



CAUSA 046-2019-TCE

PÁGINA WEB-CARTELERA VIRTUAL DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.

A: PUBLICO EN GENERAL.

Dentro de la Causa No. 046-2019-TCE se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

**“SENTENCIA
CAUSA No. 046-2019-TCE**

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.- Quito, Distrito Metropolitano, 01 de marzo de 2019, las 10h28.- **VISTOS.-** Agréguese a los autos: **a)** Acta de entrega-recepción de documentos suscrita por la abogada Laura Flores Arias, Secretaria General (S) del Tribunal Contencioso Electoral y el doctor Raúl Guzmán Miranda, de fecha 20 de febrero de 2018. **b)** Copia certificada del Oficio No. TCE-ACP-2019-0001-O de 19 de febrero de 2019, firmado por el doctor Arturo Fabián Cabrera Peñaherrera, Juez del Tribunal Contencioso Electoral, dirigido al Coronel Christian Rueda, Comandante de Policía Distrito Eugenio Espejo. **c)** Resolución PLE-TCE-1-20-02-2019-EXT del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, el 20 de febrero de 2019. **d)** Escrito firmado por el doctor Raúl Guzmán Miranda, abogado patrocinador de los recurrentes, ingresado en el Tribunal Contencioso Electoral el 21 de febrero de 2019, a las 11h43. **e)** Escrito suscrito por el abogado Rodrigo Alberto Aguayo Zambrano, ingresado en este Tribunal, el 21 de febrero de 2019, a las 16h17. **f)** Escrito firmado por los señores Víctor Barreto Arévalos, Miguel Chacha Zhuzhingo, señora Carmen Arévalo Naulaguari y sus abogados patrocinadores, ingresado en el Tribunal Contencioso Electoral, el 22 de febrero de 2019, a las 10h43. **g)** Razón de Audiencia de Estrados efectuada el 22 de febrero de 2019, a las 11h30. **h)** Grabaciones en audio y video de la audiencia de estrados. **i)** Escrito en, firmado por la ingeniera Diana Atamaint Wamputsar, Presidenta del Consejo Nacional Electoral y su abogado ingresado el 25 de febrero de 2109, a las 15h15 en el Tribunal Contencioso Electoral. **j)** Copia certificada de la convocatoria a Pleno Jurisdiccional para el viernes 1 de marzo de 2019, a las 9h00. **k)** Oficio No. TEC-SG-2019-0022A-O de 26 de febrero de 2019 a través del cual que se convocan al Msg. Edwin Patricio Salazar Oquendo Juez Suplente para integrar al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral en reemplazo de la doctora Patricia Guaicha Rivera.

I. ANTECEDENTES

1.1. Escrito en (7) siete fojas con trescientas cincuenta y seis (356) fojas de anexos, firmado por los señores Víctor Salvador Barreto Arévalo, Miguel Ángel Chacha Zhuzhingo y señora Carmen Alexandra Arebalo Naulaguari, integrantes del colectivo “UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRON Y SAN FERNANDO”, conjuntamente con sus abogados patrocinadores doctores Patricio Vargas Coronel y Raúl Guzmán Mirando, ingresado en el Tribunal Contencioso Electoral el 3 de febrero de 2019, a las 13h47. (Fs. 1 a 363)



CAUSA 046-2019-TCE

1.2. A la causa la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, le asignó el número 046-2019-TCE y en virtud del sorteo electrónico efectuado el 4 de febrero de 2019, se radicó la competencia en el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, Juez del Tribunal Contencioso Electoral. (Fs. 364)

1.3. Auto de 5 de febrero de 2019, a las 15h04 dictado por el Juez Sustanciador, mediante el cual en lo principal se dispuso al Consejo Nacional Electoral que en plazo de (2) dos días contados a partir de la notificación de ese auto remita el expediente debidamente foliado, en original o en copias certificadas que guarde relación con la resolución No. PLE-CNE-2-30-1-2019. (Fs. 365 a 365 vuelta)

1.4. Oficio Nro. TCE-SG-OM-2019-0220-0 de 5 de febrero de 2019, firmado por el Secretario General del Tribunal Contencioso Electoral, abogado Alex Guerra Troya, mediante el cual asigna a los recurrentes la casilla contencioso electoral N°164 para notificaciones que se dicten en la presente causa. (Fs. 367).

1.5. Oficio N°-CNE-SG-2019-000226-Of de 7 de febrero de 2019, suscrito por el doctor Víctor Hugo Ajila Mora, Secretario General del Consejo Nacional Electoral, mediante el cual remite al doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, Juez del Tribunal Contencioso Electoral, mediante el cual remite "...en 246 fojas en total el expediente que guarda relación con la resolución Nro. PLE-CNE-2-30-1-2019...". El referido oficio acompañado de (246) doscientas cuarenta y seis foja de anexos que incluyen (1) un CD, ingresaron en el Tribunal Contencioso Electoral, el 7 de febrero de 2019, a las 20h04. (Fs. 369 a 615)

1.6. Auto de 12 de febrero de 2019, a las 10h24, dictado por el Juez Sustanciador, a través del cual en lo principal se dispuso: "**PRIMERO.-** Que en el plazo de (1) un día contado a partir de la notificación del presente auto, los accionantes Víctor Salvador Barreto Arévalo, Miguel Ángel Chacha Zhuzhingo y Carmen Alexandra Arebalo Naulaguari, quienes indican ser integrantes del colectivo "UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRON Y SAN FERNANDO": **1.1. Acrediten** la calidad en la que comparecen en legal y debida forma según corresponda, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral. **1.2. Aclaren y completen** el requisito establecido en el numeral 5 del artículo 13 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral. "Adicionalmente en atención a lo dispuesto en el artículo 260 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, se requirió información a la Corte Constitucional del Ecuador, a través de su Presidente y de sus Secretario Generala; sí como documentación al Consejo Nacional Electoral. (Fs. 619 a 620)

1.7. Oficio Nro. TCE-SG-OM-2019-0254-0 de 12 de febrero de 2019, dirigido al Secretario General de la Corte Constitucional, firmado por el Secretario General del Tribunal Contencioso Electoral, abogado Alex Guerra Troya. (Fs. 622 a 622 vuelta)



CAUSA 046-2019-TCE

- 1.8.** Oficio Nro. TCE-SG-OM-2019-0255-O de 12 de febrero de 2019, dirigido al doctor Hernán Salgado Pesantes, Presidente de la Corte Constitucional del Ecuador, suscrito por el abogado Alex Guerra Troya. (Fs. 623)
- 1.9.** Escrito de los señores Víctor Salvador Arévalo, Miguel Ángel Chacha Zhuzhingo y Carmen Alexandra Arevalo Naulaguari firmado por su abogado patrocinador, ingresado en este Tribunal en (4) cuatro fojas, con (15) quince fojas de anexos. (Fs. 624 a 644)
- 1.10.** Oficio N.º 0119-CCE-SG-2019 de 3 de febrero de 2019, en (1) una foja con (337) trescientas treinta y siete fojas, suscrito por el Jaime Pozo Chamorro, Secretario General de la Corte Constitucional del Ecuador, ingresado 15 de febrero de 2019, a las 10h30. (1064 a 1064 vuelta)
- 1.11.** Escrito en (4) cuatro fojas con (15) quince fojas de anexos de los señores Víctor Salvador Barreto Arévalo, Miguel Ángel Chacha Zhuzhingo y Carmen Alexandra Arévalo Naulaguari, en sus calidades de integrantes del Colectivo "UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRON" firmado por su abogado patrocinador doctor Raúl Guzmán Miranda, ingresado en el Tribunal Contencioso Electoral el 13 de febrero de 2019. (Fs. 624 a 644)
- 1.12.** Oficio N°-CNE-SG-2019-00244-Of de 14 de febrero de 2019, en (1) una foja acompañado de (79) setenta y nueve fojas de anexos, suscrito por el doctor Víctor Hugo Ajila, Secretario General del Consejo Nacional Electoral. (Fs. 646-725)
- 1.13.** Oficio No. 0119-CCE-SG-2019 de 13 de febrero de 2019, en (1) una foja, con (337) trescientas treinta y siete fojas de anexos, firmado por el Secretario General de la Corte Constitucional, ingresado en el Tribunal Contencioso Electoral, el 15 de febrero de 2019, a las 10h30. (Fs. 727 a 1064 vuelta)
- 1.14.** Auto de admisión a trámite dictado por el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, el 18 de febrero de 2019, a las 18h14. (Fs. 1068 a 1068 vuelta)
- 1.15.** Acta de entrega-recepción suscrita por la abogada Laura Flores Arias, Secretaria General (S) del Tribunal Contencioso Electoral y el doctor Raúl Guzmán Miranda, de fecha 20 de febrero de 2018. (SIC) (F. 1071)
- 1.16.** Copia certificada del Oficio No. TCE-ACP-2019-0001-O de 19 de febrero de 2019, firmado por el doctor Arturo Fabián Cabrera Peñaherrera, Juez del Tribunal Contencioso Electoral, dirigido al Coronel Christian Rueda, Comandante de Policía Distrito Eugenio Espejo, mediante el cual el Juez Sustanciador, solicita en lo principal que se garantice efectivamente el orden público durante la audiencia de estrados. (F. 1073)
- 1.17.** Resolución PLE-TCE-1-20-02-2019-EXT de 20 de febrero de 2019, mediante la cual se aceptó la excusa presentada por la abogada Laura Flores Arias, Secretaria General subrogante del Tribunal Contencioso Electoral, para actuar dentro de la Causa No. 046-2019-TCE y se designó a la abogada Bethania Félix López para que actúe en calidad de Secretaria Ad-Hoc en la referida causa, hasta su culminación. (Fs. 1074 a 1075)



CAUSA 046-2019-TCE

1.18. Escrito en (2) dos fojas, firmado por el doctor Raúl Guzmán Miranda, abogado patrocinador de los recurrentes, ingresado en el Tribunal Contencioso Electoral el 21 de febrero de 2019, a las 11h43, a través del cual en lo principal solicita que se permita la utilización de herramientas de visualización en la audiencia a través de un proyectos, se especifique el tiempo por el cual debemos intervenir y la dinámica de la misma; se permita la participación del señor Víctor Salvador Barreto Arévalo, miembro del colectivo “UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRON Y SAN FERNANDO” y Presidente de la Junta Parroquial de San Gerardo, señalan que intervendrán en la diligencia el abogado Julio Sebastián Díaz Dahik conjuntamente con el doctor Guzmán. (Fs. 1076 a 1077);

1.19. Escrito en (1) una foja con (2) dos fojas de anexos, firmado por el abogado Rodrigo Alberto Aguayo Zambrano, quien indica que comparece en representación del ingeniero Carlos Enrique Pérez García, Ministro de Energía y Recursos Naturales no Renovables y solicita en lo principal: ser escuchados por el Pleno en la diligencia en el día y hora señalados para el efecto a través de la intervención del señor Viceministro de Minería, ingeniero Fernando L. Benalcázar, el abogado Henry Borja Gallegos y su persona en calidad de abogado patrocinador del Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables; adicionalmente señalan domicilios de notificación. El referido escrito y sus anexos, ingresaron en este Tribunal, el 21 de febrero de 2019, a las 16h17. (Fs. 1079 a 1081 vuelta)

1.20. Escrito en (1) una foja firmado por los señores Víctor Barreto Arévalos, Miguel Chacha Zhuzhingo, señora Carmen Arévalo Naulaguari; abogados patrocinadores Raúl Guzmán Miranda, Patricio Vargas Coronel y Sebastián Díaz Dahik, ingresado en el Tribunal Contencioso Electoral, el 22 de febrero de 2019, a las 10h43. (F. 1083)

1.21. Razón de Audiencia de Estrados efectuada el 22 de febrero de 2019, a las 11h30 suscrita por la Secretaria Ad-Hoc del Tribunal Contencioso Electoral, abogada María Bethania Félix López. (Fs. 1094)

1.22. Grabaciones de audio y en video de la Audiencia de Estrados efectuada el 22 de febrero de 2019, dentro de la causa No. 046-2019-TCE. (Fs. 1095 a 1096)

1.23. Escrito en (1) una foja con (1) una foja en calidad de anexo, firmado por la ingeniera Diana Atamaint Wamputsar, Presidenta del Consejo Nacional Electoral y el doctor Gandy Cárdenas García, ingresado en este Tribunal, el 25 de febrero de 2109, a las 15h15. (Fs. 1097 a 1098 vuelta)

1.24. Copia certificada de la convocatoria a Pleno Jurisdiccional para el viernes 1 de marzo de 2019, a las 9h00.

1.25. Oficio TEC-SG-2019-0022A-O de 26 de febrero de 2019 a través del cual que se convocan al Msg. Edwin Patricio Salazar Oquendo Juez Suplente, Juez Suplente para integrar al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral en reemplazo de la doctora Patricia Guaicha Rivera.



II. ANÁLISIS SOBRE LA FORMA

2.1. Jurisdicción y Competencia

La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 221 numeral 1 establece que al Tribunal Contencioso Electoral le corresponde: “Conocer y resolver los recursos electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y de los organismos desconcentrados, y los asuntos litigiosos de las organizaciones políticas.”, disposición que guarda relación con lo señalado en el numeral 2 del artículo 70 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia.

Por su parte los artículo 268 numeral 1 y 269 numeral 12 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia determinan lo siguiente:

“Art. 268.- Ante el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral se podrán interponer los siguientes recursos:

1. Recurso Ordinario de Apelación...”

“Art. 269.- El Recurso Ordinario de Apelación se podrá plantear en los siguientes casos:

(...) 12. Cualquier otro acto o resolución que emane del Consejo Nacional Electoral o de las juntas provinciales electorales que genere perjuicio a los sujetos políticos o a quienes tienen legitimación activa para proponer los recursos contencioso electorales, y que no tenga un procedimiento previsto en esta Ley...”

De la revisión del expediente se desprende que el recurso fue interpuesto en contra de la resolución No. PLE-CNE-2-30-1-2019 emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 30 de enero de 2019.

El recurso ordinario de apelación se enmarca en lo dispuesto en el artículo 268 numeral 1 y en el artículo 269 numeral 12 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, que se refiere a: “...cualquier otro acto o resolución que emane del Consejo Nacional Electoral...”, por lo cual le corresponde al Pleno de este Tribunal, el conocer y resolver la presente causa.

2.2. Legitimación Activa

La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 104 establece respecto a la consulta popular lo siguiente:

“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 (...)



CAUSA 046-2019-TCE

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..."

En relación a la solicitud de convocatoria a consulta popular La Ley Orgánica de Participación Ciudadana, en el artículo 21 inciso primero señala, lo siguiente:

"Art. 21.- Consulta popular por iniciativa ciudadana.- La ciudadanía podrá solicitar la convocatoria a consulta popular sobre cualquier asunto."

Por su parte, la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, en los incisos segundo y tercero del artículo 244 dispone:

"Art. 244.- (...) Las personas en goce de los derechos políticos y de participación, con capacidad de elegir, y las personas jurídicas, podrán proponer los recursos previstos en esta Ley exclusivamente cuando sus derechos subjetivos hayan sido vulnerados.

En el caso de consultas populares y referéndum, podrán proponer los recursos quienes hayan solicitado el ejercicio de la democracia directa; en el caso de revocatorias del mandato, los que han concurrido en nombre de los ciudadanos en goce de sus derechos políticos para pedir la revocatoria, así como la servidora o servidor público de elección popular a quien se solicite revocar el mandato. Los partidos políticos, movimientos políticos y las organizaciones ciudadanas que se hubieran registrado en el Consejo Nacional Electoral para participar activamente en estos procesos electorales, en los casos citados en este inciso, podrán presentar los recursos contencioso electorales directamente los candidatos o candidatas afectadas o lo harán a través de sus representantes, apoderados especiales, mandatarios o de los defensores de los afiliados o adherentes permanentes..."

El recurso ordinario de apelación fue presentado por los señores Víctor Salvador Barreto Arévalo, Miguel Ángel Chacha Zhuzhingo y por la señora Carmen Alexandra Arebalo Naulaguari, como ciudadanos e integrantes del colectivo "UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRÓN Y SAN FERNANDO", cuyas calidades se verifica de la documentación que consta en las fojas 2 a 4, 666, 742 a 744 del expediente de la presente causa.

En la presente causa se observa, que los recurrentes se presenten ante la administración de justicia electoral, por los derechos que les asiste la normativa constitucional, legal y reglamentaria para oponerse a decisión adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral a través de la resolución PLE-CNE-2-30-1-2019, en la cual se decidió en lo principal: "...De manera obligatoria convocar 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 de



CAUSA 046-2019-TCE

Kinsakocha (Quinsacocha) 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 ()...”.

2.3. Oportunidad en la interposición del recurso.

El artículo 269 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador señala “...podrán interponer ante el Tribunal Contencioso Electoral, el recurso de apelación en el plazo de tres días desde la notificación.”.

Según se observa a foja 609 del expediente, el doctor Víctor Hugo Ajila Mora, Secretario General del Consejo Nacional Electoral, mediante razón sentada el jueves 31 de enero de 2019 indica que notificó a “... los señores Presidente, Vicepresidente, Consejeras y Consejeros del Consejo Nacional Electoral, Coordinadores Nacionales, Direcciones Nacionales, Instituto de la Democracia, Delegaciones Provinciales Electorales, la Notificación No. 00087, de la resolución **PLE-CNE-2-30-1-2019**, adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, en sesión ordinaria de miércoles 30 de enero de 2019, en los correos institucionales.-...”.

A fojas 613 a 613 vuelta consta copia certificada de la impresión del correo electrónico zimbra de la Secretaría General del Consejo Nacional Electoral, a través del cual se adjunta a varios funcionarios electorales la notificación No. 00087 que contiene la resolución **PLE-CNE-2-30-1-2019** de la sesión ordinaria de miércoles 30 de enero de 2019.

La resolución PLE-CNE-2-30-1-2019, a través de la cual se convocó a consulta popular a los ciudadanos del cantón Girón, de la provincia del Azuay, fue emitida el 30 de enero de 2019.

El recurso ordinario de apelación fue presentado en el Tribunal Contencioso Electoral, el 3 de febrero de 2019, a las 13h47, por lo tanto, fue oportunamente interpuesto.

Una vez que se ha analizado que el recurso cumple los requisitos de forma, se procede conforme corresponde al análisis de fondo.

III. ANÁLISIS SOBRE EL FONDO

3.1. Contenido del recurso ordinario de apelación

Los recurrentes argumentan en lo principal lo siguiente:



CAUSA 046-2019-TCE

Que el acto objeto del presente recurso de apelación es la resolución No. PLE-CNE-2-30-1-2019, adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 30 de enero de 2019.

Indican los accionantes que esta resolución le fue notificada a los proponentes, Unión de Sistemas Comunitarios de Agua, del cantón Girón de la provincia del Azuay, con fecha 31 de enero de 2019, por lo cual consideran que se encuentran dentro del término previsto en la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia y en el Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral.

En relación a la legitimación activa señalan que "...cualquier discusión relacionada a la legitimación activa, gira en torno a los derechos de participación (...), derecho al debido proceso y a la defensa (...), los cuales son de naturaleza constitucional."

Que en el presente caso "...cuando exista eventuales antinomias o duda respecto al alcance y sentido de las normas, debe aplicarse el Art. 11 numeral 5 de la Constitución..."

Expresan los recurrentes que con esa premisa fundamental invocan lo que señala el artículo 244 del Código de la Democracia, el cual proceden a transcribir y a continuación señalan lo siguiente:

"Conforme se desprende del texto, existen dos posibilidades de interpretación de la referida norma:

- a) Por una parte, **una interpretación totalmente restrictiva**, la cual, al tratarse de derechos fundamentales esta proscrita constitucionalmente, en virtud de la cual en los procesos de consulta popular solamente pueden presentar recursos y, por ende, ejercer su derecho de impugnación, quienes hayan solicitado el ejercicio de democracia directa.

Esta interpretación es restrictiva, pues en el inciso tercero de la norma NUNCA se utilizan las palabras "solamente", "únicamente" o "exclusivamente" *-las cuales harían referencia a que nadie más estaría legitimado-* para otorgar legitimación activa a los proponentes de la consulta o referéndum.

