

Facultad de Jurisprudencia,

Escuela de Derecho.

Plan de disertación previo a la obtención del título de abogado

La Politización de la [In]Justicia en el Estado Ecuatoriano: Estudio del Caso Yasunidos

Autor:

Luis Francisco Moreno Aimacaña

Tutor:

Dr. Mario Efraín Melo Cevallos

Quito, a mayo de 2023

Tabla de contenidos

TÍTULO 3

PALABRAS CLAVE 3

INTRODUCCIÓN 3

Sección 1. Conceptos Y Alcances 4

Capítulo 1.- Los derechos de participación en la normativa ecuatoriana 4

Capítulo 2.- La consulta popular como mecanismo de democracia directa. 6

Capítulo 3.- Los otros mecanismos de participación directa dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano (especies de consulta popular) 9

3.1. Plebiscito 9

3.2. Referéndum 10

3.3. Revocatoria de mandato 11

3.5. Cuadro Comparativo sobre los Requisitos Porcentuales de Respaldo de Ciudadano en relación con el Tipo de Consulta Popular 13

Capítulo 4.- Los límites constitucionales dentro de la consulta popular (plebiscitaria) 13

4.1. Consulta popular para actividades extractivas 17

Capítulo 5.- Aproximaciones a los injerencias políticas como límites fácticos en los procesos de consulta popular 19

Sección 2. Enfoque y análisis sobre el proceso de consulta popular respecto del crudo del campo ITT por iniciativa ciudadana del Colectivo Yasunidos 21

Capítulo 1.- Los orígenes y antecedentes históricos a la Iniciativa Yasuní-ITT 21

Capítulo 2.- Surgimiento del Colectivo Yasunidos y su importancia en el escenario socio-ambiental 26

2.1. Declaratoria de Interés Nacional para la explotación de áreas protegidas dentro del Parque Nacional Yasuní 26

Capítulo 3.-Cronología y Análisis del Proceso de Consulta Popular del Yasuní desde su planteamiento hasta su desenvolvimiento jurídico por iniciativa de los Yasunidos. 28

Sección 3. Análisis de la politización de la justicia electoral en el proceso de legitimación democrática de la consulta popular del Yasuní y su incidencia en los derechos conexos de los PIAV. 35

3.1. Análisis de la Sentencia No. 348-20-EP/21 de la Corte Constitucional del Ecuador 38

Capítulo 1. Sobre las violaciones del derecho al debido proceso 38

Capítulo 2.-Sobre los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario (PIAV) 46

CONCLUSIONES 53

BIBLIOGRAFÍA 55

TÍTULO

La Politización de la [In]Justicia en el Estado Ecuatoriano: Estudio del Caso Yasunidos

PALABRAS CLAVE

Derecho Constitucional. Politización de la justicia. Colectivo Yasunidos. Consulta Popular. Función Electoral. Participación Ciudadana. Debido Proceso. Extracción Petrolera. Pueblos Indígenas en Asilamiento Voluntario.

INTRODUCCIÓN

En la esfera del Derecho Constitucional, este trabajo de disertación se sumerge en un delicado y demandante análisis del proceso de consulta popular vinculado a la no explotación del campo Ishpingo-Tambococha-Tiputini (ITT), reconocido como bloque 43 en el Parque Nacional Yasuní (PNY). En el epicentro de la investigación se encuentra la sentencia No. 348-20-EP/21 emitida por la Corte Constitucional del Ecuador y las acciones emprendidas por el Estado, desentrañando las complejas implicaciones de este proceso en la búsqueda de legitimación democrática en favor del colectivo Yasunidos y sus efectos en torno a los derechos de los Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario.

Esta investigación tiene su génesis en la imperante necesidad de examinar los desafíos inherentes a la gestión de consultas populares relacionadas con actividades petroleras en el Estado ecuatoriano. Más allá de incidir en los derechos de participación y el debido proceso, este trabajo se adentra en la delicada problemática que afecta directamente a los PIAV. La forma de asumir la consulta popular, encabezada por el Colectivo Yasunidos, por parte del Estado ecuatoriano evidencia la politización de la [in] justicia y la prolongación deliberada de dicho proceso, revelando la injerencia de las instancias jurisdiccionales y otras instituciones que favorecieron las agendas político-extractivistas de un Estado, especialmente en lo referente a la explotación del ITT del PNY.

El propósito central de este trabajo radica en desentrañar las inconsistencias y violaciones constitucionales que estuvieron presentes en este complejo proceso de consulta popular, contraviniendo tanto nuestra norma suprema como los tratados internacionales. Destacando la falta de congruencia con los principios constitucionales y los compromisos internacionales de participación ciudadana y protección de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario. La interrogante que guía esta investigación es si el proceso de legitimación democrática liderado desde sus inicios por el colectivo Yasunidos se vio

afectado por intereses político-extractivistas, y si la Corte Constitucional, en el supuesto jurídico, aún no permitido, podría haber abordado extensivamente los derechos de los PIAV con respecto a sus necesidades, modos de vida y sus complementarias relaciones para con el territorio en el que habitan.

Sección 1. Conceptos Y Alcances

Capítulo 1.- Los derechos de participación en la normativa ecuatoriana

Nuestra norma suprema recoge en sus artículos 61-65, de su Título II, del capítulo quinto (V) los derechos de participación que gozan por regla general todo ecuatoriano y ecuatoriana, y los conceptualiza de la siguiente forma (CRE, 2008, art. 61):

> 1. Elegir y ser elegidos.
> 2. Participar en los asuntos de interés público.
> 3. Presentar proyectos de iniciativa popular normativa.
> 4. Ser consultados.
> 5. Fiscalizar los actos del poder público.
> 6. Revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular.
> 7. Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional.
> 8. Conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten.

En la Constitución vigente se concibe a la participación no sólo como un mero derecho subjetivo sino como un principio rector fundamental a considerarse por los órganos de administración pública en la medida que fomentan mecanismos participativos propios de una democracia representativa o directa, y a su vez, supone un marco de actuación puntual que regule, o al menos facilite, el ejercicio de este derecho y su concreción en la realidad nacional. La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Petro Urrego Vs. Colombia al respecto de los derechos de participación refiere:

> […]la participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individual u organizados, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa o, en general, para intervenir en asuntos de interés público, como por ejemplo la defensa de la democracia. (Corte IDH, Serie C No. 406, 2020)

Por eso, el artículo 95 de la Constitución vigente trasluce un reconocimiento amplio y entendimiento neurálgico de la participación como categoría valorativa o mandato de optimización que permite a las personas involucrarse activamente, o como mínimo formar parte, sea de modo individual o colectivo, de los asuntos o decisiones de interés público. La norma citada simplemente representa un cambio a nivel cualitativo, respecto de sus antecedentes normativos, al establecer que:

> Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.
>
> La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria. (CRE, 2008, art. 95)

Frente a las consideraciones o elementos señalados en los párrafos transcritos del artículo 95 de la Constitución de la República del Ecuador, se debe tomar en cuenta que junto a los derechos propios y relativos a una democracia indirecta o representativa – "como aquella en la que el pueblo no gobierna pero elige representantes que lo gobiernan" (Sartori, 1988)(citado Morales, 2018) - se hallan las formas de democracia directa – "una forma de gobierno en la cual el pueblo participa de manera continua en el ejercicio directo del poder" (Sartori, 1988)(citado Morales, 2018)- que moldean el diseño constitucional de manera tal, que guardan una estrecha relación cuya interpretación debe hacerse de manera integral con el resto del texto constitucional.

Sumados a estos dos mecanismos de democracia, la *norma suprema* constitucionaliza notoriamente, en base a nuestro esquema de pluralismo jurídico, la llamada democracia comunitaria, entendida como aquella en que las "decisiones se adoptan a los propios ordenamientos de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas dentro del marco de la Constitución" (Carrión, 2019, pág. 11)

En concordancia, el artículo 23.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que al estar ratificada por el Ecuador, y por ende, formar parte del denominado bloque de constitucionalidad, es precisa al señalar que "todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades, los cuales deben ser garantizados por el Estado en

condiciones de igualdad: i) a la participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por representantes libremente elegidos" (OEA, 1969) .

En adición, como bien puntualiza en su artículo 5 la Carta Democrática Interamericana adoptada por la Organización de los Estados Americanos establece lo siguiente:

> La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia. (OEA, 2001)

Capítulo 2.- La consulta popular como mecanismo de democracia directa.

En el Ecuador, desde su Constitución de 1998, se prevé dos instrumentos de democracia directa, a saber: la consulta popular, tanto la de nivel nacional como la seccional y la revocatoria de mandato.

Por su parte, la Constitución de la República del Ecuador (CRE) vigente contempla, como hemos revisado en sus artículos 61 y 95, tanto el derecho a participar o involucrarse en los temas de relevancia pública como el derecho a ser consultados. Tales derechos pueden ser ejercidos de forma individual o colectiva, por lo que su expresión se trasluce mediante un conjunto de acciones que tratan de repercutir en un proceso político democrático.

A fin de velar por su respectivo y efectivo ejercicio, la Constitución plantea los mecanismos de participación directa previstos en los artículos 103, 104 y 105, que se refieren a la iniciativa popular para crear normativas, la consulta popular y la posibilidad de revocar un mandato, respectivamente. En efecto, estos mecanismos sugieren la construcción y fomento de oportunidades para que los ciudadanos intervengan activamente en la toma de decisiones en temas de interés público a nivel nacional, local o comunitario, asegurando que la participación cual derecho no deba ser excluido del debate o esquema puesto a consideración.

En complemento de lo expresado, Borja (2012) (citado por Ramírez 2015), entiende por democracia directa "aquella en que el pueblo ejerce el gobierno del Estado por sí mismo, esto es, sin intermediarios", *in contrario sensu*, por democracia indirecta o representativa sostiene que "es en la que la sociedad está gobernada por personas elegidas por ella y a quienes confía el cumplimiento de funciones de mando de naturaleza y duración determinadas y sobre cuya gestión conserva el derecho a una fiscalización regular".

Por su lado, Lissidini (2008) (citado por Ramírez, 2015) de manera atinada refiere que "la participación democrática directa es que el ideal democrático del ' auto gobierno ciudadano' no puede completarse 'desde arriba', esto es vía la democracia representativa tradicional, sino más bien 'desde abajo', a través de la intervención directa de los ciudadanos en los asuntos públicos"

En lo que atañe al presente trabajo, la consulta popular al ser catalogada como un mecanismo de participación directa mediante el cual se convoca a la ciudadanía para que decida respecto de asuntos de gran envergadura, fortalecen efectivamente el sistema democráticos directos en habida cuenta el ejercicio de la participación ciudadana en el que el pueblo soberano toma una postura demandante y decisiva a fin de que sus mandatarios cumplan y respeten su decisión con fuerza imperativa, sea local o nacional.

Respecto de esto último, el criterio del profesor Rafael Oyarte (2016) es definitivo al indicar que "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 último de modo general, por sus representantes"

Vale puntualizar, a propósito de los mecanismos de democracia directa como elementos yuxtapuestos a los de la democracia representativa o indirecta, que la incorporación de los primeros en estos últimos implica, o más bien supone, el acortamiento de una división existente entre gobernantes y gobernados en pro de los derechos de participación. Es decir, no solo resulta un esfuerzo orientado a superar esa brecha abstracta, sino que perfecciona el sistema de democracia representativa, dando mayor apertura y protagonismo a la participación de los ciudadanos en la medida que permite complementar el poder conferido a sus representantes, y robustecer su incidencia directa, a raíz de la voluntad popular y expresión democrática, en la toma de decisiones de interés públicos o de relevancia nacional. Lo cual expresado en los términos del artículo 106 de la Constitución es de carácter plenamente vinculante, toda vez que: "el pronunciamiento popular será de obligatorio e inmediato cumplimiento" (CRE, 2008, art. 106, inc. 3ero,).

Por el lado de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al respecto de la consulta popular, se ha pronunciado -en la sentencia de 06 de agosto de 2008 del Caso Castañeda Gutman Vs. México- de la siguiente manera:

> Los ciudadanos tienen el derecho de participar activamente en la dirección de los asuntos públicos directamente mediante referendos, plebiscitos o consultas o bien, por medio de representantes libremente elegidos. El derecho al voto es uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia y una de las formas en que los ciudadanos expresan libremente su voluntad y ejercen el derecho a la participación política. Este derecho implica que los ciudadanos pueden decidir directamente y elegir libremente y en condiciones de igualdad a quienes los representarán en la toma de decisiones de los asuntos públicos (Corte IDH, 2018, párr. 147).

A la postre, la búsqueda de legitimación del poder público a través de los sistemas de democracia directa, entiéndase incorporados a los mecanismos de democracia representativa en atención al derecho de participación proyectado en el encausamiento de los asuntos de interés público, entre otras cosas, son claramente reconocidos y consagrados, en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* en su artículo 21.1; la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* en su artículo 23, literal a; la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre* en su artículo 20; y en la *Carta Democrática Interamericana* en su artículo 2 que precisa lo aspectos sustanciales de la participación ciudadana como fomento y fortalecimiento de la democracia.

Por último, cabe realzar el criterio atinado de Ramiro Ávila Santamaria, ex juez de la Corte Constitucional del Ecuador, en cuanto determina el alcance de la consulta popular y sus distintos matices relativos a la edificación de una democracia participativa en el país, lo explica de esta forma en su voto salvado dentro del Caso n°.1-20-CP/20, en los párrafos 3 y 6:

> 3. La Constitución, en el artículo 104, establece que "La ciudadanía podrá solicitar la convocatoria a consulta popular sobre cualquier asunto'". Desde una primera lectura, la Constitución permite consultar a la ciudadanía sobre cualquier tema. Sin embargo uno de los límites para permitir una consulta popular es la restricción, limitación o anulación de derechos. Se suele decir, y con mucha razón, que **el reconocimiento de los derechos no se consulta** [énfasis añadido]. Efectivamente, en algunos casos, como los que tienen que ver con prohibiciones del tipo no permitir la pena de muerte, la tortura, la discriminación, la sanción sin debido proceso, la consulta es absolutamente vedada. Algún día, cuando tomemos en serio los derechos de la naturaleza y las protecciones jurídicas sean eficaces, ojalá podamos poner a los derechos de la naturaleza en esta categoría de derechos que no se pueden consultar porque está prohibida su vulneración.
>
> 6. La consulta popular puede tener efectos importantes en el desenvolvimiento de una democracia participativa, en particular cuando hay temas cuyos resultados puede afectar a los derechos de los pueblos indígenas, de la naturaleza, las personas, de las empresas. […] (CCE, 2020)

Capítulo 3.- Los otros mecanismos de participación directa dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano (especies de consulta popular)

En general, la doctrina ha dividido a la consulta popular en 3 categorías o modalidades principales de la misma, a saber: el plebiscito, referéndum y la revocatoria del mandato. (Oyarte, 2022). Toda vez, que estos instrumentos propios de una democracia directa permiten el encauzamiento institucional de una controversia o problemática que contraponen las inclinaciones ciudadanas con respecto a las decisiones de sus representantes elegidos o designados en torno a determinados asuntos que revestidos de relevancia pública, como se verá más adelante, no son sino oportunidades o facultades que tiene la ciudadanía de tomar las riendas de su destino y, por lo tanto, hacer respetar su derecho a decidir sobre temas de interés que le incumben como conglomerado social, sin mayor intercesión o subordinación constante a las decisiones de sus gobernantes, es decir, a merced de la democracia representativa o indirecta.

3.1. Plebiscito

El plebiscito, objeto de estudio de este trabajo, proviene del latín *plebiscitum* y de manera sencilla es definido como una resolución o pronunciamiento tomado por el pueblo a partir de su soberanía y de la supremacía de votos como representación de la voluntad popular. Según, Gladio Gemma (s.f.) (citado por Oyarte, 2022) se trata de "una votación popular sobre temas de relevancia popular y, es en consecuencia, un instrumento de democracia directa" (pag.421), cuya diferencia primordial, *in contrario sensu* al referéndum, radica en su aplicabilidad, que, en términos de Norberto Bobbio , Nicola Mateucci y Gianfranco Pasquino (1997) citados por (Oyarte, 2022), ofrece "ya sea pronunciamientos populares precedidos por actos estatales, y sobre todo sobre hechos, o ya sea sucesos (no actos normativos) que debido a su excepcionalidad no encuentran una disciplina constitucional".

En palabras de Nava Elisur Arteaga (1999) (citado por Carrión, 2019), el plebiscito "es una consulta al cuerpo electoral sobre un acto de naturaleza gubernamental o constitucional, es decir político, en el genuino sentido de la palabra. No gira en torno a un acto legislativo, sino a una decisión política, aunque susceptible quizá de tomar forma jurídica.". Por eso, el constitucionalista ecuatoriano Hernán Salgado Pesantes (s.f.) (citado por Oyarte, 2022), hace alusión al plebiscito como "una consulta que entraña, sobre todo, un voto de confianza a la acción de un gobernante; aquí no se somete a la aprobación un texto de ley sino a hechos concernientes sobre el Estado y su Gobierno".

