter electoral.

Durante el día de las elecciones, treinta y seis (36) horas antes y doce (12) después, no se permitirá la venta, distribución o el consumo de bebidas alcohólicas

6.- A partir de la presente convocatoria, se prohíbe cualquier tipo de publicidad con fines electorales con excepción de las dispuestas por el Consejo Nacional Electoral.

Ninguna institución que forme parte del sector público en cualquiera de los niveles de gobierno, podrá realizar propaganda, publicidad o utilizar sus bienes o recursos con fines electorales para el proceso electoral de Consulta Popular; así mismo, se prohíbe la entrega de donaciones, dádivas o regalos que induzcan a las y los electores, para que se pronuncien a favor o en contra de una posición o preferencia electoral.

7.- Para efectos del control del gasto electoral de la campaña electoral de la Consulta Popular, el Consejo Nacional Electoral calculará el límite máximo de gasto electoral cumpliendo con lo que establece la Constitución de la República del Ecuador, y la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia y reglamentos respectivos.

8.- De conformidad con lo que dispone el artículo 34, literal b), del Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consulta Popular, Referéndum y Revocatoria del Mandato; artículos 3, 4, 5 del Reglamento para La Participación de

Código: FO-03(PE-SG-SU-02), Versión: 3





CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

SECRETARÍA GENERAL


Organizaciones Políticas y Sociales; así como para la contratación y pago de la promoción electoral para la Consulta Popular, y demás normativa establecida para éste efecto; las organizaciones sociales y políticas que participarán en el proceso de Consulta Popular, sus responsables del manejo económico de la campaña electoral y, sus contadores públicos autorizados, deberán registrarse ante el Consejo Nacional Electoral o la Delegación Provincial Electoral de Azuay, desde el día jueves 31 de enero de 2019 hasta el día sábado 09 de febrero de 2019, desde las 08h30 hasta las 17h00, a excepción del último día que se lo realizará hasta las 23h59; para lo cual, se deberá llenar el formulario en línea que se encontrará en la página web del Consejo Nacional Electoral, el mismo que será impreso y remitido a éste Órgano Electoral con los demás requisitos establecidos en la ley; deberán inscribir a los responsables del manejo económico de la campaña y a la contadora o contador público, conforme a la normativa establecida para el efecto.

9.- El contenido de la pregunta del proceso electoral de Consulta Popular se difundirá a través de los medios que el Consejo Nacional Electoral considere pertinentes.

10.- En caso de duda o falta de norma durante la vigencia del proceso electoral de Consulta Popular, éstas serán resueltas por el Pleno del Consejo Nacional Electoral.

11.- Se aplicará la normativa reglamentaria del Consejo Nacional Electoral en todo lo que fuere pertinente, siempre que no contravenga los principios constitucionales y legales.

La presente convocatoria se publicará en el Registro Oficial y se difundirá en la página Web del Consejo Nacional Electoral y en los medios de comunicación de mayor circulación de la provincia.

Dado en la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano, en la Sala de Sesiones del Pleno del Consejo Nacional Electoral, a los treinta días del mes de enero del año dos mil diecinueve. 

Atentamente,



Dr. Víctor Hugo Ajila Mora
SECRETARIO GENERAL
CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

Corte Constitucional del Ecuador. Decisión Caso N. 0001-12-CP y 0008-15-CP.**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR****Casos No. 0001-12-CP y 0008-15-CP
Juez Constitucional Ponente: Hernán Salgado Pesantes****VISTOS: PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, 18 de marzo de 2019; las 11h40.****I. ANTECEDENTES****Caso No. 0001-12-CP**

1. El 11 de mayo de 2012, mediante oficio No. 0001147, el abogado Christian Proaño Jurado, en su calidad de secretario general del Consejo Nacional Electoral, remitió a la Corte Constitucional para el periodo de transición, la resolución No. PLE-CNE-6-30-4-2012 aprobada el 30 de abril de 2012 por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, que, en su artículo 1, dispuso que se:

"...solicite a la Corte Constitucional que emita dictamen previo sobre la constitucionalidad de la pregunta "¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsakocha (Quimsacocha)? SI... NO..."

