CAUSA 6-22-CP

JUEZAS Y JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Dr. Alí Lozada Prado – Juez Ponente

Agustín Grijalva Jiménez, abogado en libre ejercicio, en mi calidad de Presidente Ejecutivo del Centro de Estudios, Litigio e Investigación en Derechos, CELID Plural, dentro de la fase de seguimiento del Dictamen 6-22-CP, comparezco ante usted como *Amicus Curiae* al amparo de lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

1. **Sobre la obligatoriedad de cumplir el resultado de la consulta.**

El 20 de agosto del 2023 las ecuatorianas y ecuatorianos votaron sobre la suspensión de la actividad petrolera en el bloque 43 ubicado en el Parque Nacional Yasuní. Previamente, tal como lo dispone el artículo 104 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante Constitución) en concordancia con los artículos 103, 104 y 105 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante LOGJCC), la Corte Constitucional realizó el correspondiente dictamen de constitucionalidad de la pregunta que iba a ser presentada al electorado. Así, el 09 de mayo del 2023, mediante dictamen 6-22-CP/23, la Corte Constitucional emitió dictamen favorable sobre la siguiente pregunta:

> ¿Está usted de acuerdo con que el gobierno ecuatoriano mantenga el crudo del ITT, conocido como bloque 43, indefinidamente bajo el subsuelo?

En el citado dictamen se establecieron las medidas que debían realizarse en caso de una eventual decisión afirmativa del electorado, así como el periodo dentro del cual debía cumplirse el resultado, esto es, en un tiempo **no mayor a un año desde la notificación de los resultados oficiales**.

El 23 de mayo del 2023, a pedido del Ministerio de Energía y Minas y la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador (en adelante, "EP PETROECUADOR") la Corte Constitucional emitió auto de aclaración al dictamen 6-22-CP/23, en el cual ratificó los efectos de la pregunta que iba a ser sometida a decisión popular en caso de que el resultado fuese positivo. Adicionalmente, de forma expresa, la Corte Constitucional **negó la solicitud**

del gobierno de extender el plazo para la implementación de los resultados de la consulta más allá del tiempo establecido en el dictamen 6-22-CP/23, de 9 de mayo del 2023.

El 31 de agosto del 2023 el Consejo Nacional Electoral (en adelante CNE) proclamó los resultados definitivos de la Consulta Popular por el Yasuní. La opción SÍ obtuvo el 58,91% de los votos.

a) Obligatoriedad de la Consulta Popular:

El artículo 104 de la Constitución de la República del Ecuador establece la consulta popular como uno de los mecanismos de democracia directa. A su vez, el artículo 106 de la Constitución dispone "*El pronunciamiento popular será de obligatorio e inmediato cumplimiento*". En concordancia, el artículo 1 inciso segundo de la Constitución determina "*la soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución*" y en el artículo 95 "*[l]a 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*".

En cuanto a la naturaleza jurídica de la consulta popular la Corte Constitucional en el Dictamen No. 1-19-CP/1 estableció:

> *8. En este contexto uno de los mecanismos de participación democrática es la consulta popular, que involucra la participación sin intermediarios de los ciudadanos en el debate y la toma de decisiones en aspectos que atañen al interés colectivo, a través de su* ***voluntad mayoritaria****.*
>
> *9. El artículo 61 numeral 4 de la Carta Constitucional, reconoce y enumera los derechos políticos o de participación, entre los cuales, consta el derecho del que gozan las personas a ser consultadas. Este derecho reviste una doble dimensión: la primera, conlleva la facultad para promover un proceso de consulta popular; y, la segunda, se vincula con la* ***decisión sobre las cuestiones planteadas****. (Resaltado fuera de texto)*

En el caso concreto, el dictámen No. 6-22-CP/23 recalca:

> *[L]a democracia representativa y la democracia directa son dos valores constitucionales cuyo fundamento es el mismo, la* ***soberanía del pueblo****; y que el ejercicio de los derechos de participación, en los contextos de democracia representativa y de democracia directa, deben orientarse por el principio de la* ***soberanía popular****, con las limitaciones que la Constitución establece.*

Es decir, para que se cumpla la función de la consulta popular en su doble componente, esto es mecanismo de democracia directa y derecho de participación, es necesario no solo que se realice el proceso de sufragio, sino que los resultados de la consulta se deben cumplir de forma obligatoria tal como lo establece el artículo 106 de la Constitución. En caso de no respetarse los resultados de la Consulta Popular se afectaría uno de los pilares fundamentales de la democracia, la soberanía popular. Incumplir los resultados de la Consulta Popular implicaría claramente un quebrantamiento del orden democrático.

De igual forma, en un Estado Constitucional de Derechos como el Ecuador, esto conlleva la violación de la seguridad jurídica orientada por los principios constitucionales, el cual constituye uno de los fundamentos del sistema jurídico - político ecuatoriano.

Precisamente para evitar que la Consulta Popular se convierta en un ejercicio ilusorio carente de efectos jurídicos, la Corte Constitucional garantiza, a través de su dictamen previo de constitucionalidad, que los resultados de los comicios electorales tengan un efecto jurídico cierto.

En el caso concreto, en el Dictamen 6-22-CP la Corte Constitucional estableció claramente las medidas que se debían implementar en caso de que el resultado de la Consulta Popular fuese afirmativo así como el tiempo dentro del cual debería cumplirse. En esta línea, desconocer los resultados de la Consulta Popular realizada el 23 de agosto del 2023, en el tiempo claramente establecido por la Corte Constitucional en el Dictamen 6-22-CP/23, implicaría un flagrante incumplimiento del citado Dictamen.