En complemento a lo expuesto *ut supra*, es necesario señalar que, a través del plebiscito como conceptualización doctrinal y especie del género consulta popular, no es excluyente en la posibilidad de que se presente al conglomerado ciudadano una suerte de "legislar" sobre determinada materia, por consiguiente, "no se consulta sobre un texto normativo concreto, sino iniciativas genéricas que de aprobarse por el pueblo, deben ser transformados en actos normativos por parte de la Legislatura." (Oyarte, 2022, pág. 365)

3.2. Referéndum

Por otro lado, el *referéndum* o también conocido en el Ecuador como referendo, configura un proceso de consulta popular de rango constitucional con miras a la aceptación, modificación o derogación de determinado acto normativo concreto. Al respecto de la naturaleza jurídica del referéndum, Rafael Oyarte (2022) sostiene que este puede comportar un "carácter legislativo, si de aprobar una ley o reforma legal se trata; constituyente, si tiene por objeto aprobar una Constitución; o constitucional si se refiere a una enmienda o reforma constitucional".

Del mismo modo, Alejandro Carrión (2019) es conciso al sostener respecto del referéndum o referendo que:

> […] es un mecanismo de democracia directa (MDD) y de participación ciudadana donde se pregunta la opinión de los ciudadanos para aprobar o enmendar la constitución a través del sufragio, ofreciéndoles un texto concreto. La decisión la toma el pueblo sin necesidad de la intermediación de los representantes. Se reconoce, la incitativa popular, el referéndum y el referéndum revocatorio. (pág. 29)

En este orden de ideas, el referéndum (*constitucional*) dada su idiosincrasia tripartita, se particulariza por tres procedimientos encaminados a reformar o cambiar el texto constitucional a saber:

> […] el primero es la enmienda ante la Asamblea Nacional, en el ejercicio del poder constituyente derivado (Art. 441, N° 2, CE); el segundo, la enmienda que se realiza a través de referéndum constitucional directo (Art. 441, N°1, CE); y, el tercero, consistente en la reforma parcial en el que debe intervenir, en primer término, la Asamblea Nacional y, finalmente, la ciudadanía mediante referéndum (Art. 442 CE).

Adicionalmente, se sabe que la Constitución ecuatoriana vigente entiende que no es procedente jurídicamente convocar a referéndum que implique una enmienda constitucional propiamente dicha o un referéndum ratificatorio de una reforma parcial a la Constitución aprobada por la Asamblea Nacional del Ecuador (Arts. 441 y 442, CRE); cuando resulta apremiante un procedimiento para cambiar de Constitución, ergo, se trata

de un referéndum *constituyente* contemplado en lo previsto en el artículo 444 de nuestra Carta Magna, es decir, una consulta que tenga por objeto un cambio de Constitución y no solo su reforma, mediante un proceso de consulta popular solicitado, sea por el jefe de Estado, la Legislatura o la ciudadanía, y convocado para la eventual integración de una asamblea constituyente.

Como se ha explicado, grosso modo, el referéndum se limita a consultar sobre la aprobación, enmienda o reforma de textos constitucionales o legales, inclusive respecto de tratados internacionales, lo cual se encuentra reconocido en los artículos 417 a 420 de la Constitución de la Republica del Ecuador.

3.3. Revocatoria de mandato

Por último, pero no por eso menos importante, la revocatoria de mandato o también conocido en la doctrina como *referéndum revocatorio*, es una especie de consulta popular fundamentada en el principio de soberanía popular que versa sobre la permanencia o no de los representantes de determinado pueblo que, en calidad de mandante, legitima el ejercicio del poder político conferido a sus mandatarios en alguna dignidad de elección popular. Esta institución puede subclasificarse en dos tipos: "el *recall* de origen inglés, a través del cual se retira el poder de modo individual a un determinado funcionario que ostenta una dignidad de elección popular, y el *abberufungsrecbt* a través del cual se revoca el mandato de la totalidad de una asamblea elegida por voto popular" (Oyarte, 2016).

Desde luego, el denominado *referéndum revocatorio* previsto e incorporado desde la publicación y vigencia de la Constitución de ecuatoriana de 2008, en su artículo 105 detalla que dicha solicitud de revocatoria de mandato solo puede ser puesta en consideración si se cuenta con un respaldo mínimo establecido de firmas de las personas inscritas en el registro electoral correspondiente (diez por ciento), excepto en el caso del Presidente o Jefe de Estado que se requiere un respaldo mínimo del quince por ciento de todas las personas inscritas en el debido registro electoral.

3.4. Consulta popular por iniciativa ciudadana o popular

Ahora bien, cuando se habla de consulta popular por iniciativa popular se refiere al proceso de votación convocado y provocado por la demanda de un específico número de ciudadanos registrados en el padrón electoral, esto es, mediante la recolección de firmas

en función de una solicitud, a resultas de una iniciativa de la ciudadanía, propuesta sea de manera colectiva o individual. Esta forma de consulta concebida tanto a nivel nacional como local se encuentra prevista y reconocida de manera amplia en el artículo 104 de la Constitución, que establece:

> El organismo electoral correspondiente convocará a consulta popular por disposición de la Presidenta o Presidente de la República, de la máxima autoridad de los gobiernos autónomos descentralizados o de la iniciativa ciudadana.
>
> La Presidenta o Presidente de la República dispondrá al Consejo Nacional Electoral que convoque a consulta popular sobre los asuntos que estime convenientes.
>
> Los gobiernos autónomos descentralizados, con la decisión de las tres cuartas partes de sus integrantes, podrán solicitar la convocatoria a consulta popular sobre temas de interés para su jurisdicción.
>
> La ciudadanía podrá solicitar la convocatoria a consulta popular sobre cualquier asunto. 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.
>
> Cuando la consulta sea solicitada por ecuatorianas y ecuatorianos en el exterior, para asuntos de su interés y relacionados con el Estado ecuatoriano, requerirá el respaldo de un número no inferior al cinco por ciento de las personas inscritas en el registro electoral de la circunscripción especial.
>
> Las consultas populares que soliciten los gobiernos autónomos descentralizados o la ciudadanía no podrán referirse a asuntos relativos a tributos o a la organización político-administrativa del país, salvo lo dispuesto en la Constitución.
>
> En todos los casos, se requerirá dictamen previo de la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad de las preguntas propuestas (CRE, 2008, art. 104)

Es en este precepto constitucional que se institucionaliza la consulta popular como mecanismo de democracia participativa a través del cual se convoca al pueblo soberano del Ecuador para que decida en el ejercicio de su derecho universal al sufragio sobre algún tema de relevancia sometido a ella, pese a que hay ciertas interpretaciones legales que restringen los asuntos como directamente consultables, y así mismo, existen determinados casos cuyo alcance merece otra vía o especie de consulta popular a partir de las causales previstas para su convocatoria, en lugar de optar por esta consulta de carácter plebiscitaria.

A modo de paréntesis, resulta oportuno e ilustrativo, poner de manifiesto el siguiente cuadro comparativo en cuanto al requisito de firmas de auspicio o respaldo ciudadano mínimo respecto de la especie de consulta popular que se trate o se plantee:

3.5. Cuadro Comparativo sobre los Requisitos Porcentuales de Respaldo de Ciudadano en relación con el Tipo de Consulta Popular

MODALIDAD O TIPO DE CONSULTA POPULAR	Respaldo de firmas ≡ Porcentaje Mínimo de Personas Inscritas en el Registro electoral
Iniciativa ciudadana nacional, sobre cualquier asunto	5 %
Iniciativa ciudadana local, sobre cualquier asunto	10%
Iniciativa ciudadana en el exterior sobre cualquier asunto	5 %
Referéndum para enmienda constitucional solicitado por el Presidente de la Republica o por 1/3 parte de la Asamblea Nacional	0%
Referéndum para enmienda constitucional solicitada por la ciudadanía	8%
Referéndum ratificatorio de reforma parcial a solicitud de la ciudanía (debe ser aprobado por la Asamblea Nacional)	1%
Consulta de convocatoria a Asamblea Constituyente, solicitada por el Presidente de la República, por las 2/3 partes de la Asamblea Nacional del Ecuador	0%
Consulta de convocatoria a Asamblea Constituyente, solicitada por parte de la ciudadanía	12%
Revocatoria de mandato de cualquier dignidad de elección popular	10%
Revocatoria de mandato contra el Presidente de la República	15%

Fuente: elaboración propia

Capítulo 4.- Los límites constitucionales dentro de la consulta popular (plebiscitaria)

A más de las condiciones constitucionales y legales previstas para que se convoque a una consulta popular, concretamente de carácter plebiscitaria, existen criterios sustanciales que delimitan su aplicación y alcance jurídico como institución democrática, y a su vez, características propias de este instrumento directo de participación ciudadana que de algún modo deslindan los temas o asuntos a consultarse, que a pesar de su amplitud, su resultado es definido por cómo los criterios o pronunciamiento populares se pueden llegar a plasmar en políticas públicas o en normas secundarias.

De manera específica y acorde al objeto del presente trabajo, los procesos de consulta popular de naturaleza plebiscitaria, además de reconocerse como un mecanismo de democracia directa en la medida que permite el ejercicio de la participación ciudadana, se pueden exteriorizar, como se ha revisado, bajo un carácter territorial -a nivel nacional o seccional- ámbito previstos desde la Constitución de 1998, y de especialidad, como son, las consultas peculiares incorporadas desde 2008 tanto para la distritalización y la regionalización, así como, la contemplada para la realización de actividades extractivas.

De acuerdo, al transcrito artículo 104 de la Constitución, es claro el amplio alcance que en este tipo de consulta popular se inserta a la expresión “cualquier asunto”, frente a lo cual una interpretación aislada y literal del texto constitucional resulta insuficiente. En el

caso de la iniciativa ciudadana parecería que el holgado espectro de posibilidades para consultar tiene como objetivo el robustecimiento y fomento del ejercicio de los derechos de participación al establecer que cualquier asunto podrá ser consultado. En consecuencia, los aparentes límites constitucionales solo recaerían únicamente sobre la consulta popular derivada por los gobiernos autónomos descentralizados y la ciudadanía en cuanto materia tributaria y organización político-administrativa del país se refiera; y el respaldo del 5 % del registro electoral (Artículo 104, inc. 2°, 4° y 6°, CRE) En todos los casos, también representa un óbice constitucional el denominado control previo de constitucionalidad que efectúa la Corte Constitucional del Ecuador respecto del contenido y fondo de la consulta de popular que se solicite. (Artículo 104, inc. 7°, CRE)

En este contexto, se debe aludir que el régimen de competencias establecido en la Constitución -mediante el cual se reparte competencias exclusivas y excluyentes a cada nivel de gobierno (Arts. 261-269, CRE) - compone e impone un límite de índole constitucional y legal, tanto al alcance territorial y material de las consultas populares. Ello en virtud de lo que prescribe el inciso tercero del artículo 104 de la Constitución de la República, esto es, cuando una consulta es promovida por los gobiernos autónomos descentralizados (GAD´s) en lo referente a "temas de interés para su jurisdicción". Es otras palabras, la consulta popular local debe versar sobre asuntos que se enmarquen dentro de la competencia del correspondiente nivel de gobierno y en atención a lo previsto en el régimen o reparto de competencias de la CRE, y por concomitancia, bajo los términos del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD).

Cierto entonces que es necesario una interpretación sistemática, esto es, recurrir a una interpretación integral de la Constitución en virtud de lo establecido en su artículo 427 y que la misma Corte Constitucional en su Dictamen No. 6-19-CP/19 del 01 de agosto de 2019, ha reconocido al señalar lo siguiente, en lo que concierne a los límites interpretativos de la consulta popular:

> 29. La Constitución de la República debe ser leída y aplicada de manera sistemática, pues el sentido de las normas de la Constitución tendrá que ajustarse a la integralidad de su texto.
>
> 30. Bajo estas consideraciones, si bien es cierto que el artículo 104 de la Constitución de la República, en su parte pertinente dispone, que: "La ciudadanía podrá solicitar la convocatoria a consulta popular sobre cualquier asunto", aquello no significa que esta potestad sea absoluta y, al contrario, encuentra sus límites en el propio texto

> constitucional, por lo que se requiere una lectura integral y sistemática de la Norma Fundamental para comprender los casos en los cuales la consulta popular prevista en el artículo 104, no procede. (CCE, 2019)

En principio, es evidente que el alcance del antes transcrito artículo 104 queda supeditado a una interpretación sistemática que debe tener armonía con el resto del texto constitucional, y, por lo tanto, la consulta popular de carácter plebiscitaria entraña límites implícitos que se identifican a partir del propio contenido de la Constitución vigente.

Vale hacer hincapié en que recurrir a una consulta popular a fin de cambiar, enmendar o reformar parcialmente nuestra *norma suprema* sin reparar en los requisitos constitucionales (Artículos 441, 442 y 444, CRE); o a fin de revocar el mandato de una autoridad o el Presidente sin el debido cumplimiento de las condiciones normativas (Art. 105, CRE), son los casos de exclusión e improcedencia de esta especie de consulta popular de carácter plebiscitaria, toda vez que en la Constitución se prevén otros procedimientos o vías de consulta, cuya naturaleza jurídica y alcance ya abarca estos presupuestos. Lo cual en cierto grado incluye a los otros tipos o categorías de consulta a analizarse más adelante en habida cuenta su enfoque, en concreto: la consulta previa, libre e informada, la consulta prelegislativa, y la consulta ambiental. Ello como parte de los derechos de los pueblos, comunidades y nacionalidades indígenas.

Si bien es cierto que los incisos segundo y cuarto del referido artículo 104 de la Constitución de la Republica son por entero amplios o extensos en relación al tema o asunto a considerarse como materia de consulta popular, estos siempre se verán condicionados al contenido fundamental del texto constitucional y a la observancia de los principios elementales de la institucionalidad democrática del país. Sin perjuicio de lo señalado, es importante enfatizar que el estatus de protección de los derechos consagrados en nuestra Constitución impide que estos sean reducidos o limitados de manera tal, que su restricción signifique la desnaturalización o anulación de su contenido esencial (Art. 11, núm. 4 y 8, CRE), es decir, no exista justificación alguna o análisis de la proporcionalidad de la satisfacción de otro derecho en detrimento del derecho alterado o limitado. Esto último a la luz de lo establecido en la Sentencia No. 006-15-SCN-CC, en el caso No. 0005-13-CN, publicado el 27 de mayo de 2015, p. 16., de la Corte Constitucional del Ecuador.

De este modo, existe un debate acerca de si el límite de reserva de ley orgánica prevista en la Constitución (Art. 133, núm. 2, CRE) se contrapone a la esencia de la consulta popular, cuando su planteamiento acarree la limitación o regulación del ejercicio de los derechos de rango constitucional. Justamente los criterios o argumentos son variados, no obstante, el que más se ajusta al respeto íntegro de la naturaleza jurídica-democrática de la consulta popular es el siguiente:

> […] así como establece una reserva de ley orgánica, también contempla la posibilidad de que la ciudadanía convoque a consulta popular "sobre cualquier asunto", lo cual abarca tanto la aprobación de un texto normativo o propuesta normativa cuando la consulta es de tipo referendo, como la necesidad de legislar sobre una determinada materia cuando se trata de un plebiscito. Sostener que la reserva de ley orgánica impide *per se* que se regule el ejercicio de los derechos a través de una consulta popular —sin que la Constitución excluya expresamente dicha materia del alcance de la consulta popular, como sí lo hace en el caso de asuntos tributarios, por ejemplo— implicaría realizar una interpretación restrictiva en cuanto al alcance de la consulta popular. Esta interpretación contraviene el principio *pro homine*, reconocido en el artículo 11 numeral 5 de la CRE así como en el artículo 427, que lo recoge como método de interpretación que debe aplicarse en caso de duda sobre el alcance de una norma constitucional. (Guerrero y Yépez, 2021)

En cualquier caso, vale la pena insistir que el trabajo de la Corte Constitucional es neurálgico a la hora de analizar el fondo de las preguntas propuestas materia de una consulta popular y verificar si estas anulan o menoscaban de algún modo el contenido de los derechos fundamentales. Ciertamente, esto está en función de un estricto y adecuado control "*ex ante*" de constitucionalidad sobre las solicitudes de consulta popular como competencia exclusiva que reviste al máximo organismo de interpretación constitucional. (Art. 104, inc. 7°, CRE)

Finalmente, es imprescindible aclarar que la consulta popular de tipo plebiscito no puede sustituir los otros mecanismos constitucionales de participación ciudadana, tal como los antes mencionados referendo o enmienda, o en su defecto, satisfacer por completo el alcance o enfoque de otros específicos tipos de consulta -local- determinados en la CRE. Así pues, a manera de una obligación propia del Estado y derivado del derecho fundamental de los ciudadanos a ser consultados (Art. 61, núm. 4, CRE) se establecen abiertamente específicos tipos de consultas, cada uno con sus particulares elementos, requisitos, y corolarios, destinados a la incumbencia tanto del Estado como de las comunidades locales, que se encuentren potencial o efectivamente impactadas por la extracción y explotación de recursos no renovables (Art. 395, núm. 3, CRE).