Además, esta interpretación implicaría que, quienes sientan vulnerados sus derechos subjetivos en virtud de un pedido de consulta popular, carecerían de un mecanismo de impugnación electoral, lo cual es absurdo y dejaría en indefensión a las personas.

- b) Por otra parte, una **interpretación progresiva de derechos y acorde con la Constitución, nos** llevaría a la conclusión de que el inciso tercero amplía la legitimación activa ordinaria (la contenida en los dos primeros incisos) a los proponentes de la consulta o referéndum, sin desconocer el derecho de impugnación que tienen los demás sujetos políticos y en especial las personas que consideren que sus derechos subjetivos se han visto vulnerados por las actuaciones de las autoridades electorales.

Esta interpretación, no solamente que es coherente con el hecho de que en el inciso tercero no se utilizan las palabras "solamente", "únicamente" o



CAUSA 046-2019-TCE

“exclusivamente”, sino que, además, permite armonizar el inciso primero y segundo de la norma con el tercero y, finalmente, torna eficaz el derecho constitucional de impugnación³ de las personas que sientan vulnerados sus derechos subjetivos.”

Manifiestan que en el presente caso, como expondrá en los antecedentes y hechos de la apelación: “...el colectivo que integramos, denominado “UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRON Y SAN FERNANDO” es el proponente de una consulta popular que fue constitucionalmente unificada (acumulada) con la que se convocó a través de la resolución objeto de la presente apelación, y además hemos sido claramente vulnerados en nuestros derechos subjetivos.”.

Que sin perjuicio de que la interpretación constitucionalmente adecuada debe ser la constante en el literal b), incluso si se opta por la interpretación restrictiva del literal a) de su recurso “...el colectivo “UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRON Y SAN FERNANDO”, al haber sido el solicitante de una consulta popular que fue constitucionalmente acumulada con la que se convocó a través de la resolución objeto de apelación, **se encuentra legitimado para interponer el presente recurso.**”

En el acápite III del escrito que contienen el recurso señalan los recurrentes los “ANTECEDENTES Y HECHOS EN LOS QUE SE BASA LA APELACIÓN” e indican lo siguiente:

“...El 28 de marzo de 2012, la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua, del cantón Girón de la provincia del Azuay solicitó a la Delegación Provincial del CNE del Azuay el formulario para la recolección de firmas para convocar a una **consulta popular local en el cantón Girón**, a fin de que sus ciudadanos se pronuncien respecto a la siguiente pregunta: *“Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológica Kimsakacha (Quimsacocha) SI... NO...?”*

Frente a esta petición, siguiendo el trámite respectivo, el 30 de abril de 2012, a través de la resolución No. PLE-CNE-6-30-4-2012, el Pleno del CNE remitió a la Corte Constitucional el expediente a fin de que se pronuncie sobre la constitucionalidad de la pregunta formulada por el colectivo antes señalado.

Este proceso, en la Corte Constitucional, fue signado con el No. 0001-12-CP y fue admitido a trámite el 7 de junio de 2012, a fin de que el Pleno de la Corte Constitucional, después del procedimiento respectivo se pronuncie al respecto.

Después del trámite correspondiente, el Pleno de la Corte Constitucional mediante dictamen No. 004-14-DPC-CC de 15 de octubre de 2014, resolvió:

“1. No emitir un dictamen de constitucionalidad de la convocatoria a consulta popular en el caso No. 001-12-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-DPC-CC dentro del caso No. 0002-10-CP.



CAUSA 046-2019-TCE

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 el dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de la convocatoria a consulta popular formulada por los integrantes de la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua, del cantón Girón, de la provincia del Azuay, filial de la "FOA-ECUARUNARI-CONAIE" (el énfasis nos pertenece).

Una vez que, aparentemente la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón, reunió las firmas correspondientes para poder presentar su solicitud (legitimidad democrática), el Pleno del CNE, el 31 de agosto de 2015, a través del oficio No. 001291 remitió nuevamente la pregunta a la Corte Constitucional para que emita el dictamen correspondiente.

Sin que el Pleno de la Corte Constitucional emita todavía una decisión sobre el proceso mencionado en los párrafos precedentes, el 3 de marzo de 2015, nosotros, el colectivo denominado "UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRÓN Y SAN FERNANDO", **respecto exactamente al mismo tema, pero considerando a todas las zonas de influencia directa y no solamente a las zonas de influencia indirecta**, presentamos una solicitud de consulta popular para los ciudadanos que habiten en los cantones Girón y San Fernando, en los siguientes términos:

"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?"

En este sentido, el CNE, mediante oficio No. 001316 de 14 de septiembre de 2015, una vez que verificó la legitimación democrática de nuestro pedido, remitió el expediente a la Corte Constitucional del Ecuador a fin de que dicho organismo se pronuncie sobre la constitucionalidad de la pregunta que planteamos.

Una vez que dicho expediente fue analizado por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, este órgano resolvió admitir a trámite nuestro pedido de consulta mediante auto de 17 de mayo de 2016, en los siguientes términos:

"Analizada que ha sido la antes referida petición, esta Sala, en virtud de las normas referidas en las consideraciones anteriores y el artículo 85 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, ADMITE a trámite la acción NO 0008-15-CP, sin que esta providencia constituya pronunciamiento de fondo. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se proceda con la ACUMULACIÓN de la presente causa a la acción NO. 0001-12-CP-Consulta Popular." (el énfasis nos pertenece)

Este expediente en el cual fueron acumulados ambos procesos de consulta popular, fue avocado conocimiento por el Juez Ponente sorteado para el efecto, Alfredo Ruiz Guzmán, mediante auto de 14 de junio de 2018, y, fue recibido por parte del Pleno de la Corte Constitucional, el 25 de julio de 2018, conforme la razón del Secretario General que señala lo siguiente:



*“..la recepción del proceso No. 0008-15-CP (acumulado al 0001-12-CP), dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de convocatorias a consultas populares, mediante el cual el Pleno del Consejo Nacional Electoral, solicito que la Corte Constitucional emita Dictamen previo sobre la constitucionalidad de la 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?...”**, solicitada por los representantes del colectivo **“UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRON Y SAN FERNANDO”**, previo al conocimiento y resolución del Pleno de la Corte Constitucional.” (el énfasis nos pertenece)*

Este proceso quedó **SUSPENDIDO**, dado que como es público y notorio, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio (CPCS-T), a través de la resolución No. PLE-CPCCS-T-O-089-23-08-2018 de 23 de agosto de 2018, cesó en sus funciones a la Corte Constitucional, suspendiendo todos los plazos y consecuencias jurídicas previstos en la Constitución y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

Es decir, la constitucionalidad de estas preguntas le correspondería analizar a la nueva Corte Constitucional a fin de evitar distorsiones dentro del país que tiendan a vulnerar los derechos constitucionales de los ciudadanos.

A pesar de lo expuesto, aun cuando no existió pronunciamiento alguno sobre la constitucionalidad de estas preguntas por parte de la Corte Constitucional, sumado a que no existe una Corte Constitucional en el Ecuador desde el 23 de agosto hasta la presente fecha, la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón de forma “astuta” mediante comunicación de 21 de agosto de 2018, solicitaron al CNE la convocatoria a la consulta popular requerida por ellos, bajo el argumento de que habría existido un supuesto “dictamen ficto” favorable de la Corte Constitucional.

Curiosamente, por decir lo menos, el Pleno del CNE mediante resolución No. PLE-CNE 1-19-11-2018-T de 19 de noviembre de 2018, omitiendo por completo el hecho de que se encontraba pendiente también nuestro pedido de consulta popular y que incluso a nivel constitucional dichos procesos fueron acumulados **(es decir era uno solo)**, resolvió aceptar la solicitud del colectivo aludido, sin mayor análisis, de la siguiente manera:

“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 del Consejo Nacional Electoral, convocará oportunamente a elecciones a fin de que la ciudadanía se pronuncie en relación con la pregunta propuesta” (el énfasis nos corresponde)

En otras palabras, sin que exista pronunciamiento de la Corte Constitucional, pues la misma ha sido cesada en sus funciones, el CNE declaró que existía un dictamen ficto favorable para la pregunta del colectivo antes aludido, y resolvió que convocará a una consulta popular, omitiendo por completo nuestro pedido de



CAUSA 046-2019-TCE

consulta popular que se encontraba exactamente en las mismas circunstancias que la del otro colectivo.

Finalmente, mediante la resolución objeto del presente recurso de apelación, se concreta la vulneración a nuestros derechos de participación y queda en evidencia la discriminación de la cual hemos sido objeto, pues a pesar de que nuestro pedido de consulta popular se encontraba en exactamente las mismas circunstancias que el de la auto denominada Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón y que incluso los pedidos fueron acumulados a nivel constitucional, solamente se dio paso a una de las consultas.”

Los integrantes del colectivo denominado “UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRÓN Y SAN FERNANDO”, señalan como agravio que les causa la resolución impugnada y los preceptos normativos vulnerados lo siguiente:

“...1. Viola nuestros derechos de participación contemplados en los numerales 2 y 4 del Art. 61 de la Constitución, numerales 2 y 4 del Art. 2 del Código de la Democracia y Art. 4 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

En efecto, todos los ciudadanos ecuatorianos que nos encontramos en goce de nuestros derechos políticos, en virtud de las normas invocadas, tenemos el derecho a ser consultados y a participar en los asuntos de interés público.

En el presente caso, se pretende realizar una consulta popular exclusivamente a los habitantes del cantón Girón, respecto a un tema que afecta de forma directa también a los habitantes del cantón San Fernando y que inclusive se trata claramente de un asunto de interés nacional.

El que se haya convocado a una consulta popular por parte del CNE solamente a los habitantes del cantón Girón, a pesar de que la consulta convocada tiene un alcance que claramente desborda a dicha jurisdicción, viola el derecho de participar en asuntos de interés público y de ser consultados, de todas las personas que se encuentran en el área de influencia directa del proyecto minero que se lleva a cabo en dicha zona, quienes eventualmente sufriríamos de forma directa los efectos de los resultados de una consulta popular en la cual no hemos podido participar ni pronunciarnos.

Inclusive, lo mencionado no solamente resulta aplicable a quienes habitamos en las áreas de influencia directa del proyecto minero que se desarrolla en la zona, sino también a todos los ecuatorianos, que no podrán participar en la consulta popular y por ende pronunciarse, a pesar de que la regulación respecto a recursos mineros es una competencia exclusiva del Estado Central⁴ y por ende, de acuerdo con la Constitución, es una cuestión respecto a la cual tenemos derecho a participar todos los ecuatorianos y no solamente quienes habitamos en las zonas en donde se desarrolla la actividad minera.

2. Viola nuestro derecho a la igualdad y a no ser discriminados, establecido en el Art. 66 numeral 4 de la Constitución y en el Art. 4 de la Ley Orgánica de Participación. (...)



CAUSA 046-2019-TCE

De las normas mencionadas queda claro que todos los colectivos tienen los mismos derechos y obligaciones y que, en materia de participación, no se admiten tratos diferenciados por ninguna circunstancia individual o colectiva.

Como quedó señalado en los antecedentes y hechos en los que se sustenta el presente recurso de apelación, el colectivo que integramos, "UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRÓN Y SAN FERNANDO" presentó un pedido de consulta popular, que había cumplido el requisito de legitimación democrática y que a nivel constitucional fue acumulado con el pedido de consulta popular del colectivo Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón.

Incluso, ambos pedidos se encontraban relacionados con la actividad minera en la misma zona del país, sin embargo, el CNE, de forma arbitraria y claramente discriminatoria, solamente convocó a consulta popular para atender el pedido del colectivo Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón, dejando de lado el pedido de consulta formulado por el colectivo "UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRÓN Y SAN FERNANDO"

El CNE en la resolución objeto del presente recurso, no explica ni justifica el porqué de la mencionada distinción o diferenciación. De hecho, ni siquiera menciona la existencia del pedido del colectivo "UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRÓN Y SAN FERNANDO" y, por tanto, no esgrime razón alguna para fundamentar su decisión de solamente convocar a una de las consultas populares solicitadas, a pesar de que ambas se refieren a un mismo tema y a una misma área geográfica.

3. Viola nuestro derecho a la seguridad jurídica consagrado en el Art. 82 de la Constitución.

El derecho a la seguridad jurídica, en esencia, es la previsibilidad que tiene todo ciudadano de que las autoridades públicas y los distintos delegatarios del Estado respeten las normas previstas en la Constitución y la normativa secundaria que desarrolla los preceptos consagrados en la Carta Magna.

En el presente caso, nuestro derecho a la seguridad jurídica ha sido vulnerado por la resolución objeto del presente recurso, pues mediante la consulta popular convocada se pretende restringir la práctica de la actividad minera en el Ecuador en los páramos y fuentes de agua de KIMSAKOCHA, sin que exista una restricción constitucional para el efecto; es decir, se desea introducir una nueva prohibición a la actividad minera, adicional a las ya contenidas en el artículo 407 de la Constitución.

Por tanto, mediante esta consulta popular se intenta restringir el derecho constitucional a realizar actividades económicas⁵ y modificar el texto constitucional, lo cual, en el primer caso está prohibido⁶ y en el segundo caso tiene un procedimiento propio y ampliamente reglado⁷.



CAUSA 046-2019-TCE

Por otra parte, el art. 104 de la Constitución del Ecuador establece que para que el CNE pueda convocar a una consulta popular, **siempre** es necesario que se cuente con el dictamen favorable de la Corte Constitucional...”

Citan la sentencia No. 001-15-DCP- CC de 24 de junio de 2015 de la Corte Constitucional en relación al control previo e indican que por expresa disposición constitucional para poder convocar a una consulta popular, era y es indispensable contar con un dictamen previo de la Corte Constitucional sobre lo que se pretende consultar.

Que ese control “...no solo que es necesario, sino que además es una garantía de la democracia, pues permite que mayorías no afecten derechos constitucionales.”

Los recurrentes manifiestan que en el presente caso, ese control necesario no ocurrió “...pues la causa signada con el No. 0008-15-CP (acumulado al 0001-12-CP) no cuenta con un dictamen por parte de la Corte Constitucional, debido a que, como es de público conocimiento, dicho organismo fue cesado en sus funciones desde el 23 de agosto de 2018 sin que hasta la presente fecha se haya posesionado a la nueva.”

Expresan que no es admisible, ni jurídicamente permisible, que se pretenda eludir el control de constitucionalidad que realiza el máximo órgano de justicia constitucional, y llamar a una consulta popular que pone en riesgo el derecho de los ecuatorianos a decidir sobre la actividad minera.

Que para poder llamar a un proceso electoral en donde se discuten derechos de todos los ecuatorianos, se deben cumplir con todos y cada uno de los requisitos constitucional y legalmente establecidos, por lo que “...Si las preguntas fueron remitidas a la Corte Constitucional para su control y este órgano es cesado de sus funciones hasta designar a su reemplazo, es lógico que no puede existir un “dictamen ficto”.?”

Sostienen que la resolución objeto del presente recurso vulnera el derecho a la seguridad jurídica, porque se “...pretende aprovechar una época de transición donde muchas dependencias estatales, entre ellas la Corte Constitucional, estuvieron cesadas en sus funciones, para convocar a un proceso electoral de alto interés nacional, eludiendo el control de constitucionalidad que debe mediar para el efecto.”.

En cuanto a las pruebas que acompañan al recurso, indican que presentan los siguientes documentos: 1) Copia de sus cédulas de ciudadanía y papeletas de votación; 2) Copia del expediente No. 0001-12-CP de la Corte Constitucional, iniciado a propósito de la solicitud de Consulta Popular propuesta por la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua, del cantón Girón de la provincia del Azuay; 3) Copia del expediente No. 0008-15-CP de la Corte Constitucional, iniciado a propósito de la solicitud a Consulta Popular presentada por el colectivo y que en ese expediente, consta la unificación de este proceso al No. 0001-12-CP; 4) Copia de la Resolución No. PLE-CPCCS-T-095-031-08-2018, expedida por el Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, mediante el cual se resolvió cesar a los Jueces de la Corte Constitucional; 5) Copia de la Resolución No. 004-CNC-2014 expedida por el Consejo Nacional de Competencias; 6) Copia de la Resolución No. 0010-CNC-2011 expedida por el Consejo Nacional de Competencias. 7) Copia del oficio NO. 6391-CCE-SG-2018 de 10 de diciembre de 2018, suscrito por el Secretario General de la Corte Constitucional, en el que certifica que el proceso No. 0008-25-CP unificado al proceso No. 0001-12-CP, se encuentra en trámite y no ha sido resuelto por ese Organismo.



La petición concreta de los accionantes se concreta a que se acepte el recurso de apelación y en consecuencia se deje sin efecto la Resolución No. PLE-CNE-2- 30-1-2019, adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral (CNE) el 30 de enero de 2019, por inobservar disposiciones normativas expresas y vulnerar sus derechos subjetivos de participación, igualdad y no discriminación y seguridad jurídica.

3.1.1 Aclaración del recurso

Mediante escrito presentado el 13 de febrero de 2019, a las 10h06, los recurrentes a través de su abogado defensor aclararon el recurso, conforme se verifica de la documentación que consta a fojas 624 a 644 de los autos.

3.2. Análisis Jurídico Del Tribunal

Ante las afirmaciones hechas por los recurrentes, corresponde al Tribunal Contencioso Electoral emitir su pronunciamiento en relación con las siguientes interrogantes: 1) Cuál es la función del Consejo Nacional Electoral en el mecanismo de democracia directa de consulta popular ciudadana?; y, 2) La Resolución No. PLE-CNE-2-30-1-2019, emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral vulnera los derechos invocados por los recurrente, representantes del colectivo Unidos por el Desarrollo de los Cantones Girón y San Fernando?

Para dar respuesta a las interrogantes formuladas, este Tribunal realiza el siguiente análisis:

3.2.1. ¿Cuál es la función del Consejo Nacional Electoral en el mecanismo de democracia directa de consulta popular ciudadana?

Los mecanismos de democracia directa se los ha identificado como mecanismos de receptividad estatal y control ciudadano presentes dentro de la estructura de oportunidad política que vino a ofrecer la democratización para una mayor injerencia de la ciudadanía en los asuntos públicos.

Nuestro sistema democrático es esencialmente representativo, a través de la elección de los llamados “representantes populares”, quienes, en nombre de los ciudadanos, toman las decisiones políticas de importancia; sin embargo, una democracia no puede restringirse a esta forma de participación, ya que, al hacerlo, tiende a debilitarse.

Por ello, aunque la democracia contemporánea es sustancialmente representativa, necesita contar con elementos adecuados para superar los problemas mencionados. La manera de hacerlo es por medio de la incorporación de mecanismos y procedimientos que tiendan a evitar el debilitamiento y la consecuente pérdida de legitimidad de la democracia. Algunos de esos mecanismos y procedimientos son los que se conocen bajo la denominación de formas de democracia directa (Ver “Democracia Directa: Principios



CAUSA 046-2019-TCE

Básicos y su Aplicación en el Ecuador” – Corporación Participación Ciudadana Ecuador – Quito, año 2008; pág. 9).

Así mismo, el tratadista Evaristo Tomás Acuña sostiene que los mecanismos de participación consagrados en la Constitución “(...) abren la posibilidad de construir una nueva esfera pública en la que se pueda tener una relación más fluida entre el ciudadano y el Estado, entre lo público y lo privado, entre lo colectivo y lo individual y entre la democracia representativa y la participativa...” (Armas de Doble Queja, la Participación Ciudadana en la Encrucijada; pág. 109).

En el Ecuador, nuestro texto constitucional reconoce tres formas de democracia directa, que son: a) iniciativa popular normativa; b) consulta popular; y, c) revocatoria del mandato, las cuales se encuentran previstas y reguladas en los artículos 103, 104 y 105, respectivamente de la Constitución de la República.

Con relación a la consulta popular, la misma además de representar un mecanismo de democracia directa, constituye uno de los derechos de participación que se encuentra consagrado a favor de los ciudadanos en el artículo 64, numeral 4 de la Carta Suprema de la República (derecho a ser consultados).

La Corte Constitucional del Ecuador en el Dictamen No. 001-DCP-CC-2011 expedido el 15 de febrero de 2011 en el Caso No. 001-11-CP (Voto Salvado), citando a Rafael Oyarte Martínez, ha señalado que: “(...) La consulta popular puede ser considerada como la materialización de los derechos de la ciudadanía, tanto a ser consultada sobre temas de interés general, como a convocar a consultas y someter en ella los temas que considera de importancia o prioritarios para la sociedad. Mediante los mecanismos de consulta popular, quien decide finalmente la cuestión planteada, como soberano, es el pueblo, lo que implica el ejercicio de democracia directa, desde que su voluntad no requiere ser expresada o interpretada, esto de modo general, por sus representantes” (Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen 001-DCP-CCE-2011).