Por lo tanto, le corresponde a la Corte Constitucional, como el máximo guardián de la Constitución, y en respeto y aplicación del principio constitucional de efectividad, asegurar que tanto su Dictamen como la decisión popular se cumplan observando estrictamente el

alcance y contenido del asunto puesto a decisión popular, tal como fue publicado por el CNE en el respectivo Registro Oficial[1].

b) Alcance y finalidad del Control de Constitucionalidad

El control de constitucionalidad previo debe garantizar que los resultados de la Consulta Popular se cumplan de conformidad a lo dispuesto en el artículo 106 de la Constitución, último inciso. Esto es que "[e]*l pronunciamiento popular será de obligatorio e inmediato cumplimiento"*.

Para lo cual, el análisis y decisión de la Corte Constitucional debe cuidar que las medidas a adoptar por efectos de la pregunta no contravengan la Constitución, que se garantice la libertad del elector al momento de decidir y que la decisión popular tenga un efecto jurídico cierto[2].

Con relación a la libertad del elector, en el dictamen 9-19-CP/19, de fecha 17 de septiembre del 2019, la Corte Constitucional explicó:

> *48.Para la Corte, la plena libertad del elector es una garantía institucional que abarca dos dimensiones. Por un lado, persigue la neutralidad del poder público en el proceso electoral. Por otro, la obligación estatal de* ***proteger la preservación de la voluntad del elector****. […]*
>
> *50.[…] Desde una perspectiva colectiva, la lealtad busca* ***generar un resultado final a partir de la agregación de elecciones individuales****, sin distorsiones. La lealtad incluye la transparencia, en virtud de la cual se provee al elector de información suficiente y pertinente que le permita decidir. (Resaltado fuera del texto)*

En el caso que nos ocupa, el Dictamen 6-22-CP/23 estableció expresamente:

> *En este contexto, es claro que para garantizar la libertad del elector las medidas a adoptar* ***deben tener la potencialidad de surtir efectos*** *pues, en caso contrario, no sabría cuáles serían las consecuencias del voto y* ***su elección sería meramente ilusoria****. (Resaltado fuera del texto)*

[1] Registro Oficial No.424 , Tercer Suplemento, 25 de Octubre 2023
[2] Respecto a los efectos jurídicos de las consultas populares, en el voto concurrente del dictamen 9-19-CP/19 las juezas Carmen Corral y Teresa Nuques afirmaron: 43. Asimismo, las consultas populares deben cumplir con un requisito esencial: tener un efecto jurídico cierto.

En consideración a la obligación de la Corte Constitucional de velar por el "efecto jurídico cierto" de los resultados de toda consulta popular, previo a la emisión del dictamen 6-22-CP/23 la Corte solicitó información a las entidades estatales correspondientes. La información solicitada buscaba contar con los elementos técnicos para determinar el contenido y alcance del asunto sometido a decisión popular. En definitiva, que el texto puesto a consideración de la ciudadanía otorgara al elector información suficiente sobre los efectos de una decisión afirmativa y así, garantizar la libertad del elector. En los párrafos 20 a 24 del dictámen 6-22-CP/23 constan los varios requerimientos de información realizados[3]. Finalmente, en el Dictamen se señala:

> *En escritos de 19, 20, 21, 23, 25, 27 y 28 de abril de 2023, la Asamblea Nacional,* ***EP PETROECUADOR, los ministerios del Ambiente, de Economía y Finanzas, de Energía y Recursos Naturales No Renovables*** *y de la Mujer y Derechos Humanos, la Procuraduría General del Estado, la Presidencia de la República, el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Orellana y los solicitantes dieron cumplimiento a lo ordenado. (resaltado fuera del texto)*

Sin embargo, pese a las insistencias de la Corte Constitucional, si bien las entidades involucradas remitieron información, esta no fue suficiente y amplia. Así, en el auto de aclaración del Dictamen 6-22-CP/22, la Corte Constitucional señaló:

---

[3] Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen 6-22-CP:

> 20. En razón de lo anterior, se abrió la causa 6-22-CP cuyo conocimiento, mediante sorteo automático, correspondió a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce quien, en providencia de 12 de abril de 2023, avocó conocimiento de la causa. [...] Adicionalmente, en dicho auto se requirió información a varias instituciones públicas y se convocó a una audiencia.
> 21. Mediante auto de 14 de abril de 2023, se prorrogó el término concedido a las entidades públicas para la entrega de la información solicitada [...].
> 22. El 17 de abril de 2023, los Gobiernos Autónomos Descentralizados de Pastaza y Aguarico, el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, la Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables, remitieron la documentación solicitada por la jueza sustanciadora.
> 23. El 18 de abril de 2023, se llevó a cabo la audiencia pública en la causa 6-22-CP5 , y en la misma fecha se notificó la providencia a través de la cual se otorgó a las entidades públicas el término de 48 horas para que remitan los informes y demás documentación requerida por los jueces y juezas constitucionales en la audiencia;

> *[...] EP PETROECUADOR a pesar de no presentar información técnica oportuna respecto del término para el retiro de la actividad relacionada a la extracción de petróleo, pretende que, a través de un recurso horizontal como el presente,* ***la Corte le conceda más tiempo para ejecutar el resultado de la consulta popular ante un eventual triunfo del "sí".*** *Esto, porque según el informe presentado en memorando PETRO-EXP-2023, de 12 de mayo de 2023, –fecha posterior a la notificación del dictamen 6-22-CP/23–, considera necesario mínimo tres años. Al respecto, esta Corte reitera que una decisión previamente adoptada no puede ser modificada a través de recursos horizontales, por lo que* ***esta solicitud resulta improcedente****. (Resaltado fuera del texto)*

Con lo cual, queda claro que el momento para presentar observaciones sobre el periodo de tiempo establecido por la Corte para la implementación de los resultados de la Consulta era previo al dictamen de constitucionalidad. Es decir, el gobierno nacional debía presentar todos los argumentos técnicos, económicos y de política pública antes del 9 de mayo del 2023.