A criterio de la Corte Constitucional, constatado en su Dictamen No. 9-19-CP/19, estos diferentes tipos de consulta a nivel local pueden coexistir entre sí, y por tanto, la consulta popular consagrada en el artículo 104 de la CRE – como medio de participación activa y permanente atribuido a la ciudadanía, sea de carácter nacional o local, en tanto se cuente con el pertinente y debido respaldo ciudadano – en principio no tiene prohibición jurídica-constitucional alguna que excluya o imposibilite, de manera total o absoluta, tratar y someter a consulta asuntos relacionados con actividades y explotación de recursos no renovables. Sin embargo, es precisa la Corte Constitucional al distinguir y definir que:

> Estos tipos de consultas, aunque diversos, evidencian la compatibilidad de las antes mencionadas competencias exclusivas del Estado sobre recursos no renovables con la participación ciudadana. En efecto, en su artículo 398 la carta fundamental establece expresamente la obligación que tiene el Estado de consultar a las comunidades sobre toda decisión o autorización estatal que pueda afectar su ambiente (consulta ambiental). Esta obligación estatal de consulta también existe cuando puedan ser afectados ambiental o culturalmente las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas por efecto de planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras (consulta previa a pueblos indígenas). El Estado está obligado a consultar a estos pueblos, incluso si se trata de medidas legislativas que puedan afectar sus derechos colectivos (consulta pre-legislativa). De igual forma, el artículo 407 establece la facultad de la Asamblea Nacional que en determinadas condiciones podría convocar a consultas populares sobre extracción de recursos no renovables en áreas protegidas e intangibles. (CCE, 2019).

4.1. Consulta popular para actividades extractivas

En esta línea, merece especial atención que una consulta popular a nivel nacional y de tipo plebiscito, puede ser constitucional y excepcionalmente solicitada o convocada respecto de asuntos relacionados con actividades extractivas, es decir, respecto de recursos no renovables, verbigracia, productos del subsuelo, yacimientos minerales y de hidrocarburos, substancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo (Art. 408, CRE); que radiquen en áreas protegidas o en zonas consideradas como intangibles.

En habida cuenta la Constitución de 2008, como las antecesoras, supone que los recursos no renovables del territorio ecuatoriano repercuten en el interés público y, por consiguiente, pertenecen al patrimonio inalienable e imprescriptible del Estado (Arts. 1 inc. 3°, 317 y 408, CRE); no es menos cierto que su inserción al grupo de los sectores estratégicos determina que el control y decisión de estos recursos es exclusivo del Estado. Sin perjuicio que la explotación y gestión de los recursos no renovables, pese a ser competencia del gobierno central a través de sus empresas públicas, pueden ser actividades delegadas o entregadas a empresas mixtas, y de forma excepcional, involucrar

al sector privado. (Arts. 313, 315 y 316, CRE). Por otro lado, cabe recalcar que la Constitución vigente dispone asegurar la intangibilidad de las áreas naturales protegidas como parte de un compromiso estatal en aras de la conservación de la biodiversidad y la garantía de los derechos individuales y colectivos a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado (Art. 397, CRE).

De ahí que, nuestra carta fundamental proscribe de manera general toda actividad extractiva de recursos renovables ubicados en áreas protegidas y en zonas declaradas como intangibles, salvo que el Presidente de la Republica solicite de manera fundamentada su explotación y que, por su parte, la Asamblea Nacional viabilice la misma mediante una declaratoria de interés nacional, asunto que de estimarlo conveniente la Legislatura, podrá ser objeto de consulta popular (Art. 407, CRE).

Definitivamente, este es el único supuesto - aparte de la consulta para la convocatoria de asamblea constituye o referéndum constituyente - en el que la Asamblea Nacional puede tener la posibilidad de incoar una consulta popular. Empero, no es obligación de la Legislatura el convocar a dicha consulta con la intención de otorgar la declaratoria de interés nacional, y así, legitimar la procedencia de la explotación de los recursos no renovables dentro de estas áreas protegidas. A decir verdad, se trata de potestad discrecional que ostenta el poder legislativo a la luz de los artículos 195, inciso final de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la Republica del Ecuador; 22 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana; y 9, primer inciso del Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa a través de la iniciativa popular normativa, consultas populares, referéndum y revocatoria de mandato. (Oyarte, 2022)

No hay que pasar por alto que en los territorios de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario (PIAV), en efecto de propiedad imprescriptible, posesión ancestral, irreductible e intangible, se encuentra totalmente prohibida la actividad extractiva. Por lo que cualquier tipo de autorización, como la declaratoria de interés nacional, no debería surtir efectos en estas tierras, debido a que forma parte de su identidad cultural y cuya violación podría inclusive acarrear responsabilidad penal (Art. 57, inc. 2°, CRE).

Capítulo 5.- Aproximaciones a los injerencias políticas como límites fácticos en los procesos de consulta popular

Otro asunto que se debe tener presente, a efectos de analizar el proceso consulta popular objeto de este trabajo, es que si bien es cierto los derechos de participación directa son el eje transversal más crucial en la construcción del sistema político del país y legitimidad de su democracia, las instituciones tal como la referida consulta, resultan a menudo insuficientes e infructíferas a la hora de garantizar realmente el ejercicio de estos derechos, tomando en cuenta que existen óbices impeditivos para su desarrollo y concreción, más allá de las configuraciones legales que buscan regular, o por último, restringir su aplicabilidad.

Sin descuidar los requisitos formales y el contenido esencial de los derechos de participación cobijados por este instrumento democrático reconocido en la CRE, en efecto, es congruente una normativa infra constitucional que limite su efectiva aplicación. No obstante, ese discurso de participación refleja claramente atonías estructurales que no sólo perpetúan una realidad de dominación en manos de los actores tradicionales tras el velo de lo políticamente correcto o justo para el país, sino que encubren un sistema diseñado para mermar, en la medida de lo posible, el poder o facultad designado al pueblo soberano para decidir en asuntos de su interés. Máxime cuando se trata de temas delicados, como la explotación o no de recursos no renovables, que pueden definir el futuro de la nación, y sobre todo, la vigencia y el respeto conexo de los derechos de ciertas minorías, e incluso de nuestra “Pacha Mama” (Art. 71, CRE).

Es fundamental entender que las decisiones controladas por los centros de poder político no buscan proteger en lo más mínimo el medio ambiente o los derechos colectivos. Un ejemplo claro, es la disposición constitucional que prescribe la consulta ambiental en la que supuestamente se valora la opinión de la comunidad involucrada en una autorización que pueda afectar al ambiente, pero “si del referido proceso de consulta resulta una oposición mayoritaria de la comunidad respectiva, la decisión de ejecutar o no el proyecto será adoptada por resolución debidamente motivada de la instancia administrativa superior correspondiente de acuerdo con la ley.” (CRE, 2008, art. 398, inc. 3°).

En el caso ecuatoriano, se puede deducir una falsa ilusión del concepto de Estado constitucional de derechos y justicia, puesto que ante esta lógica la categoría jurídica de participación, en su dimensión de derecho ciudadano, responde simplemente a un

escenario institucionalizado y supeditado al control inmoderado de un Estado y sus diferentes funciones. En palabras de Juan Pablo Aguilar (2009) "el discurso sobre la participación muere en manos de los viejos esquemas de la democracia representativa. Esta no es una casualidad sino la consecuencia lógica del diseño constitucional"; y es en este sentido, que a *prima facie*, los derechos fundamentales, como el de participación, no determinan o configuran del todo la naturaleza del Estado, en la medida que éste último absorbe arbitrariamente a los primeros y asume un rol político superlativo que resquebraja a lo social, tan pronto desactiva, o cuando menos, atenúa la responsabilidad de garante en la realización y protección de los derechos individuales o colectivos.

Ello demuestra o más bien ha demostrado, en el ámbito de ejercicio de la participación ciudadana a través del mecanismo de consulta popular en el Ecuador, la existencia de coerciones e imposiciones ideológicas de índole política sobre todo, en un proceso que por su naturaleza debe responder a la voluntad soberana del pueblo como protagonista, y no a los designios del poder estatal que no hacen más que otorgar insumos infructuosos o imperfectos a fin de vender una idea de participación y de democracia directa, que siempre está dirigida e incluso manipulada desde arriba.

Lo antes mencionado se traduce en estratagemas de instrumentalización y control social por parte del Estado ecuatoriano que, en el caso del presente trabajo de estudio: consulta popular en razón de la decisión de explotación petrolera del Yasuní, produjo un fraude electoral patente, con arreglo a la politización de las decisiones jurisdiccionales del órgano judicial de la función electoral y de las actuaciones de otras instituciones; ergo, el boicot y desestimación de la consulta popular en materia del crudo del ITT desde el año 2013, en particular del proceso de legitimación democrática para aprobar la misma. A la vez que supuso la desvirtuación de la solicitud consulta popular, en defensa no sólo de los derechos de participación sino de los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario (PIAV) que residen en estas zona, conocida como el bloque 43 del Parque Nacional Yasuní, un área natural protegida y cerca de otra declarada como intangible.

En lo sucesivo, se analizarán estas particularidades generadoras de un efecto restrictivo en la garantía y respeto de los derechos constitucionales involucrados, y su incidencia en el escenario de la consulta popular (plebiscitaria) desde la iniciativa ciudadana. Se suma a estos factores, la lucha jurídica-social frente a las tendencias e injerencias políticas gubernamentales de carácter extractivista, desde un enfoque de construcción democrática

y de resistencia ante la [in]justicia propiciada en el proceso electoral, y constatada en el ámbito constitucional. De la misma forma concluyendo que, a la redacción de este trabajo, el proceso de consulta popular como promesa participativa - a pesar de que fue entorpecida y desacreditada, sin importancia de los mandatos constitucionales y legales, - se efectivizó y aprobó en un contexto en el que se aguarda únicamente la expectativa de acatamiento de la voluntad popular expresada en las urnas por parte del Estado ecuatoriano, que en retrospectiva permitió y sucumbió ante el poder político incontrolado.

Sección 2. Enfoque y análisis sobre el proceso de consulta popular respecto del crudo del campo ITT por iniciativa ciudadana del Colectivo Yasunidos

Para entender el origen del proceso de consulta popular desarrollado en torno a la no explotación hidrocarburífera en el campo Ishpingo-Tambococha-Tiputini (ITT), conocido como bloque 43, es clave, reconocer que versa sobre un territorio complejo y polifacético cuya locación es el emblemático Parque Nacional Yasuní (PNY), ubicado en una ecoregión importante entre las provincias de Orellana y Pastaza de la Amazonía ecuatoriana occidental. En 1979 el Yasuní fue declarado como Parque Nacional, y en lo posterior, considerado en 1989 por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO por su siglas en inglés) como parte de la Reserva Mundial de la Biosfera en habida cuenta su excepcional biodiversidad y riqueza eminentemente biológica y cultural a nivel planetario, debido a la presencia de diversos y numerosos grupos taxonómicos, así como por tratarse de territorios ancestrales en los que radican algunas comunidades y nacionalidades indígenas, que incluyen por supuesto a determinadas poblaciones en situación de aislamiento.

Capítulo 1.- Los orígenes y antecedentes históricos a la Iniciativa Yasuní-ITT

En atención a una aparente necesidad del Estado ecuatoriano de proteger la biodiversidad de la región y a los pueblos indígenas aislados presentes en el Parque Nacional Yasuní, se creó y definió en 1999 por decreto presidencial (Nro. 552, Registro Oficial 121, 2 de febrero de 1999) la Zona Intangible Tagaeri-Taromenane (ZITT), en al área sur del PNY y vedar a perpetuidad actividades extractivas e invasivas, ante un inminente auge petrolero de finales del siglo XX y la reacción de aislamiento de dichos pueblos indígenas frente a la expansión de las operaciones de explotación hidrocarburífera hacia sus territorios de refugio y ocupación.

La creación y delimitación de una zona intangible en este ecosistema sensible y culturalmente vulnerable no responde solamente a una ubicación estratégica e importancia ecológica ni al ejercicio de territorialidad por parte de los clanes aislados y relacionados al pueblo ancestral Waorani, sino que ha sido fruto de las operaciones petroleras, madereras o colonizadoras que han afectado y continúan afectando las múltiples áreas del Parque Nacional Yasuní en su conjunto ecosistémico y cultural, principalmente en lo que respecta a sus zonas pantanosas, reservas hídricas naturales, territorios de aprovisionamiento de comida o medicina y de cuidado milenario atinentes a los pueblos indígenas que los habitan, y la existencia de especies endémicas con gran valor tanto florístico como faunístico.

Ahora bien, a manera de antecedentes históricos de la iniciativa Yasuní ITT y antecedentes de carácter socioambiental al surgimiento y nacimiento del colectivo Yasunidos, se debe tener en cuenta, *a priori*, las afectaciones sociales e impactos ambientales que generó en primer lugar la exploración y explotación de yacimientos petrolíferos por parte de la empresa transnacional Texaco-Chevron a finales de la década de los 80, siglo XX. Puesto que el desencadenamiento de dichos fenómenos económico-políticos y controversias ambientales relacionados al entonces creciente proceso y dinámica extractivista, permitió introducir en la opinión publica un incipiente debate o análisis acerca de la vulnerabilidad de los ecosistemas selváticos y de las culturas ancestrales; y además visibilizar las deficiencias y damnificaciones derivadas de un modelo petrolero intemperante con el beneplácito del régimen político y otros actores.

Con miras a concientizar esa problemática ambiental latente en la Amazonía, se crea la llamada Campaña Amazonía por la Vida, que nació en el año 1989, “como una necesidad de articular esfuerzos y coordinar iniciativas para lograr más eficiencia en la defensa de la Amazonía y de las poblaciones locales” (Acción Ecológica, 2000), contando con el apoyo y participación de varias organizaciones no gubernamentales (ONG) ecologistas y expertas en derechos humanos, que además de impulsarla pretendían generar discusión y crítica sobre las implicaciones socioculturales en torno a los pueblos indígenas que allí viven, derivadas de la explotación petrolera del Estado y sus concesiones.

Es así como el momento más transcendental de resistencia y defensa social ante un monopolio extractivista ejercido principalmente por el gigante consorcio estadounidense Texaco en la Amazonía ecuatoriana, “específicamente en los campos petroleros de

Sucumbíos y Orellana desde 1967 hasta 1990 junto a la empresa Petroecuador" (Rodríguez, 2014); fue efectivamente la demanda por daños ambientales y sociales presentada en el año 2003 por parte de las poblaciones locales y colonas mayormente afectadas por las graves contaminaciones, en contra de la ya fusionada y fundada empresa *Chevron/Texaco* ante la Corte Provincial de Sucumbíos. Ello como consecuencia del proceso judicial iniciado en el año 1993 y derivada ante la Corte del Distrito Sur de Nueva York, bajo la figura de "acción de clase", la cual resolvió trasladar el caso a la jurisdicción ecuatoriana luego de casi 10 años de obstaculización y retraso por parte de la empresa transnacional. En el año 2013, luego de una ardua lucha social y jurídica por parte de las comunidades ecuatorianas perjudicadas, se mantuvo en casación la decisión del Tribunal inferior de condenar a Chevron/Texaco al pago de una indemnización de USD 9.500 millones por concepto de reparación de los daños ambientales y sociales causados por sus operaciones petroleras. (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2015)

Es en esta fase de conciencia ecológica y reflexión crítica de modelo petrolero imperante, que en el año 2006, en la localidad italiana Montecatini, se exterioriza por primera vez de manera notoria la propuesta de no explotar el crudo del Yasuní, la cual fue expuesta originalmente en la conferencia titulada "Un llamado Eco-lógico para la conservación del clima y los derechos" impartida por la red Oilwatch, en una primera reunión de especialistas sobre áreas protegidas bajo un planteamiento de resistencia a las actividades petroleras en los países tropicales, de conservación de la biodiversidad, y de protección de los derechos de los pueblos indígenas existentes (Colectivo de Investigación y Acción Psicosocial Ecuador, 2015)

De esta manera, una vez que el ex presidente Rafael Correa Delgado se posesionó en su cargo, en febrero del año 2007, se le hizo llegar a su despacho una misiva suscrita por más de mil personas en la que se solicitaba la moratoria a la explotación del proyecto ITT. Sin embargo, en los días posteriores se hace una declaración implícita acerca de la petición de los "grupos ecologistas radicales" según el mandatario, quien adujo independencia y autonomía en la gestión del gobierno con respecto a la decisión de explotar el antedicho bloque petrolero. (Colectivo de Investigación y Acción Psicosocial Ecuador, 2015)

Resulta curioso que la postura del entonces jefe del Estado ecuatoriano se flexibilizara un poco a partir de que su ex ministro de Energía y Minas, Alberto Acosta, presentó al

gabinete de la presidencia de la República, la propuesta de mantener el crudo del Yasuní en el subsuelo. Desde luego que el presidente acogió con más apertura la idea y de alguna forma apoyó que se suspenda momentáneamente la intención de aprobar y licitar la extracción específica del bloque ITT. (Yasunidos, s.f.)

En consecuencia con un pensamiento ecologista robustecido, y siguiendo la línea de Rowland (2015), el 05 junio del año 2007, el expresidente Rafael Correa presentó oficialmente ante la Asamblea General de las Naciones Unidas la decisión de mantener el crudo del campo ITT de manera indefinida bajo tierra a condición de que la comunidad nacional e internacional coopere con el Ecuador recompensando al menos el cincuenta por ciento (50%) de las utilidades o beneficios que obtendría el Estado en caso de explotar esas reservas petroleras.