2. A través de auto expedido el 7 de junio de 2012, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional para el periodo de transición, admitió a trámite el presente caso. El 5 de julio de 2012, se designó a Roberto Bhrunis Lamarie como juez ponente, quien, mediante providencia dictada el 18 de julio de 2012, avocó conocimiento de la causa.
3. Una vez que concluyeron sus funciones los integrantes de la Corte Constitucional para el periodo de transición, el 11 de diciembre de 2012 se llevó a cabo un nuevo sorteo en el Pleno de la Corte Constitucional, en el que le correspondió la sustanciación de este caso al ex juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, que avocó conocimiento el 27 de febrero de 2013.
4. Mediante dictamen No. 0004-14-DCP-CC, aprobado por la entonces Corte Constitucional el 15 de octubre de 2014, se resolvió:

"1. No emitir dictamen de constitucionalidad de la convocatoria a consulta popular en el caso No. 0001-12-CP, hasta que se cumpla la verificación del requisito de legitimidad democrática, determinado en el cuarto inciso del artículo 104 de la Constitución de la República, en concordancia con la regla jurisprudencial emitida por la Corte Constitucional en el dictamen No. 001-13-DCP-CC, dentro del caso No. 0002-10-CP.

2. Disponer al Consejo Nacional electoral la verificación del cumplimiento del requisito de legitimidad democrática establecido en el cuarto inciso del artículo 104 de la Constitución, antes de solicitar dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de la convocatoria a consulta popular formulada..."





Casos No. 0001-12-CP y 0008-15-CP

Juez Constitucional Ponente: Hernán Salgado Pesantes

5. Por intermedio del oficio No. 001291 de 28 de agosto de 2015, se remitió a la Corte Constitucional la resolución No. PLE-CNE-1-27-8-2015, expedida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, que, en su artículo 2, estableció:

“Disponer al señor Secretario General remita copia certificada del expediente a la Corte Constitucional, dando a conocer que los representantes de la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón, de la provincia del Azuay, Filial de la FOA-ECUARUNARI-CONAIE, han dado cumplimiento con el requisito de legitimidad democrática, al haber alcanzado al menos el 10% de firmas del registro electoral del cantón Girón, de la provincia del Azuay, que respaldan la Consulta Popular....”

6. En sesión ordinaria de 12 de octubre de 2016, el Pleno de la Corte Constitucional dispuso que la documentación remitida por el secretario general del Consejo Nacional Electoral, sea incorporada al expediente de la causa No. 0001-12-CP a fin de que continúe la sustanciación del caso.

Caso No. 0001-12-CP

7. Por otra parte, mediante oficio No. 001316, de 11 de septiembre de 2015, el secretario general del Consejo Nacional Electoral remitió a la Corte Constitucional la resolución No. PLE-CNE-2-10-9-2015, adoptada por el Pleno del Organismo electoral el 11 de septiembre de 2015. En el artículo 2 de dicho instrumento, se determinó:

“Disponer al señor Secretario General remita copia certificada del expediente a la Corte Constitucional, dando a conocer que los representantes del Colectivo “Unido por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando”, han dado cumplimiento con el requisito de legitimidad democrática, al haber alcanzado al menos el 10% de firmas del registro electoral de los cantones Girón y San Fernando, de la provincia del Azuay, que respaldan la Consulta Popular con la pregunta: Está usted de acuerdo que la zona de influencia del proyecto minero Loma Larga (Kimsakocha) se beneficie del 60% de las regalías que genere la explotación minera responsable?”

8. El proceso descrito en el párrafo precedente fue signado en la Corte Constitucional con el No. 0008-15-CP, respecto del cual, el 16 de marzo de 2016, la Secretaría General de este Organismo certificó que tiene identidad de objeto y acción con el caso No. 0001-12-CP.
9. Mediante auto expedido el 17 de mayo de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite el caso No. 0008-15-CP y dispuso su acumulación al caso No. 0001-12-CP, para lo cual, con fecha 23 de mayo de 2016, fue remitido al despacho del juez Alfredo Ruiz Guzmán a efectos de que continúe la sustanciación correspondiente.

10. A través de la providencia expedida el 14 de junio de 2018, el entonces juez sustanciador avocó conocimiento del caso No. 0008-15-CP. Posteriormente, mediante memorando No. 148-18/CC-ARG-FMVH, de 25 de julio de 2018, se remitieron los casos acumulados a la Secretaría General de la Corte Constitucional, a fin de que sean conocidos por el Pleno del Organismo.
11. Con fecha 5 de febrero de 2019, se posesionaron ante la Asamblea Nacional los Jueces y Juezas de la Corte Constitucional. En la sesión extraordinaria del Pleno de la Corte Constitucional, de 14 de febrero de 2019, correspondió la sustanciación del presente caso al juez Hernán Salgado Pesantes, quien avocó conocimiento de la causa el 7 de marzo de 2019.

II. COMPETENCIA

12. De conformidad con el artículo 104 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 75 numeral 3 literal e) y 127 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse respecto de los casos acumulados No. 0001-12-CP y 0008-15-CP.