Una vez analizada la información remitida, tanto por los proponentes de la consulta popular como por el Gobierno Nacional, con la finalidad de proveer información suficiente que garantice la libertad del elector respecto a los efectos de la decisión popular, la Corte dispuso que a continuación de la pregunta se incluyera el siguiente texto:

> *De conformidad con lo dispuesto en el dictamen 6-22-CP/23, las medidas a implementar, en caso de un pronunciamiento afirmativo del electorado, se realizarán a través de un retiro progresivo y ordenado de toda actividad relacionada a la extracción de petróleo en un término* ***no mayor a un año desde la notificación de los resultados oficiales.*** *(Resaltado fuera del texto)*

Respecto a la claridad de la pregunta con el objetivo de garantizar el efecto jurídico cierto de toda consulta popular, en el Dictamen No. 10-19-CP/19, de fecha 19 de septiembre del 2029, la Corte explicó:

> *En este sentido, el requisito de claridad hace referencia a la comprensibilidad de la consulta popular, debiendo estar presente en todo el proceso deliberativo -en la formulación de los considerandos, de las preguntas y de sus efectos- permitiendo con ello que el elector tenga plena libertad para decidir. Por su parte, la lealtad deriva de la responsabilidad del consultante frente al electorado, en tanto que la consulta popular debe permitir el ejercicio sustancial del derecho de participación, siendo esta transparente, neutra,* ***viable, factible y dotada de contenido****.* ***De lo contrario, se convierte en una participación meramente formal que vacía de contenido al derecho de ser consultado y a participar en asuntos de interés público.***

Sobre el análisis que realiza la Corte Constitucional en su control previo con el objetivo de garantizar la implementación de los efectos de la Consulta Popular, en el Dictamen 2-22-CP/22, de 21 de septiembre de 2022, la Corte explicó:

> *Tratándose de un plebiscito, este Dictamen debe efectuar un examen material de las preguntas propuestas y las medidas a adoptarse en el caso de una respuesta afirmativa.*

En conclusión, el control de constitucionalidad realizado por la Corte Constitucional a través del Dictamen 6-22-CP/23 cumple la función de garantizar que la pregunta sometida a votación, principalmente en el párrafo establecido por la Corte, otorgue información clara sobre los efectos jurídicos ciertos y tangibles de la decisión popular, protegiendo así la libertad del elector y el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 106 de la Constitución de la República.

Así, luego de analizar la información puesta a su disposición, la Corte Constitucional estableció **un año** como el plazo improrrogable para la suspensión de la actividad petrolera en el bloque 43 en el evento de una respuesta mayoritaria afirmativa.

Cualquier acción u omisión del gobierno nacional tendiente a extender el plazo establecido en el Dictamen 6-22-CP/23 implicaría un incumplimiento del Dictamen y de la decisión popular manifestada a través del derecho al voto.

2. **Incumplimiento de lo decidido en la consulta.**

Respecto a las medidas ordenadas por la Corte Constitucional ante un eventual resultado afirmativo de la Consulta Popular, en el Dictamen 6-22-CP/23 se especificó:

> *68. [S]i eventualmente en la consulta se obtuviese una votación mayoritaria por el sí, este resultado podría traducirse en resultados tangibles, consistentes en la **suspensión de la explotación de petróleo del bloque 43**, es decir, de las actividades constantes en el plan de actividades del bloque.*
>
> *70. [...] la eventual aprobación de la consulta por la ciudadanía, implicaría la **suspensión de la explotación de petróleo** de aproximadamente 55.000 barriles diarios (correspondientes al bloque 43, conforme al documento mencionado en la nota al pie de la página 25 supra) [resaltado fuera del texto]*
>
> *89. [...] En consecuencia, una eventual suspensión de toda actividad relacionada a la extracción de petróleo en el bloque 43 debería ser ordenada y progresiva.*

> *90. Por todo lo expuesto,* ***esta Corte Constitucional considera prudente otorgar un término no mayor a un año*** *desde la notificación de los resultados oficiales para la ejecución de los resultados de la consulta en caso de que esta obtenga un resultado positivo. (resaltado fuera del texto)*

Adicionalmente, en el auto de aclaración del Dictamen 6-22-CP/23 la Corte Constitucional, ratificando lo establecido en el citado dictamen, explicó:

> *"una eventual suspensión de toda actividad relacionada a la extracción de petróleo en el bloque 43 debería ser ordenada y progresiva", por lo que* ***el tiempo de no más de un año se refiere a la suspensión de la explotación de petróleo del bloque 43****, en el que la meta sea la suspensión total. Así como también el inicio de "la reparación de la naturaleza, la protección del territorio de los PIAV, entre otras acciones, a través de los ministerios competentes", conforme lo expuesto en el párrafo 91 del dictamen. (Resaltado fuera del texto)*

Así, la Corte Constitucional es clara en establecer una diferencia entre la medida que debe ser cumplida en el periodo de un año y aquellas medidas que deben iniciar en este tiempo sin perjuicio de que su ejecución, con miras al retiro total de la actividad petrolera en el bloque 43, deban realizarse en un tiempo que podría exceder este periodo. Esto incluye el retiro de la infraestructura así como las medidas de reparación de la naturaleza y la protección del territorio de los Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario (en adelante PIAV).