A modo de paréntesis, es de suma importancia resaltar que aunada a esta lucha cooperativa entre el Gobierno y los movimientos sociales por la defensa del Yasuní, la Asamblea Constituyente (2007-2008), logró en este período de tiempo la incorporación en el texto constitucional de los innovadores "Derechos de la Pacha Mama", lo que supuso el reconocimiento expreso de los derechos de la naturaleza a mantener un equilibrio y preservar sus ciclos vitales y, así mismo, la posibilidad de toda persona a ostentar la legitimación activa, esto es, ejercer la representación legal de la naturaleza y de actuar en favor de sus derechos constitucionales (Art. 72, CRE). Lo que se traslució en un hito que derivó en la conceptualización de un nuevo bien jurídico protegido que se imbuyó de las cosmovisiones de los pueblos indígenas concatenadas al principio del *Sumak Kawsay* o Buen Vivir (Art. 14, CRE); y que permitió sentar las bases para combatir la explotación de combustibles fósiles en áreas de alta sensibilidad o de protección pertenecientes a la Amazonía ecuatoriana.

Por su parte, Alberto Acosta (2010), ex ministro de energía y ex presidente de la Asamblea Constituyente no desmerece los alcances y fines loables de la Iniciativa Yasuní ITT emergida desde la resistencia social, y su forma de introducción al debate público, por cuanto:

> En una economía adicta al petróleo, proponer no extraer el 20% de las reservas de crudo del país, asomaba como una locura a tiempo completo. Y lo sorprendente es que esta idea loca fue cobrando adeptos y fuerza con el tiempo.

> Más allá de las dudas que aún le persiguen, la aceptación del presidente Rafael Correa y su posterior apoyo fueron decisivos. A él se debe que se convierta en política pública la posibilidad de no explotar el petróleo en el ITT, dejando en segundo plano la opción de extraer el petróleo, sobre la que se había trabajado desde hace mucho tiempo atrás. Los intereses petroleros, prestos a saltar sobre el ITT, fueron forzados a frenar su ímpetu.
>
> Lo interesante es reconocer que esta iniciativa fue construyéndose poco a poco en la sociedad civil, desde hace mucho tiempo atrás. La propuesta, presentada públicamente en enero de 2007 y defendida por el entonces Ministro de Energía y Minas, no tiene gerente-propietario alguno. Con seguridad la idea surgió en la cabeza de quienes sufrían los embates de las petroleras en la Amazonía. Alguna vez, alguna persona, hastiada de los atropellos de la Texaco, habrá expresado llena de indignación: ¡basta a la explotación de petróleo en la Amazonía!

En este orden de ideas, es preciso indicar que a pesar de todos los esfuerzos esgrimidos según el Gobierno central para la prosperidad y éxito, desde una perspectiva económica y ecológica, en torno a la recaudación de fondos privados para el sustento del fideicomiso mercantil de la Iniciativa Yasuní ITT creado por Decreto Ejecutivo No. 847 de 2 enero de 2008, no hubieron los suficientes aportes o compromisos generados por la comunidad internacional que posibiliten la vigencia de la iniciativa, ergo, el proyecto gubernamental de sustituir la rentabilidad esperada de la explotación petrolera en el PNY a través de un fondo de inversión fracasó prematuramente y como resultado de ello, el expresidente Rafael Correa declaró ineficaz la continuación de la iniciativa y, así, a los 15 días del mes de agosto de 2013 mediante Decreto Ejecutivo No. 74 liquidó el fondo fiduciario relacionado al Yasuní ITT, con la intención inconsecuente de autorizar la actividad extractiva en un área no superior al uno por ciento (1%) del Parque Nacional Yasuní.

Esto causó el desconcierto y descontento de un amplio sector de los movimientos sociales ecuatorianos que - identificados con el ecologismo, la lucha por los derechos fundamentales, especialmente de los pueblo indígenas, y la transición hacia un modelo social y energético post petrolero- clamaron frente a lo que supuso ser, no sólo el abandono de una política de Estado defendida durante 6 años y apoyada ampliamente por la sociedad nacional e internacional, sino el inicio de la explotación petrolera del bloque 43, el ITT del PNY. Dejando al desamparo y quedando en segundo plano la conservación de la biodiversidad, la protección debida de los pueblos en aislamiento voluntario y los derechos de la naturaleza y de los ciudadanos a vivir en un ambiente sano, al no asegurar la moratoria petrolera impulsada y sin dar cumplimiento al mandato constitucional contenido en el artículo 14 de la Constitución de la República.

Capítulo 2.- Surgimiento del Colectivo Yasunidos y su importancia en el escenario socio-ambiental

A raíz del argumento de un aparente fracaso: renuncia del gobierno ante la insuficiente acogida del concierto internacional a la Iniciativa Yasuní-ITT y la declaratoria de explotación petrolera en el PNY solicitada a la Asamblea Nacional para su autorización, es que se produjo un cambio radical en la relación entre el gobierno central y las múltiples organizaciones de la sociedad civil. Por lo que un tiempo después, el 21 agosto de 2013, la coalición y suma tanto de estos movimientos sociales como de otros grupos conformados por personas particulares en su mayoría personas jóvenes, articularon una serie de acciones para revertir este proceso de lógica hidrocarburífera y financiera desde una óptica anti extractivista. Esta consigna de resistencia y defensa del Yasuní dio pábulo a la conformación y creación del colectivo Yasunidos, el cual "a partir de ese momento de ruptura adquiere una estructura propia, sitúa el tema de la explotación petrolera en el PNY en el centro de la agenda pública, busca incidir en la visión que tiene la sociedad ecuatoriana del proyecto y aspira a modificar la política pública". (Rowland, 2015)

Yasunidos desde sus primeros días como organización horizontal, apartidista, de herencia ecologista y pro derechos, se manifestó activa y protagónicamente a través de marchas en espacios públicos llamadas "zapateadas" y asambleas abiertas publicitadas en redes sociales contando con varios respaldos o voceros notables; en reacción a la clausura y liquidación de la Iniciativa Yasuní ITT y, por ende, trató de reposicionar el planteamiento de dejar el crudo del ITT indefinidamente en el subsuelo, como parte de la meta central de defensa del Yasuní y la visión incipiente de cambio de la matriz productiva hacia una economía pos-petrolera, de desarrollo sostenible, conservación ecosistémica y protección inexorable de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario. (Del Real, 2017)

2.1. Declaratoria de Interés Nacional para la explotación de áreas protegidas dentro del Parque Nacional Yasuní

Con respecto a una anunciada solicitud de Declaratoria de Interés Nacional recibida por la Asamblea Nacional del Ecuador a petición de la Presidencia de la República, para dar paso a la explotación y extracción de crudo del Parque Nacional Yasuní, concretamente de los bloques 31 y 43 (ITT) dado su atractivo cuantitativo para la inversión petrolera, se consideró en principio la salvedad legal contenida en el artículo 407 de la Constitución de la Republica del Ecuador (2008) que versa sobre el impedimento constitucional de

desarrollo petrolero en áreas protegidas, en cuya excepción se hace referencia a la prerrogativa que ostenta la función legislativa para aprobar o no la ejecución de actividades extractivas en tales áreas y zonas intangibles siempre que se fundamente su declaratoria cual prioridad o interés nacional para el desarrollo del país.

Es en este contexto que la Asamblea Nacional del Ecuador, ante la petición fundamentada por la Presidencia de la República en pro de la autorización y viabilidad de la explotación petrolera del campo ITT, consideró la conformación de una Comisión Especializada de Biodiversidad y Recursos Naturales a fin elaborar un informe sustentado y analizado en función de los informes yuxtapuestos a la solicitud, como el del Ministerio de Justicia, Cultos y Derechos Humanos, Misterio del Ambiente, Ministerio de Recursos Naturales No Renovables, Ministerio Coordinador de Política Económica y el Plan de Medidas Cautelares en las versiones de expertos petroleros, biólogos, antropólogos y otros académicos, con miras a documentar los posibles y eventuales impactos en los bloques 31 y 43 (ITT) derivados de la actividad petrolera y el aprovechamiento de los recursos no renovables en el área en cuestión bajo los principios de sostenibilidad y sustentabilidad socio-ambiental (Rivas, 2020, pág. 246).

Es imperante resaltar que, a criterio del profesor Alex Rivas (2022), "la Comisión no ubicó evidencias de una relación directa entre petróleo y deterioro ecosistémico, y a la vez desconoció la existencia de Pueblos Indígenas Aislados en las regiones orientales de Yasuní: el bloque 43 o ITT y en el aledaño 31 operado por Petroproducción".

Debido a ello, la Declaración de Interés Nacional de la Explotación Petrolera de los Bloques 31 y 43 dentro del Parque Nacional Yasuní, Registro Oficial Suplementario 106, de fecha 22 de octubre de 2013, no toma en cuenta, sea de forma deliberada o inconsciente, la presencia de los PIAV en otras zonas diferentes a la Intangible (sur del ITT) y la biodiversidad inconmensurable de esta región. Pues establecer la gestión y extracción hidrocarburífera a cargo de la Empresa Pública Petroecuador, entre otras cosas, pusieron en entredicho el deber fundamental del Estado de respetar y hacer respetar los derechos de la naturaleza y los derechos colectivos, por cuanto "fue notorio el desconocimiento de características culturales de los cazadores-recolectores aislados de Yasuní y de un rasgo que marca profundamente su identidad étnica: la movilidad en amplios territorios reconocidos como propios por lo que transitan estacionalmente, anualmente y durante todos sus ciclos de vida (niñez, adultez, ancianidad)" (Rivas, 2020).

Este y otros aspectos centrales serán analizados más adelante con mayor detenimiento desde un enfoque de protección de los territorios, y derechos de los PIAV.

Ahora bien, en base al argumento constitucional y mecanismo jurídico *ut supra,* es cómo en agosto de 2013, a falta de la iniciativa de la Asamblea Nacional, el colectivo Yasunidos se emprendió en la solicitud de convocatoria a Consulta Popular de carácter plebiscitaria a nivel nacional con un claro objetivo: mantener el crudo bajo tierra en el Parque Nacional Yasuní, toda vez que se trató de un tema de interés nacional bajo la declaratoria de la Legislatura, ergo, puede ser sometido a proceso de consulta popular y quién más que el mismo pueblo ecuatoriano fuere el que decida su resultado a nivel nacional.

Habida cuenta la pretensión mayoritaria asidua de la época, como se verá después impulsada y prolongada incasablemente por el colectivo Yasunidos, de revertir la decisión del Estado ecuatoriano de explotar el crudo dentro de un área protegida, por su biodiversidad única, y de esta manera, procurar que la zona intangible, lugar de territorio de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario, no se considere de interés nacional para los fines extractivistas y políticos cuyo aliciente para la administración pública centralizada de turno, es y ha sido siempre el aprovechamiento y/o control desproporcionado de los recursos no renovables, en la mediada de que son de exclusiva competencia del Estado central a través de sus empresas públicas o instituciones autorizadas la gestión y regulación estratégica en virtud de la norma constitucional, y no de una localidad o gobierno autónomo descentralizado.

Capítulo 3.-Cronología y Análisis del Proceso de Consulta Popular del Yasuní desde su planteamiento hasta su desenvolvimiento jurídico por iniciativa de los Yasunidos.

Según obra en el auto de admisión de la causa identificada en un primer momento con el No. 2-13-CP, la solicitud de consulta popular fue propuesta el 22 de agosto de 2023, por el doctor Julio Cesar Trujillo (+), en representación del colectivo Yasunidos ante el Consejo Nacional Electoral (CNE) y la Corte Constitucional (CCE) con el contenido de la siguiente pregunta: *"¿Está usted de acuerdo con que el gobierno ecuatoriano mantenga el crudo ITT, conocido como bloque 43, indefinidamente bajo el subsuelo?*".

Sin embargo, con fecha 26 de septiembre de 2013, la Sala de Admisión de la CCE, ordenó, como requisito *sine qua non* al control previo y vinculante de constitucionalidad de la referida consulta a la luz de los artículos 438 numeral 2 y 104 de la Constitución de

la República, la presentación de un informe favorable de cumplimiento de la legitimación democrática con la finalidad que se completase la solicitud en aplicación y cumplimiento de una regla jurisprudencial contenida en el Dictamen No. 001-13-DPC-CC. Es necesario enfatizar que dicho precedente en los albores del pedido de dictamen previo de constitucionalidad dejó condicionada la consulta popular a las decisiones de la Función Electoral, en cuanto se requería adjuntar el respaldo de recolección de firmas para la obtención de la legitimación democrática, lo cual suspendió en gran medida el análisis y control constitucional sobre el fondo de la convocatoria. Afortunadamente, el dictamen constitucional No.1-19-CP/19, del 16 de abril del 2019, se superpuso y cambió el susodicho precedente jurisprudencial aplicable la calificación de consultas populares.

En este aparente contexto contradictorio fue que el colectivo Yasunidos hizo su solicitud y, como consecuencia de ello, con fecha 01 de octubre 2013, el Pleno del Consejo Nacional Electoral, mediate Resolución PLE-CNE-4-1-10-2013, resolvió la entrega de los formularios para la recolección de firmas de respaldo al plebiscito en favor a la pregunta planteada. Mediante oficio subsecuente No. 2203-SG-CNE-2013, el 14 de octubre de 2013, el Secretario General del CNE, procedió con la respectiva entrega de los formularios, señalando que el número de firmas requeridos por disposición constitucional (Art. 104, inc. 4, CRE) era de 583.324, que es el equivalente al 5 % mínimo de personas inscritas en el registro electoral de acuerdo al último periodo de elecciones del año 2013.

Así pues el colectivo Yasunidos inició su etapa de recolección de firmas con la meta de presentarlas al CNE como autoridad competente en materia electoral para su calificación, verificación y la posterior aprobación de la solicitud de consulta popular. Según lo referido, se aseveró que la influencia y densidad concéntrica de los Yasunidos fue tal que, después de 6 meses de campaña a favor de la negativa a la explotación del Yasuní, el 12 de abril de 2014, se propició y declaró públicamente la entrega de 757.623 registros o firmas constantes en los formularios que se recogieron en conjunto con las fotocopias de las cédulas de ciudadanía de aquellas personas que apoyaron y respaldaron esta causa. Este acto de entrega dio paso al proceso de revisión de formularios y verificación de firmas por parte del CNE para la prosecución de la consulta popular en base a estándares reglamentarios. Tras ese hecho, como bien puntualiza Del Real (2017) “se inician una serie de irregularidades institucionales ejecutadas para anular las firmas recolectadas y, con ello, desestimar por completo el proceso de consulta popular, siendo así el momento

en que tiene lugar la violación expresa del derecho a la participación ciudadana y del ejercicio de democracia directa en el país."

Con fecha 08 de mayo de 2014, el Pleno del Consejo Nacional Electoral emitió la Resolución PLE-CNE-2-8-5-2014 en la que, *inter alia*, se manifestó el incumplimiento con respecto al requerimiento de legitimación democrática por cuanto solo fueron aceptadas como válidas un total de 359.761 firmas; de forma consecutiva, se notificó al proponente el rechazo de casi la mitad de las firmas presentadas en las fases de revisión, de indexación y verificación de cada uno de los formularios con las rúbricas para una ulterior validación grafológica. En este punto, la desestimación y boicot de firmas se caracterizó por denunciadas irregularidades, las cuales en su mayoría se debieron a cuestiones de forma e impedimentos al ejercicio de la veeduría a los integrantes de los Yasunidos. (De Real, 2017).

Evidentemente, los proponentes impugnaron la Resolución PLE-CNE-2-8-5-2014 y a través de un reclamo administrativo, de fecha 14 de mayo de 2014, el colectivo solicitó, grosso modo, lo siguiente: : 1) Dejar sin efecto la resolución referida; 2) Verificar la totalidad de firmas presentadas; 3) Garantizar y transparentar el nuevo proceso de verificación y revisión de firmas al amparo de las normas constitucionales y legales; 4) Entregar respaldos digitales de las fases de indexación y verificación de firma con respecto a los formularios rechazados; 5) Custodiar y notarizar los formularios físicos para evitar cualquier pérdida o destrucción; y 6) Permitir una auditoria al sistema informático utilizado para el proceso.

De este modo, el Consejo Nacional Electoral mediante Resolución No. PLECNE-1-12-6-2014, de fecha 12 de junio de 2014, decidió aceptar parcialmente la impugnación interpuesta por los señores Julio César Trujillo Vásquez, Pablo Piedra Vivar y otros, en representación del colectivo Yasunidos, por lo cual se reafirmó el incumplimiento del mínimo de firmas requeridos para la legitimación democrática, y se dispuso:

> (…) Artículo 3.- Disponer a la Coordinación Nacional Técnica de Procesos de las 9.353 firmas constantes en los 1.217 formularios que se han determinado como consistentes y que en primera instancia fueron rechazados; y, se sume al total de firmas válidas, establecidas en la resolución PLE-CNE-2-8-5-2014.
>
> Artículo 4.- Disponer al señor Secretario General (E), notifique al proponente de la Consulta Popular y a la Corte Constitucional con la presente resolución, con el número total de registros considerados válidos, dando a conocer que sumadas las 9.353. firmas a

> las 359.761, que fueron aceptadas como firmas válidas conforme a la Resolución PLE-CNE-2-8-5-2014, dan un total de 369-114 firmas válidas, por lo que, el proponente no ha dado cumplimiento con el requisito de la legitimación democrática, para la Consulta Popular. (R- PLECNE-1-12-6-2014, 2014)

Ante lo resuelto, el 18 de junio de 2014, el proponente recurrió a la interposición de un recurso de apelación ante el Tribunal Contencioso Electoral (TCE) en el que se pusieron de manifiesto las vulneraciones al colectivo Yasunidos a raíz de las actuaciones inconsistentes del CNE. Por consiguiente, el TCE con respecto a la apelación de la resolución No. PLE-CNE-1-12-6-2014, resolvió negar el recurso ordinario de apelación planteado por Julio Cesar Trujillo por considerarlo extemporáneo. Respecto a este particular, en virtud del plazo determinado en el Art. 50 del derogado Reglamento de Trámites Contencioso Electorales, de 17 de marzo de 2011, se debió tomar en cuenta que la norma establece que el recurso de apelación debe ser interpuesto en un plazo de tres días hábiles a partir de la notificación de la resolución apelada. De esta forma, durante los periodos electorales, se consideran hábiles tanto los días laborables como los no laborables. En el caso del proceso de consulta popular por iniciativa de los Yasunidos, nunca estuvo dentro de un periodo electoral, ya que el CNE nunca declaró o instauró un periodo electoral específico para esta consulta. A pesar de esto, el CNE, como la única autoridad competente según la ley para determinar los periodos electorales, estableció explícitamente un periodo electoral para las elecciones seccionales. Sin embargo, el TCE argumentó que este periodo se aplicaba también a la solicitud de consulta de Yasunidos, lo cual es incongruente, ya que el periodo electoral y la convocatoria a elecciones se limitaron exclusivamente a las elecciones municipales, sin posibilidad de extenderlo o extrapolarlo a otros procesos.