Ahora bien, para el ejercicio de esta forma de democracia directa, se requiere cumplir determinados requisitos o condiciones previstos en nuestro ordenamiento jurídico. Para el caso de la consulta popular de iniciativa ciudadana, es necesario -en primer lugar- contar con el supuesto denominado “legitimidad democrática”, como ha identificado la Corte Constitucional del Ecuador a la existencia de firmas de respaldo, teniendo presente que si el pedido de consulta popular es de carácter nacional, requiere el respaldo de un número no inferior al cinco por ciento (5 %) de personas inscritas en el registro electoral; si la consulta se refiere a la enmienda de uno o varios artículos de la Constitución deberá contar con el respaldo de, al menos, el ocho por ciento (8 %) de las personas inscritas en el registro electoral; si la consulta popular es de carácter local, se requerirá el respaldo (firmas) de un número no inferior al diez por ciento (10 %) del total de personas inscritas en el registro electoral; y, si es solicitada por las ecuatorianas y los ecuatorianos residentes en el exterior, se requerirá el respaldo de un número no inferior al cinco por ciento (5 %) del total de inscritos en la respectiva circunscripción especial del exterior.



CAUSA 046-2019-TCE

Adicionalmente, la normativa constitucional y legal prevé el concurso de varios requisitos y formalidades para la realización de consulta popular de iniciativa ciudadana, a saber los siguientes:

- i.** Solicitud de formulario para la recolección de firmas de respaldo en la que se adjuntará el texto de la o las preguntas planteadas y serán entregadas en el Consejo Nacional Electoral, en las Delegaciones Provinciales Electorales o en los Consulados del Ecuador en el exterior, según corresponda.
- ii.** Acto administrativo de la administración electoral, mediante el cual se autoriza la entrega de formatos de formularios y el proceso de recolección de firmas.
- iii.** Recolección de firmas de respaldo en los formularios, con el formato diseñado por el Consejo nacional Electoral, para lo cual los proponentes de consulta popular tiene el plazo de 180 días.
- iv.** Revisión de base de datos.
- v.** Verificación de autenticidad de firmas previa notificación a los interesados para que participen del proceso y emitan un informe respectivo.
- vi.** Emisión del acto administrativo (resolución) que establece el cumplimiento de la legitimidad democrática.
- vii.** Remisión, por parte del Consejo Nacional Electoral, a la Corte Constitucional, solicitando se emita e dictamen de constitucionalidad correspondiente...
- viii.** Convocatoria a Consulta Popular.

Al respecto, el artículo 25, numeral 2 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, otorga al Consejo Nacional Electoral la atribución de "organizar los procesos de referéndum, consulta popular o revocatoria del mandato".

Esta responsabilidad que, como queda indicado, responde al cumplimiento secuencial de actos de los proponentes y también de actos de la administración electoral, cuya máxima autoridad, en todos los casos, es el Consejo Nacional Electoral.

Este proceso se organiza también por etapas preclusivas, e incluye responsabilidades adicionales de otra institución del Estado, como es la Corte Constitucional, cuyo cumplimiento y temporalidad inciden en la prosecución del trámite que desemboca en la convocatoria a consulta popular por parte del Consejo Nacional Electoral, dando inicio a las actividades de carácter electoral y que culminan con la proclamación de los respectivos resultados.

En el presente caso, los recurrentes señalan que los integrantes de la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón de la provincia del Azuay, filial de la FOA-



CAUSA 046-2019-TCE

ECUARUNARI-CONAIE, solicitaron 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)” SI () NO ()”, frente a lo cual, los ahora recurrentes, el 3 de marzo de 2015, como miembros y representantes del colectivo “Unidos por el Desarrollo de los Cantones Girón y San Fernando”, presentaron también petición de consulta popular, “respecto exactamente al mismo tema, pero considerando a todas las zonas de influencia directa y no solamente a las zonas de influencia indirecta”; dicha petición de consulta popular contiene la siguiente 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”.

Las peticiones de consulta popular presentadas por la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón de la provincia del Azuay, filial de la FOA-ECUARUNARI-CONAIE, como por el colectivo “Unidos por el Desarrollo de los Cantones Girón y San Fernando”, una vez que cumplieron el requisito de legitimidad democrática (firmas de respaldo), fueron remitidas a la Corte Constitucional, para que esta institución, como máximo órgano de interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, emita su dictamen sobre la constitucionalidad de las preguntas propuestas por los dos colectivos de ciudadanos referidos, “sin que -añaden los recurrentes- exista pronunciamiento de la Corte Constitucional pues la misma ha sido cesada en sus funciones”.

Al respeto, este Tribunal, en la causa No. 164-2018-TCE, que tiene íntima relación con el presente caso, mediante sentencia expedida el 11 de enero de 2019 y con voto unánime de los jueces y juezas electorales, dejó en claro lo siguiente:

“(…) debe tenerse presente que la petición de consulta popular planteada por el colectivo Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón, provincia del Azuay, data del año 2012, y una vez verificado, por parte del Consejo Nacional Electoral, el requisito de legitimidad democrática, esto es, contar con el número de firmas que avalan dicha petición, el estado del caso era el de la emisión del dictamen previo de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional, mismo que no ha sido expedido dentro del término previsto en la ley; sin embargo, el incumplimiento por parte de la Corte Constitucional, conforme a la norma transcrita, tiene un efecto jurídico inmediato y que no es de competencia de este Tribunal determinarlo, y así lo ha señalado este órgano jurisdiccional electoral (Ver Sentencia dictada dentro de la causa No. 109-2017-TCE, acumulada – pág. 15)”.

Por ello, el Consejo Nacional Electoral, mediante la Resolución objeto del presente Recurso Ordinario de Apelación dispuso: “(…) De manera obligatoria convocar 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 de 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



CAUSA 046-2019-TCE

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 Kimsacocha (Quimsacocha)? SI () NO ()”.

De lo señalado, se infiere entonces que, en relación a la función que debe cumplir el Consejo Nacional Electoral, respecto del mecanismo de democracia directa de consulta popular, es evidente que dicho órgano administrativo electoral, al expedir la Resolución PLE-CNE-2-30-1-2019, ha sujetado su actuación a los preceptos contenidos en el artículo 219 de la Constitución de la República y artículo 25, numeral 2 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, que le otorgan la atribución de organizar los procesos electorales de referéndum, consulta popular y revocatoria del mandato, lo cual supone la realización de las actividades previas y posteriores a la convocatoria al proceso electoral y la verificación del cumplimiento por parte de los promotores de consulta popular, de los requisitos enunciados en líneas precedentes, lo cual se encuentra cumplido en el caso sub examine.

3.2.2. La Resolución No. PLE-CNE-2-30-1-2019, emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral vulnera los derechos invocados por los recurrente, representantes del colectivo Unidos por el Desarrollo de los Cantones Girón y San Fernando?

Los recurrentes afirman que el Consejo Nacional Electoral, al emitir la Resolución PLE-CNE-2-30-1-2019, mediante la cual dispone la convocatoria a consulta popular en el cantón Girón respecto 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 ()”, vulnera derechos constitucionales, específicamente los de participación consagrados en el artículo 61, numerales 2 y 4; el derecho a la igualdad y no discriminación consagrado en el artículo 86 numeral 4; y, el derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82, todos ellos de la Constitución de la República, cargos que serán analizados por este órgano jurisdiccional electoral a la luz de las normas constitucionales invocadas.

Sobre los derechos de participación

Los derechos de participación se relacionan, de manera general, con la participación protagónica de las ciudadanas y los ciudadanos, de forma individual y colectiva, en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control social de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano.

Nuestro texto constitucional establece, en su artículo 61, los llamados derechos de participación, entre ellos los invocados por los recurrentes, esto es, ser consultados y participar en los asuntos de interés público. La Resolución PLE-CNE-2-30-1-2019,



CAUSA 046-2019-TCE

expedida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, de ninguna manera vulnera estos derechos; por el contrario, con la convocatoria a consulta popular, contenida en la citada resolución del órgano administrativo electoral, se garantiza el ejercicio del derecho a ser consultado. Ahora bien la participación -en calidad de elector, en el referido proceso de democracia directa lleva implícito también el ejercicio del derecho a participar en los asuntos de interés público, por parte de los ciudadanos habilitados para sufragar en la circunscripción territorial en que se llevará a efecto la consulta popular.

En el presente caso, la pretensión expuesta por los recurrentes Víctor Salvador Barreto Arévalo, Miguel Ángel Chacha Zhuzhingo y Carmen Alexandra Arebalo Naulaguari, representantes del colectivo "Unidos por el Desarrollo de los Cantones Girón y San Fernando", se orienta a solicitar que el Tribunal Contencioso Electoral acepte el presente Recurso Ordinario de Apelación y "en consecuencia se deje sin efecto la Resolución No. PLE-CNE-2-30-1-2019 adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral (CNE) el 30 de enero de 2019", lo cual pone en evidencia su intención de que este órgano jurisdiccional electoral vulnere el derecho de participación contenido en la resolución impugnada, en perjuicio de las ciudadanas y los ciudadanos de la circunscripción territorial en la cual se llevará a efecto el proceso de consulta popular, pues resulta incompatible y contradictorio pretender el ejercicio del derecho a ser consultado, precisamente dejando sin efecto la convocatoria a consulta popular, que ha sido efectuada por el Consejo Nacional Electoral en ejercicio de sus atribuciones y con sujeción a los preceptos constitucionales y legales.

El derecho a la igualdad y no discriminación

Este derecho se encuentra consagrado en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República, que dispone la prohibición toda forma de discriminación por razones de edad, estado civil, nacionalidad, religión, sexo, o por cualquier otra razón.

En su escrito de recurso ordinario de apelación los recurrentes sostienen que el Consejo Nacional Electoral ha vulnerado el derecho a la igualdad y no discriminación, porque el colectivo Unidos por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando presentó un pedido de consulta popular que había cumplido el requisito de legitimación democrática y que a nivel constitucional fue acumulado con el pedido de consulta popular del colectivo Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón, y que el CNE "de forma arbitraria y claramente discriminatoria solamente convocó a consulta popular para atender el pedido del colectivo Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón, dejando de lado el pedido de consulta formulado por el colectivo Unidos por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando".

En relación a esta imputación, cabe señalar que la Corte Constitucional, al referirse al derecho a la igualdad, en la Sentencia No. 040-14-SEP-CC, expedida el 12 de marzo de 2014 en el Caso No. 1127-13-EP, señaló lo siguiente:

"(...) el principio general de igualdad se lo entiende en el sentido de la seguridad jurídica, cuando la igualdad de trato ordenado constitucionalmente se comprende como relativo al



CAUSA 046-2019-TCE

acto mismo; ello significa que la igualdad ordena un tratamiento similar en la ejecución de un mismo acto...”.

En el presente caso, se advierte que si bien los dos colectivos proponentes de consulta popular, Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón y Unidos por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando, presentaron ante el Consejo Nacional Electoral sus respectivas propuestas de consulta popular, relacionadas con la actividad minera. Por tanto, se trataba de peticiones de consultas originadas en grupos humanos (colectivos) diferentes y que las preguntas para las consultas populares eran disímiles.

Ahora bien, en el órgano administrativo electoral, ambas agrupaciones sociales han recibido un trato igualitario, en tanto y cuanto han podido acceder ante el Consejo Nacional Electoral a proponer consulta popular, los dos colectivos sociales han sido sometidos a verificación de firmas de respaldo para acreditar la legitimidad democrática, y las dos preguntas propuestas fueron remitidas ante la Corte Constitucional para su respectivo análisis de constitucionalidad, de lo cual se infiere que no existió un trato de favoritismo en beneficio de un determinado grupo social en detrimento del otro.

Este Tribunal advierte que, si bien la Resolución No. PLE-CNE-2-30-1-2019 dispone la convocatoria a consulta popular con la pregunta propuesta por el colectivo “Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón”, que dice: “¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsacocha (Quimsacocha)? SI () NO ()”, tal decisión fue adoptada por el órgano administrativo electoral en atención a la expresa petición de la referida organización social, la cual fue presentada el 21 de agosto de 2018, al decir de los hoy recurrentes “de forma astuta”.

La resolución expedida por el Consejo Nacional Electoral y que es materia del presente recurso, no podía hacer referencia a la petición de consulta propuesta por el colectivo “Unidos por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando”, pues el mismo no ha solicitado la convocatoria a consulta fundamentada en los mismos supuestos fácticos y jurídicos que el colectivo Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón”, omisión que evidencia negligencia en el ejercicio de sus derechos, y que no puede ser imputable al Consejo nacional Electoral.

Por tanto no existe trato discriminatorio que evidencie vulneración del derecho a la igualdad alegada por los representantes del colectivo “Unidos por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando”.

El derecho a la seguridad jurídica

De conformidad con el artículo 82 de la Constitución de la República la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.



CAUSA 046-2019-TCE

Al respecto, la Corte Constitucional del Ecuador ha manifestado que la seguridad jurídica se posiciona como aquel derecho que resalta el carácter supremo de la Constitución de la República, es decir, la supremacía constitucional, además de que garantiza la certeza jurídica a través de dos vías: por un lado el sometimiento de las autoridades públicas al ordenamiento jurídico y por otro, la garantía ciudadana de que los derechos y la normativa serán respetados (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 003-16-SEP-CC en el caso No. 1334-15-EP).

En el presente caso, este Tribunal advierte que el Consejo Nacional ha expedido la Resolución No. PLE-CNE-2-30-1-2019 en ejercicio de sus atribuciones y competencias que le han sido otorgadas en la Constitución de la República y el Código de la Democracia; además dicha resolución se halla fundada en las normas jurídicas pertinentes, y de ninguna manera se ha afectado el derecho a la seguridad jurídica.

Más bien la realización de la consulta popular permitirá definir posiciones respecto de la actividad minera en la circunscripción territorial en la cual ésta se desarrolla, lo que permitirá también a los ciudadanos intervenir como sujetos políticos debidamente calificados para promover su respaldo a favor o en contra de la referida actividad, siendo en definitiva el pueblo quien -en última instancia- decida sobre el tema sometido a consulta, lo cual garantiza el ejercicio de los derechos de participación que consagra el artículo 61 de la Carta Suprema de la República.

Por las consideraciones expuestas, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, resuelve:

PRIMERO.- NEGAR el recurso ordinario de apelación presentado por los señores Víctor Salvador Barreto Arévalo, Miguel Ángel Chacha Zhuzhingo y Carmen Alexandra Arebalo Naulaguari, representantes del colectivo “Unidos por el Desarrollo de los Cantones Girón y San Fernando”, en contra de la Resolución No. PLE-CNE-2-30-1-2019 expedida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 30 de enero de 2019.

SEGUNDO.- Una vez ejecutoriada la presente sentencia, se dispone su archivo.

TERCERO.- NOTIFICAR el contenido de la presente sentencia:

3.1. A los recurrentes Víctor Salvador Barreto Arévalo, Miguel Ángel Chacha Zhuzhingo y Carmen Alexandra Arebalo Naulaguari y a sus abogados patrocinadores doctor Raúl Guzmán Miranda, abogado Julio Sebastián Díaz Dahik, doctor Patricio Vargas Coronel, en la casilla contencioso electoral No. 164 así como en las direcciones de correo electrónicas pvargas@etapanet.net y caiman.guzman@gmail.com.

3.2. A la Presidenta y Representante Legal del Consejo Nacional Electoral, ingeniera Diana Atamaint Wamputsar y al doctor Gandy Cárdenas García, en la casilla contencioso electoral No. 003, en las direcciones de correo electrónicas noraguzman@cne.gob.ec y gandycardenas@cne.gob.ec; así como en la forma prevista en el artículo 247 de la Ley



CAUSA 046-2019-TCE

Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia.

CUARTO.- Actúe la abogada María Bethania Félix López, designada como Secretaria Ad-Hoc para la presente causa.

QUINTO.- Publíquese el contenido de la presente sentencia en la página web-cartelera virtual del Tribunal Contencioso Electoral.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.” F.) Dr. Joaquín Viteri Llanga, **JUEZ PRESIDENTE**; Dra. María de los Ángeles Bonos R, **JUEZA VICEPRESIDENTA**; Dr. Ángel Torres Maldonado, **JUEZ (VOTO SALVADO)**; Dr. Patricio Salazar Oquendo, **JUEZ**; Dr. Arturo Cabrera Peñaherrera, **JUEZ (VOTO SALVADO)**.

Certifico.-



Ab. María Bethania Félix López
SECRETARIA GENERAL AD-HOC TCE

GM



PÁGINA WEB-CARTELERA VIRTUAL DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.

A: PÚBLICO EN GENERAL

Dentro de la Causa No. 046-2019-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

“VOTO SALVADO

DR. ARTURO CABRERA PEÑAHERRERA Y DR. ANGEL TORRES MALDONADO

Por no estoy acuerdo con el contenido de la sentencia de mayoría, emito el siguiente Voto Salvado:

“SENTENCIA

CAUSA No. 046-2019-TCE

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.- Quito, Distrito Metropolitano, 1 de marzo de 2019, las 10h28.- **VISTOS.-** Agréguese a los autos los siguientes documentos: **a)** Acta de entrega-recepción de documentos suscrita por la abogada Laura Flores Arias, Secretaria General (S) del Tribunal Contencioso Electoral y el doctor Raúl Guzmán Miranda. **b)** Copia certificada del Oficio No. TCE-ACP-2019-0001-O de 19 de febrero de 2019, firmado por el doctor Arturo Fabián Cabrera Peñaherrera, Juez del Tribunal Contencioso Electoral, dirigido al Coronel Christian Rueda, Comandante de Policía Distrito Eugenio Espejo. **c)** Resolución No. PLE-TCE-1-20-02-2019-EXT del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, de 20 de febrero de 2019. **d)** Escrito suscrito por el doctor Raúl Guzmán Miranda, abogado patrocinador de los recurrentes e ingresado en el Tribunal Contencioso Electoral el 21 de febrero de 2019, a las 11h43. **e)** Escrito firmado por el abogado Rodrigo Alberto Aguayo Zambrano e ingresado en este Tribunal, el 21 de febrero de 2019, a las 16h17. **f)** Escrito suscrito por los señores Víctor Barreto Arévalo, Miguel Chacha Zhuzhingo, señora Carmen Arévalo Naulaguari y sus abogados patrocinadores, ingresado en el Tribunal Contencioso Electoral, el 22 de febrero de 2019, a las 10h43. **g)** Razón de Audiencia de Estrados, efectuada el 22 de febrero de 2019, a las 11h30. **h)** Grabaciones en audio y video de la audiencia de estrados. **i)** Escrito en (1) una foja y en calidad de anexo (1) una foja, firmado por la ingeniera Diana Atamaint Wamputsar, Presidenta del Consejo Nacional Electoral y su abogado defensor, ingresado el 25 de febrero de 2019, a las 15h15 en el Tribunal Contencioso Electoral. **j)** Copia



certificada de la Convocatoria a Pleno Jurisdiccional para el viernes 1 de marzo de 2019, a las 9h00. **k)** Copia certificada del Memorando Nro. TCE-PGR-2019-0123-M de 26 de febrero de 2019, suscrito por la doctora Patricia Elizabeth Guaicha Rivera, Jueza del Tribunal Contencioso Electoral. **l)** Copia certificada Oficio Nro TCE-SG-2019-022A-O de 26 de febrero de 2019, a través del cual la Secretaria Ad-Hoc, abogada María Bethania Félix López, convoca al magister Edwin Patricio Salazar Oquendo, Juez Suplente del Tribunal Contencioso Electoral, para integrar al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral.