III. FUNDAMENTOS

13. El artículo 104 de la Constitución de la República, en su inciso final, dispone que se requerirá dictamen de constitucionalidad sobre las preguntas de las consultas populares. En concordancia con aquello, el artículo 438, numeral 2, del texto constitucional establece como una competencia de la Corte Constitucional la emisión de un dictamen previo y vinculante respecto de las convocatorias a consultas populares.
14. Por su parte, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su artículo 127, dispone que el control automático de constitucionalidad sobre las convocatorias de consulta popular, se ejercerá en los mismos términos y condiciones que el control previsto en la Sección Tercera del Capítulo Cuarto del Título III. Dentro de aquel apartado, consta el artículo 105, que prevé el control constitucional del cuestionario a referendo de enmiendas y reformas constitucionales. La norma en referencia, determina, en su parte final:

“Si la Corte Constitucional no resuelve sobre la convocatoria, los considerandos y el cuestionario del referendo, dentro del término de veinte días siguientes a haber incluido el respectivo control previo, se entenderá que ha emitido dictamen favorable. Esta omisión dará lugar a las sanciones administrativas que correspondan.” (Énfasis añadido)

15. De acuerdo con dicho precepto normativo, se establece un término máximo en el cual la Corte Constitucional debe emitir su dictamen previo y vinculante respecto de las convocatorias a consulta popular.



Casos No. 0001-12-CP y 0008-15-CP

Juez Constitucional Ponente: Hernán Salgado Pesantes

16. En este sentido, la norma en referencia constituye una regla procedimental que contiene dos presupuestos que, de verificarse, producen una consecuencia jurídica claramente establecida: el primero consiste en el transcurso del término de 20 días; y, el segundo, la no resolución de la Corte Constitucional. De este modo, si transcurre aquel término y no se hubiere emitido la resolución, se entenderá que existe un dictamen favorable que permite llevar a cabo el proceso electoral.
17. El propósito de esta norma es imponer a la Corte Constitucional un límite temporal para que se pronuncie respecto a una propuesta de consulta popular, sin que su omisión o retardo injustificado pueda provocar una afectación al derecho de participación de los ciudadanos a ser consultados, contemplado en el artículo 61 numeral 4 de la Constitución de la República.
18. En tal virtud, la materialización de un dictamen favorable, en aplicación del artículo 105 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, priva de competencia a este Organismo para pronunciarse o emitir un juicio de constitucionalidad respecto de las propuestas cuya tramitación haya excedido el término previsto en aquel enunciado normativo.
19. En función de los antecedentes de la presente causa, que fueron descritos en la sección inicial, se evidencia que los miembros de la anterior Corte Constitucional, inobservando los preceptos jurídicos aplicables y en un claro incumplimiento de sus funciones, como en otros casos similares, no emitieron su decisión en el término legal previsto, puesto que hasta el momento en que la Corte Constitucional fue cesada, no resolvió sobre la constitucionalidad de las preguntas referentes a los casos acumulados No. 0001-12-CP y 0008-15-CP, habiéndose superado en demasía el término señalado en el artículo 105 de la Ley de la materia.
20. Los anteriores integrantes de la Corte Constitucional pretendieron justificar el retardo en la resolución de este proceso, en la aplicación del artículo 9 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional¹; sin embargo, no cabe ninguna duda que aquel precepto reglamentario imponía condicionamientos no previstos en la Ley de la materia, alterando, por lo tanto, su contenido.
21. Por otra parte, esta Corte Constitucional evidencia que, en el Registro Oficial Suplemento No. 429, del viernes 15 de febrero de 2019, se publicó la resolución No. PLE-CNE-2-30-1-2019, expedida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 30 de enero de 2019, en la que se consideró:

¹ Esta disposición reglamentaria fue derogada por esta Corte Constitucional, mediante Resolución No. 001-CCE-PLC-2019, publicada en Registro Oficial Suplemento 63 de 13 de Febrero del 2019.

*"Que mediante resolución Nro. PLE-CNE-1-19-11-2018-T de 19 de noviembre de 2018, el Pleno del Consejo Nacional Electoral, Transitorio, en su artículo 2 resolvió: "(...) Artículo 2.- reconocer que el colectivo proponente cuenta con la legitimación democrática necesaria para impulsar un proceso de consulta popular; y **que además se ha producido un dictamen previo, tático con consecuencias afirmativas por parte de la Corte Constitucional, con todo lo cual; el Pleno del Consejo Nacional Electoral, convocará oportunamente a elecciones a fin que la ciudadanía se pronuncie en relación con la pregunta propuesta;**" (Énfasis añadido)*

22. Por lo cual, el Consejo Nacional Electoral estableció:

"En uso de sus atribuciones constitucionales y legales.