Por su parte, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio [CPCCS-T], remitió y puso en conocimiento del CNE el contenido de la Resolución No. PLE-CPCCS-T-O-100-06-09-2018 de 6 de septiembre de 2018, que en lo principal, exteriorizó las denuncias hechas por el colectivo Yasunidos al Consejo Nacional Electoral mediante un informe de la Coordinación Técnica, que exigía un pronunciamiento sobre su contenido. Como respuesta a esto, el Pleno del CNE, a través de su Resolución PLE-CNE-10-23-10-2018, resolvió llevar a cabo una revisión externa del procedimiento administrativo relacionado con la consulta popular presentada por el colectivo Yasunidos y conformar una comisión independiente que se encargue de revisar el estado de los formularios entregados y dirigir la auditoria correspondiente en atención a lo solicitado.

Por ende, una vez creada la comisión auditora para efectos de la verificación y revisión de formularios y rúbricas mediante resolución No. PLE-CNE-4-14-10-2018-T, esta se conformó por: el Abogado Diego Andrés Zambrano Álvarez, delegado del Pleno del Consejo Nacional Electoral Transitorio; la doctora Claudia Storini, delegada de la Academia; y, el doctor Simón Espinosa Cordero, delegado de la Comisión Nacional Anticorrupción. Entre cuyas conclusiones más relevantes en base a la auditoría independiente realizada, se resaltaron las siguientes: a) La normativa expedida por el Consejo Nacional Electoral para el proceso de reconocimiento de la legitimidad democrática del colectivo Yasunidos en su iniciativa de consulta popular se tornó ineficaz, ya que se llegó a percibir como un afán de entorpecer el ejercicio del derecho de participación ciudadana al imponer requisitos más allá de los establecidos en la Constitución y la ley.; b) En el decurso de la verificación de firmas para dicho reconocimiento, el CNE priorizó formalidades que dificultaron la participación de los proponentes y la ciudadanía en general. Los 21,492 registros invalidados bajo estos criterios debieron ser considerados como válidos por la autoridad electoral nacional.; c) Dicha situación no facilitó la determinación de un número especifico o tentativo de registros que deberían ser invalidados correctamente, lo que sugirió una posible arbitrariedad institucional que afectó a esta etapa del proceso de verificación de firmas. Esto según se menciona pudo tener un impacto en al menos 206,504 registros o firmas que fueron rechazadas como inválidas en medio de irregularidades o inconsistencias observadas; y c) En conclusión, en aras de garantizar los derechos de los peticionarios y de los electores en general, es legítimo y necesario corregir posibles actuaciones ilegítimas y arbitrarias. Esto se respalda en el artículo 11, numeral 9, inciso segundo de la Constitución de la República del Ecuador, que establece la obligación de reparar las violaciones a los derechos de los particulares causadas por la falta o deficiencia en la prestación de servicios públicos, así como por las acciones u omisiones de funcionarios públicos en el ejercicio de sus cargos.

En este sentido, a resultas del informe entregado por la Comisión auditora en relación con la realización del reconocimiento del estado actual de los formularios entregados por el Colectivo Yasunidos, el 07 de noviembre de 2018, se recomendó conferir el respectivo certificado de haber cumplido con el requisito mínimo de firmas de respaldo que otorga la legitimación democrática para la realización de la consulta popular promovida e impulsada por el colectivo Yasunidos. De tal forma, que se sugirió al CNE que disponga

que la pregunta planteada y constante en los formularios, sea remitida a la Corte Constitucional para que efectuase el respectivo control previo y vinculante de constitucionalidad, y así dictamine lo que corresponda conforme a derecho.

Mediante Resolución PLE-CNE-10-15-11-2018-T, de fecha 15 de noviembre de 2018, el Pleno del CNE, se decidió aceptar el informe de la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica de su organismo, a través del cual se admitió que el procedimiento seguido no cumplió con los principios constitucionales de ser eficiente y efectivo; en cuanto no fue apropiado y se identificaron anomalías que dificultaron el ejercicio de los derechos de participación de los proponentes y de la ciudadanía en general.

En complemento a lo actuado, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social – Transitorio (CPCCS-T) emitió la Resolución PLE-CPCCS-T-E-318-20-03-2019, de 20 de marzo de 2019, en la que se definió una exhortación a los Consejeros del CNE en aras de la reparación de los derechos de participación propios de una democracia directa respecto de aquellas personas que por su voluntad suscribieron los formularios en defensa y respaldo de la iniciativa ciudadana de consulta popular, y en consecuencia, se emita el informe favorable de cumplimiento de legitimidad democrática.

Sin embargo, y a pesar de los muchos requerimientos realizados por el colectivo Yasunidos y otras instituciones del Estado como el CPPCCS-T e incluso la Defensoría del Pueblo, el 15 de noviembre de 2019 mediante Resolución No. PLE-CNE-1-15-11-2019, el Pleno del CNE decidió la inadmisión de la solicitud planteada por el señor Pedro Bermeo Guarderas, en búsqueda del certificado de legitimación democrática a favor del colectivo Yasunidos, por considerarse improcedente. Ello bajo el argumento de falta de legitimación activa dentro de la solicitud presentada para la consulta popular, puesto que la misma tuvo como proponente al doctor Julio Cesar Trujillo (+) como ciudadano y se obvió que actuaba en representación del colectivo Yasunidos, cuando siempre estuvo claro que no lo hizo a título personal o por sus propios derechos, caso contrario habría sido más contraproducente. Adicionalmente, el CNE se reafirmó en su actuación en las distintas fases del procedimiento administrativo, toda vez que adujo como organismo una evaluación y toma de decisión notificada en debida forma al proponente y a la Corte Constitucional con respecto al incumplimiento del requisito de legitimidad democrática por parte del solicitante de la Consulta Popular.

Ante este erróneo razonamiento, el colectivo Yasunidos interpuso un recurso de apelación en contra de la resolución No. PLE-CNE-1-15-11-2019 del Pleno del CNE. Por competencia, el conocimiento del recurso ordinario recayó en el Tribunal Contencioso Electoral (TCE), el cual - mediante sentencia de mayoría del 21 de enero de 2020 dentro de la causa 888-2019-TCE - aceptó parcialmente el recurso de apelación de los accionantes, en la medida que el Tribunal declaró que el colectivo Yasunidos cumplía con los requisitos establecidos en el artículo 244 inciso tercero del Código de la Democracia por cuanto ostentaba la legitimación como proponente de la consulta popular de iniciativa ciudadana, dejando sin efecto la resolución impugnada. Sin embargo, rechazó la solicitud de que el CNE otorgue el certificado de legitimidad democrática a favor de colectivo Yasunidos. Efectivamente esto último dilató todavía más la realización de la consulta popular con respecto a la pregunta planteada para mantener el crudo del campo ITT, conocido como bloque 43, bajo el suelo de manera indefinida.

Aún incluso cuando la razón predominaba, el voto de mayoría se superpuso al análisis justo y fundamentado del Dr. Ángel Torres Maldonado, quien con su voto salvado aceptó en su totalidad el recurso ordinario de apelación conforme a derecho, en habida cuenta un tratamiento integral y sistemático del asunto medular de la apelación, el juzgador en cuestión reiteró por segunda ocasión que el CNE debió tratar, sin mayor dilatorias y en forma motivada, la solicitud presentada por el señor Pedro Bermeo Guarderas, cumpliendo el exhorto planteado por el CPCCS-T contenido en la Resolución No. PLE-CPCCS-T-E-318-20-03-2019, del 20 de marzo de 2019, y en atención al informe independiente de la comisión auditora de tal manera que se reparen los derechos constitucionalmente reconocidos, ergo, se otorgue el respectivo certificado de legitimidad democrática para su remisión y control de constitucionalidad *ex post* de la pregunta planteada por parte de la Corte Constitucional.

Como mecanismo subsidiario que complementa y consolida la actuación de los jueces de instancia, el colectivo Yasunidos representados por Pedro Bermeo Guarderas y Esperanza Martínez Yánez, con fecha 17 de febrero de 2020, presentaron una acción extraordinaria de protección (en adelante AEP) en contra de la sentencia de apelación del 21 de enero de 2020, emitida por el Tribunal Contencioso Electoral dentro de la causa signada con el No. 888-2019-TCE. Esto con la fin salvaguardar los derechos de participación en el Ecuador, y prevenir que las entidades de la Función Electoral sienten precedentes

arbitrarios e incongruentes para con el esquema constitucional del país. De modo que el sistema de administración de justicia no esté envuelto en interpretaciones o decisiones politizadas, por lo que en la sección tercera de este trabajo se tratará con mayor énfasis, y a su vez, se sienta robustecido por un marco jurisprudencial relacionado con un casi universal derecho como es el debido proceso y sus garantías imbricadas. Esto concatenado al deber de las autoridades judiciales de asegurar el cumplimiento de las normativas y derechos fundamentales consagrados en la Constitución de la República vigente y otros instrumentos internacionales relacionados, reforzando así la primacía de esta sobre cualquier otra disposición infra constitucional o legal, conforme a lo establecido en el artículo 424 de nuestra norma suprema.

Es menester referir - previo al análisis de una politización centrada en la (in)justicia e inserta en los varios aspectos del proceso de consulta popular que se entroncan con los derechos fundamentales analizados y no analizados en mérito por la Sentencia No. 348-20-EP/21 de la Corte Constitucional- que la sustanciación y conocimiento de la causa original se debió a que los demandantes solicitaron la reorganización de la secuencia de casos para dar prioridad al tratamiento de la mencionada AEP. Entre los argumentos presentados, destacaron las posibles repercusiones en los pueblos indígenas en aislamiento voluntario en el bloque ITT. Por lo tanto, en la sesión del 2 de junio de 2021, el pleno de la Corte Constitucional decidió dar prioridad al caso No. 348-20-EP para conocer y resolver su problemática jurídica, que en su conjunto fue de carácter procedimental a criterio de la Corte pero con importantes puntos a rescatar para el estudio de los derechos colectivos y otros conexos a raíz de la vulneración de los primeros.

Sección 3. Análisis de la politización de la justicia electoral en el proceso de legitimación democrática de la consulta popular del Yasuní y su incidencia en los derechos conexos de los PIAV.

Conforme se desprende del análisis de la Corte Constitucional del Ecuador (CCE) en su sentencia No. 348-20-EP/21, los accionantes o proponentes de la consulta popular en el caso *sub examine,* concerniente a un proceso de acción extraordinaria de protección (en adelante "AEP") cuya procedencia se origina en la impugnación de una decisión jurisdiccional definitiva - la sentencia de apelación del 21 de enero de 2020 emitida por el Tribunal Contencioso Electoral dentro de la causa No. 888-2019-TCE- derivado de un

procedimiento contencioso electoral referente a la negativa de otorgar el certificado de legitimidad democrática a favor del colectivo Yasunidos, así como de bloquear el cumplimiento de este requisito material para la posterior obtención del dictamen previo de constitucionalidad de la propuesta de consulta popular.

Bajo esta consideración, hay que contextualizar la advertencia desde su concepción respecto de la necesidad de requerir la recolección y superación de firmas de respaldo mínimo a una iniciativa ciudadana de consulta como requisito *sine que non* para pedir el dictamen previo y vinculante de constitucionalidad ante la Corte Constitucional -por consiguiente, dar paso a la convocatoria a consulta popular una vez obtenido la necesaria certificación de legitimidad democrática por parte del CNE como órgano competente de la Función Electoral- fue en su momento producto de una componenda interestatal con dedicatoria a este proceso democrático versado en la explotación petrolera o no del campo ITT, toda vez que se fijó un precedente, o más bien artilugio jurisprudencial, que contenido en el dictamen 001-13-DCPCC, provocó lo siguiente:

> […] dos efectos lesivos con relación al derecho de participación, uno directo y otro indirecto: el primero ocasiona un obstáculo injustificado que altera y agrava el proceso de consulta popular de iniciativa ciudadana. Y, el otro efecto, como consecuencia del primero, podría conducir a un desincentivo sistemático que disuada a los ciudadanos de promover consultas populares, debido a una exigencia previa que dificulta innecesariamente su derecho de participación. **Este precedente, deja entrever la intención política de limitar la participación ciudadana**, **situación que vulnera derechos constitucionales,** [énfasis añadido] ya que los principios de la Norma Suprema deben estar resguardados de esta influencia. (CCE, Dictamen No. 1-19-CP/19, 2019, párr. 23 y 24)

Hay que aclarar nuevamente que la CCE de manera muy atinada, aunque tardía, se alejó de dicho precedente con lo establecido en el dictamen 1-19-CP/19, de 16 de abril de 2019; por lo que cualquier ciudadano, hoy por hoy, se encuentra en principio legitimado activamente para solicitar un control de constitucionalidad sobre una propuesta de convocatoria a consulta popular, sin que ello implique dos cuestiones: i) contar con un respaldo *a priori* de recolección firmas para obtener dicho pronunciamiento previo de la Corte Constitucional; y ii) desconocer la exigencia de este requisito para un petitorio de convocatoria a consulta popular, y que en todo caso, debe superar el correspondiente control de constitucionalidad de las preguntas planteadas; en virtud del inciso 4° e inciso final del artículo 104 de la Constitución de la República.

Como ya se ha mencionado lo largo de este trabajo la consulta popular cuya convocatoria se solicitó y presentó ante el Consejo Nacional Electoral el 22 de agosto de 2013, la misma que, tras diversas acciones tanto administrativas como jurisdiccionales y entresijos sociopolíticos, no fue remitida oportunamente a la Corte Constitucional para su control previo y análisis de constitucionalidad, sino hasta casi una década después.

Uno de los objetos principales de estudio planteados en este trabajo consiste en determinar si la solicitud de consulta popular de tipo plebiscito perseguido desde el año 2013 fue en efecto politizada no sólo en cuanto al proceso de búsqueda de legitimación democrática por parte del colectivo Yasunidos sino en lo relativo a la administración de justicia en materia electoral, que obstaculizó en gran medida la pretensión de consultar al electorado si está o no de acuerdo con la adopción de una medida o política pública, que en este caso refiere en mantener el crudo del campo ITT, conocido como bloque 43, dentro del Parque Nacional Yasuní indefinidamente bajo el subsuelo. Debiendo resaltar que en la actualidad, la situación de este bloque petrolero en particular se encuentra en fase de explotación y que la consulta popular, fue exitosamente convocada y el electorado ya consignó en las urnas su pronunciamiento favorable de esta medida a adoptar.

Ahora bien, con respecto a la sentencia objeto de análisis de la CCE y de impugnación de la AEP, a criterio de los accionantes, se conculcó o vulneró los siguientes derechos y garantías constitucionales : a) el derecho a la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 75 de la CRE; b) el derecho al debido proceso, específicamente en lo concerniente al artículo 76 numeral 1 que exterioriza la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes atinente a toda autoridad judicial o administrativa; c) el derecho a la defensa concatenado al derecho al debido proceso en la garantía de motivación de toda resolución emanada por los poderes públicos, consagrada específicamente en el artículo 76, numeral 7, literal l de la CRE; d) el derecho a ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones; y de presentar las pruebas o argumentos de los que se crea asistida toda persona en el ejercicio de su derecho a la defensa contemplado en el artículo 76, numeral 7, literales c y h respectivamente, de la CRE; y por último, se alegó el desconocimiento de c) el principio de directa e inmediata aplicación de los derechos constitucionales contenido en el artículo 11 numeral 3 de la CRE.

En este orden, la parte contraria, es decir el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera en calidad de presidente del Tribunal Contencioso Electoral (TCE), y por tanto, autoridad judicial

demandada, al presentar su informe de descargo solicitado por la CCE, se ratificó en todo lo actuado en la decisión jurisdiccional expedida por el Pleno, manifestando que no se incurrió en vulneración alguna de un derecho constitucional y que la sentencia de fecha 12 de enero de 2020, respetó las garantías del debido proceso y del derecho a la tutela judicial efectiva de los recurrentes en materia electoral.