I. ANTECEDENTES

1.1. Escrito en (7) siete fojas y en calidad de anexos (356) trescientas cincuenta y seis fojas, firmado por los señores Víctor Salvador Barreto Arévalo, Miguel Ángel Chacha Zhuzhingo y la señora Carmen Alexandra Arebalo Naulaguari, integrantes del colectivo “UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRON Y SAN FERNANDO”, conjuntamente con sus abogados patrocinadores doctores Patricio Vargas Coronel y Raúl Guzmán Miranda, ingresado en este Tribunal Contencioso Electoral el 3 de febrero de 2019, a las 13h47. (Fs. 1 a 363)

1.2. A la causa, la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, le asignó el número 046-2019-TCE y en virtud del sorteo electrónico efectuado el 4 de febrero de 2019, se radicó la competencia en el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, Juez del Tribunal Contencioso Electoral. (F. 364)

1.3. Auto de 5 de febrero de 2019, a las 15h04 dictado por el Juez Sustanciador, mediante el cual en lo principal se dispuso al Consejo Nacional Electoral, que en plazo de (2) dos días contados a partir de la notificación de ese auto, remita el expediente debidamente foliado en original o en copias certificadas, que guarde relación con la resolución No. PLE-CNE-2-30-1-2019. (Fs. 365 a 365 vuelta)

1.4. Oficio Nro. TCE-SG-OM-2019-0220-O de 5 de febrero de 2019, firmado por el Secretario General (E) del Tribunal Contencioso Electoral en esa época, abogado Alex Guerra Troya, mediante el cual asigna a los recurrentes la casilla contencioso electoral N°164, para notificaciones que se dicten en la presente causa. (F. 367).



1.5. Oficio N°-CNE-SG-2019-000226-Of de 7 de febrero de 2019, suscrito por el doctor Víctor Hugo Ajila Mora, Secretario General del Consejo Nacional Electoral, mediante el cual remite al doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, Juez del Tribunal Contencioso Electoral, "...en 246 fojas en total el expediente que guarda relación con la resolución Nro. PLE-CNE-2-30-1-2019...". El referido oficio acompañado de (246) doscientas cuarenta y seis fojas de anexos que incluyen (1) un CD, ingresó en el Tribunal Contencioso Electoral, el 7 de febrero de 2019, a las 20h04. (Fs. 369 a 615)

1.6. Auto de 12 de febrero de 2019, a las 10h24, dictado por el Juez Sustanciador, a través del cual en lo principal se dispuso: "**PRIMERO.**- Que en el plazo de (1) un día contado a partir de la notificación del presente auto, los accionantes Víctor Salvador Barreto Arévalo, Miguel Ángel Chacha Zhuzhingo y Carmen Alexandra Arebalo Naulaguari, quienes indican ser integrantes del colectivo "UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRON Y SAN FERNANDO": **1.1. Acrediten** la calidad en la que comparecen en legal y debida forma según corresponda, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral. **1.2. Aclaren y completan** el requisito establecido en el numeral 5 del artículo 13 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral. "Adicionalmente en atención a lo dispuesto en el artículo 260 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, se requirió información a la Corte Constitucional del Ecuador, a través de su Presidente y de su Secretario General; así como documentación al Consejo Nacional Electoral. (Fs. 619 a 620)

1.7. Oficio Nro. TCE-SG-OM-2019-0254-O de 12 de febrero de 2019, dirigido al Secretario General de la Corte Constitucional, firmado por el Secretario General del Tribunal Contencioso Electoral, abogado Alex Guerra Troya. (Fs. 622 a 622 vuelta)

1.8. Oficio Nro. TCE-SG-OM-2019-0255-O de 12 de febrero de 2019, dirigido al doctor Hernán Salgado Pesantes, Presidente de la Corte Constitucional del Ecuador, suscrito por el abogado Alex Guerra Troya. (F. 623)

1.9. Escrito en (4) cuatro fojas con (15) quince fojas de anexos de los señores Víctor Salvador Barreto Arévalo, Miguel Ángel Chacha Zhuzhingo y Carmen Alexandra Arévalo Naulaguari, en sus calidades de integrantes del Colectivo "UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRON", firmado por su abogado patrocinador doctor



Raúl Guzmán Miranda e ingresado en el Tribunal Contencioso Electoral el 13 de febrero de 2019. (Fs. 624 a 644)

1.10. Oficio N°-CNE-SG-2019-00244-Of de 14 de febrero de 2019, en (1) una foja acompañado de (79) setenta y nueve fojas de anexos, suscrito por el doctor Víctor Hugo Ajila, Secretario General del Consejo Nacional Electoral. (Fs. 646-725)

1.11. Oficio N°. 0119-CCE-SG-2019 de 13 de febrero de 2019, en (1) una foja, con (337) trescientas treinta y siete fojas de anexos, firmado por el Secretario General de la Corte Constitucional e ingresado en el Tribunal Contencioso Electoral, el 15 de febrero de 2019, a las 10h30. (Fs. 727 a 1064 vuelta)

1.12. Auto de admisión a trámite dictado por el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, el 18 de febrero de 2019, a las 13h14. (Fs. 1068 a 1068 vuelta)

1.13. Acta de entrega-recepción suscrita por la abogada Laura Flores Arias, Secretaria General (S) del Tribunal Contencioso Electoral y el doctor Raúl Guzmán Miranda, de fecha 20 de febrero de 2018 (SIC). (F. 1071)

1.14. Copia certificada del Oficio Nro. TCE-ACP-2019-0001-O de 19 de febrero de 2019, firmado por el doctor Arturo Fabián Cabrera Peñaherrera, Juez del Tribunal Contencioso Electoral, dirigido al Coronel Christian Rueda, Comandante de Policía Distrito Eugenio Espejo, mediante el cual solicitó en lo principal, que se garantice efectivamente el orden público durante la audiencia de estrados. (F. 1073)

1.15. Resolución No. PLE-TCE-1-20-02-2019-EXT de 20 de febrero de 2019, mediante la cual se aceptó la excusa presentada por la abogada Laura Flores Arias, Secretaria General subrogante del Tribunal Contencioso Electoral, para actuar dentro de la Causa No. 046-2019-TCE y se designó a la abogada Bethania Félix López, para que actúe en calidad de Secretaria Ad-Hoc en la referida causa, hasta su culminación. (Fs. 1074 a 1075)

1.16. Escrito en (2) dos fojas, firmado por el doctor Raúl Guzmán Miranda, abogado patrocinador de los recurrentes; ingresado en el Tribunal Contencioso Electoral el 21 de febrero de 2019, a las 11h43, a través del cual en lo principal solicita, que se permita la utilización de herramientas de visualización en la audiencia, se especifique el



tiempo por el cual deben intervenir y la dinámica de la participación en la misma; se permita la participación del señor Víctor Salvador Barreto Arévalo, miembro del colectivo “UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRON Y SAN FERNANDO” y Presidente de la Junta Parroquial de San Gerardo. Señalan que intervendrán en la diligencia el abogado Julio Sebastián Díaz Dahik conjuntamente con el doctor Raúl Guzmán. (Fs. 1076 a 1077);

1.17. Escrito en (1) una foja con (2) dos fojas de anexos, firmado por el abogado Rodrigo Alberto Aguayo Zambrano, quien indica que comparece en representación del ingeniero Carlos Enrique Pérez García, Ministro de Energía y Recursos Naturales no Renovables y solicita en lo principal ser escuchados por el pleno en la diligencia en el día y hora señalados para el efecto, a través de la intervención del señor Viceministro de Minería, ingeniero Fernando L. Benalcázar, el abogado Henry Borja Gallegos y su persona en calidad de abogado patrocinador del Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables; adicionalmente señalan domicilios de notificación. El referido escrito y sus anexos, ingresaron en este Tribunal, el 21 de febrero de 2019, a las 16h17. (Fs. 1079 a 1081 vuelta)

1.18. Escrito en (1) una foja firmado por los señores Víctor Barreto Arévalo, Miguel Chacha Zhuzhingo, señora Carmen Arévalo Naulaguari; abogados patrocinadores Raúl Guzmán Miranda, Patricio Vargas Coronel y Sebastián Díaz Dahik, ingresado en el Tribunal Contencioso Electoral, el 22 de febrero de 2019, a las 10h43. (F. 1083)

1.19. Razón de Audiencia de Estrados efectuada el 22 de febrero de 2019, a las 11h30 suscrita por la Secretaria Ad-Hoc del Tribunal Contencioso Electoral, abogada María Bethania Félix López. (F. 1094)

1.20. Grabaciones de audio y en video de la Audiencia de Estrados efectuada el 22 de febrero de 2019, dentro de la causa No. 046-2019-TCE. (Fs. 1095 a 1096)

1.21. Escrito en (1) una foja con (1) una foja en calidad de anexo, firmado por la ingeniera Diana Atamaint Wamputsar, Presidenta del Consejo Nacional Electoral y el doctor Gandy Cárdenas García, abogado del mismo órgano de control electoral, ingresado en este Tribunal, el 25 de febrero de 2019, a las 15h15. (Fs. 1097 a 1098 vuelta)



1.22. Copia certificada de la convocatoria a Pleno Jurisdiccional para el viernes 1 de marzo de 2019, a las 9h00.

1.23. Copia certificada del Memorando Nro. TCE-PGR-2019-0123-M de 26 de febrero de 2019, suscrito por la doctora Patricia Elizabeth Guaicha Rivera, Jueza del Tribunal Contencioso Electoral, a través indica que debe permanecer hospitalizada desde el 26 de febrero hasta el 1 de marzo de 2019.

1.24. Copia certificada Oficio Nro. TCE-SG-2019-0022A-O de 26 de febrero de 2019, a través del cual la Secretaria Ad-Hoc, convoca al magíster Edwin Patricio Salazar Oquendo, Juez Suplente del Tribunal Contencioso Electoral, para integrar al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral.

II. ANÁLISIS SOBRE LA FORMA

2.1. Jurisdicción y Competencia

La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 221 numeral 1 establece que al Tribunal Contencioso Electoral le corresponde: "Conocer y resolver los recursos electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y de los organismos desconcentrados, y los asuntos litigiosos de las organizaciones políticas.", disposición que guarda relación con lo señalado en el numeral 2 del artículo 70 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia.

Por su parte los artículo 268 numeral 1 y 269 numeral 12 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia determinan lo siguiente:

"**Art. 268.-** Ante el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral se podrán interponer los siguientes recursos:

1. Recurso Ordinario de Apelación..."

"**Art. 269.-** El Recurso Ordinario de Apelación se podrá plantear en los siguientes casos: (...) 12. Cualquier otro acto o resolución que emane del Consejo Nacional Electoral o de las juntas provinciales electorales que genere perjuicio a los sujetos políticos o a quienes tienen legitimación activa para proponer los recursos contencioso electorales, y que no tenga un procedimiento previsto en esta Ley..."

De la revisión del expediente se desprende que el recurso fue interpuesto en contra de la resolución No. PLE-CNE-2-30-1-2019



emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 30 de enero de 2019.

El recurso ordinario de apelación se enmarca en lo dispuesto en el artículo 268 numeral 1 y en el artículo 269 numeral 12 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, por lo cual le corresponde al Pleno de este Tribunal, el conocer y resolver la presente causa.

2.2. Legitimación Activa

La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 104 establece respecto a la consulta popular lo siguiente: "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 solicitud de la ciudadanía debe contar con la legitimidad democrática, es decir, el porcentaje mínimo de firmas de respaldo establecido de conformidad con la jurisdicción en la que se vaya a aplicar la consulta popular, ya sea nacional, local o de la circunscripción especial del exterior.

En relación a la solicitud de convocatoria a consulta popular La Ley Orgánica de Participación Ciudadana, en el artículo 21 inciso primero señala, lo siguiente:

"Art. 21.- Consulta popular por iniciativa ciudadana.- La ciudadanía podrá solicitar la convocatoria a consulta popular sobre cualquier asunto..."

Por su parte, la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, en los incisos segundo y tercero del artículo 244 dispone:

"Art. 244.- (...) Las personas en goce de los derechos políticos y de participación, con capacidad de elegir, y las personas jurídicas, podrán proponer los recursos previstos en esta Ley exclusivamente cuando sus derechos subjetivos hayan sido vulnerados.

En el caso de consultas populares y referéndum, podrán proponer los recursos quienes hayan solicitado el ejercicio de la democracia directa; en el caso de revocatorias del mandato, los que han concurrido en nombre de los ciudadanos en goce de sus derechos políticos para pedir la revocatoria, así como la servidora o servidor público de elección popular a quien se solicite revocar el mandato. Los partidos políticos, movimientos políticos y las organizaciones ciudadanas que se hubieran registrado en el Consejo Nacional Electoral para participar activamente en estos procesos electorales, en los casos citados en este inciso, podrán presentar



los recursos contencioso electorales directamente los candidatos o candidatas afectadas o lo harán a través de sus representantes, apoderados especiales, mandatarios o de los defensores de los afiliados o adherentes permanentes...”.

El recurso ordinario de apelación fue presentado por los señores Víctor Salvador Barreto Arévalo, Miguel Ángel Chacha Zhuzhingo y por la señora Carmen Alexandra Arebalo Naulaguari, como ciudadanos *-cuyos derechos presumiblemente han sido vulnerados-* y como integrantes del colectivo “UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRÓN Y SAN FERNANDO”, cuyas calidades se verifican de la documentación que consta en las fojas 2 a 4, 666, 742 a 744 del expediente de la presente causa.

Los recurrentes se presentaron ante la administración de justicia electoral, por los derechos que les asiste en la normativa constitucional, legal y reglamentaria, para oponerse a la decisión adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral a través de la Resolución PLE-CNE-2-30-1-2019, (Fs. 606 a 608 vuelta) en la cual se resolvió en lo principal convocar:

“...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 de 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 Kinsakocha (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 (...).”.

La resolución objeto del presente recurso, según los apelantes, omite el reconocimiento de sus derechos y la necesidad impostergable de consultar simultáneamente, en la misma jurisdicción territorial, sobre la pregunta que ha formulado el Colectivo “Unidos por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando”, cuyo trámite es coincidente con el que ahora aprueba el Consejo Nacional Electoral al efectuar la convocatoria mencionada.

Por estas razones, los recurrentes cuentan con legitimación activa en este proceso contencioso electoral.

2.3. Oportunidad en la interposición del recurso



El artículo 269 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, señala: "...podrán interponer ante el Tribunal Contencioso Electoral, el recurso de apelación en el plazo de tres días desde la notificación."

Según se observa a foja 609 del expediente, el doctor Víctor Hugo Ajila Mora, Secretario General del Consejo Nacional Electoral, mediante razón sentada el jueves 31 de enero de 2019 indica que notificó a "... los señores Presidente, Vicepresidente, Consejeras y Consejeros del Consejo Nacional Electoral, Coordinadores Nacionales, Direcciones Nacionales, Instituto de la Democracia, Delegaciones Provinciales Electorales, la Notificación No. 00087, de la resolución **PLE-CNE-2-30-1-2019**, adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, en sesión ordinaria de miércoles 30 de enero de 2019, en los correos electrónicos institucionales.-...".

A fojas 613 a 613 vuelta consta copia certificada de la impresión del correo electrónico del sistema zimbra de la Secretaría General del Consejo Nacional Electoral, a través del cual se adjunta a varios funcionarios electorales la notificación No. 00087 que contiene la resolución **PLE-CNE-2-30-1-2019** de la sesión ordinaria de miércoles 30 de enero de 2019.

La resolución PLE-CNE-2-30-1-2019, a través de la cual se convocó a consulta popular a los ciudadanos del cantón Girón, de la provincia del Azuay, fue emitida el 30 de enero de 2019.

El recurso ordinario de apelación fue presentado en el Tribunal Contencioso Electoral, el 3 de febrero de 2019, a las 13h47, por lo tanto, fue oportunamente interpuesto.

Una vez que se ha analizado que el recurso cumple los requisitos de forma, se procede conforme corresponde al análisis de fondo.

III. ANÁLISIS SOBRE EL FONDO

3.1. Contenido del recurso ordinario de apelación

Los recurrentes argumentan en lo principal lo siguiente:

Que el acto objeto del presente recurso de apelación es la resolución No. PLE-CNE-2-30-1-2019, adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 30 de enero de 2019.

Indican los accionantes que esta resolución le fue notificada a los proponentes, Unión de Sistemas Comunitarios de Agua, del cantón



Girón de la provincia del Azuay, con fecha 31 de enero de 2019, por lo cual consideran que se encuentran dentro del término previsto en la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia y en el Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral.

En relación a la legitimación activa señalan que: "...cualquier discusión relacionada a la legitimación activa, gira en torno a los derechos de participación (...), derecho al debido proceso y a la defensa (...), los cuales son de naturaleza constitucional."

Que en el presente caso "...cuando exista eventuales antinomias o duda respecto al alcance y sentido de las normas, debe aplicarse el Art. 11 numeral 5 de la Constitución..."

Expresan los recurrentes que con esa premisa fundamental invocan lo que señala el artículo 244 del Código de la Democracia, el cual proceden a transcribir y a continuación señalan lo siguiente:

"Conforme se desprende del texto, existen dos posibilidades de interpretación de la referida norma:

- a) Por una parte, **una interpretación totalmente restrictiva**, la cual, al tratarse de derechos fundamentales esta proscrita constitucionalmente, en virtud de la cual en los procesos de consulta popular solamente pueden presentar recursos y, por ende, ejercer su derecho de impugnación, quienes hayan solicitado el ejercicio de democracia directa.

Esta interpretación es restrictiva, pues en el inciso tercero de la norma NUNCA se utilizan las palabras "solamente", "únicamente" o "exclusivamente" –*las cuales harían referencia a que nadie más estaría legitimado*- para otorgar legitimación activa a los proponentes de la consulta o referéndum.

Además, esta interpretación implicaría que, quienes sientan vulnerados sus derechos subjetivos en virtud de un pedido de consulta popular, carecerían de un mecanismo de impugnación electoral, lo cual es absurdo y dejaría en indefensión a las personas.

- b) Por otra parte, **una interpretación progresiva de derechos y acorde con la Constitución, nos** llevaría a la conclusión de que el inciso tercero amplía la legitimación activa ordinaria (la contenida en los dos primeros incisos) a los proponentes de la consulta o referéndum, sin desconocer el derecho de impugnación que tienen los demás sujetos políticos y en especial las personas que consideren que sus derechos subjetivos se han visto vulnerados por las actuaciones de las autoridades electorales.

Esta interpretación, no solamente que es coherente con el hecho de que en el inciso tercero no se utilizan las palabras "solamente", "únicamente" o "exclusivamente", sino que, además, permite armonizar el inciso primero y segundo de la norma con el tercero y, finalmente, torna eficaz el derecho constitucional de impugnación³ de las personas que sientan vulnerados sus derechos subjetivos."

Manifiestan que en el presente caso, como expondrá en los antecedentes y hechos de la apelación: "...el colectivo que integramos, denominado



"UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRÓN Y SAN FERNANDO" es el proponente de una consulta popular que fue constitucionalmente unificada (acumulada) con la que se convocó a través de la resolución objeto de la presente apelación, y además hemos sido claramente vulnerados en nuestros derechos subjetivos."

Que sin perjuicio de que la interpretación constitucionalmente adecuada debe ser la constante en el literal b), incluso si se opta por la interpretación restrictiva del literal a) de su recurso "...el colectivo "UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRÓN Y SAN FERNANDO", al haber sido el solicitante de una consulta popular que fue constitucionalmente acumulada con la que se convocó a través de la resolución objeto de apelación, **se encuentra legitimado para interponer el presente recurso.**"

En el acápite III del escrito que contienen el recurso señalan los recurrentes los "ANTECEDENTES Y HECHOS EN LOS QUE SE BASA LA APELACIÓN" e indican lo siguiente:

"...El 28 de marzo de 2012, la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua, del cantón Girón de la provincia del Azuay solicitó a la Delegación Provincial del CNE del Azuay el formulario para la recolección de firmas para convocar a una **consulta popular local en el cantón Girón**, a fin de que sus ciudadanos se pronuncien respecto a la siguiente pregunta: *"Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológica Kimsakacha (Quimsacocha) SI... NO...?"*

Frente a esta petición, siguiendo el trámite respectivo, el 30 de abril de 2012, a través de la resolución No. PLE-CNE-6-30-4-2012, el Pleno del CNE remitió a la Corte Constitucional el expediente a fin de que se pronuncie sobre la constitucionalidad de la pregunta formulada por el colectivo antes señalado.

Este proceso, en la Corte Constitucional, fue signado con el No. 0001-12-CP y fue admitido a trámite el 7 de junio de 2012, a fin de que el Pleno de la Corte Constitucional, después del procedimiento respectivo se pronuncie al respecto.