CONVOCA:

1. *De manera obligatoria, a todas las ciudadanas y ciudadanos ecuatorianos residentes en el cantón Girón de la provincia de Azuay con derecho a ejercer el voto; al proceso electoral de Consulta Popular sobre actividades mineras en el sector Kimsakocha (Quimsacocha) del cantón Girón de la provincia de Azuay, bajo las normas previstas en la Constitución de la República del Ecuador, Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia y reglamentos expedidos por el Consejo Nacional Electoral, para pronunciarse acerca de la siguiente pregunta:*

¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsakocha (Quimsacocha)?

SI () NO ()

2. *Las votaciones se realizarán el día domingo 24 de marzo de 2019, a partir de las 07h00 horas (siete de la mañana) hasta las 17h00 horas (cinco de la tarde) del mismo día."*

23. En este contexto, se observa que el Pleno del Consejo Nacional Electoral efectuó la convocatoria a consulta popular de una de las preguntas que consta en los casos acumulados No. 0001-12-CP y 0008-15-CP, cuando la sustanciación de éstos había superado el tiempo que prevé el artículo 105 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En tal virtud, se desprende que la convocatoria a consulta popular contó con un dictamen favorable de constitucionalidad, como consecuencia del decurso del término legal correspondiente y la omisión de la entonces Corte Constitucional.

24. Por este motivo, dadas aquellas particularidades, no procede que esta Corte Constitucional efectúe ningún tipo de control a los casos acumulados, pues, como quedó indicado, respecto de ambos, operó una resolución favorable, que, incluso, generó que se haya convocado a un proceso electoral de consulta popular, el mismo que se llevará a cabo el 24 de marzo de 2019,

Casos No. 0001-12-CP y 0008-15-CP
Juez Constitucional Ponente: Hernán Salgado Pesantes

sin que, al momento, exista objeto alguno susceptible de control constitucional. Por consiguiente, tal como quedó anotado previamente, esta decisión no supone juicio alguno sobre la constitucionalidad de las propuestas.

IV DECISIÓN

25. Por las razones anotadas, en vista de que no existe objeto para efectuar control de constitucionalidad, y sin que esta decisión constituya un pronunciamiento sobre el fondo de las propuestas, se dispone **ARCHIVAR** los casos acumulados 0001-12-CP y 0008-15-CP, al haberse materializado el dictamen favorable de conformidad con el artículo 105 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.
26. Remítase esta decisión a la Contraloría General del Estado, para que se determinen las responsabilidades administrativas a las que hubiere lugar, por la omisión en la que incurrieron los anteriores integrantes de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en la norma legal indicada en el numeral precedente.
27. Notifíquese.



Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE



RAZÓN: Siento por tal que el Auto que antecede, fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Ali Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, sin contar con la presencia del doctor Enrique Herrería Bonnet, en sesión ordinaria del lunes 18 de marzo de 2019.- Lo certifico.-



Dra. Aida García Berni
SECRETARÍA GENERAL



Consejo Nacional Electoral Acta de resultados numéricos de la consulta Popular del cantón Girón de 24 de marzo de 2019. Consulta Popular Quimsacocha.

		 CONSEJO NACIONAL ELECTORAL ELECCIONES SECCIONALES 2019 Y CPCCS 24 DE MARZO DE 2019 REPORTE DE RESULTADOS PRELIMINARES 					
Dignidad: CONSULTA POPULAR							
Jurisdicción: AZUAY > GIRON							
		Electores / Juntas					
		Total	%	Hombres	%	Mujeres	%
Electores		15363	100%	7620	49,6%	7743	50,4%
Juntas		46	100%	23	50%	23	50%
Electores PPL		0	100%	0	0%	0	0%
Juntas PPL		0	100%	0	0%	0	0%
		Electores / Juntas Computadas					
		Total	%	Hombres	%	Mujeres	%
Electores		15363	100%	7620	49,6%	7743	50,4%
Juntas		46	100%	23	50%	23	50%
Electores PPL		0	0%	0	0%	0	0%
Juntas PPL		0	0%	0	0%	0	0%
		Sufragantes					
		Total	%	Hombres	%	Mujeres	%
Sufragantes		9188	59,81%	4241	46,16%	4947	53,84%
Ausentismo		6175	40,19%	3379	54,72%	2796	45,28%
		Blancos / Nulos					
		Total	%	Hombres	%	Mujeres	%
Blancos		799	8,70%	368	46,06%	431	53,94%
Nulos		163	1,77%	59	36,2%	104	63,8%
		Candidatos					
		Votos	%	Hombres	%	Mujeres	%
CONSULTA POPULAR	SI	1086	13,21%	582	53,59%	504	46,41%
	NO	7135	86,79%	3228	45,24%	3907	54,76%