3.1. Análisis de la Sentencia No. 348-20-EP/21 de la Corte Constitucional del Ecuador

Capítulo 1. Sobre las violaciones del derecho al debido proceso

En sus argumentos, los señores Pedro Bermeo Guarderas y Esperanza Martínez Yáñez, en calidad de accionantes y en representación del Colectivo Yasunidos, han sostenido que los jueces de mayoría integrantes del TCE no cumplieron como servidores públicos con algunos de los altos y principales deberes del Estado, a saber: a) garantizar sin discriminación el goce efectivo de los derechos constitucionales (Art. 3 de la CRE) tales como los de participación de todos quienes firmaron a favor de la consulta popular; y b) respetar y hacer respetar los derechos constitucionales (Art. 9 de la CRE); pues omitieron circunstancialmente ciertos elementos fácticos y documentos públicos que fueron presentados en el recurso de apelación, y debido a ello, no valoraron correctamente lo argüido a través de pruebas y fundamentos, a la vez, que hubo insuficiencia en la aplicación de los hechos a la norma constitucional e infra constitucional, lo que evidentemente provocó la continuidad en la vulneración de derechos del colectivo Yasunidos y también la agudización de actividades extractivas en perjuicio de los territorios y los derechos conexos de los PIAV.

Lo anterior sin lugar a duda, se pudo evidenciar a través del voto salvado del juez Ángel Torres, en cuyo razonamiento, contrario al fallo de mayoría, se resalta un análisis más apegado al texto constitucional, en habida cuenta la referencia al desglose de las violaciones rescatadas por el Régimen de Transición del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, el cual a través de su resolución de exhorto No. PLE-CPCCS-T-E-318-20-03-2019, de 20 de marzo de 2019 dirigido enfáticamente al CNE deja constancia de un deber ineludible de este último de reparar los derechos constitucionales exigidos y reconocidos a la ciudadanos que suscribieron los formularios en apoyo a la propuesta de consulta popular promovida por el Colectivo Yasunidos; máxime, cuando existió un informe de auditoría independiente ordenado y/o autorizado por el mismo CNE en favor de sus intereses democráticos y legales.

En el mismo sentido, se ha alegado una falta de motivación notoria en la decisión jurisdiccional impugnada, por cuanto en apreciación de los accionantes, es notoria la falta de normas jurídicas que sustente la decisión del TCE, desde la página 29 hasta la 32 del fallo; lo que, a su vez, supuso un acto violatorio de sus derechos constitucionales al llegar a una conclusión judicial en base a hechos escogidos a conveniencia y sin explicar en qué norma se fundamenta la parte resolutiva del recurso de apelación.

Como un segundo cargo, en paralelo a una falta de motivación, se sostuvo que el fallo del TCE en cuestión no llega a justificar o motivar apropiadamente las razones por las cuales no resultan relevantes o aplicables para el proceso contencioso electoral los argumentos y efectos jurídicos de los documentos públicos recogidos en: i) El Informe de la Comisión Auditora conformada mediante resolución No. PLE-CNE-4-14-10-2018-T; y ii) La Resolución PLE-CNE-10-15-11-2018-T, emitida por el pleno del CNE, en la cual se acoge el informe de su departamento de asesoría jurídica, que entre otras cosas, reconoció la inobservancia de preceptos constitucionales de eficiencia y eficacia en el desarrollo del proceso de verificación de firmas, en vista de que se desvelaron las inconsistencias y anormalidades que boicotearon el ejercicio de los derechos de participación de los proponentes de la consulta popular y la ciudadanía en general, por medio de la imposición de requisitos o parámetros reglamentarios más allá de los establecidos en la Constitución de la Republica y la ley en materia electoral.

Es claro que, en lo que atañe a las alegaciones de la parte accionante, se hace un diagnóstico de una omisión por parte de la autoridad judicial demandada, en la mediada que no pusieron reparo alguno a las resoluciones precitadas y emitidas tanto por el Consejo Nacional Electoral como del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio que, en concatenación con el informe de auditoría de la comisión independiente referido, constituyeron premisas e indicios significativos para el caso, y habrían sido, por coherencia y razonabilidad, relevantes para la resolución del recurso ordinario de apelación interpuesto por los accionantes.

Es así como, en consideración de aquello, la Corte Constitucional del Ecuador (2021) menciona:

> Respecto a la alegación relativa a la tutela judicial efectiva, los accionantes mencionan que la autoridad judicial demandada no habría atendido “varios hechos y documentos públicos donde se reconocen varias violaciones a los derechos del Colectivo YASunidos” y detalla una serie de resoluciones de los organismos públicos precitados; por su parte, en

> lo atinente al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas, los accionantes afirman que los jueces del Tribunal Contencioso Electoral "*Al omitir los hechos y documentos públicos presentados por considerar que no tenían obligación de valorarlos, violaron el debido proceso*" y que estos, no subsumieron "*adecuadamente los hechos a la norma constitucional y legal que ellos utilizaron y de manera incorrecta rechazaron la apelación*". Finalmente, en lo que concierne al debido proceso en las garantías de los derechos a ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, y de presentar pruebas, los accionantes afirmaron que "*Al borrar del razonamiento de su sentencia determinados hechos, o determinados documentos que sí se presentaron en el proceso, no tuvieron la necesidad de justificar adecuadamente la razón por la cual no son importantes en el proceso*". De lo expuesto se colige que los argumentos que los accionantes han esgrimido sobre los derechos en referencia, están dirigidos a parámetros y elementos de la motivación, como lo son la falta de congruencia, al no haberse aparentemente atendido argumentos relevantes de los accionantes; y en lo que respecta a la falta de una estructura motivacional mínima. (Sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 33)

Por su parte, la CCE, en lo que atañe a esta dimensión motivacional que forma parte del derecho al debido proceso, entiende la configuración de esta garantía en compenetración con dos elementos o criterios rectores, que han sido señalados por el mismo organismo en su sentencia No. 1158-17-EP/21 a fin de brindar luces a los poderes públicos que permitan cumplir con una construcción argumentativa completa en sus resoluciones o decisiones, a saber: (i) *una fundamentación normativa suficiente*, y (ii) *una fundamentación fáctica suficiente.*

Respecto del primer punto (i), la fundamentación o justificación normativa debe incluir la exposición y explicación suficiente de las normas y principios jurídicos en los que se basa o se respalda la decisión, de manera tal, que exista también una justificación lógica de su aplicación a los hechos específicos del caso en concreto. De este modo, a la luz de la misma jurisprudencia de CCE, la motivación no puede ceñirse a la simple cita normativa y mucho menos a una "mera enunciación desconexa o dispersa de disposiciones legales, sino que debe entrañar un razonamiento relativo a la interpretación y aplicación del Derecho en las que se funda la resolución del caso" (Corte Constitucional [CCE], Sentencia No. 1158-17-EP/21, 2021, párr. 61.1.)

Por consiguiente y en lo que refiere al segundo punto (ii) o elemento, la justificación de los hechos probados en el caso debe ser suficiente. Según la misma CCE, la motivación no se agota con la mera enunciación de los antecedentes de hecho, es decir, de los hechos o aspectos factuales que se han demostrado. Por el contrario, los jueces no cumplen con su deber de motivar su sentencia si no analizan las pruebas. Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también ha señalado que la motivación o fundamentación jurídica

sobre los hechos no puede restringirse a una simple descripción de las actividades o diligencias probatorias realizadas, sino que debe exponer el conjunto de pruebas presentadas en el caso, demostrar que se han analizado y permitir conocer cuáles son los hechos. No obstante, existen situaciones en las que la justificación de los hechos puede ser omitida o tener un desarrollo mínimo, como en los casos en los que se deciden cuestiones de pura legalidad, verbigracia, en los que hay acuerdo sobre los hechos, o cuando los hechos son obvios o públicamente evidentes. (Sentencia No. 1158-17-EP/21, 2021, párr. 61.2.)

En síntesis, la sentencia es considerada como inmotivada al momento de que no cumpla con los requisitos expuestos *ut supra,* por lo tanto, la insuficiencia en la estructura o columna argumentativa de una decisión judicial está compuesta por tres aspectos o tipos básicos que implican una deficiencia motivacional: "la inexistencia; la insuficiencia; y, la apariencia. Por lo que todo cargo de vulneración de la garantía de motivación puede corresponder a alguno de estos tipos básicos." (CCE, Sentencia No. 348-20-EP/21, 2021, párr. 37).

Desde luego, se debe hacer alusión a la apariencia motivacional de una decisión que sugiere que la argumentación jurídica, a *prima facie*, puede verse como suficiente, bien sea en lo normativo o fáctico, pero en el fondo, está viciada en alguno de los elementos dentro del esquema de la debida motivación por ser inexistente o deficiente en su composición argumental. En términos de la jurisprudencia de la CCE, se recogen los siguientes tipos de vicios motivacionales que, sin ser taxativos a la hora de enumerarlos o abarcarlos, son sustanciales para determinar cierta falta de motivación: incoherencia; inatinencia, *incongruencia*; e incomprensibilidad. (Sentencia No. 348-20-EP/21, 2021, párr. 38)

Por encima de los demás, hay que remitirse a la incongruencia como un vicio motivacional presente cuando en la argumentación de los hechos o de la normativa no se ha dado respuesta a alguna alegación que siendo sólo relevante fue presentada por las partes procesales involucradas -incongruencia respecto a las partes-, o cuando no se ha abordado alguna cuestión que el ordenamiento jurídico, ya sea a través de la ley o de la jurisprudencia, exige considerar en la resolución de la o las problemáticas jurídicas asociadas con cierto tipo de decisiones, usualmente con el propósito de salvaguardar de manera reforzada un derecho fundamental -incongruencia respecto al Derecho-. En virtud

de ello, la significancia o no de los argumentos esgrimidos por las partes para ser tomados en cuenta supone ocuparse del contexto y del criterio aplicable en torno a la controversia judicial, de forma que se pueda determinar el grado de incidencia en la resolución del juzgador o autoridad, es decir, si dichos elementos considerados relevantes pudieren o hubiesen podido cambiar el rumbo en el que está encaminado el razonamiento del juzgador de manera opuesta en su decisión plasmada. (Sentencia No. 348-20-EP/21, 2021, párr. 39)

Ahora bien, a raíz de lo explicado y señalado en los párrafos anteriores sobre las inobservancias de motivación en el derecho al debido proceso que aduce la parte accionante en su AEP con respecto a la decisión jurisdiccional impugnada, se delimita que sus alegaciones principales giran en torno a la insuficiencia de una estructura argumental mínima que permita identificar, en el ejercicio de la subsunción o razonamiento de los juzgadores de mayoría, la premisa normativa sobre la cual se basó la resolución del recurso de apelación contencioso electoral planteado, ergo, se refiere a una carente congruencia de la sentencia frente a las partes procesales intervinientes. En otras palabras, el TCE pudo no tener en consideración elementos o argumentos relevantes para el proceso, a causa de una aparente falta de enunciación de las normas jurídicas en las que se funda su sentencia y de una omisión de pronunciarse sobre los documentos anexados y/o resoluciones emanadas por instituciones como el CNE, el CPCCS-T, e incluso de la auditoría realizada por una comisión independiente, y que fue dispuesta para conocer el estado administrativo de verificación de firmas de la consulta popular promovida por el colectivo Yasunidos.

De manera específica en cuanto a la falta de enunciación y pertinencia de la normativa aplicable al caso, es necesario tener presente que la sentencia objeto de impugnación formuló dos cuestiones o puntos a resolver para efectos prácticos y de su resolución: “1) ¿El “Colectivo Yasunidos” ha acreditado su legitimación como proponente de consulta popular en el bloque 43 del ITT?; y, 2) El Consejo Nacional Electoral está obligado a conferir certificación de legitimidad para la realización de consulta popular promovida por el Colectivo Yasunidos?” (Tribunal Contencioso Electoral [TCE], 2020).

Sobre el primer punto o problema jurídico planteado, es correcto el análisis efectuado por la CCE al mencionar que la decisión “cumplió con los parámetros mínimos de motivación exigidos por la CRE, en el sentido de que enunció normas (derecho a la libertad de

asociación) y explicó la pertinencia de su aplicación a los hechos del caso.” (CCE, Sentencia No. 348-20-EP/21, 2021). A decir verdad, la fundamentación fáctica es constatable en la recapitulación de los antecedentes pertinentes y abundantes que permiten esclarecer que el extinto doctor Julio Cesar Trujillo al plantear la pregunta, no actuó por sus propios y personales derechos sino que lo hizo siempre en representación del grupo humano Yasunidos y sus aspiraciones colectivas a fin de ostentar la legitimación activa como proponente de la consulta popular al amparo del derecho de la libertad de asociación reconocida en el artículo 66, numeral 13 de la Constitución, y sin perjuicio de que dicho Colectivo no aguarda personería jurídica legalmente formalizada.

Al mismo tiempo, respecto del segundo problema, se alegó un quebrantamiento motivacional del fallo impugnado del TCE al no atender con altura la Resolución No. PLE-CPCSS-T-E-318-20-03-2019 del 20 de marzo de 2019 así como la Sentencia emitida por el mismo TCE de fecha 16 de septiembre de 2019, dentro del caso No. 531-2019-TCE. Sin embargo, frente a la resolución del CPCSS-T se realizó un análisis somero, pero que en base a los parámetros y criterios vertidos por la amplia jurisprudencia de la CCE, la simple referencia al artículo 226 de la CRE que reconoce el principio de legalidad de los poderes públicos justifica suficientemente la negación de vulneración al debido proceso en la garantía de motivación. De este exiguo análisis, se puede rescatar que la misma CCE descarta la coordinación de acciones que deben tener las instituciones del Estado a fin de garantizar el efectivo goce de los derechos constitucionales, de modo que, independientemente de las funciones o atribuciones que tenga el CNE o el CPCCS por disposición de la Ley o la Constitución, se desconoce el régimen de transición que, mediante voluntad popular plasmada en las urnas en el año 2018 y, a posteriori, mediante el Dictamen No. 2-19-IC/19 emitido por la misma Corte Constitucional el 7 de mayo de 2019, dotó de competencias ordinarias y extraordinarias al CPCCS, por lo que si bien su resolución se basó en un exhorto y no en una decisión vinculante como tal, ello no quita que el CNE lo debió considerar y, partir de las irregularidades detectadas en el proceso de verificación de firmas que ocasionaron múltiples vulneraciones a los derechos fundamentales de la ciudadanía, en la medida que también no se sopesó su reparación ante el simple formalismo, inducido por el CNE, para el otorgamiento de la legitimación democrática en favor del colectivo Yasunidos.

En el mismo sentido del anterior problema jurídico, en lo que respecta a la autoridad judicial y su decisión cuestionada, se trata la alegación de los demandantes sobre el incumplimiento de la sentencia emitida por el TCE el 16 de septiembre de 2019, en el caso No. 531-2019-TCE. Por cuanto, se exterioriza que aunque la decisión del tribunal estableció que el Consejo Nacional Electoral debe atender la petición de Pedro Juan Bermeo Guarderas, en representación del colectivo Yasunidos, no dispuso en específico o no es sinónimo que la respuesta o decisión del órgano en materia electoral sea de carácter positivo, es decir, en favor de los intereses del proponente. Pues, se determinó que los demandantes debieron haber utilizado la acción establecida expresamente en la Ley Orgánica Electoral o Código de la Democracia (la acción de queja), y por tanto, no es apropiado que el tribunal declare un supuesto incumplimiento de una sentencia electoral a través de un Recurso Ordinario de Apelación. En base al razonamiento señalado para con la Resolución del CPCCS-T, la Corte en efecto realiza un análisis de forma, y niega correctamente una violación del derecho al debido proceso, toda vez que en la sentencia se hace alusión a determinadas normas jurídicas como el Código de la Democracia, que demuestra y cumple hasta cierto punto una motivación mínimamente suficiente para entender la pertinencia de la aplicación de dichas normas en relación con los hechos del caso. (Sentencia No. 348-20-EP/21, 2021, párr. 46 y 47)

Por último, en lo que atañe al otro cargo concomitante en el cual la autoridad judicial demandada no llegó a pronunciarse, o quizá, deliberadamente soslayó su deber de referirse y evaluar documentos o elementos probatorios cuya importancia transcendía para efectos de motivar y redirigir el sentido de la sentencia impugnada, la CCE señala de manera atinada y congruente que conforme se desprende del texto y desarrollo de la sentencia, no se corrobora respuesta o pronunciamiento alguno -con excepción de la Resolución No. PLE-CPCSS-T-E-318-20-03-2019 del 20 de marzo de 2019 del CPCCS-T- sobre las decisiones contenidas tanto en el Informe de la Comisión Auditora constituida mediante resolución No. PLE-CNE-4-14-10-2018-T, y conformada por: Diego Andrés Zambrano Álvarez, delegado del Pleno del Consejo Nacional Electoral Transitorio; Claudia Storini, delegada de la Academia; y, Simón Espinosa Cordero, delegado de la Comisión Nacional Anticorrupción; como en la mencionada Resolución No. PLECNE-10-15-11-2018-T, emitida por el pleno del CNE en la cual se decide acoger el precitado informe de auditoría independiente en el que se esclarecen y realzan determinadas incorrecciones y deficiencias suscitadas durante el proceso de verificación

de firmas y formularios presentados por el colectivo Yasunidos y, por tanto, el cumplimiento del requisito de respaldo ciudadano requerido por la CRE y el CNE como órgano competente para certificarlo. De forma que el no pronunciamiento de la autoridad judicial con relación a estos constituye vicio de incongruencia motivacional frente a las partes, en particular con respecto a los recurrentes.