Después del trámite correspondiente, el Pleno de la Corte Constitucional mediante dictamen No. 004-14-DPC-CC de 15 de octubre de 2014, resolvió:

"1. No emitir un dictamen de constitucionalidad de la convocatoria a consulta popular en el caso No. 001-12-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-DPC-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 el dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de la convocatoria a consulta popular formulada por los integrantes de la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua, del cantón Girón, de la provincia del Azuay, filial de la "FOA-ECUARUNARI-CONAIE" (el énfasis nos pertenece).



Una vez que, aparentemente la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón, reunió las firmas correspondientes para poder presentar su solicitud (legitimidad democrática), el Pleno del CNE, el 31 de agosto de 2015, a través del oficio No. 001291 remitió nuevamente la pregunta a la Corte Constitucional para que emita el dictamen correspondiente.

Sin que el Pleno de la Corte Constitucional emita todavía una decisión sobre el proceso mencionado en los párrafos precedentes, el 3 de marzo de 2015, nosotros, el colectivo denominado "UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRÓN Y SAN FERNANDO", **respecto exactamente al mismo tema, pero considerando a todas las zonas de influencia directa y no solamente a las zonas de influencia indirecta**, presentamos una solicitud de consulta popular para los ciudadanos que habiten en los cantones Girón y San Fernando, en los siguientes términos:

"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?"

En este sentido, el CNE, mediante oficio No. 001316 de 14 de septiembre de 2015, una vez que verificó la legitimación democrática de nuestro pedido, remitió el expediente a la Corte Constitucional del Ecuador a fin de que dicho organismo se pronuncie sobre la constitucionalidad de la pregunta que planteamos.

Una vez que dicho expediente fue analizado por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, este órgano resolvió admitir a trámite nuestro pedido de consulta mediante auto de 17 de mayo de 2016, en los siguientes términos:

"Analizada que ha sido la antes referida petición, esta Sala, en virtud de las normas referidas en las consideraciones anteriores y el artículo 85 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, ADMITE a trámite la acción NO 0008-15-CP, sin que esta providencia constituya pronunciamiento de fondo. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se proceda con la ACUMULACIÓN de la presente causa a la acción NO. 0001-12-CP-Consulta Popular." (el énfasis nos pertenece)

Este expediente en el cual fueron acumulados ambos procesos de consulta popular, fue avocado conocimiento por el Juez Ponente sorteado para el efecto, Alfredo Ruiz Guzmán, mediante auto de 14 de junio de 2018, y, fue recibido por parte del Pleno de la Corte Constitucional, el 25 de julio de 2018, conforme la razón del Secretario General que señala lo siguiente:

"..la recepción del proceso No. 0008-15-CP (acumulado al 0001-12-CP), dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de convocatorias a consultas populares, mediante el cual el Pleno del Consejo Nacional Electoral, solicito que la Corte Constitucional emita Dictamen previo sobre la constitucionalidad de la pregunta "está usted de acuerdo que la zona de influencia del proyecto minero Loma Larga (KIMSACOGCHA), 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 GIRÓN Y SAN FERNANDO", previo al conocimiento y resolución del Pleno de la Corte Constitucional." (el énfasis nos pertenece)



Este proceso quedó **SUSPENDIDO**, dado que como es público y notorio, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio (CPCS-T), a través de la resolución No. PLE-CPCCS-T-O-089-23-08-2018 de 23 de agosto de 2018, cesó en sus funciones a la Corte Constitucional, suspendiendo todos los plazos y consecuencias jurídicas previstos en la Constitución y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

Es decir, la constitucionalidad de estas preguntas le correspondería analizar a la nueva Corte Constitucional a fin de evitar distorsiones dentro del país que tiendan a vulnerar los derechos constitucionales de los ciudadanos.

A pesar de lo expuesto, aun cuando no existió pronunciamiento alguno sobre la constitucionalidad de estas preguntas por parte de la Corte Constitucional, sumado a que no existe una Corte Constitucional en el Ecuador desde el 23 de agosto hasta la presente fecha, la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón de forma "astuta" mediante comunicación de 21 de agosto de 2018, solicitaron al CNE la convocatoria a la consulta popular requerida por ellos, bajo el argumento de que habría existido un supuesto "dictamen ficto" favorable de la Corte Constitucional.

Curiosamente, por decir lo menos, el Pleno del CNE mediante resolución No. PLE-CNE 1-19-11-2018-T de 19 de noviembre de 2018, omitiendo por completo el hecho de que se encontraba pendiente también nuestro pedido de consulta popular y que incluso a nivel constitucional dichos procesos fueron acumulados (**es decir era uno solo**), resolvió aceptar la solicitud del colectivo aludido, sin mayor análisis, de la siguiente manera:

*"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 del Consejo Nacional Electoral, convocará oportunamente a elecciones a fin de que la ciudadanía se pronuncie en relación con la pregunta propuesta**" (el énfasis nos corresponde)*

En otras palabras, sin que exista pronunciamiento de la Corte Constitucional, pues la misma ha sido cesada en sus funciones, el CNE declaró que existía un dictamen ficto favorable para la pregunta del colectivo antes aludido, y resolvió que convocará a una consulta popular, omitiendo por completo nuestro pedido de consulta popular que se encontraba exactamente en las mismas circunstancias que la del otro colectivo.

Finalmente, mediante la resolución objeto del presente recurso de apelación, se concreta la vulneración a nuestros derechos de participación y queda en evidencia la discriminación de la cual hemos sido objeto, pues a pesar de que nuestro pedido de consulta popular se encontraba en exactamente las mismas circunstancias que el de la auto denominada Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón y que incluso los pedidos fueron acumulados a nivel constitucional, solamente se dio paso a una de las consultas."

Los integrantes del colectivo denominado "UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRÓN Y SAN FERNANDO", señalan como agravio que les causa la resolución impugnada y los preceptos normativos vulnerados lo siguiente:



"...1. Viola nuestros derechos de participación contemplados en los numerales 2 y 4 del Art. 61 de la Constitución, numerales 2 y 4 del Art. 2 del Código de la Democracia y Art. 4 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

En efecto, todos los ciudadanos ecuatorianos que nos encontramos en goce de nuestros derechos políticos, en virtud de las normas invocadas, tenemos el derecho a ser consultados y a participar en los asuntos de interés público.

En el presente caso, se pretende realizar una consulta popular exclusivamente a los habitantes del cantón Girón, respecto a un tema que afecta de forma directa también a los habitantes del cantón San Fernando y que inclusive se trata claramente de un asunto de interés nacional.

El que se haya convocado a una consulta popular por parte del CNE solamente a los habitantes del cantón Girón, a pesar de que la consulta convocada tiene un alcance que claramente desborda a dicha jurisdicción, viola el derecho de participar en asuntos de interés público y de ser consultados, de todas las personas que se encuentran en el área de influencia directa del proyecto minero que se lleva a cabo en dicha zona, quienes eventualmente sufriríamos de forma directa los efectos de los resultados de una consulta popular en la cual no hemos podido participar ni pronunciarnos.

Inclusive, lo mencionado no solamente resulta aplicable a quienes habitamos en las áreas de influencia directa del proyecto minero que se desarrolla en la zona, sino también a todos los ecuatorianos, que no podrán participar en la consulta popular y por ende pronunciarse, a pesar de que la regulación respecto a recursos mineros es una competencia exclusiva del Estado Central (...) y por ende, de acuerdo con la Constitución, es una cuestión respecto a la cual tenemos derecho a participar todos los ecuatorianos y no solamente quienes habitamos en las zonas en donde se desarrolla la actividad minera.

2. Viola nuestro derecho a la igualdad y a no ser discriminados, establecido en el Art. 66 numeral 4 de la Constitución y en el Art. 4 de la Ley Orgánica de Participación. (...)

De las normas mencionadas queda claro que todos los colectivos tienen los mismos derechos y obligaciones y que, en materia de participación, no se admiten tratos diferenciados por ninguna circunstancia individual o colectiva.

Como quedó señalado en los antecedentes y hechos en los que se sustenta el presente recurso de apelación, el colectivo que integramos, "UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRÓN Y SAN FERNANDO" presentó un pedido de consulta popular, que había cumplido el requisito de legitimación democrática y que a nivel constitucional fue acumulado con el pedido de consulta popular del colectivo Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón.

Incluso, ambos pedidos se encontraban relacionados con la actividad minera en la misma zona del país, sin embargo, el CNE, de forma arbitraria y claramente discriminatoria, solamente convocó a consulta popular para atender el pedido del colectivo Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón, dejando de lado el pedido de consulta formulado por el colectivo "UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRÓN Y SAN FERNANDO"



El CNE en la resolución objeto del presente recurso, no explica ni justifica el porqué de la mencionada distinción o diferenciación. De hecho, ni siquiera menciona la existencia del pedido del colectivo "UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRON Y SAN FERNANDO" y, por tanto, no esgrime razón alguna para fundamentar su decisión de solamente convocar a una de las consultas populares solicitadas, a pesar de que ambas se refieren a un mismo tema y a una misma área geográfica.

3. Viola nuestro derecho a la seguridad jurídica consagrado en el Art. 82 de la Constitución.

El derecho a la seguridad jurídica, en esencia, es la previsibilidad que tiene todo ciudadano de que las autoridades públicas y los distintos delegatarios del Estado respeten las normas previstas en la Constitución y la normativa secundaria que desarrolla los preceptos consagrados en la Carta Magna.

En el presente caso, nuestro derecho a la seguridad jurídica ha sido vulnerado por la resolución objeto del presente recurso, pues mediante la consulta popular convocada se pretende restringir la práctica de la actividad minera en el Ecuador en los páramos y fuentes de agua de KIMSAKOCHA, sin que exista una restricción constitucional para el efecto; es decir, se desea introducir una nueva prohibición a la actividad minera, adicional a las ya contenidas en el artículo 407 de la Constitución.

Por tanto, mediante esta consulta popular se intenta restringir el derecho constitucional a realizar actividades económicas (...) y modificar el texto constitucional, lo cual, en el primer caso está prohibido (...) y en el segundo caso tiene un procedimiento propio y ampliamente reglado (...).

Por otra parte, el art. 104 de la Constitución del Ecuador establece que para que el CNE pueda convocar a una consulta popular, **siempre** es necesario que se cuente con el dictamen favorable de la Corte Constitucional...".

Citan la sentencia No. 001-15-DCP-CC de 24 de junio de 2015 de la Corte Constitucional en relación al control previo e indican que por expresa disposición constitucional para poder convocar a una consulta popular, era y es indispensable contar con un dictamen previo de la Corte Constitucional sobre lo que se pretende consultar.

Que ese control "...no solo que es necesario, sino que además es una garantía de la democracia, pues permite que mayorías no afecten derechos constitucionales."

Los recurrentes manifiestan que en el presente caso, ese control necesario no ocurrió "...pues la causa signada con el No. 0008-15-CP (acumulado al 0001-12-CP) no cuenta con un dictamen por parte de la Corte Constitucional, debido a que, como es de público conocimiento, dicho organismo fue cesado en sus funciones desde el 23 de agosto de 2018 sin que hasta la presente fecha se haya posesionado a la nueva Corte Constitucional."

Expresan que no es admisible, ni jurídicamente permisible, que se pretenda eludir el control de constitucionalidad que realiza el máximo órgano de justicia constitucional, y llamar a una consulta popular que



pone en riesgo el derecho de los ecuatorianos a decidir sobre la actividad minera.

Que para poder llamar a un proceso electoral en donde se discuten derechos de todos los ecuatorianos, se deben cumplir con todos y cada uno de los requisitos constitucional y legalmente establecidos, por lo que: "...Si las preguntas fueron remitidas a la Corte Constitucional para su control y este órgano es cesado de sus funciones hasta designar a su reemplazo, es lógico que no puede existir un "dictamen ficto".

Sostienen que la resolución objeto del presente recurso vulnera el derecho a la seguridad jurídica, porque se: "...pretende aprovechar una época de transición donde muchas dependencias estatales, entre ellas la Corte Constitucional, estuvieron cesadas en sus funciones, para convocar a un proceso electoral de alto interés nacional, eludiendo el control de constitucionalidad que debe mediar para el efecto."

En cuanto a las pruebas que acompañan al recurso, indican que presentan los siguientes documentos: **1)** Copia de sus cédulas de ciudadanía y papeletas de votación; **2)** Copia del expediente No. 0001-12-CP de la Corte Constitucional, iniciado a propósito de la solicitud de Consulta Popular propuesta por la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua, del cantón Girón de la provincia del Azuay; **3)** Copia del expediente No. 0008-15-CP de la Corte Constitucional, iniciado a propósito de la solicitud a Consulta Popular presentada por el colectivo y en este expediente, consta la unificación de este proceso al No. 0001-12-CP; **4)** Copia de la Resolución No. PLE-CPCCS-T-095-031-08-2018, expedida por el Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, mediante el cual se resolvió cesar a los Jueces de la Corte Constitucional; **5)** Copia de la Resolución No. 004-CNC-2014 expedida por el Consejo Nacional de Competencias; **6)** Copia de la Resolución No. 0010-CNC-2011 expedida por el Consejo Nacional de Competencias. **7)** Copia del oficio NO. 6391-CCE-SG-2018 de 10 de diciembre de 2018, suscrito por el Secretario General de la Corte Constitucional, en el que certifica que el proceso No. 0008-15-CP unificado al proceso No. 0001-12-CP, se encuentra en trámite y no ha sido resuelto por ese Organismo.

La petición de los accionantes se concreta a que se acepte el recurso de apelación y en consecuencia se deje sin efecto la Resolución No. PLE-CNE-2-30-1-2019, adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 30 de enero de 2019, por inobservar disposiciones normativas expresas y vulnerar sus derechos subjetivos de participación, igualdad y no discriminación y seguridad jurídica.

3.1.1 Aclaración del recurso

Mediante escrito presentado el 13 de febrero de 2019, a las 10h06, los recurrentes a través de su abogado defensor aclararon el recurso,



conforme se verifica de la documentación que consta a fojas 624 a 644 de los autos.

3.2. Consideraciones Jurídicas

Al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, le corresponde resolver los siguientes problemas jurídicos:

- **¿Cuál es la función del Consejo Nacional Electoral en el mecanismo de democracia directa de consulta popular ciudadana?**
- **¿La resolución PLE-CNE-2-30-1-2019 emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, vulnera los derechos de participación y los principios de debido proceso y seguridad jurídica de los integrantes del colectivo UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRON Y SAN FERNANDO?”**

3.2.1. ¿Cuál es la función del Consejo Nacional Electoral en el mecanismo de democracia directa de consulta popular ciudadana?

La Constitución de la República del Ecuador determina mecanismos de democracia directa, dentro de los cuales se encuentran:

-La **iniciativa popular normativa**. (Art. 103)

-La **consulta popular**. (Art. 104); y,

-La **revocatoria del mandato de autoridades de elección popular**. (Art. 105)

En la doctrina existen diversas definiciones respecto a la utilización y ámbitos de la democracia directa:

Para Alicia Lissidini: "(...) desde conceptos "minimalistas" que consideran como democracia directa 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 al derecho de los ciudadanos a proponer leyes al Parlamento) y las "maximalistas" entienden que democracia directa también 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 de pueblo y la auditoría ciudadana). (...) En definitiva, los mecanismos de democracia directa se revelan como herramientas políticas que pueden promover tanto la participación y el involucramiento de los ciudadanos en la cosa pública.



(Democracia Directa Latinoamericana: riesgos y oportunidades, p.13-16, En: **Democracia directa en Latinoamérica**, Prometeo Libros, Buenos Aires, 2008.)

Según el tratadista Evaristo Thomas Acuña, los mecanismos de participación consagrados en la Constitución "...abren la posibilidad de construir una nueva esfera pública en la que se pueda tener una relación más fluida entre el ciudadano y el Estado, entre lo público y lo privado, entre lo colectivo y lo individual y entre la democracia representativa y la participativa...". (Capítulo 5 Colombia entre la crisis de representación y la democracia directa, p.109. En: **Armas de doble filo: La participación ciudadana en la encrucijada**, Prometeo Libros, Buenos Aires, 2009)

En cuanto a la tendencia en las naciones de la región a la incorporación de instrumentos de la democracia directa y de democracia participativa, Julio César Ortiz Gutiérrez señala que "(...) se han introducido en los ordenamientos constitucionales instituciones, derechos e instituciones de las llamadas democracia directa para permitir a los ciudadanos su participación en los procesos de adopción de decisiones de carácter y naturaleza pública. Dichas decisiones pueden tener alcance normativo o administrativo y van más allá de la tradicional función de elegir y ser elegido..." (Las Evoluciones de los Sistemas de Partidos, el sistema electoral y las instituciones de la Democracia Directa en América Latina, En: **Tendencias del Constitucionalismo en Iberoamérica**, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 514, México, 2009, p. 258)

El ordenamiento jurídico ecuatoriano a nivel constitucional, cuando se refiere a los principios de participación rescata la forma protagónica en que los ciudadanos participan en la toma de decisiones en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano, por esta razón considera la participación como un derecho.

Nuestras normas constitucionales y legales establecen algunos tipos de consultas populares:

- **Consulta convocada por el Presidente de la República** sobre los asuntos que estime convenientes.
- **Consulta de los gobiernos autónomos descentralizados**, que requiere la decisión de las $\frac{3}{4}$ partes de sus integrantes. Como excepción esta consulta no puede abarcar los asuntos relativos a tributos o a la organización político administrativa del país, salvo lo dispuesto en la Constitución.
- **Consulta de la ciudadanía**, la cual se subdivide en tres clases:

De carácter nacional, la cual requiere el respaldo de un número no inferior al (5%) cinco por ciento de personas inscritas en el registro electoral. Si se refiere a la enmienda de uno o varios artículos de la Constitución, deberá



contar con el respaldo de al menos el (8 %) ocho por ciento del registro electoral nacional.

De carácter local, que requiere el respaldo de un número no inferior al 10% del correspondiente registro electoral.

Solicitada por las ecuatorianas y ecuatorianos en el exterior, la cual necesita el respaldo de un número no inferior al (5%) cinco por ciento de las personas inscritas en el registro utilizado en el último proceso electoral de la respectiva circunscripción especial del exterior.

También se exceptúa de las materias a consultar por la ciudadanía los asuntos relativos a tributos o a la organización político administrativa del país.

Para el caso en particular de la consulta presentada por la ciudadanía, le corresponde al órgano administrativo electoral, respetar y acatar las disposiciones contempladas tanto en la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, como en las disposiciones reglamentarias e instructivos que ha dictado el propio Consejo Nacional Electoral y las reglas jurisprudenciales dictadas por la Corte Constitucional del Ecuador que se aplican a este mecanismo de democracia directa.

En general, se observan los siguientes pasos:

- Solicitud de Formulario para la recolección de firmas de respaldo en la que se adjuntará el texto de la o las preguntas planteadas, el cual se entregará en el Consejo Nacional Electoral, en la Delegación Provincial Electoral o en los Consultados en el exterior, dependiendo de si se trata de una consulta nacional, local o de la jurisdicción especial.
- Acto administrativo de la administración electoral mediante el cual se autoriza la entrega de formato de formularios y el proceso de recolección de firmas.
- Recolección de firmas de respaldo en los formularios con el formato diseñado por el Consejo Nacional Electoral, los peticionarios para tal efecto tienen un plazo de (180) ciento ochenta días.
- Revisión de base de datos
- Verificación de autenticidad de firmas, notificación a los interesados para que participen del proceso y emisión del informe respectivo.



- Emisión del acto administrativo (Resolución) que establece el cumplimiento de la legitimidad democrática.
- Remisión por parte del Consejo Nacional Electoral a la Corte Constitucional solicitando se emita el dictamen de constitucionalidad correspondiente, en esta fase se deberá atender las disposiciones específicas relacionadas con su tramitación ante este órgano constitucional que prevé la Ley Orgánica de Control Constitucional y Garantías Jurisdiccionales.
- Convocatoria a consulta popular

De conformidad con el artículo 25 numeral 2 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, dentro de las competencias del Consejo Nacional Electoral, se encuentra el "...Organizar los procesos de referéndum, consulta popular o revocatoria del mandato...".