Sin embargo, tal como ha sido informado a esta Honorable Corte por parte de los accionantes durante la fase de seguimiento del Dictamen 6-22-CP/23, el Gobierno Nacional no ha realizado las acciones tendientes al cumplimiento del Dictamen y de la decisión popular. Al contrario, ha realizado acciones que incumplen abiertamente con lo decidido en consulta popular.

Mediante escrito de fecha 01 de Febrero del 2024, los legitimados activos Pedro Bermeo y Esperanza Martínez informaron a la Corte Constitucional lo siguiente:

> *19. El "Informe Estadístico Anual de Petroecuador (enero - diciembre de 2023)"9 [ANEXO 1] da cuenta que en los cinco meses que transcurren entre agosto 2023 y enero de 2024, no se ha reducido progresiva y significativamente la extracción en el Bloque 43 (p.11) y que continúan las perforaciones en el bloque (p.13), por lo que ni siquiera se han iniciado acciones tendientes a cumplir las condiciones que la Corte Constitucional emitió en su dictamen.*
>
> *20. En los cuadros que se reproducen a continuación se constata además lo siguiente. En el cuadro "PRODUCCIÓN DE CRUDO POR CAMPOS. Cifras en barriles/día"10 que se incluye en el informe citado se puede evidenciar con claridad que desde agosto hasta diciembre de 2023 la extracción de barriles/día aumentó progresivamente en relación a los meses anteriores del mismo año. Así también, en el cuadro "POZOS PERFORADOS. Año*

> *2023”11, podemos identificar que desde septiembre hasta diciembre del 2023 fueron perforados nuevos pozos en los campos ISHPINGO A y B dentro del Bloque 43: ISHPINGO-A019 (09/09/2023); ISHPINGO-A025 (02/10/2025); ISHPINGO-B045H (16/10/2023); ISHPINGO-B065 (16/09/2023); ISHPINGO-B066 (08/12/2023).*

El 22 de julio del 2014, los accionantes Pedro Bermeo y Esperanza Martínez presentaron ante esta Honorable Corte un escrito en el que se reportó:

> *7. Entre el 17 de junio y el 24 de junio los informes estadísticos diarios de Petroecuador1 evidencian una caída radical en la extracción de petróleo del bloque 43, pasando de 51,465 barriles el 17 de junio de 2024 a 7,590 barriles el 24 de junio del 2024. Es decir, en solo siete días hubo una caída de 43,875 barriles.*
>
> *8. A partir del 25 de junio del 2024 se produce nuevamente un incremento en la extracción de petróleo a 9,038 barriles, al punto que el día 09 de julio de 2024, es decir solo 14 días después, se encuentra nuevamente en 50,860 barriles, es decir un incremento de 41822 barriles. [...]*
>
> *13. El Estado no ha cumplido con la progresividad de la suspensión de las actividades de explotación y extracción, pues en un balance de los 12 meses, al momento se debería reportar una extracción de máximo 4,773 barriles diarios, y según los datos reportados por Petroecuador EP se están extrayendo 50,860 barriles diarios.*

A su vez, mediante escrito de fecha 20 de agosto del 2024, dentro de la fase de seguimiento del Dictamen 6-22-CP/23 el Gobierno Nacional presentó un escrito, ingresando un “INFORME SOBRE IMPACTOS, PUNTOS DE ATENCIÓN Y ACCIONES EJECUTADAS RESPECTO AL CUMPLIMIENTO DE LA CONSULTA POPULAR PARA EL CIERRE ANTICIPADO DE OPERACIONES Y ABANDONO DEL BLOQUE 43 ITT”. En el citado escrito, en lo principal se reporta:

> *El **08 de mayo de 2024**, mediante Decreto Ejecutivo No. 257, el Presidente Constitucional de la República creó el Comité de Ejecución de la Voluntad Popular Yasuní - ITT (CEVP Yasuní - ITT), con el fin de cumplir con el retiro progresivo y ordenado de toda actividad relacionada a la extracción del petróleo en el Bloque 43.*

Es decir que, a **nueve meses** de que fueron notificados los resultados que debían ser implementados en **doce meses** el gobierno nacional recién conformó un Comité para la “Ejecución de la Voluntad Popular”. Esto es, faltando cuatro meses para que fenezca el plazo, evidenciando así la falta de implementación de los resultados durante **nueve meses**.

En la misma línea, en el escrito antes citado presentado por el Gobierno Nacional en fecha 20 de agosto del 2024 se reporta que:

> 10. El 15 de agosto de 2024, en la Sesión No. 4, el Comité de Ejecución de la Voluntad Popular Yasuní - ITT, conoció el "INFORME SOBRE IMPACTOS, PUNTOS DE ATENCIÓN Y ACCIONES EJECUTADAS RESPECTO AL CUMPLIMIENTO DE LA CONSULTA POPULAR PARA EL CIERRE ANTICIPADO DE OPERACIONES Y ABANDONO DEL BLOQUE 43 ITT", en el cual **concluyó que para cumplir con el mandato popular expresado en las urnas, respecto de mantener el crudo del ITT indefinidamente bajo el subsuelo, es necesario considerar los efectos sociales, ambientales, económicos y fiscales**. (resaltado fuera del texto)

Así se resume el documento de 304 páginas presentado ante esta Honorable Corte para, según alega el Gobierno Nacional, reportar sobre el cumplimiento del Dictamen 6-22-CP/23 y los consiguientes resultados de la Consulta Popular.