Desde este punto vista, el hecho de que los jueces de mayoría del TCE no hayan tenido en cuenta para su motivación los documentos o elementos anteriormente mencionados, más allá de un breve recuento plasmado en los antecedentes del caso y una sección sobre los argumentos de los recurrentes, reflejó un llamativo desconocimiento y explícito incumplimiento del principio de congruencia como parte de la garantía de motivación de toda decisión judicial o emanada por el poder público en el ejercicio del derecho al debido proceso, en tanto que los proponentes de la consulta popular o accionantes no recibieron una respuesta oportuna y motivada bajo los parámetros establecidos para con los argumentos o elementos, que por su relevancia, debieron ser tratados y analizados como la base para la pretensión de aquellos, esto es la certificación de legitimidad democrática.

En este sentido, y sin perjuicio de lo anterior, la Corte Constitucional es precisa y explica que la obligación de las autoridades judiciales de adherirse al principio de congruencia al resolver los casos sometidos a su conocimiento no implica o asegura que las partes involucradas tengan el derecho de obtener una respuesta positiva a sus demandas o pretensiones. Más bien, implica neurálgicamente el derecho a recibir un pronunciamiento sobre la base de los argumentos significativos que han presentado como solicitudes, excepciones o razones para sus recursos o acciones, independientemente de si ese pronunciamiento resulta favorable o no. (Sentencia No. 348-20-EP/21, 2021, párr. 52).

En adición, a todo lo manifestado y analizado en cierto grado por la Corte Constitucional con relación al caso Yasunidos y la búsqueda de su legitimación democrática para dar en su momento continuidad a la consulta popular no sólo en defensa de la no explotación petrolera del ITT, conocido como bloque 43, del Parque Nacional Yasuní, sino también -como veremos en el último capítulo de esta sección- en protección de los derechos de los PIAV, es menester referir que en respeto del derecho al debido proceso y un imbricado ejercicio de una democracia directa materializada en procesos de consulta popular de esta índole, de conformidad con los artículos 22 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 expedido por el propio CNE, se debieron tener en consideración al menos los siguientes parámetros en cuanto al proceso de verificación de firmas de respaldo ciudadano para con los proponentes de la consulta:

> (i) el derecho de los interesados de ser notificados con el inicio de los procesos de verificación y validación de firmas; (ii) el derecho de los proponentes de acreditar delegados que acompañen, observen y supervisen los procesos de verificación y validación de firmas; (iii) el derecho de los interesados de estar presentes en todas las fases de verificación de respaldos; (iv) el derecho a expresar su inconformidad con la autenticidad o no de una firma y solicitar el criterio pericial; (v) el derecho a suscribir el reporte de cada jornada de trabajo y obtener una copia del mismo; (vi) el derecho a impugnar la veracidad del reporte de cada jornada de trabajo; (vii) el derecho de los ciudadanos a observar y formar veedurías durante todo el procedimiento de calificación y validación de firmas; (viii) el derecho a ser notificados y conocer de forma motivada la resolución con el resultado del proceso de calificación y validación de firmas; y (ix) el derecho a impugnar la resolución con el resultado del proceso de calificación y validación de firmas. (CCE, Sentencia No. 348-20-EP/21, 2021, párr. 59)

Para finalizar, hay que dejar constancia que la decisión de la Corte Constitucional del Ecuador (2021) de declarar como vulnerados el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, y dejar sin efecto la sentencia del 21 de enero de 2020 emitida por el Tribunal Contencioso Electoral, y por tanto, aceptar la AEP en el caso No. 348-20-EP, fue -en términos procedimentales- correcta y apropiada. Sin embargo, en un criterio propio dejó mucho que desear en cuanto a un análisis más desmenuzado y extrapolado sobre las repercusiones que ha sufrido los derechos de participación con relación a las garantías del debido proceso, en habida cuenta el boicot o fraude electoral enteramente documentado en investigaciones periodísticas[1] e informes como la auditoría al proceso de verificación de firmas, de los cuales se valieron para que el colectivo Yasunidos presentará a la par una denuncia[2] ante la Fiscalía General del Estado en el año 2021 en contra de los ex consejeros del CNE, por el delito de falsificación tipificado en el artículo 328 del Código Orgánico Integral Penal (COIP).

Capítulo 2.-Sobre los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario (PIAV)

A raíz de la imposibilidad de la Corte Constitucional de realizar de oficio un análisis o control de méritos del caso, en la medida que la controversia o problemática jurídica

[1] "La gran farsa de la anulación de las firmas de la consulta por el Yasuní", artículo de investigación periodística de Manolo Sarmiento, anexado al expediente del caso No. 348-20-EP. Disponible en: https://gk.city/2021/01/04/anularon-firmas-yasunidos-2014/

[2] En este acción penal se identifica como un documento falsificado desde una perspectiva ideológica la Resolución No. PLE-CNE-2-8-5-2014. Denuncia disponible en el expediente del caso No. 348-20-EP. https://acortar.link/KHEzxn

principal se derivó de un proceso contencioso electoral y no de una garantía jurisdiccional, se tuvo presente que no se cumplió con este presupuesto contenido los párrafos 54 y siguientes de la Sentencia No. 176-14-EP/19, dada la naturaleza jurídica y/o procesal de la AEP, en la que se ventilan cuestiones de orden constitucional y distintas a las del proceso originario con la salvedad mencionada; en efecto, no se pudo conocer de manera específica otros de los requerimientos de los accionantes sobre las acciones circunscritas a determinar si las actuaciones propias de los órganos competentes en materia electoral incurrieron en la vulneración conexa de otros derechos constitucionales, tales como los reconocidos derechos de los PIAV.

En vista de que las resoluciones, decisiones y demás actos administrativos o jurisdiccionales emanados por el poder público del Estado ecuatoriano durante más de una década con relación a la consulta popular propuesta desde la iniciativa de Yasunidos, y en base a lo sostenido y desperdigado a lo largo de este trabajo, no es desproporcionado ni mucho menos incorrecto, resaltar que ello perpetuó progresivamente la vulneración de determinados principios y derechos reconocidos, en tanto se propendió durante años a una inminente y creciente amenaza a la existencia misma y protección de estos grupos indígenas ancestrales, así como de sus derechos fomentados en el artículo 57, numeral 21, inciso segundo de la Constitución de la República vigente, que establece lo siguiente:

> Los territorios de los pueblos en aislamiento voluntario son de posesión ancestral irreductible e intangible, y en ellos estará vedada todo tipo de actividad extractiva. El Estado adoptará medidas para garantizar sus vidas, hacer respetar su autodeterminación y voluntad de permanecer en aislamiento, y precautelar la observancia de sus derechos. La violación de estos derechos constituirá delito de etnocidio, que será tipificado por la ley. El Estado garantizará la aplicación de estos derechos colectivos sin discriminación alguna, en condiciones de igualdad y equidad entre mujeres y hombre. (CRE, 2008, Art 57, núm. 21)

En concordancia, y frente a las necesidades de protección de estos pueblos, se debe tener presente la vigencia del *Convenio 169 de la OIT sobre los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (1989)* y el *Convenio 107 relativo a la Protección e Integración de las Poblaciones Indígenas y de otras Poblaciones Tribales y Semitribales en los Países Independientes (1959),* en habida cuenta se tratan de marcos legales en materia internacional que destacan la importancia de la salvaguardia y el fortalecimiento polifacético de sus formas de vida, culturas, y territorios en extinción. Si bien el Convenio 169 no hace alusión a los PIAV, evidentemente contiene artículos tuitivos en torno al ejercicio de su territorialidad, la consulta previa e informada, el respeto hacia su cultura

y derecho de autodeterminación. Del mismo modo que, se establece la obligación de los Estados parte que han ratificado el Convenio, entre ellos el Ecuador, de adecuar sus legislaciones nacionales a favor o en interés de los pueblos indígenas, lo que abre la posibilidad de generación de políticas públicas destinadas a la conservación y reconocimiento de los PIAV. (Rivas, 2020)

Por su parte, otro instrumento relevante del que el Ecuador es suscriptor es la *Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas de Naciones Unidas* (2007), en la que se reconoce, entre otras cosas, el derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas y su derecho colectivo de coexistir en libertad, paz y seguridad como comunidades distintas, sin estar sujetos a genocidio ni a actos violentos (Art. 7). Tienen la misma importancia los derechos a no ser objeto de asimilación forzada ni de destrucción de su cultura (Art. 8); a no ser desmovilizados por una presión ejercida a sus tierras o lugares de ocupación (Art. 10); y a mantener y conservar el vínculo espiritual con sus territorios o recursos que han poseído ancestralmente o utilizado por tradición generacional. (Art. 25)

Sin lugar a duda, el continuo y casi inevitable avance de las actividades extractivas en el bloque 43, también conocido como ITT, y sus efectos inseparables como son los ruidos, las emisiones de gases, la injerencia humana a través de la apertura de vías o carreteras, construcción de pozos y plataformas, el tráfico vehicular en aumento, entre otros, ciertamente han llegado a intensificar los conflictos comunitarios y la competencia entre pueblos o tribus por los recursos naturales en esta zona de alta biodiversidad, lo que por una parte pone en peligro las existencia *per se* de al menos dos PIAV vinculados con la etnia indígena Waorani presentes en el Yasuní: *Tagaeri y Taromenane*, y por otra representa un riesgo significativo a sus formas de vida, por cuanto se trata de un área en el corazón del Yasuní reconocida como coto de caza para estos pueblos, y caracterizada por ser un humedal cubierto por extensos bosques inundados o áreas de moretales, que contienen una especie predominante de palmera de denominada *Mauritia fleuosa* o palma de morete, muy atractiva para sus actividades de cacería y supervivencia.

Estas relaciones de complementariedad entre los PIAV y sus territorios, debe ser vista de forma omnímoda en la medida que la expansión petrolera presente en el Yasuní y sobre todo, producto de una suspensión de sus derechos a través de la declaratoria de interés nacional que propendió a la explotación de crudo en bloques, como el 43 (ITT), y que no pudo ser frenada en cierto grado por la politización y obstrucción de la consulta popular

promovida por el Colectivo Yasunidos en 2013 hasta hace poco, supone en palabras de Eduardo Pichilingue Ramos (2023), como experto investigador en derechos de pueblos indígenas y miembro fundador del colectivo Yasunidos, lo siguiente:

> El hecho de que no haya habido consulta en estos 10 años, ha afectado evidentemente en los derechos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento. Ellos se han visto en la obligación de ocupar otros espacios porque esos lugares, sobre todo el ITT como una parte del Yasuní que comprende casi alrededor de 200 000 hectáreas del Parque Nacional Yasuní, porque están cubiertas casi en su totalidad por bosques de moretales. Hay pocos espacios de tierra firme. De eso se valió el gobierno para decir que "Ah, son moretales y ahí no puede vivir nadie, porque los moretales son zonas inundadas, pantanos en los que crece esta palma de morete". Y en verdad hay pocos lugares en los que podrían asentarse casas de pueblos indígenas aislados, lo cual no quiere decir que esto no sea parte de su territorio, por lo que he mencionado, es decir, los moretales son importantes en las dinámicas de movilidad porque son cotos de cacería, son lugares en los que van a cazar. Ahora pensemos que es lo que sucede cuando no hubo consulta, cuando no se detuvo la actividad petrolera, y entraron y abrieron carreteras, abrieron plataformas, introdujeron pozos de perforación, y pusieron toda la maquinaria en funcionamiento. Estamos hablando de un impacto sumamente fuerte. La actividad petrolera siempre intenta engañarnos un poco diciendo: "Ah, pero la afectación ha sido mínima"; "es el uno por mil" como decía Correa; o "son solamente sesenta u ochenta hectáreas en un universo de doce mil hectáreas". Pero en realidad no es tan así, porque ese impacto que ellos mencionan, son solamente la deforestación generada directamente por los espacios que van a ser explotados y los campamentos. No se toman en cuentan otras fuentes de contaminación, otras fuentes de impacto. Uno de los mayores impactos sobre un bosque húmedo tropical tan complejo, tan biodiverso y tan frágil como el Yasuní, es el ruido. Nosotros podríamos pensar que: "Ah, el ruido no contamina, (…) no pasa nada". Pero en realidad el ruido genera muchísimo estrés, genera la dispersión de muchas especies de animales, hay pocos que se pueden adaptar (…). Eso pasa en un área de explotación petrolera: las especies que viven en dicha área se dispersan, se van, se estresan, se reproducen menos, ya no se acercan a esos lugares afectados para obtener alimento; al no obtener el suficiente nivel de alimento, son incapaces de reproducirse al mismo ritmo que lo hacían antes; comienzan a haber enfermedades; las poblaciones disminuyen; y por lo tanto, los cazadores tienen menos que comer. Entonces en realidad, cuando uno de los principales impactos de la actividad petrolera es esta repercusión que hay sobre el derecho a la alimentación de esos pueblos, que es vulnerado por el ingreso de estas actividades a sus territorios de vida, a los territorios que demandan o necesitan para poder vivir y sobrevivir. Al haber una fuente de ruido tan grande -sin hablar por supuesto de una carretera que de hecho parte un bosque en 2 secciones y evita que las poblaciones pasen de un lado al otro- generamos este efecto sobre las presas de cacería, y por lo tanto, una dispersión de estos pueblos hacia otros territorios, es decir, van a tener que ir a otros territorios a cazar. Y esos otros territorios, porque la selva es así, no están vacíos, hay otros pueblos ahí. Entonces llegan a chocar con otros pueblos, se generan espacios de violencia, se generan confrontaciones muchas veces violentas, armadas y muchas muertes de personas indígenas. Esto es lo que ha sucedido en Yasuní durante todos estos años.
>
> Esto es lo que muy probablemente sucedió con *Ompore* y su esposa *Buageni*, dos indígenas Waorani, señores mayores, que murieron en el año 2013. Ellos murieron lanceados por indígenas aislados. Ellos vivían en una zona de bosques cercana a una

> comunidad a pocos kilómetros, en una zona petrolera. Hay un video muy recomendable para verlo en YouTube que se llama "Ompore: Me dijeron los Taromenani", es un video que nosotros conseguimos de una entrevista al señor Ompore -que fue el que murió en el 2013- de un año antes de su muerte. Él nos cuenta [Ompore] como ha sido su encuentro con los Taromenane, porque él ya los conocía, tuvo encuentros, lograron hablar porque hablan el mismo idioma. Y los Taromenane le dijeron "Mira, nosotros tenemos un problema porque aquí está la carretera (vía Maxus, carretera principal del bloque 16), nosotros tenemos nuestros lugares de cacería allá (al otro lado de la carretera) y no podemos cruzar (la carretera)." Ellos mismo tenían miedo de cruzar la carretera, porque dicen "vienen mucho los *irenkiwa* (carros)". Porque pasan los carros rápidamente, y tienen miedo de que cuando ellos estén cruzando la carretera, venga alguno y les pase por encima. Entonces ellos [Taromenane] le dicen a Ompore "nosotros ahora para ir a cazar, tenemos que ir hasta el final de la carretera". Es decir, 70 km hasta debajo de la carretera, bordearla y volver a subir otros 70km más para que ellos puedan llegar a sus lugares de cacería. Eso produce un malestar.
>
> Pongámonos en los pies de estas personas [PIAV], en su posición, ¿Cómo te sentirías si el día de mañana te hacen eso? Es decir, tú tienes asegurada tu comida, porque sabes que ahí puedes ir a cazar, a comer, y de repente tienes una carretera que pasa por la mitad, y por ello, vas a tener que caminar 100 km, 120km, 130km más para poder llegar a tu zonas de cacería (…). Obviamente hay un malestar sumamente grande. Por lo que con Ompore habían [refiriéndose a los PIAV] delimitado sus propios espacios al manifestar que ellos tienen lugares de cacería a los cuales nadie debe acceder o no deban entrar. (…). Aparentemente, algunos miembros de la familia de Ompore habían ido a cazar hacia esos lados y ese conflicto por los recursos habría generado este espacio en el cual, ellos [Taromenane] terminan lanceando a Ompore y a su esposa. Generando un nuevo conflicto que fue el desencadenante de la masacre del año 2013, una nueva a diferencia de la que pasó en 2003, en la que murieron ahí: mujeres, niños, ancianos que fueron arrasados en una casa típica de ellos en la mitad de la selva.
>
> Entonces todos esos derechos se van vulnerando, no únicamente por la consulta popular, sí claro, la consulta tuvo mucho que ver. Si se hubiese parado esa actividad [petrolera] quizás, se hubiese dado algún respiro más, y no hablo específicamente de la masacre del año 2013, porque evidentemente fue el mismo año en el que recién se comenzaba a abrir la actividad. Pero tomando en cuenta que hay muchos eventos violentos que se dan en el territorio [Yasuní] que muchas veces no los llegamos a registrar, porque como se dice vulgarmente "la selva se los come". Esa información no logra salir de la selva, así que estas actividades [en el ITT] lo que hacen es generar más presión hacia estos pueblos.
>
> (…) Como yo siempre "es como una olla de presión". Estamos metiéndole más presión y más presión que adentro las cosas se van calentando, se van haciendo más complejas, más difíciles, y terminan desfogando por donde pueden: en eventos violentos, en masacres, etc. Cada vez que se va empujando o acorralando más a estos pueblos, la conflictividad va aumentando. (E.P, comunicación personal, 2023)

En este punto, es importante recordar que si bien en el pasado estaba permitido la extracción de petróleo o recursos no renovables en áreas protegidas, hoy por hoy, el texto constitucional vigente lo prohíbe expresamente, salvo petición presidencial de interés nacional (Art. 407 de la CRE). Por estos motivos, resultó coherente, desde el pensamiento

ecologista y participativo, que sea el pueblo ecuatoriano quien decidiera sobre la explotación o no del bloque 43, situado en el PNY. Más aún, cuando se trató de rever la decisión no sólo del Ejecutivo, al cancelar la iniciativa Yasuní-ITT, sino del Legislativo al declarar a nombre del interés nacional una zona en la que de por sí y por mandato constitucional estaba vedada toda actividad extractiva, dada la presencia territorial e importancia cultural para con los PIAV, quienes constantemente están aislados o más bien acorralados por los accesos o senderos creados materialmente para facilitar el ingreso a sus zonas y la actividad hidrocarburífera latente. En este sentido, también cabe recalcar que hubiese sido ilógico considerar una consulta previa, libre e informada con respecto a su decisión, puesto que el mismo hecho de su aislamiento voluntario trae consigo una negativa tácita a cualquier acción o política estatal que atente contra su identidad cultural.