Esta responsabilidad que como ya se ha expresado responde al cumplimiento secuencial de actos de los proponentes y también por actos de la administración electoral cuya máxima autoridad en todos los casos es el Consejo Nacional Electoral.

Este proceso que también se organiza por etapas preclusivas e incluye responsabilidades adicionales de otra institución estatal (Corte Constitucional) cuyo cumplimiento y temporalidad inciden en la prosecución del trámite para llegar a la convocatoria de la consulta popular que da inicio a las actividades de carácter electoral que culminan con la proclamación de resultados.

En todo este recorrido el Consejo Nacional Electoral define la manera, los tiempos y los requisitos de la participación de la ciudadanía y cuando ésta cumple su rol, inicia un camino conjunto con la autoridad electoral para permitir que el soberano se pronuncie sobre la totalidad de las preguntas formuladas.

3.2.2. ¿La resolución PLE-CNE-2-30-1-2019 emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, vulnera los derechos de participación y los principios de debido proceso y seguridad jurídica de los integrantes del colectivo UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRON Y SAN FERNANDO”?

En primer lugar es importante revisar las diversas actuaciones efectuadas por el órgano de control administrativo en relación a todas las solicitudes de consultas populares para el sector de Kimsakocha



(Quimsacocha/Loma Larga), de la provincia de Azuay, así como la documentación remitida por la Corte Constitucional del Ecuador, para luego determinar en derecho lo que corresponda para dar respuesta al problema jurídico planteado.

Esta aclaración responde a que en el expediente se verifican orígenes diversos para la formulación de las preguntas de una consulta popular que al final confluye en una sola por decisión de la Corte Constitucional.

A) En el expediente remitido por el Consejo Nacional Electoral que guarda relación con la Resolución PLE-CNE-2-30-1-2019 de 30 de enero de 2019, consta en copia certificada lo siguiente:

- Escrito S/N de fecha 28 de marzo de 2012, dirigido al Delegado Provincial del Consejo Nacional Electoral, a través del cual los ciudadanos 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, integrantes de la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón, provincia del Azuay, filial de la FOA-ECUARUNARI-CONAIE, más sectores sociales y ciudadanía del cantón Girón en atención a lo dispuesto en el artículo 104 de la Constitución de la República; artículo 195 del Código de la Democracia; artículo 7, artículo 14 y siguientes del Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria del Mandato, solicitan "...Se nos confiera los formatos de formularios para recolectar las firmas para la Consulta Popular en la jurisdicción del cantón Girón, provincia del Azuay (...). El texto de la pregunta a ser sometido a consulta popular es el siguiente: ¿Está Usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsacocha (Quimsacocha)? SI---NO--- (...)" (Fs. 391 vuelta)
- Oficio No. 002-AJ-DPA-12 de 2 de abril de 2012, suscrito por el Asesor Jurídico de la Delegación Provincial Electoral del Azuay dirigido al Director de la Delegación Provincial Electoral del Azuay, que contiene el informe jurídico en relación al pedido de consulta popular y se indica que en aplicación del artículo 104 de la Constitución de la República y el inciso quinto del artículo 195 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, es



procedente que la solicitud se ponga en conocimiento del Consejo Nacional Electoral. (Fs. 391)

- Oficio No. 195-CNE-DPA-12 de 2 de abril de 2012, dirigido al Presidente del Consejo Nacional Electoral, doctor Domingo Paredes Castillo, suscrito por el Director Encargado de la Delegación Provincial del Consejo Nacional Electoral del Azuay, mediante el cual en cumplimiento del Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria del Mandato, se adjunta la solicitud de formatos de formularios de Consulta Popular por Iniciativa Ciudadana presentada por escrito y por medio magnéticos por los ciudadanos, Rigoberto Sánchez Fajardo (quien actúa como Procurador Común), María Dorila Fajardo Chimbo, Jacinto de Jesús Quezada Delgado, Jaime Enrique Patiño Quezada, Vicente Panjón, Segundo Santiago Lema Cames, Néstor Leónidas Ochoa, en calidad de integrantes de la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón, provincia del Azuay, filial de la FOA-ECUARUNARI-CONAIE, más sectores sociales y ciudadanía del cantón Girón, quienes solicitan se les confiera los formatos para recolectar firmas para una consulta popular en la jurisdicción del cantón Girón, provincia del Azuay. (F. 390 vuelta)
- Oficios No. 473-DOP-CNE-2012 de 11 de marzo de 2012 y 12 de abril de 2012, firmados respectivamente por el licenciado Pablo Arévalo Mosquera, Director de Organizaciones Políticas del CNE, en el cual señala que: "...En el presente caso, el peticionario de la Consulta Popular, presenta copia de la cédula a color y papeleta de votación, señala correo electrónico, dirección y números telefónicos. Además adjuntan en original la pregunta, de conformidad con el Art. 19, del Reglamento ibídem, por lo que PROCEDE, la entrega del formato de Formulario para la **"CONSULTA POPULAR EN LA JURISDICCIÓN DEL CANTÓN GIRÓN, PROVINCIA DEL AZUAY, A QUIENES SE LES PROPONE LA PREGUNTA ¿ESTA USTED DE ACUERDO QUE SE REALICEN ACTIVIDADES MINERAS EN LOS PÁRAMOS Y FUENTES DE AGUA DEL SISTEMA HIDROLÓGICO KIMSAKOCHA (QUIMSACOKHA)? SI---NO..."**. Adjunta al oficio dos formularios y 2 CD's . (Fs. 388 a 389 vuelta/397 a 397 vuelta)
- Memorando No. 0838-DES de 12 de abril de 2012, firmado por el Secretario General del Consejo Nacional Electoral, abogado Christian Proaño Jurado, dirigido al Director de Asesoría Jurídica a través del cual remite el Oficio NO. 473-DOP-CNE-2012, suscrito por el licenciado Pablo Arévalo Mosquera-



Director de Organizaciones Políticas del Consejo Nacional Electoral para que se dé el trámite correspondiente (F. 387)

- Memorando No. 00327 de 23 de abril de 2012 y anexos, firmado por el Prosecretario del Consejo Nacional Electoral a través del cual adjuntó: "...una certificación del registro electoral de los señores: SÁNCHEZ FAJARDO RIGOBERTO, FAJARDO CHIMBO MARÍA DORILA, QUEZADA DELGADO JACINTO DE JESÚS, PATIÑO QUEZADA JAIME ENRIQUE, PANJÓN VICENTE, LEMA CAMES SEGUNDO SANTIAGO; y, URGILES OCHOA NESTOR LEONIDAS." (F. 392 vuelta a 396)
- Informe N°131-DAJ-CNE-2012 de 25 de abril de 2012, dirigido al Presidente del Consejo Nacional Electoral, doctor José Domingo Paredes Castillo, en el cual concluyó el Director de Asesoría Jurídica, doctor José Vásconez, que: "...En mérito de los fundamentos constitucionales, legales y reglamentarios mencionados, la Dirección de Asesoría Jurídica, es del criterio que NO procede la entrega de los formatos de formularios a los requirentes que proponen la consulta popular en la jurisdicción del cantón Girón, provincia del Azuay, con 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..., debido a que aún no cuentan con el dictamen de constitucionalidad de la pregunta por parte de la Corte Constitucional. Para el efecto, los peticionarios deberán realizar el trámite de constitucionalidad de la pregunta ante la Corte Constitucional...". (Fs. 384 a 386 vuelta)
- Notificación No. 000362 de 11 de mayo de 2012, que contiene la Resolución No. PLE-CNE-6-30-4-2012 de 30 de abril del 2012, a través de la cual el Pleno del Consejo Nacional Electoral resuelve: "**Artículo 1.-** Disponer al señor Secretario General solicite a 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 Kimsacokocha (Quimsacocha) SI... NO..." **Artículo 2.-** Disponer al señor Secretario General notifique la presente resolución, a través de la Delegación de la Provincia del Azuay, a 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 Leonidas 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 Girón; y su abogado patrocinador el doctor Carlos Pérez Guartambel...". (Fs. 382 a 382 vuelta)
- Oficio No. 0001147 de 11 de mayo de 2012, dirigido al Presidente de la Corte Constitucional del Ecuador por el Secretario General del Consejo Nacional Electoral, a través del cual se le comunicó el contenido de la Resolución PLE-CNE-6-



30-4-2012, adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 30 de abril de 2012. (Fs. 383 a 383 vuelta)

- Notificación No. 00953 de 15 de octubre de 2013, a través del cual el Secretario General Encargado del Consejo Nacional Electoral, abogado Alex Guerra Troya, comunicó a los consejeros del Consejo Nacional Electoral y otros servidores, el contenido de la Resolución No. PLE-CNE-27-11-10-2013, en la que se aprueba el cierre del registro electoral para las elecciones seccionales 2014, al 9 de octubre del 2013. (Fs. 400 a 401 vuelta)
- Notificación No. 00997 de 24 de octubre de 2013, que contiene la Resolución PLE-CNE-4-22-10-2013, en la que se deroga la resolución PLE-CNE-27-11-10-2013 adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 11 de octubre de 2013 y se aprueba el cierre del registro electoral para las elecciones seccionales 2014. (Fs. 402 a 402 vuelta)
- Memorando Nro. CNE-DNRE-2014-0461-M de 2 de diciembre de 2014, suscrito por el Coordinador Nacional Técnico de Procesos Electorales y el Director Nacional de Registro Electoral, en el que consta como ASUNTO: Porcentaje de electores a nivel nacional e informan que: "...En el Registro Electoral de las Elecciones Seccionales 2014, aprobado con Resolución PLE-CNE-4-22-10-2013, a nivel nacional constan **11.613.270 ciudadanos**; por tanto, el 5% corresponde a **580.664 ciudadanos**." (Fs. 403)
- Memorando Nro. CNE-DNRE-2014-0462-M de 2 de diciembre de 2014, suscrito por el Coordinador Nacional Técnico de Procesos Electorales y el Director Nacional de Registro Electoral, en el que consta como ASUNTO: Porcentaje de electores del Cantón Girón de la Provincia del Azuay e informan que: "...En el Registro Electoral de las Elecciones Seccionales 2014, aprobado con Resolución PLE-CNE-4-22-10-2013, a nivel del Cantón Girón de la provincia del Azuay, constan **14.930 ciudadanos**; por lo tanto, el 10% corresponde a **1.493 ciudadanos**." (Fs. 404)
- Memorando Nro. CNE-SG-2014-4286-M de 19 de noviembre de 2014, firmado por el Secretario General del Consejo Nacional Electoral (E), con el cual se adjunta el Oficio No. 5630-CC-SG-2014, suscrito por el doctor Jaime Pozo Chamorro, Secretario General de la Corte Constitucional y anexo en (6) seis fojas que contiene el Dictamen N.º004-14-DCP-CC, en el Caso N.º0001-12-CP dictado el 15 de octubre de 2014, por el cual la Corte Constitucional del Ecuador, resuelve: "No emitir dictamen de



constitucionalidad de la convocatoria a consulta popular en el caso N.º0001-12-CP, hasta que se cumpla la verificación del requisitos de la legitimidad democrática.” (Fs. 412 a 418)

- Informe N°330-CGAJ-CNE-2014 de 25 de noviembre de 2014, suscrito por la Coordinador General de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral, doctora Natalia Cantos Romoleroux. (Fs. 409 a 411 vuelta)
- Notificación No. 000667 de 29 de noviembre de 2014, en la que consta el contenido de la Resolución No. PLE-CNE-9-26-11-2014 emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 26 de noviembre de 2014, en el cual en lo principal se resuelve: **“Artículo 1.- Acoger el informe No. 330-CGAJ-CNE-2014, de 25 de noviembre del 2014, de la Coordinadora General de Asesoría Jurídica que analiza el dictamen No. 004-14-DCP-CC, dentro del caso No. 0001-12-CP de la Corte Constitucional. Artículo 2.- Disponer al Coordinador Nacional Técnico de Procesos de Participación Política, proceda al diseño del formato de formulario de recolección de firmas, para la consulta popular planteada por los señores Rigoberto Sánchez Fajardo, María Dorila Fajardo Chimbo, Jacinto de Jesús Quezada Delgado, Jaime Enrique Patiño Quezada, Vicente Panjón, Segundo Santiago Lema Cames y Néstor Leonidas 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; para lo que, Secretaría General realizará la entrega del formato de formulario respectivo, para posteriormente proceder a la verificación del requisito de legitimidad democrática, establecido en el inciso cuarto del artículo 104 de la Constitución de la República del Ecuador. Artículo 3.- Disponer al Coordinador Técnico de Procesos Electorales y al Director Nacional de Registro Electoral, indiquen el número de firmas que corresponden al 10% de los ciudadanos inscritos en el Registro Electoral del cantón Girón, de la provincia del Azuay, para la consulta popular...”.** (Fs. 405 a 408)
- Memorando Nro. CNE-DNOP-2015-1193-M de 4 de agosto de 2015, firmado por el Director Nacional de Organizaciones Políticas con el cual se remite al Secretario General del CNE, el Informe para el Análisis Documental y Proceso de Verificación de Firmas de Apoyo a Consultas Populares en el Sector Kimsakocha, en el cual se indica que el Consejo Nacional Electoral, recibió los formularios con firmas de respaldo de los proponentes de mecanismos de democracia directa para el cantón Girón, provincia del Azuay, entregados por los Colectivos **“Unión de Sistemas, Comunitarios de Agua del cantón Girón”** y **“Unidos por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando”**, propuestas de consulta popular relativas a la actividad minera en el sector de Kimsakocha, que



incluyen (2) dos preguntas diferenciadas, según los proponentes. (Fs. 424 a 425 vuelta)

- Memorando Nro. CNE-DNOP-2015-1211-M de 6 de agosto de 2015, firmado por el Director Nacional de Organizaciones Políticas, en el cual comunica y detalla a los colectivos Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón y Unidos por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando de la provincia del Azuay que presentaron los formularios de respaldo a consultas populares en las fechas: 03 de marzo, 28 de julio y 29 de julio de 2014; el cronograma para el proceso de verificación de firmas de las dos propuestas. (F. 440)
- Notificación No. 00480 de 8 de agosto de 2015, que contiene la Resolución No. PLE-CNE-8-5-8-2015 mediante la cual se resolvió en lo principal: "**Artículo 1.-** Acoger el memorando Nro. CNE-DNOP-2015-1193-M, de 4 de agosto del 2015, del Director Nacional de Organizaciones Políticas. **Artículo 2.-** Aprobar el **INFORME PARA EL ANÁLISIS DOCUMENTAL Y PROCESO DE VERIFICACIÓN DE FIRMAS DE APOYO A CONSULTAS POPULARES EN EL SECTOR DE KIMSAKOCHA**, para el proceso de verificación de firmas presentado por los Colectivos "Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón" y "Unidos por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando".

Artículo 3.- Disponer al Coordinador Nacional Técnico de Procesos de Participación Política y al Director Nacional de Organizaciones Políticas, la ejecución del **ANÁLISIS DOCUMENTAL Y PROCESO DE VERIFICACIÓN DE FIRMAS DE APOYO A CONSULTAS POPULARES EN EL SECTOR KIMSAKOCHA**, para el proceso de verificación de firmas presentado por los Colectivos "Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón" y "Unidos por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando", en coordinación con la Presidencia del Organismo...". (Fs. 419 a 423)

- Informe No. 0017-SDNOP-CNE-2015 de 26 de agosto de 2015, que contiene el Informe Técnico del Proceso de Verificación de Firmas de la Propuesta de Consulta Popular de la pregunta: "¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsakocha (Quimsacocha)?", presentada por la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del Cantón Girón, provincia del Azuay, Filial de la FOA-Ecuadorunari-CONAIE. (Fs. 426 a 429)
- Informe No. 061-DNOP-CNE-2015 de 26 de agosto de 2015, suscrito por el Director Nacional de Organizaciones Políticas y el Coordinador Nacional Técnico de Procesos de Participación Política, en el cual indica en lo principal que en relación a las firmas presentadas por el colectivo Unión de Sistemas Comunitarios del Agua del cantón Girón, de la provincia del Azuay, filial de la FOA-ECUARUNARI-CONAIE cumplen con el



requisito de legitimidad democrática al haber alcanzado al menos el (10%) diez por ciento de firmas del registro electoral del cantón Girón, 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)?”. (Fs.436 a 438)

- Notificación No. 000502 de 28 de agosto de 2015, en la que consta la Resolución No. PLE-CNE-1-27-8-2015 emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, en la que se resolvió en lo principal: “...**Artículo 2.-** 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 con la pregunta “¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsakocha (Quimsacocha)?”. (Fs. 430 a 435)
- Oficio No. CNE-DPA-2015-0727-A-Of de 28 de agosto de 2015, dirigida a los señores representantes de la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón, de la provincia del Azuay, Filial de la FOA-ECUARUNARI-CONAIE y al doctor Carlos Pérez Guartambel, suscrito por la Directora de la Delegación Provincial Electoral del Azuay (E), a través del cual se notifica con el oficio No. 001292 de fecha 28 de agosto de 2015, que contiene la Resolución PLE-CNE-1-27-8-2015. (F. 520 a 531)
- Oficio No. 001295 de 31 de agosto del 2015, firmado por el Secretario General del Consejo Nacional Electoral, doctor Francisco Vergara Ortiz y dirigido al Presidente de la Corte Constitucional, doctor Patricio Pazmiño Freire, a través del cual remite en (60) sesenta fojas útiles, copia certificada del expediente respectivo, en cumplimiento del artículo 2 de la Resolución PLE-CNE-1-27-8-2015. (F. 441)
- Oficio No. 001291 de 28 de agosto de 2015, dirigido al Presidente de la Corte Constitucional, que contiene la Resolución PLE-CNE-1-27-8-2015 de 27 de agosto de 2015. (442 a 447)
- Comunicación S/N de 21 de agosto de 2018, suscrito por varios representantes de la Confederación Kichwa del Ecuador ECUARUNARI, la Coordinadora Andina de Organizaciones



Indígenas CAOI, la Federación de Organizaciones Indígenas y Campesinas del Azuay y los Sistemas Comunitarios de Agua de Girón, dirigida al doctor Gustavo Vega Delgado, Presidente del Consejo Nacional Electoral. En este documento en lo principal manifiesta los peticionarios que: "...habiendo transcurrido más de seis años de haber hecho la petición a la Corte Constitucional, y sabiendo que no hay otra modalidad de ejercicio pleno de la democracia directa, amparado en lo que dispone el Art. 105 de la Ley Organiza de Garantía Jurisdiccionales y Control Constitucional (...) Solicitamos sin más dilaciones la **convocatoria a consulta popular** en el cantón Girón...". (SIC) (Fs. 518 a 519)

- Informe N°0161-DNAJN-CNE-2018 de 18 de noviembre de 2018 que contiene el informe jurídico elaborado por la abogada Laura Vanessa Flores Arias, Directora Nacional de Asesoría Jurídica (E) del Consejo Nacional Electoral. (Fs. 454 a 459 vuelta/461 a 466 vuelta/512 a 517 vuelta)
- Resolución No. PLE-CNE-1-19-11-2018-T dictada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral Transitorio de 19 de noviembre de 2018, en la cual en lo principal se 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 del 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_"; y,

DISPOSICIÓN FINAL

Disponer que Secretaría General notifique la presente resolución a los Coordinadores Nacionales, Directores Nacionales, Delegaciones Provinciales Electorales; al doctor Yaku Pérez Guartambel, Representante de los proponentes de la Consulta Popular, para trámites de ley...". (Fs. 484 a 489)

- Parte Pertinente del Acta No. 035-2018-T correspondiente a la sesión ordinaria del Pleno del Consejo Nacional Electoral Transitorio, efectuada el lunes 19 de noviembre del 2018. (Fs. 506 a 510)
- Notificación No. 000645 de 20 de noviembre de 2018, en la cual se transcribe la Resolución No. PLE-CNE-1-19-11-2018-T dictada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral Transitorio. (Fs. 448 a 453)
- Recurso de impugnación presentado por el señor Jorge Enrique Barreno Cascante, representante legal de la compañía INV MINERALES DEL ECUADOR S.A INVMINEC en contra de la



Resolución No. PLE-CNE-1-19-11-2018-T. (Fs. 482 a 483 vuelta)