En conclusión, a 18 días de que finalice el plazo fatal de un año otorgado por la Corte Constitucional para el cumplimiento de lo decidido en la Consulta Popular sobre el Yasuní, la principal acción realizada por el Gobierno Nacional fue la presentación de un informe en el cual se concluye que se deben considerar los impactos de la implementación de las medidas dispuestas por la Corte.

De igual forma, en el escrito de fecha 20 de agosto del 2024 el gobierno afirma *"Lo anterior implica que, adicionalmente a la situación de la actividad de explotación* ***que será suspendida,*** *es necesario analizar otros componentes para el cierre definitivo del Bloque 43"*. Por lo tanto, **para agosto del 2024 el gobierno acepta expresamente no haber cumplido con la principal medida dispuesta por la Corte Constitucional, esto es, la suspensión de la actividad petrolera en el Bloque 43**. Lo que ha presentado el gobierno han sido informes técnicos sobre un plan de retiro. Esto no constituye un informe sobre el cumplimiento de la medida puntual de la suspensión de la extracción de petróleo.

Finalmente, con base en el mencionado informe, el Gobierno Nacional solicita a la Corte Constitucional se **inicie con la fase de seguimiento del Dictamen 6-22-cp/23.** Al respecto, corresponde realizar las siguientes observaciones.

En primer lugar, mediante auto de fecha 23 de mayo del 2023, la Corte Constitucional resolvió "Iniciar la fase de verificación de cumplimiento del dictamen No. 6-22-CP/23", por lo que no cabe el pedido formulado por el Gobierno.

Adicionalmente, el Gobierno Nacional confunde la fase de seguimiento ante la Corte Constitucional con un mecanismo para que la Corte modifique lo resuelto en su Dictamen de 9 de mayo del 2023 y altere lo decidido en consulta popular por el soberano, esto es, el pueblo ecuatoriano. Como explicó la Corte Constitucional en el auto de aclaración de fecha 23 de mayo del 2023 **"[c]abe indicar que, ni por intermedio de este recurso [aclaración] ni por algún otro, esta Corte podría modificar una decisión previamente adoptada."** Por otro lado, se debe recordar el alcance y finalidad de la fase de seguimiento de los dictámenes de la Corte Constitucional. Así, en la fase de seguimiento del Dictamen No. 1-20-EE/20, de fecha 16 de abril del 2020, la Corte explicó:

> *La fase de seguimiento tiene como fin coadyuvar a la ejecución integral de las decisiones de la justicia constitucional; y, con ello, a la efectividad de las normas constitucionales y de instrumentos internacionales de derechos humanos, aplicadas en dichas decisiones, incluidas las que consagran derechos y garantías. De ahí que la Corte puede ejercer todas las facultades constitucionales y legales que tienen los juzgadores para ejecutar sus decisiones.*

Finalmente, en el auto de verificación 2-19-IC/23, de fecha 06 de octubre del 2023, la Corte Constitucional analizó:

> *11. En virtud del carácter obligatorio de las decisiones constitucionales y el derecho a la tutela judicial efectiva, el artículo 436 numeral 9 de la Constitución le atribuye a la Corte Constitucional la obligación de garantizar de manera directa el cumplimiento de sus sentencias y **dictámenes** constitucionales. [...]*
>
> *14. Con lo cual, el seguimiento constituye principalmente una fase de ejecución de las decisiones, donde debe primar la búsqueda de la vigencia de las decisiones del máximo órgano de administración de justicia constitucional. [...]*

A la luz de lo expuesto, tanto de los documentos presentados por el Gobierno Nacional como por los solicitantes, se concluye que vencido el tiempo definido por la Corte Constitucional para la suspensión de la actividad petrolera en el Bloque 43 esta medida no se ha ejecutado. El Gobierno Nacional ha presentado un informe en el que se acepta y se comprueba el

incumplimiento de la suspensión dispuesta por la Corte en virtud de la decisión del soberano. Adicionalmente, el Gobierno pretende que la Corte conozca un informe con la finalidad de establecer una especie de moratoria a la decisión popular, lo cual resulta abiertamente inconstitucional.

3. Control de Convencionalidad

En la resolución de las causas sometidas a su conocimiento, la Corte Constitucional debe aplicar no solo las disposiciones de la Constitución de la República sino también las normas de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante la Convención Americana o CADH), así como la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) como máximo intérprete de dicho instrumento internacional. Respecto al control de convencionalidad, en la Resolución de Supervisión de Cumplimiento de setencia del caso Gelman vs. Uruguay la Corte IDH recordó:

> *Por otro lado, se ha acuñado en la jurisprudencia interamericana el concepto del "control de convencionalidad", concebido como una institución que se utiliza para aplicar el Derecho Internacional, en este caso el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, y específicamente la Convención Americana y sus fuentes, incluyendo la jurisprudencia de este Tribunal*[4].

El control de convencionalidad debe ser aplicado *ex officio* por todos los funcionarios de un Estado que ha ratificado la Convención pero principalmente por los jueces y juezas. A su vez, dicho control no se restringe a las disposiciones de la Convención sino que incluye lo establecido por la Corte IDH en su jurisprudencia. Las sentencias emitidas por la Corte IDH generan estándares obligatorios para los Estados signatarios de la Convención Americana aunque estos no hayan sido parte del caso contencioso. En este sentido, en el mismo caso Gelman la Corte explicó:

> *por el solo hecho de ser Parte en la Convención Americana, todas sus autoridades públicas y todos sus órganos, incluidas las instancias democráticas, jueces y demás órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles, están obligados por el tratado, por lo cual deben ejercer, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes, un control de convencionalidad tanto en la emisión y aplicación de normas, en cuanto a su validez y compatibilidad con la Convención, como en la* ***determinación, juzgamiento y resolución de situaciones particulares y casos concretos, teniendo en cuenta el***

[4] Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Gelman Vs. Uruguay. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. 20 de mayo del 2013

> ***propio tratado y, según corresponda, los precedentes o lineamientos jurisprudenciales de la Corte Interamericana***[5]. *(Resaltado fuera del texto)*

En lo relevante para el caso concreto, la Corte IDH se ha pronunciado en reiterada jurisprudencia sobre la importancia del ejercicio de los derechos políticos y la participación de las personas en los asuntos de interés público como un requisito de un sistema democrático, requisito a su vez para el ejercicio de todos los derechos humanos. En este sentido, en el caso Yatama vs. Nicaragua la Corte determinó:

> *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*[6].