Ahora bien, no es menos cierto que en el Estado Ecuatoriano ha generado públicamente una *Política Nacional de Pueblos en Aislamiento Voluntario* (2007), aparte de los ahora reconocidos derechos constitucionales, protocolos, creación y ampliación de la zona intangible, entre otros; que han estado dirigidos, al menos en papel, al aseguramiento de los derechos irrenunciables de los pueblos presentes en el Yasuní, Tagaeri y Taromenane, y la implementación de directrices o medidas a favor de los mismos. Sin embargo, han sido los grupos organizados de la sociedad civil los que impulsan o han promovido incansablemente su protección, bajo un rol fundamental y notable a favor de los PIAV, y la detención de amenazas o actores externos a sus zonas de influencia que ponen en peligro la integralidad de sus formas vida y la de sus territorios.

En este sentido, el simple reconocimiento normativo o intención aparente de proteger la vida, territorios, etnicidad y derechos de los PIAV no da paso al ejercicio de una justicia y una democracia intercultural en extinción, sino que ello debe constituir, como ha destacado la Corte IDH en múltiples casos, una buena práctica que no se agota por una legislación interna jurídicamente favorable, tomando en cuenta que “los Estados deben dar una implementación práctica efectiva a las normas constitucionales, legales y reglamentarias de su derecho interno que consagran derechos de los pueblos indígenas y tribales y sus miembros, para así asegurar el goce real y efectivo de tales derechos” (CIDH, 2010).

Por lo tanto, es muy importante subrayar que los PIAV tienen un derecho irreductible a que las normas de derecho interno le sean aplicadas en la práctica y coherentes con su

realidad, y sus derechos constitucionalmente reconocidos, en especial con sus derechos territoriales. De manera similar, se entiende que el simple acto de aprobar instrumentos internacionales y/o ratificar tratados internacionales en materia de los derechos de los PIAV, resulta en ocasiones insuficiente, como en el caso ecuatoriano, que pesar de estar adherido al Convenio 169 de la OIT, y a pesar de no contar con una reglamentación tan escasa a comparación de otros países, se ha visto envuelto en tribulaciones o situaciones en las que se ha comprometido los derechos colectivos dada la relación idiosincrática, y espiritual, que tienen no sólo los PIAV sino muchos pueblos indígenas, con sus territorios y los recursos que en ellos encuentran, como medios de supervivencia y subsistencia.

El ejemplo más claro de dicho irrespeto concatenado a actuaciones o proyectos gubernamentales en el Ecuador que han afectado y vulnerado los derechos individuales y colectivos con respecto a los PIAV en las dimensiones señaladas -territorios, recursos y modos de vida- se trasluce en el Caso N° 12.979 *Pueblos Indígenas Tagaeri-Taromenane Vs. Ecuador* desarrollado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el que, a la espera de una sentencia por parte del organismo internacional, se analizaron, *inter alia*, el fondo de: a) las estrechas conexiones de los PIAV con su entorno ecológico al haber adoptado un patrón de movilidad estacional en un territorio extenso para actividades de subsistencia y rituales ancestrales; y b) las implicaciones que tiene la delimitación de la Zona de Intangibilidad Tagaeri y Taromenane (ZITT) en cuanto no coincide o es irreal con su territorio ancestral, generando contactos, amenazando su subsistencia y permitiendo la concesión de territorios a empresas extractivas. Además, se fundamentó que la protección jurídica contenida en el artículo 407 de la CRE con respecto a los territorios de los PIAV se ve debilitada por la posibilidad o salvedad de actividades extractivas en territorios intangibles a nombre del "interés nacional". También se cuestionó la efectividad de la ZITT para brindar protección contra intromisiones ilegales, haciendo alusión a presiones de empresas petroleras para reducir la protección del territorio PIAV, acabar con sus recursos naturales y modificar su modo de vida. En ese sentido, se destaca una presunta asimetría en la protección de la propiedad indígena frente a los intereses económicos y políticos del Estado ecuatoriano, así como la responsabilidad de este último en no contar con recursos legales efectivos para la reivindicación de los derechos de los PIAV y los territorios, dadas sus peculiaridades, lo que ha llevado de manera justificada a que se presuma una falta de protección territorial y violaciones de los derechos constitucionales sistemáticas durante varios años, que además han

provocado hechos violentos registrados en los años 2003, 2006 y la masacre del año 2013. (Corte IDH, 2022)

En base a estos términos y conceptualizaciones, vale puntualizar que la activación de recursos administrativos o acciones constitucionales que se han orientado para frenar las concesiones extractivas en bloques petroleros del Yasuní, y sus concomitantes efectos que atentan progresivamente la supervivencia y existencia de los PIAV, así como de sus territorios, se han constituido como ineficaces e insuficientes por cuanto no han brindado un tratamiento y reparación idónea a una situación particular que determina a los PIAV, lo que evidentemente explica que la consulta popular en defensa del ITT haya sido un proceso democrático directo de gran envergadura y discusión a nivel político, social, ambiental, cultural y jurídico; por el cual se trató de dar a su manera cierta voz a quienes no la tenían, toda vez que, si bien directamente no estaba dirigido en materia de consulta para la reivindicación de los derechos individuales o colectivos de los indígenas aislados, ello no quita que uno de los objetivos principales y fundamentales de ésta y del colectivo Yasunidos fue procurar a su manera cierto "respiro" a las actuaciones arbitrarias e injerencias políticas-extractivas del Estado ecuatoriano con respecto a la zona del ITT, conocido como bloque 43, lugar de afluencia histórica y hábitat natural de estos últimos grupos humanos, cuya protección "va más allá del derecho biológico a la existencia y al derecho social a la diferencia cultural: es la posibilidad real y metafórica de construcción de un mundo en el que la justicia, la memoria social y la sostenibilidad estén al centro de un nuevo pacto de convivencia de alcance global" (Rivas, 2020).

CONCLUSIONES

- ✓ En virtud del más alto deber del Estado de precautelar y garantizar el goce efectivo de los derechos consagrados en la Constitución y en instrumentos internacionales (Art. 3.1 de la CRE), los derechos de participación reconocidos con rango constitucional y atinentes a los ciudadanos en general para ser protagonistas en las decisiones o asuntos de interés público en pro de un sistema democrático reforzado y de construcción permanente (Art. 95 de la CRE), entre ellos los mecanismos y procesos de consulta popular de carácter plebiscitario promovidas legítimamente desde la esfera ciudadana, por principio de participación democrática, como en el caso Yasunidos, son de suma importancia para el ejercicio de una democracia directa y evolución del poder ciudadano.

- ✓ Resulta inadmisible cualquier menoscabo o anulación de los derechos constitucionales de participación por parte del poder público o estatal, más aún de los órganos propios de la función electoral que investidos de competencia administrativa o jurisdiccional son garantes de la transparencia y el debido proceso de todos aquellos procesos democráticos sujetos a su rectoría y control, especialmente los vinculados con el ejercicio del derecho al sufragio. De forma que, la politización en la administración de justicia de estos órganos en materia electoral o la utilización de otras instituciones para los fines políticos de los gobiernos centrales de turno, ha comportado la suspensión irreversible de otros derechos conexos a los de la ciudadanía a ser partícipes de su destino democrático.
- ✓ Los procedimientos legales, decisiones administrativas y jurisdiccionales aplicados dentro del caso Yasunidos y la búsqueda de la legitimación democrática del colectivo ante el Consejo Nacional Electoral, han sido lesivos de los derechos de participación de los y las peticionarios del mismo. Sus efectos, de acuerdo con la pregunta propuesta en la consulta popular y la imposibilidad de la ciudadanía de pronunciarse durante 10 años con respecto a ella, en lo referente a mantener o no de forma permanente el crudo del campo ITT conocido como bloque 43 dentro del Parque Nacional Yasuní; supuso en cierta medida la puesta en peligro de la etnicidad, prácticas culturales de movilidad y modos de vida de los pueblos indígenas cuyo aislamiento voluntario representa una forma de autodeterminación y territorialidad desde la óptica de sus derechos humanos y colectivos constitucional e internacionalmente reconocidos.
- ✓ La imposición de un precedente jurisprudencial emanado desde la propia Corte Constitucional del Ecuador como el contenido en el dictamen 001-13-DCPCC, fue en su momento una treta desencadenante de toda una debacle de orden constitucional en la medida que supuso la restricción y vulneración de varios derechos de participación en torno a la consulta popular promovida por el colectivo Yasunidos desde su gestación, pero también la desnaturalización de la misma, por cuanto, hubo una clara “intención política” de frenarla y no favorecer la efectiva vigencia de un Estado constitucional de derechos y justicia.

BIBLIOGRAFÍA

Acosta, A. (2010). *Las tribulaciones de la Iniciativa Yasuní-ITT (Opinión)*. En: Letras verdes, Quito: FLACSO sede Ecuador. Programa de Estudios Socioambientales, (no. 6, mayo 2010): pp. 19-22. ISSN: 1390-4280. Recuperado de: https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/2232

Aguilar, J. (2009). *¿Estado constitucional de Derechos? Informe sobre derechos humanos Ecuador 2009*. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador Programa Andino De Derechos Humanos, PADH. Recuperado de: https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/944/1/DDHH-Inf-11-Aguilar-Derechos%20de%20participaci%C3%B3n.pdf

Ávila Linzán, L. (2012). *Política, Justicia y Constitución. Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional*. Recuperado de: http://bivicce.corteconstitucional.gob.ec/bases/biblo/texto/01-libros_2das/Politica_justicia_y_constitucion_2/Politica_justicia_y_constitucion_2.pdf

Celi Toledo, I. (2019). *Neoconstitucionalismo utópico en Ecuador. Revista Estudios Latinoamericanos*, (pág. 44-45, 89-103). Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/336654125_Neoconstitucionalismo_Utopico_en_Ecuador

Carrión, A. (2019). *Reformas constitucionales y consulta popular, 2008-2019*. [1ed]. Quito, Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones (CEP).

Chamorro, A., Alvarez, Y., Franco, J., Lopez, R., y Narvaez, M. (2013). *Yasuní, zona de sacrificio: análisis de la Iniciativa ITT y de los derechos colectivos indígenas*. FLACSO Ecuador. Recuperado de: https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/54123.pdf

Colectivo de Investigación y Acción Psicosocial. (2015). *Estrategias y control social del Estado ecuatoriano*. Quito, Ecuador: Acción Ecológica.

Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH]. (2022). Caso Pueblos Indígenas Tagaeri y Taromenane Vs. Ecuador. Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/docs/tramite/pueblos_indigenas_tagaeri_y_taromenane.pdf

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. (2015). *El caso Chevron / Texaco en Ecuador Una lucha por la justicia ambiental y social*. Recuperado de: https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2015/06/Expediente-Caso-Chevron-abril-2015.pdf

Morales, A. (2018). La democracia directa y el gobierno de los jueces constitucionales. USFQ Law Review, vol. 5, n.º 1, agosto de 2018, pp. 158-76. DOI: https://doi.org/10.18272/lr.v5i1.1222

Narváez, I., y Salvatore, E. (2013). *Yasuní zona de sacrificio: análisis de la iniciativa ITT y los derechos colectivos indígenas.* Quito, Ecuador: FLACSO.

Ortiz, C. (2012). *La Sociedad Civil Ecuatoriana en el Laberinto de la Revolución Ciudadana Discursos y Percepciones en Torno a la Interrelación Estado –Sociedad Civil, en el Contexto de la Construcción de Escenarios Participativos, en el Proyecto Político de Rafael Correa*. FLACSO. Recuperado de: http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/5702/2/TFLACSO2012CAOL.pdf

Oyarte, R. (2022). *Derecho Constitucional* [4a Ed.]. Quito, Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.

Rodríguez, V. (2017). *La politización de la justicia: Claves de una Realidad*. Valencia, España: Tirant to Blanch.

Ramírez Gómez, R. (2015). *La consulta popular convocada desde la ciudadanía en el Ecuador*. [Tesis de pregrado]. Universidad de Cuenca. Recuperado de: http://dspace.ucuenca.edu.ec/handle/123456789/23021

Real Pérez, S. (2017). *La batalla por el Yasuní y el colectivo Yasunidos: formas de acción no violenta y extractivismo petrolero*. [Tesis de posgrado]. FLACSO Ecuador. Recuperado de: https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/12671

Rivas Toledo, A. (2020). *Antropología, ecología y derechos humanos. Los Pueblos Indígenas Aislados del Amazonas. Los Últimos Grupos de Yasuní*. Quito, Ecuador: Editorial Círculo Rojo.

Rivas Toledo, A. (2017). *Los Pueblos Indígenas Aislados De Yasuní, Amazonía De Ecuador. Una Estrategia De Protección Integral Y De Educación Ambiental*. [Tesis

doctoral]. Universidad Autónoma de Madrid. Recuperado de: https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/681327/rivas_toledo_alexis.pdf

Rodríguez, C. (2014). *Análisis del Caso Chevrón - Texaco desde una Perspectiva del Medio Ambiente como Bien Jurídico Protegido en el Derecho Penal Ecuatoriano*. PUCE Quito. Recuperado de: http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/12786/An%c3%a1lisis%20del%20caso%20Chevron-Texaco%20desde%20una%20perspectiva%20del%20medio%20ambiente%20como%20bien%20jur%c3%addico%20prot.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Rowland, M. (2015). *Análisis del Movimiento Social Yasunidos*. ResearchGate. Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/330713430_Analisis_del_Movimiento_Social_Yasunidos

Stoessel, S., & Scarpacci, M. (2021). Disputas en torno al desarrollo y el territorio: el caso de Yasuní-ITT durante el Ecuador de la Revolución Ciudadana. Territorios, (45), 1-21. https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.8382

Villalta, P.A. (2013). La prohibición de extractivismo en pueblos de aislamiento voluntario como medida para evitar el etnocidio. (Tesis Pregrado). Universidad del Azuay Ecuador. Recuperado de: http://dspace.uazuay.edu.ec/bitstream/datos/4327/1/10884.pdf

Referencias legales:

Constitución de la República Del Ecuador [Const.]. (2008). 2da. Ed. CEP

Corte Constitucional de la República del Ecuador. (24 de noviembre de 2021) Sentencia No. 348-20-EP/21. [MP Teresa Nuques Martínez].

Corte Constitucional de la República del Ecuador [CCE]. (16 de noviembre de 2019) Dictamen No. 1-19-CP/19. [MP Carmen Corral Ponce].

Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH] (2010). *Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales: Normas y Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*.

OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09 de 30 diciembre 2009. Recuperado: https://www.oas.org/es/cidh/indigenas/docs/pdf/tierras-ancestrales.esp.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (2013). *Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario y Contacto Inicial en las Américas: Recomendaciones para el Pleno Respeto a sus Derechos Humanos*. OAS. Recuperado de: http://www.oas.org/es/cidh/indigenas/docs/pdf/informe-pueblos-indigenas- aislamiento-voluntario.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (2019). *Informe No. 152/19 Caso 12.979. Pueblos Indígenas Tagaeri y Taromenane (En Aislamiento Voluntario) Ecuador*. OEA/Ser.L/V/II.173. Doc. 167 de 28 septiembre 2019. Recuperado de: https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2020/EC_12.979_ES.PDF

Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (2020*). La CIDH presenta caso sobre Ecuador ante la Corte Interamericana*. Comunicado de Prensa. OEA. Recuperado de: https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/245.asp

Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH]. Caso Petro Urrego Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2020. Serie C No. 406.

Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH]. Caso de la Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010, Serie C No. 214

Organización de la Naciones Unidas [ONU]. (13 de Septiembre de 2007). Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (27 de junio de 1989) Convenio Nº169 sobre Pueblos Indígenas y tribales en países independientes.

Organización de los Estados Americanos [OEA]. (11 de septiembre de 2001) (Carta Democrática Interamericana.

Organización de los Estados Americanos [OEA]. Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. (Aprobada en la segunda sesión plenaria, celebrada el 14 de junio de 2016). AG/RES. 2888 (XLVI-O/16)

Pleno del Tribunal Contencioso Electoral. [TCE]. (21 de enero de 2020). Sentencia en la Causa N° 888- 2019 – TCE. [MP Arturo Cabrera].

Consejo Nacional Electoral [CNE]. Resolución No. PLECNE-1-12-6-2014 (12 de junio de 2014).