- Informe N° 0182-DNAJ-CNE-2018 de 29 de noviembre de 2018, firmado por la Directora Nacional de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral, doctora Nora Gioconda Guzmán Galárraga, referente a la impugnación propuesta por el señor Jorge Enrique Barreno Cascante y su abogada en contra de la Resolución No. PLE-CNE-1-19-11-2018-T. (Fs. 478 a 480 vuelta)
- Escrito sin fecha del ingeniero Carlos Enrique Pérez García, Ministro de Energía y Recursos Naturales No Renovables, firmado por el Director Jurídico de Minería, dirigido a la Presidenta del Consejo Nacional Electoral, en el cual le solicita ser escuchados en la sesión de 30 de noviembre de 2018, a las 9:00, por el Pleno del Consejo Nacional Electoral como parte interesada "...dado que el estado ecuatoriano es el propietario de los recursos naturales no renovables...". (F. 532 a 533)
- Notificación No. 000783 de 1 de diciembre de 2018, en la que consta la Resolución No. PLE-CNE-3-30-11-2018 de 30 de noviembre de 2018, en la cual en lo principal se niega la impugnación propuesta por el señor Jorge Enrique Barreno Cascante, en calidad de Gerente General de la compañía INV MINERALES DEL ECUADOR S.A. INVMINEC por falta de motivación y se ratifica 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. (Fs. 467 a 472 vuelta)
- Oficio Nro. CNE-SG-2018-3832-Of de 3 de diciembre de 2018 firmado por el doctor Víctor Hugo Ajila Mora, Secretario General del Consejo Nacional Electoral y dirigido al Ministro de Energía y Recursos Naturales No Renovables y la Directora de Patrocinio Judicial del referido ministerio, mediante el cual se remite la documentación que solicitó mediante escrito sin número de 22 de noviembre de 2018. (F. 505)
- Recurso ordinario de apelación interpuesto el 6 de diciembre de 2018, por el ingeniero Fernando L. Benalcázar, en su calidad de Ministro de Energía y Recursos Naturales No Renovables Subrogante, en contra de las Resoluciones No. PLE-CNE-3-30-11-2018 y PLE-CNE-1-19-11-2018-T. (Fs. 493 a 500)
- Oficio N° CNE-SG-2018-0001220-Of de 7 de diciembre de 2018, firmado por el Secretario General del Consejo Nacional



Electoral, dirigido al doctor Joaquín Viteri Llanga, Presidente del Tribunal Contencioso Electoral, a través del cual remite el recurso ordinario de apelación presentado por el ingeniero Fernando L. Benalcázar, Ministro de Energía y Recursos Naturales No Renovables (Subrogante) y el Director Jurídico de Minería del citado ministerio, interpuesto en contra de las resoluciones Nro. PLE-CNE-1-19-11-2018-T de 19 de noviembre de 2018 y Nro. PLE-CNE-3-30-11-2018 de 30 de noviembre de 2018, adoptadas por el Pleno del Consejo Nacional Electoral. (F. 551)

- Sentencia dictada por el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, el 11 de enero de 2019, a las 15h42 dentro de la causa No. 164-2018-TCE. (Fs. 552 a 557)
- Oficio Nro. TCE-SG-OM-2019-0115-O de 15 de enero de 2019 firmado por el Secretario General (E) del Tribunal Contencioso Electoral, mediante el cual en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 264 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, comunica a la Presidenta del Consejo Nacional Electoral que la sentencia dictada dentro de la causa No. 164-2018-TCE se encuentra debidamente ejecutoriada. (F. 558)
- Memorando Nro. CNE-DNPE-2019-0081-M de 26 de enero de 2019, firmado por el Director Nacional de Procesos Electorales, a través del cual se remite el Plan Operativo, Cronograma y Presupuesto de Elecciones Consulta Popular sobre actividades minerales en el sector Kinsakocha (Quimsacocha) del cantón Girón de la provincia del Azuay, el mismo que se realizará conjuntamente con las Elecciones Seccionales 2019 y Elección de Consejeras y Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, el domingo 24 de marzo de 2019. (Fs. 559 a 586)
- Resolución No. PLE-CNE-2-30-1-2019, dictada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral y objeto del presente recurso ordinario de apelación. (Fs. 606 a 608 vuelta)

B) En la documentación remitida a este Tribunal mediante Oficio N°-CNE-SG-2019-00244-Of de 14 de febrero de 2019, el Consejo Nacional Electoral da contestación a los requerimientos del Juez Sustanciador de la presente causa, determinados en auto dictado el 12 de febrero de 2019, adjuntando los siguientes documentos:

- Reglamento de Verificación de Firmas (PLE-CNE-15-6-6-2013)
(Fs. 646 a 648 vuelta)



- Codificación al Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria del Mandato (PLE-CNE-1-2-10-2013). (Fs. 649 a 655 vuelta)
- Protocolo para el Manejo de Formularios de Firmas de Respaldo para el Ejercicio de los Mecanismos de Democracia Directa por iniciativa ciudadana octubre de 2013 (PLE-CNE-1-22-10-2013). (Fs. 656 a 657)
- Oficio 5630-CC-SG-2014 de 18 de noviembre del 2014, firmado por el Secretario General de la Corte Constitucional, Jaime Pozo Chamorro, dirigido al Presidente del Consejo Nacional Electoral, mediante el cual remite copia certificada del dictamen 004-14-DCP-CC de 15 de octubre de 2014, emitido dentro de la acción de dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de convocatorias a consultas populares 0001-12-CP. (F. 658)
- Dictamen de la Corte Constitucional N.º 004-14-DCP-C de 15 de octubre de 2014, Caso N.º0001-12-CP. (Fs. 658 vuelta a 663)
- Comunicación sin número ingresada en la Delegación Provincial del Azuay del CNE el 3 de marzo de 2015, a las 17h40, en la que consta una petición formulada por la señora María Marcela Bermeo Guzmán, Carla Cecibel Ordoñez Naulaguari, Miguel Ángel Chacha Zhuzhingo, Víctor Salvador Barreto Arévalo, Carmen Alexandra Arebalo Naulaguari integrantes del colectivo “Unidos por el Desarrollo”, a través de la cual solicitan se confiera los formatos de formularios para recolectar las firmas para la Consulta Popular en la jurisdicción del cantón Girón, provincia del Azuay. Señalan como procurador común a la señora María Marcela Bermeo Guzmán y en la que se indica que la pregunta a ser sometida a consulta popular, es la siguiente: “...¿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? Si---No---(...)” (Fs. 665)
- Comunicación S/N de 4 de marzo de 2015, suscrita por los integrantes del colectivo “Unidos por el Desarrollo” como Alcance a la petición de Consulta Popular presentada el 3 de marzo de 2015. En este documento indican que por error involuntario no se incluyó en su solicitud inicial a la jurisdicción del cantón San Fernando “...ya que la recolección de firmas se van a realizar en las dos jurisdicciones: cantón Girón y cantón San Fernando.” (Fs. 666)
- Memorando Nro. CNE-DPA-2015-0171-M de 5 de marzo de 2015, dirigido al Presidente del Consejo Nacional Electoral, doctor Juan Pablo Pozo Bahamonde, suscrito por la economista María Viviana



Leguizamon Rodas, funcionaria del Consejo Nacional Electoral (Dirección Provincial Electoral del Azuay), mediante el cual remite la documentación entregada a esa delegación los días 3 y 4 de marzo de 2015, por los integrantes del Colectivo “Unidos por el Desarrollo”, a través de los cuales se solicita se confiera los formatos de formularios de recolección de firmas con el objetivo de realizar una consulta popular en los cantones Girón y San Fernando de la provincia del Azuay. (F. 664)

- Informe N° 0036-CGAJ-CNE-2015 de 6 de marzo de 2015, dirigida al Presidente del Consejo Nacional Electoral, doctor Juan Pablo Pozo Bahamonde, suscrita por la Coordinadora General de Asesoría Jurídica, doctora Natalia Cantos Romoleroux, en la que se concluye que la solicitud del “Colectivo Unidos por el Desarrollo”, para la consulta popular en los cantones Girón y San Fernando, sea aceptada y se proceda a entregar los formularios para la recolección de firmas. (Fs. 689 a 692 vuelta)
- Notificación No. 00066 de 9 de marzo de 2015, en la que se transcribe la Resolución No. PLE-CNE-1-9-3-2015 en la cual se resuelve:

“...**Artículo 2.-** Disponer al Coordinador Nacional Técnico de Procesos de Participación Política, proceda al diseño del formato de formulario de recolección de firmas, para la consulta popular planteada por la señora María Marcela Bermeo Guzmán, Procuradora Común del “Colectivo Unidos por el Desarrollo”, para la Consulta Popular en los cantones Girón y San Fernando, de la provincia de Azuay; para lo que, Secretaría General realizará la entrega del formato de formulario respectivo. **Artículo 3.-** Disponer al Coordinador Nacional Técnico de Procesos Electorales y al Director Nacional de Registro Electoral, indiquen el número de firmas que corresponde al 10% de las ciudadanas y ciudadanos inscritos en el Registro Electoral de los cantones Girón y San Fernando, de la provincia del Azuay, para la consulta popular (...). **Artículo 4.-** Dar a conocer a la señora María Marcela Bermeo Guzmán, Procuradora Común del “Colectivo Unidos por el Desarrollo”, que a partir de la entrega del formato de formulario para la recolección de firmas, tiene el plazo de 180 días para entregar los formularios con las firmas de respaldo, de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 19 del Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria de Mandato.” (Fs. 693 a 697)

- Memorando Nro. CNE-SG-2015-2357-M de 29 de julio de 2015, firmado por el Secretario General del Consejo Nacional Electoral, y dirigido al Director Nacional de Organizaciones Políticas, con el **“ASUNTO: FORMULARIOS PRESENTADOS POR “COLECTIVO UNIDOS POR EL DESARROLLO”.** (F. 698)
- Memorando Nro.CNE-DNOP-2015-1193-M de 4 de agosto de 2015, suscrito por el Director Nacional de Organizaciones Políticas, y dirigido al Secretario General del Consejo Nacional



Electoral, a través del cual remite para: "...conocimiento y aprobación del Pleno del Consejo Nacional Electoral, el "Informe para Análisis Documental y Proceso de Verificación de Firmas de Apoyo a Consultas Populares" propuestas por colectivos en el sector Kimsakocha, cantón Girón, provincia del Azuay." (F. 699)

- Informe S/N para el análisis documental y proceso de verificación de firmas de apoyo a consultas populares en el sector Kimsakocha. (Fs. 700 a 702)
- Memorando Nro. CNE-DNOP-2015-1211-M de 6 de agosto de 2015, firmado por el Director Nacional de Organizaciones Políticas dirigido al Secretario General del CNE, dentro del cual consta un cuadro en que se detalla el cronograma del proceso de verificación de firmas. Se observa que con fecha 25 de agosto de 2015, a las 08h30 y a las 11h00, constan los procesos de verificación de firmas de propuesta de Consulta Popular de los colectivos "Unión de Sistemas Comunitarios de agua del cantón Girón" y de "Unidos por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando". (Fs. 703)
- Notificación No. 00480 de 8 de agosto de 2015, en la que se transcribe la Resolución No. PLE-CNE-8-5-8-2015 del Pleno del Consejo Nacional Electoral en la que se aprueba el INFORME PARA EL ANÁLISIS DOCUMENTAL Y PROCESO DE VERIFICACIÓN DE FIRMAS DE APOYO A CONSULTAS POPULARES EN EL SECTOR KIMSAKOCHA, para el proceso de verificación de firmas presentado por los Colectivos "Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón" y "Unidos por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando". (Fs. 704 a 708)
- Informe No. 0021 SDNOP-CNE-2015 de 7 de septiembre de 2015, firmado por el ingeniero Christian Navarrete G., Responsable de Soporte a Procesos de la Dirección Nacional de Organizaciones Políticas. (Fs. 713 a 717)
- Informe No. 069-DNOP-CNE-2015 de 7 de septiembre de 2015, firmado por el Director Nacional de Organizaciones Políticas y el Coordinador Nacional Técnico de Procesos de Participación Política del CNE, en el cual se concluye en el acápite 5 que: "...los peticionarios **CUMPLEN** 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 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?" planteada por los integrantes del Colectivo "Unidos por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando." (SIC) (Fs. 709 a 712 vuelta)



- Memorando Nro. CNE-CNTPPP-2015-0954-M de 9 de septiembre de 2015, firmado por el Director Nacional de Organizaciones Políticas y el Coordinador Nacional Técnico de Procesos de Participación Política del CNE, que contiene como asunto: “Remisión de Informe Nro. 069-DNOP-CNE-2015, relativo a la Consulta Popular de Kimsacocha por el Colectivo Unidos por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando. (F. 718)
- Notificación No. 000521 de 11 de septiembre de 2015, que contiene la Resolución No. PLE-CNE-2-10-9-2015 en la cual se resuelve en lo principal: “...**Artículo 2.-** Disponer al señor Secretario General remita copia certificada del expediente a la Corte Constitucional, dando a conocer que los representantes del Colectivo “Unidos 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 (Kimsacocha) se beneficie del 60% de las regalías que genere la explotación responsable?”...”. (Fs. 719 a 721 vuelta)
- Oficio No. 001316 de 11 de septiembre del 2015, firmado por el doctor Francisco Vergara Ortiz, Secretario General del Consejo Nacional Electoral, dirigido al Presidente de la Corte Constitucional, doctor Patricio Pazmiño a través del cual se remite la resolución PLE-CNE-2-10-9-2015. (Fs. 722 a 724 vuelta)

C) El Tribunal Contencioso Electoral, mediante auto de 12 de febrero de 2019, a las 10h24, solicitó a la Corte Constitucional información relativa a las causas No. 0001-12-CP y 0008-15-CP acumuladas, petición que fue contestada por el Secretario General de la Corte Constitucional; y de la que se evidencia lo siguiente:

- Expediente del Caso No. 0008-15-CP que se refiere al Dictamen Previo y vinculante de Constitucionalidad de Convocatorias a Consultas Populares mediante el cual, el Consejo Nacional Electoral da a conocer que los representantes del Colectivo “Unidos por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando” han dado cumplimiento al 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 a fin de que la Corte Constitucional emita dictamen previo de constitucionalidad sobre la 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.? (Fs. 727 a 852)

- Memorando No. 136-16/CC-ARG-FMVH de 20 de octubre de 2016, firmado por el abogado Freddy Villagrán Hurtado, Actuario del Despacho, dirigido a la abogada Pamela Aguirre, Secretaria Técnica Jurisdiccional de la Corte Constitucional en el cual se remite documentación constante en 11 fojas y "...la hoja del registro No 9911 en 14 fojas, para que sean anexadas al expediente de la causa **No 0001-12-CP (0008-15-CP)**, (...) con la finalidad de continuar con la sustanciación del referido proceso." (F. 853)
- Expediente del caso No. 0001-12-CP, que se refiere al Dictamen Previo y Vinculante de Constitucionalidad de Convocatorias a Consultas Populares, mediante el cual el Pleno del Consejo Nacional Electoral, solicita 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..." (...) solicitada por los integrantes de la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón, de la provincia del Azuay, Filial de la FOA-ECUARUNARI-CONAIE." (Fs. 854 a 1063)
- Oficio N.º 0119-CCE-SG-2019 de 13 de febrero de 2019 firmado por el Secretario General de la Corte Constitucional, Jaime Pozo Chamorro, en el cual indica lo siguiente:

"...Una vez revisado el expediente constitucional del caso N.º 0001-12-CP, a fojas 104-108 corre el Dictamen N.º 004-14-DCP-CC- de 15 de octubre de 2014, en el que se estableció:

"1. No emitir dictamen de constitucionalidad de la convocatoria a consulta popular en el caso N.º 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 N.º 001-13-DCP-CC, dentro del caso N.º 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 por los integrantes de la Unión de SISTEMAS Comunitarios de Agua, del cantón Girón, de la provincia del Azuay, filial de la "FOA-ECUARUNARI-CONAIE"

(...)

Adicionalmente, la Sala de Admisión, mediante auto de 17 de mayo de 2016 admitió a trámite el caso N.º 0008-15-CP y resolvió su acumulación a la causa N.º 0001-12-CP, expedientes que se encuentran en trámite en el Organismo." (Fs. 1064)

Del cuaderno procesal se observa que los recurrentes aducen que con la expedición del acto administrativo que apelan se violentan sus derechos de participación, igualdad, no discriminación y seguridad jurídica.



Al plantear discrimen y desigualdad, el colectivo que recurre de una decisión del CNE, lleva al Tribunal Contencioso Electoral a una inevitable reflexión sobre lo que implicarían tales afectaciones.

Para el pensamiento constitucional el principio de igualdad ha tenido en el pasado, tiene en la actualidad y está llamado a tener en el futuro una importancia capital. Desde el nacimiento mismo del estado constitucional la igualdad no ha dejado de figurar como uno de los principios vertebradores de dicho modelo de Estado. (Miguel Carbonell, **Neoconstitucionalismo y derechos fundamentales**, Editora Jurídica Cevallos, Quito, 2010, p. 186).

Según la Constitución de Montecristi, el eje transversal del ordenamiento jurídico ecuatoriano se conforma con la esencia de derechos y justicia, por supuesto conceptualizados en términos reales de igualdad e ineficientes si es que se topan con actos de discriminación, por eso, las desigualdades deben ser una excepción cuya presencia solo se justifique con el objetivo de otorgar protección preferente a los más débiles y que además, si surgen impedimentos de acceso a la igualdad, estos sean superables bajo condiciones suficientes para satisfacer equitativamente a todos.

Los derechos sin garantías carecen de eficacia jurídica, esto sostiene el constitucionalista ecuatoriano Ramiro Ávila Santamaría, en la recopilación **Desafíos Constitucionales** publicado en el año 2018, p. 90 y 91; refuerza su tesis cuando cita a Héctor Faúndez Ledesma, al decir: “Las garantías adecuadas son aquellas que están diseñadas para todos los derechos reconocidos y que son eficaces porque producen el resultado previsto, que es reparar la violación de derechos.”.

En la nueva concepción constitucional ecuatoriana las garantías de derechos son evidentes y constan como una obligación básica de las instituciones públicas, de los servidores públicos, de las personas con autoridad o potestad estatal y fundamentalmente de los operadores de justicia, entre los que se incluyen los Jueces Contencioso Electorales, solo así se puede cumplir el principal deber del Estado que es proteger los derechos de los ciudadanos.

El Estado actúa a través de sus instituciones y éstas solo pueden ejercer las competencias que les asignan la constitución y la ley, esta limitación también es una potencialidad, pues permite a cada órgano estatal como “detentador del poder” actuar en función de su



especialidad, su razón de ser o los objetivos político-sociales que atiende.

Entonces se considera que: "...los detentadores del poder oficiales y visibles son aquellos órganos y autoridades y correspondientes funcionarios que están encargados por la Constitución del Estado de desempeñar determinadas funciones en interés de la sociedad estatal." (Karl Loewenstein, **Teoría de la Constitución**, Segunda Edición, Editorial Ariel, Barcelona, 1976, p. 36)

Según Carla Huerta Ochoa, "Cualquier acto u omisión en exceso o defecto de su esfera competencial se encuentra fuera del marco prescrito por la ley. Este origen legal de los actos protege a los ciudadanos de los abusos que los funcionarios públicos pudieran cometer. (**Mecanismos Constitucionales para el Control del Poder Político**, Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM, México, 2010 p. 15)

Bajo el marco constitucional que se ha descrito, el derecho electoral ecuatoriano se fortalece con la interacción de los órganos que conforman la Función Electoral y cuyas responsabilidades a pesar de sus diferencias al final confluyen en la obligación de garantizar los derechos que se expresan a través del sufragio. Por eso el Ecuador reconoce ampliamente el derecho a ejercer la democracia directa que implica la participación protagónica de los ciudadanos en el control del poder.

Miguel Carbonell, en su obra **Neoconstitucionalismo y derechos fundamentales**, (año 2010, p. 274), manifiesta que: "Las democracias contemporáneas se definen por la forma en que los poderes públicos tratan a los ciudadanos. Si los ciudadanos no tienen reconocido un número importante de derechos es seguro que no podremos hablar de un régimen democrático. Democracia equivale hoy en día, sobre todo, a tutela de los derechos fundamentales. Dicha tutela es imposible cuando la relación entre el Estado y los ciudadanos, está regida por prácticas de corrupción y cuando no existe una ética pública que sea capaz de identificar, denunciar y sancionar tales prácticas."