En el presente caso, el ejercicio de los derechos políticos se hizo viable a través del dictamen de constitucionalidad de la Corte Constitucional. En ese dictamen, cuya finalidad fue otorgar un efecto jurídico cierto al voto de la mayoría, la Corte estableció expresamente el plazo en el que se debía cumplir con la decisión popular. Para el cumplimiento de lo decidido en su resolución, la Corte Constitucional dispone de los mecanismos necesarios establecidos en la normativa interna. La falta de actuación de la Corte Constitucional frente al incumplimiento de sus resoluciones implicaría a su vez una violación del derecho a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 25 de la Convención Americana y de las garantías judiciales establecidas en el artículo 8 del mismo instrumento.

En este sentido, en el caso Mejía Idrovo vs. Ecuador, en el año 2011, la Corte IDH señaló:

> "en un ordenamiento basado sobre el principio del Estado de Derecho todas las autoridades públicas, dentro del marco de su competencia, deben atender las decisiones judiciales, así como dar impulso y **ejecución a las mismas sin obstaculizar el sentido y alcance de la decisión ni retrasar indebidamente su ejecución**"[7]. (Resaltado fuera del texto)

Doce años después, en el caso Meza vs. Ecuador, la Corte IDH vuelve a condenar al Estado ecuatoriano por la falta de ejecución de una decisión judicial.

---

[5] Ibíd

[6] Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Yatama Vs. Nicaragua, Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 23 de junio 2005, párr. 198

[7] Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Mejía Idrovo vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 5 de julio de 2011, párr. 106.

En el citado caso la Corte reiteró:

> *"En tal sentido, la Corte ha expresado que uno de los componentes del derecho a la protección judicial, establecido en el artículo 25 de la Convención Americana, es que los Estados "garanti[cen] los medios para ejecutar las respectivas decisiones y sentencias definitivas emitidas por [...] autoridades competentes"*[8].

Recientemente, en el caso Yangali Iparraguirre Vs. Perú, la Corte IDH ratifica su jurisprudencia respecto a la responsabilidad internacional del Estado debido a la falta de actuación de sus autoridades para la ejecución de sus sentencias. Al respecto, la Corte señaló:

> *La Corte también ha afirmado que, en virtud del artículo 25.2 c) de la Convención, la responsabilidad estatal no termina cuando las autoridades competentes emiten una decisión o sentencia, sino que requiere además que el Estado garantice los medios para ejecutar las decisiones definitivas*[9]

En el Ecuador el ordenamiento jurídico prevé la acción de incumplimiento como una garantía para el cumplimiento de las decisiones judiciales. Con lo cual, en principio el Estado habría cumplido con adecuar su normativa interna a la Convención Americana, conforme lo dispone el artículo 2. Sin embargo, una omisión de la Corte Constitucional de actuar en el presente caso acarrearía la responsabilidad internacional del Ecuador no por falta de norma sino por omisión de sus autoridades, como sucedió en el caso Mejía Hidrovo y en el caso Meza. En este caso la omisión provendría del máximo órgano de justicia, la Corte Constitucional.

4. Sobre la distinción entre "término" y "plazo"

En el dictamen No. 6-22-CP/23 de 09 de mayo de 2023, la Corte Constitucional emitió dictamen favorable respecto de la pregunta bajo la siguiente condición (pág.21):

> *2.1. Para garantizar la libertad del elector, se dispone que al final de la pregunta deberá incluirse el siguiente texto: De conformidad con lo dispuesto en el dictamen 6-22-CP/23, las medidas a implementar, en caso de un pronunciamiento afirmativo del electorado, se realizarán a través de un retiro progresivo y ordenado de toda actividad relacionada a la extracción de petróleo en un término*

[8] Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Meza Vs. Ecuador, Sentencia de Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones Y Costas, 14 de Junio de 2023, parr. 59
[9] Corte Interamericana De Derechos Humanos, Caso Yangali Iparraguirre Vs. Perú, Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 11 de marzo de 2024, parr. 148

> *no mayor a un año desde la notificación de los resultados oficiales. Adicionalmente, el Estado no podrá ejercer acciones tendientes a iniciar nuevas relaciones contractuales para continuar con la explotación del bloque 43.*

Para llegar a la fijación de este período de tiempo, la Corte señaló en el párrafo 90 del dictamen (pág. 20), que *"... [se] considera prudente otorgar un término no mayor a un año desde la notificación de los resultados oficiales para la ejecución de los resultados de la consulta en caso de que esta obtenga un resultado positivo"*.

El uso de la palabra "término" es en extremo relevante para la cuestión que aquí debe tenerse en cuenta para el cumplimiento de la voluntad popular, de manera que no puede ser tomado a la ligera por la Corte Constitucional.