El Pleno del Tribunal Contencioso Electoral ha realizado una pormenorizada revisión de los documentos que constan en el expediente y que reflejan todo lo actuado por los colectivos "Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón" y "Unidos por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando", ambos de la provincia del Azuay; así como, los actos administrativos emitidos por el Consejo Nacional Electoral, en la tramitación de las propuestas de consulta popular a realizarse en la jurisdicción de la provincia austral.

En el organismo de control electoral se activaron las diferentes unidades administrativas que tienen responsabilidades que cumplir en



relación a las propuestas de democracia directa para consultas populares que provienen de la iniciativa ciudadana, es decir, participaron la Secretaría General, la Dirección de Organizaciones políticas, la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica, la Coordinación Nacional de Procesos de Participación Política, Dirección Nacional de Procesos Electorales, la Dirección Provincial Electoral del Azuay y por supuesto el Pleno del Consejo Nacional Electoral.

Todas estas dependencias administrativas conocieron a cabalidad y desde un inicio cada una de las propuestas de consulta popular a realizarse en una sola jurisdicción provincial (Azuay), cantones Girón y San Fernando. Asimismo pudieron identificar plenamente que las sendas propuestas eran originadas en grupos humanos (colectivos) diferentes y que las preguntas para las consultas populares eran disímiles.

La articulación administrativa al interior del Consejo Nacional Electoral tanto en el organismo desconcentrado del Azuay como en la planta central del CNE en Quito, no puede desentenderse del hecho cierto de la conexidad entre las solicitudes presentadas por los dos colectivos, tanto más que todas las unidades descritas anteriormente presentaron, en su debida oportunidad, los correspondientes informes sobre las solicitudes formuladas, las verificaciones ejecutadas y la aprobación técnica y jurídica que justificaron la emisión de las resoluciones por las que el Pleno del Consejo Nacional Electoral aprobó las legitimaciones democráticas con que contaron cada una de las iniciativas y que posteriormente hizo que se disponga a la Secretaría General del CNE, se remita los expedientes respectivos, a la Corte Constitucional, para el trámite previsto en la Constitución y la Ley.

Como evidencia del conocimiento previo de la estructura administrativa sobre la tramitación paralela de estas propuestas se constata:

1. El Colectivo **Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón**, provincia del Azuay, filial de la FOA-ECUARUNARI-CONAIE inició el proceso de su iniciativa ciudadana de consulta popular, el 28 de marzo de 2012, cuando presentó la solicitud de formato de formularios para recolección de firmas, ante la Delegación Provincial Electoral del Azuay. Con los informes favorables y previos sobre la procedencia de entrega de formularios y el cumplimiento de requisitos, el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 30 de abril de 2012, dispuso que se solicite a la Corte Constitucional se emita el dictamen previo de



constitucionalidad 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...”.

La Corte Constitucional el 15 de octubre de 2014, emitió el dictamen N.º 004-14-DCP-CC, en el caso N.º 0001-12-CP, en el cual considera que la disposición del artículo 104 de la Constitución de la República obliga a que cuando la consulta popular sea de carácter local debe contar con el respaldo de un número no inferior al (10%) diez por ciento de las personas inscritas en el registro electoral respectivo; y, la Corte hace mención al Dictamen N.º 001-13-DCP-CC emitido dentro del caso N.º 0002-10-CP en el que establece la siguiente regla jurisprudencial: “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 de cumplimiento de la legitimación democrática**, en observancia a lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 104 de la Constitución.” En esa virtud la Corte Constitucional dictaminó no emitir el dictamen de constitucionalidad hasta que se cumpla la verificación del requisito de legitimidad democrática.

El 26 de agosto de 2015, se presenta el Informe Técnico del Proceso de Verificación de Firmas de la propuesta de consulta popular de la pregunta formulada por la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón; y el mismo día la Dirección Nacional de Organizaciones Políticas y la Coordinación Nacional Técnica de Procesos de Participación Política indican que dicho colectivo cumple con el requisito de legitimidad democrática. Con estos informes previos, el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 27 de agosto de 2015, mediante resolución No. PLE-CNE-1-27-8-2015 dispuso que se remita copia certificada del expediente a la Corte Constitucional dándole a conocer que los referidos proponentes han dado cumplimiento con el requisito de legitimidad democrática, orden que se cumplió mediante oficio No. 001295 de 31 de agosto de 2015. En la Corte Constitucional se asignó a ese expediente el número 0001-12-CP.

2. Por su parte el Colectivo **“Unidos por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando”**, mediante comunicaciones de 3 y 4 de marzo de 2015, solicitaron a la Delegación Provincial Electoral del Azuay, se les confiera los formatos de formulario para recolectar firmas para la consulta popular en las jurisdicciones de los cantones Girón y San Fernando de la



provincia del Azuay, y propusieron acción de democracia directa por parte de la ciudadanía en torno a la 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? SI (...) NO (...)

La Coordinadora General de Asesoría Jurídica, el 6 de marzo de 2015 informó al Presidente del CNE su criterio para que la solicitud del colectivo “Unidos por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando” sea aceptada y se proceda a entregar los formularios para la recolección de firmas, criterio que fue ratificado mediante Resolución No. PLE-CNE-1-9-3-2015 de 9 de marzo de 2015, en la que se dispuso a la Coordinación Nacional Técnica de Procesos de Participación Política, a la Coordinación Nacional Técnica de Procesos Electorales y a la Dirección Nacional de Registro Electoral, varias tareas, para el diseño del formato de recolección de firmas y el establecimiento del porcentaje mínimo de ciudadanos inscritos en el registro electoral de los cantones Girón y San Fernando de la provincia del Azuay.

El 4 de agosto de 2015, la Dirección Nacional de Organizaciones Políticas remitió para aprobación del Pleno del CNE, el informe sobre el proceso de verificación de firmas de apoyo a consultas populares, en el sector de Kimsacocha, el mismo que fue aprobado mediante Resolución No. PLE-CNE-8-5-8-2015.

Posteriormente el 7 de septiembre de 2015 la Dirección Nacional de Organizaciones Políticas y la Coordinación Nacional de Procesos de Participación informan que los peticionarios del colectivo “Unidos por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando”, cumplen con el requisito de legitimidad democrática para respaldar la pregunta presentada para consulta popular.

El Pleno del Consejo Nacional Electoral el 10 de septiembre de 2015 adoptó la Resolución No. PLE-CNE-2-10-9-2015 mediante la cual dispuso que se remita copia certificada del expediente a la Corte Constitucional dándole a conocer que los referidos proponentes han dado cumplimiento con el requisito de legitimidad democrática, orden que se cumplió mediante oficio No. 001316 de 11 de septiembre de 2015. En la Corte Constitucional se asignó a ese expediente el número 0008-15-CP.



3. El Tribunal Contencioso Electoral considera indispensable dejar constancia de los siguientes hechos y actos administrativos conocidos previamente por el órgano de control electoral:

- El 4 de agosto de 2015, el Director Nacional de Organizaciones Políticas remitió al Secretario General del CNE el Memorando No. CNE-DNOP-2015-1193-M con el Informe de Verificación de Firmas en que claramente se indica que el Consejo Nacional Electoral recibió los formularios con firmas de respaldo entregados por los colectivos “Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón” y “Unidos por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando”.
- La Dirección de Organizaciones Políticas del CNE el 6 de agosto de 2015 realizó el proceso de verificación de firmas con un cronograma que consideró el 25 de agosto de 2015, en diferentes horas, la confrontación de registros tanto del colectivo Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón” así como del colectivo “Unidos por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando”.
- El Pleno del Consejo Nacional Electoral el 8 de agosto de 2015 mediante Resolución PLE-CNE-8-5-8-2015 aprobó el proceso de verificación mencionado en relación a las firmas presentadas por los dos colectivos ya referidos.
- El Director Nacional de Organizaciones Políticas, mediante Memorando Nro. CNE-DNOP-2015-1276-M de 19 de agosto de 2015, comunica al Secretario General del CNE, la realización de una jornada de capacitación prevista para el lunes 24 de agosto de 2015, dirigida a los delegados de los colectivos “Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón” y “Unidos por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando”. (F. 1039)
- Los informes presentados por la Dirección Nacional de Organizaciones Políticas y la Coordinación Nacional de Procesos de Participación, sobre el cumplimiento del requisito de legitimidad democrática fueron presentados el 26 de agosto de 2015 (Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón” y el 7 de septiembre de 2015 (Unidos por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando).



- Las resoluciones mediante las cuales el Pleno del Consejo Nacional Electoral dispuso la remisión de copias certificadas de los respectivos expedientes a la Corte Constitucional, haciendo conocer el cumplimiento de los requisitos de legitimidad democrática de los colectivos ya mencionados, se dictaron el 27 de agosto de 2015 y el 10 de septiembre de 2015 y se cumplieron dichas disposiciones mediante comunicaciones oficiales de 31 de agosto de 2015 y 11 de septiembre de 2015, respectivamente.
- En la Corte Constitucional del Ecuador, el 9 de marzo de 2016, la Secretaría Técnica Jurisdiccional, mediante Oficio No. 0125-STJ-I-CCE-2016, recomendó al Juez Constitucional, Manuel Viteri Olvera, el actualizar la certificación del caso N°. 0008-15-CP que contiene el pedido de consulta popular de los integrantes del colectivo “Unidos por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando”.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, el 16 de marzo de 2016, certificó que la acción N°. 008-15-CP en la que solicita el dictamen de constitucional, previo a la convocatoria a la consulta popular, con la 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?, “...**tiene identidad de objeto y acción con el caso 0001-12-CP.**”

Con este antecedente, el Juez Ponente de la Sala de Admisión, de la Corte Constitucional el 17 de mayo de 2016, a las 12h13, admite a trámite la acción N°. 0008-15-CP y dispone se proceda con la acumulación de dicha causa a la acción N°. 0001-12-CP –Consulta Popular (F.801 del proceso).

Este auto fue notificado a los procuradores del colectivo Unidos por el Desarrollo, al Presidente de la Ecuarunari; y, al Secretario General del Consejo Nacional Electoral, en la casilla No. 039 y en el correo electrónico secretariageneral@cne.gob.ec el 31 de mayo de 2016, conforme se verifica de la razón constante a fojas 802 del expediente.

A foja 822 del expediente, consta el auto de 14 de junio de 2018, mediante el cual el Juez Constitucional doctor Alfredo Ruiz Guzmán, en el caso No. 0008-15-CP avoca conocimiento de la causa acumulada para dictamen previo y vinculante de constitucionalidad del colectivo



“Unidos por el Desarrollo y dispone que se notifique entre otros, a la Presidenta del Consejo Nacional Electoral. Lo que se verifica de la razón sentada y que consta a foja 823 y las constancias de notificación a fojas 824 a 826 vuelta del expediente.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, previo al conocimiento y resolución del Pleno de la Corte Constitucional, hace conocer a las partes la recepción del proceso **N.º0008-15-CP (acumulado al 0001-12-CP)** mediante el cual el Pleno del Consejo Nacional Electoral, solicita que la Corte Constitucional emita dictamen previo sobre la constitucionalidad de la 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?...” solicitada por los representantes del colectivo “UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRÓN Y SAN FERNANDO”. Este hecho fue notificado, entre otros, al Secretario del Consejo Nacional Electoral en la casilla constitucional No. 039 y al correo electrónico secretariageneral@cne.gob.ec .

- o El 21 de agosto de 2018, varias organizaciones sociales, entre ellas la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón, solicitan al Consejo Nacional Electoral la convocatoria a Consulta Popular en el cantón Girón y fundamentan su pedido con el argumento de que han transcurrido más de seis años de haberse presentado la solicitud inicial a la Corte Constitucional.
- o La Dirección Nacional de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral, el 18 de noviembre de 2018, en referencia a la sumilla inserta al Memorando Nro. CNE-SG-2018-00038-M al que se anexa el escrito suscrito por el señor Yaku Pérez Guartambel y otros, presenta el informe N°0161-DNAJ-CNE-2018, en el que se recomienda: “...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...”.
- o El Pleno del Consejo Nacional Electoral Transitorio, el 19 de noviembre de 2018, mediante resolución No. PLE-CNE-1-19-11-2018-T resolvió reconocer que el colectivo Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón, de la



provincia del Azuay, filial de la FOA-ECUARUNARI-CONAIE, 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 del Consejo Nacional Electoral, convocará oportunamente a elecciones a fin de que la ciudadanía se pronuncie en relación con la pregunta propuesta. En contra de esta resolución se propuso un recurso ordinario de apelación, por parte del Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables, sobre el cual este Tribunal, sin pronunciarse sobre el fondo, dictó sentencia rechazando la apelación por falta de legitimación activa de quien la interpuso. (Sentencia, causa No. 164-2018-TCE)

- El Pleno del Consejo Nacional Electoral el 31 de enero de 2019 emitió la resolución No. PLE-CNE-2-30-1-2019 con la cual convocó de manera obligatoria al proceso electoral de consulta popular sobre actividades mineras en el sector Kimsacocha (Quimsacocha) del cantón Girón de la provincia del Azuay, 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 Kimsacocha (Quimsacocha)?**. Proceso a realizarse el 24 de marzo de 2019, dicha resolución fue objeto de un recurso ordinario de apelación propuesto por los integrantes del Colectivo “UNIDOS POR EL DESARROLLO DE LOS CANTONES GIRÓN Y SAN FERNANDO”, promotores de la consulta popular, en la misma jurisdicción sobre la 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?”**.

La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 82 garantiza a la ciudadanía la seguridad jurídica, derecho que se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

La norma constitucional determina que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, servidores y quienes actúen en virtud de



la potestad estatal ejercerán solamente las competencias que les sean atribuidas por la Constitución y la Ley, y tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines, hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución; y a su vez dispone que ningún servidor público estará exento de responsabilidad. (Arts. 226 y 233)

En lo que respecta a los principios de aplicación de los derechos, la Constitución de la República del Ecuador, es clara, en el mandato de que, las autoridades estatales garantizarán su cumplimiento y que los derechos y garantías constitucionales son de directa e inmediata aplicación por cualquier servidor público, así como no se podrán exigir condiciones o requisitos fuera de la Ley, ni restringirlos bajo la aplicación de norma jurídica alguna, siendo obligación de los servidores públicos, aplicar la norma constitucional con la interpretación que más favorezca a su efectiva vigencia.

Por su parte, el Código Orgánico Administrativo (COA), cuerpo legal que regula el ejercicio de la función administrativa de los organismos que conforman el sector público, manda que los actos administrativos de las autoridades públicas respondan, entre otros, a los siguientes principios:

- ❖ Principio de eficiencia: Las actuaciones administrativas aplicarán las medidas que faciliten el ejercicio de los derechos de las personas. Se prohíben las dilaciones o retardos injustificados y la exigencia de requisitos puramente formales.
- ❖ Principio de calidad: Las administraciones públicas deben satisfacer oportuna y adecuadamente las necesidades y expectativas de las personas, con criterios de objetividad y eficiencia, en el uso de los recursos públicos.
- ❖ Principio de coordinación: Las administraciones públicas desarrollan sus competencias de forma racional y ordenada, evitan las duplicidades y las omisiones.
- ❖ Principio de juridicidad: La actuación administrativa se somete a la Constitución, a los instrumentos internacionales, a la ley, a los principios, a la jurisprudencia aplicable y al presente Código. La potestad discrecional se utilizará conforme a Derecho.
- ❖ Principio de racionalidad. La decisión de las administraciones públicas debe estar motivada.
- ❖ Principio de corresponsabilidad y complementariedad: Todas las administraciones tienen responsabilidad compartida y gestionarán de manera complementaria, en el marco de sus propias competencias, las actuaciones necesarias para hacer efectivo el goce y ejercicio de derechos de las personas y el cumplimiento de los objetivos del buen vivir.

La Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, en los artículos 25 y 33, determina entre las funciones del Consejo Nacional Electoral, el



organizar los procesos de referéndum, consulta popular o revocatoria del mandato; y, que sus consejeros deben cumplir y vigilar que se cumpla la Constitución y la Leyes en materia electoral.

El Tribunal Contencioso Electoral al revisar el expediente y gracias al análisis de la información cruzada, proporcionada por los recurrentes, la Corte Constitucional del Ecuador y el propio Consejo Nacional Electoral, establece que el Pleno del Consejo Nacional Electoral, al emitir la Resolución PLE-CNE-2-30-1-2019 de 30 de enero de 2019, omite toda referencia a los hechos y actos administrativos relacionados con la propuesta de consulta popular impulsada por el colectivo “Unidos por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando” de la provincia del Azuay, que promueve la 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?**.

Esta omisión ignora sus propios actos administrativos y los de su organismo desconcentrado en el Azuay, pasa por alto los actos jurisdiccionales de la Corte Constitucional de los cuales fue oportuna y legalmente notificado, especialmente, en cuanto a la acumulación de las causas que buscan el dictamen previo de constitucionalidad sobre las preguntas formuladas, y cuyo pronunciamiento fue solicitado por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, que ya han sido detallados ampliamente en este fallo y que ya se ha evidenciado eran conocidos desde el año 2015.

La resolución objeto de este recurso carece de la motivación que obligatoriamente dispone la Constitución de la República del Ecuador y el Código Orgánico Administrativo, y por tanto no cuenta con los requisitos de razonabilidad, comprensibilidad y lógica, lo que provoca un grave perjuicio y vulneración a los derechos de participación del mencionado colectivo “Unidos por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando”.

Por las consideraciones expuestas, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, resuelve:

PRIMERO.- Aceptar el recurso ordinario de apelación interpuesto por los señores Víctor Salvador Barreto Arévalo, Miguel Ángel Chacha



Zhuzhingo y Carmen Alexandra Arebalo Naulaguari, integrantes del colectivo “Unidos por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando” de la provincia del Azuay, en contra de la resolución PLE-CNE-2-30-1-2019 emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 30 de enero de 2019.

SEGUNDO.- Declarar la nulidad de la resolución PLE-CNE-2-30-1-2019 del Pleno del Consejo Nacional Electoral dictada el 30 de enero de 2019, por carecer de motivación, irrespetar el debido proceso, vulnerar la seguridad jurídica; y, por tanto el Tribunal Contencioso Electoral resuelve dejar sin efecto la convocatoria a consulta popular realizada en el referido acto administrativo.

TERCERO.- A fin de garantizar el derecho de la ciudadanía a ser consultada, se dispone que el Consejo Nacional Electoral reinicie el trámite para la convocatoria a consulta popular, considerando las propuestas de los colectivos “Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Girón” y “Unidos por el Desarrollo de los cantones Girón y San Fernando” de la provincia del Azuay.

CUARTO.- Una vez ejecutoriada la presente sentencia se dispone su archivo.

QUINTO.- Notificar el contenido de la presente sentencia:

5.1. A los recurrentes Víctor Salvador Barreto Arévalo, Miguel Ángel Chacha Zhuzhingo y Carmen Alexandra Arebalo Naulaguari y a sus abogados patrocinadores doctor Raúl Guzmán Miranda, abogado Julio Sebastián Díaz Dahik, doctor Patricio Vargas Coronel, en la casilla contencioso electoral No. 164 así como en las direcciones de correo electrónicas pvargas@etapanet.net y caiman.guzman@gmail.com.

5.2. A la Presidenta y Representante Legal del Consejo Nacional Electoral, ingeniera Diana Atamaint Wamputsar y al doctor Gandy Cárdenas García, en la casilla contencioso electoral No. 003, en las direcciones de correo electrónicas noraguzman@cne.gob.ec y gandycardenas@cne.gob.ec; así como en la forma prevista en el artículo 247 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia.

SEXTO.- Actúe la abogada María Bethania Félix López, designada como Secretaria Ad-Hoc para la presente causa.

SÉPTIMO.- Publíquese el contenido de la presente sentencia en la página web-cartelera virtual del Tribunal Contencioso Electoral.



NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE”.-f) Dr. Joaquín Viteri Llanga, Juez Presidente; Dra. María de los Ángeles Bones R, Jueza Vicepresidenta; Dr. Ángel Torres Maldonado, Juez Voto Salvado; Dr. Patricio Salazar Oquendo, Juez; Dr. Arturo Cabrera Peñaherrera, Juez Voto Salvado.

Certifico.-


Ab. María Bethania Félix López
Secretaria General Ad-Hoc TCE



v.s