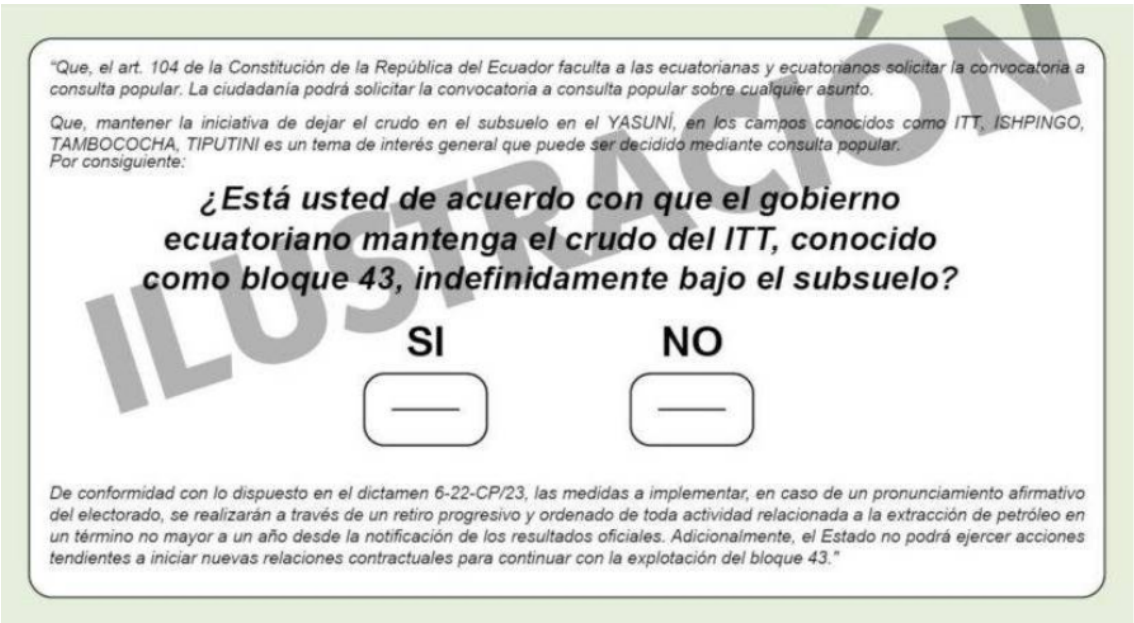
Es bien sabido que en el derecho ecuatoriano, la palabra "término" es utilizada específicamente en el derecho procesal general dentro de los procesos judiciales, esto es, en aquello que supone la actividad de la administración de justicia. Es decir, se refiere a la estructura legal prevista por el ordenamiento jurídico para tales procesos. La Corte conoce muy bien que la palabra "término" tiene una noción y función procesal, que deviene en ofrecer o dotar de seguridad jurídica en los procesos judiciales mediante la aplicación del principio de preclusión. Gracias a la aplicación de los términos dentro de los procesos judiciales se cierran etapas procesales para secuencialmente avanzar a otras etapas que dotan de continuidad a las causas judiciales. En otras palabras, el uso de esta palabra se refiere a espacios de tiempo para, por ejemplo, contestar demandas, interponer recursos, cumplir apremios, ejecutar actividad jurisdiccional, entre otros ejemplos que conoce con suficiencia la Corte Constitucional.

Los cuerpos procesales como el Código Orgánico General de Procesos, el Código Orgánico Integral Penal en su capítulo adjetivo, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, entre otros, cuentan con abundantes ejemplos de lo que implica legalmente la palabra *término* dentro del lenguaje técnico jurídico. La palabra "término" justamente en la locución procesal – que es el que privativamente le corresponde – no tiene sino otro significado que, "días hábiles" porque en los "días hábiles" es cuando cumple su actividad la administración de justicia.

En el caso de los procesos constitucionales, para el caso de la presentación de garantías jurisdiccionales (demandas o peticiones), la LOGJCC señala que aquellas pueden ser presentadas "en cualquier día", lo que incluye días sábados, domingos y feriados. Esto no quiere decir que la habilitación de todos los días es equivalente a un término en el sentido

técnico de la palabra. Únicamente se faculta a las personas a que ejerzan su derecho constitucional de acción en cualquier día de la semana.

Ahora bien, cuando se realizó la consulta popular respectiva, se consultó a los ecuatorianos :



La inclusión del texto *"... en caso de un pronunciamiento afirmativo del electorado, se realizarán a través de un retiro progresivo y ordenado de toda actividad relacionada a la extracción de petróleo en un término no mayor a un año desde la notificación de los resultados oficiales"*, se hizo bajo el entendido de que la frase "un año" es literal y esencialmente un año calendario o 365 días.

Una interpretación distinta al tiempo de un año, como por ejemplo, el término de un año en el sentido procesal, al que se hizo referencia en los párrafos anteriores no sería sino un fraude democrático. Los ciudadanos, quienes en su mayoría no son versados en la terminología jurídica, no sabrían (y tampoco tendrían por qué hacerlo) distinguir entre plazo y término en el sentido procesal, es decir, considerando que el primero se refiere a todos los días del año, mientras que el segundo, únicamente a días hábiles en donde se descartan los sábados, domingos y feriados.

Por esta razón, el cumplimiento del *término* de un año según el sentido natural de la pregunta en la consulta popular, se cumplió luego de haber transcurrido los 365 días de notificados los resultados oficiales. En otras palabras, si la pregunta hubiere aclarado que la palabra término se refería a días hábiles (como así sucede técnicamente en el derecho procesal), la ciudadanía

con mayor seguridad hubiere entendido que aquello significaba un tiempo mayor a los 365 días que componen un año. Si esto es así, entonces no puede aceptarse que la ciudadanía votó por una cosa y que la Corte Constitucional reconozca otra. Allí sí se configuraría un fraude post electoral que no resulta aceptable bajo ninguna interpretación posible.

En definitiva, constituye una obligación trascendental para la Corte Constitucional determinar expresamente que el tiempo **de un año** ha sido cumplido una vez que transcurrieron los 365 días posteriores a la publicación de los resultados oficiales por parte del Consejo Nacional Electoral. Téngase en cuenta para dicho efecto que con fecha 31 de agosto del 2023, el Pleno del Consejo Nacional Electoral proclamó los resultados definitivos mediante resolución No. PLE-CNE-2-31-8-2023 y su publicación (resultados definitivos) se efectuó en el Registro Oficial en el tercer suplemento de aquel, con el No. 424 de 25 de octubre del 2023.

5. Sobre la improcedente apertura de la fase de seguimiento y el necesario inicio de la acción de incumplimiento

La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales se encuentra establecida en la Constitución de la República en el artículo 86, numeral 4. Su trámite y respectiva resolución es de competencia exclusiva de la Corte Constitucional. El trámite y demás reglas procesales se encuentran establecidas en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en los artículos 162 y siguientes.

El artículo 163 inciso tercero de la LOGJCC determina que esta acción de incumplimiento puede ser iniciada, en primer lugar, mediante una demanda ante la Corte Constitucional. Mientras que, en una segunda hipótesis, podría dicho Organismo **de oficio** iniciar el trámite de incumplimiento cuando la sentencia o dictamen constitucional emitidos por aquella no hayan sido cumplidos conforme a derecho. Esto de conformidad a lo establecido en el numeral 4 del artículo 164 de la referida Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Durante varios años, la Corte Constitucional ha determinado que las posibilidades de declarar el incumplimiento de una sentencia o dictamen constitucional, puede ser total o parcial, debe insistirse, según cada caso[10].

En el caso que aquí atañe, el dictamen No. 6-22-CP/23 decidió añadir a la pregunta consultada el texto: "[...] las medidas a implementar, en caso de un pronunciamiento afirmativo del electorado, se realizarán a través de un retiro progresivo y ordenado de toda

[10] Sentencia No. 44-15-IS/20, párrafo 21

actividad relacionada a la extracción de petróleo en un término no mayor a un año desde la notificación de los resultados oficiales. Adicionalmente, el Estado no podrá ejercer acciones tendientes a iniciar nuevas relaciones contractuales para continuar con la explotación del bloque 43".

Posteriormente, el auto de aclaración No. 6-22-CP/23, en el punto 2 del decisorio, ratificó que *"..la consulta popular tiene efectos inmediatos, pese a que la ejecución de las medidas a adoptar* ***para suspender la explotación*** *tengan un término a cumplirse*", **añadiendo la frase** "*para evitar mayores implicaciones en distintos ámbitos –principalmente en el jurídico, económico, social y ambiental.*

Estableciendo claramente que dentro un año debía darse la suspensión de la explotación del crudo del bloque 43 así como la suspensión de nuevas contrataciones vinculadas a la actividad. La Corte señaló que eso resultaba exigible inmediatamente después de conocidos los resultados oficiales.

Ahora bien, en la consulta popular se decidió que la obligación principal del Gobierno Nacional es dejar de extraer el petróleo dentro de aquellas otras actividades vinculadas en torno a dicho asunto. Pero, y esta es la parte más importante de todas, hay que aclarar que la propia Corte Constitucional dijo expresamente en el párrafo 60 lo siguiente:

> *60. [...]la pregunta se refiere, literalmente, a "mantener" el petróleo del bloque 43 bajo el subsuelo (ver párrafo 26 supra), lo que no sólo incluye todo el petróleo de esta área (lo que habría sido posible antes del inicio de su explotación), sino, también, al crudo que todavía no se ha explotado (conforme a la situación actual). Es decir, al día de hoy, se entiende de forma natural que la pregunta se refiere a que las reservas de petróleo que existen en la actualidad permanezcan bajo el subsuelo, y que, por tanto, se suspendan las actividades de explotación y extracción de crudo ya iniciadas en el bloque en mención.*

Con esto, queda aclarado que la Corte Constitucional emitió dictamen favorable bajo la hipótesis de que la pregunta se refería, literalmente a mantener bajo el suelo el petróleo del bloque 43, como primera y más importante obligación de la cual dependen todas las demás. El párrafo citado se refiere al crudo que **"todavía no se ha explotado"** y finalmente señala la Corte que la pregunta se entiende "en forma natural", esto es, a que las reservas de petróleo que existen en la actualidad, **permanezcan bajo el subsuelo.** Resulta así evidente que es obligación del Gobierno Nacional, sin que pueda haber otra justificación o pedido de interpretación extensiva, mantener el petróleo del bloque 43 bajo tierra. Toda actividad actual debe suspenderse porque así lo dijo la Corte en el año 2023, inclusive las ya iniciadas.

De tal manera, si la Corte Constitucional fijó en su decisión relación un tiempo para que la sentencia o dictamen se cumpla, y habiendo vencido dicho tiempo, no queda otra opción que el Gobierno Nacional mantenga el crudo bajo tierra de forma inmediata. De lo contrario, la Corte Constitucional, en uso de sus facultades y atribuciones constitucionales y legales, deberá dar inicio de oficio a la acción de incumplimiento, ordenando para tal efecto el cierre de la fase de verificación de cumplimiento de dictamen.

En otras palabras, la fase de verificación de cumplimiento de dictamen se ha vuelto innecesaria, pues como se indicó en el punto número 2, el Gobierno Nacional recién con fecha 20 de agosto del 2024 presentó a la Corte Constitucional un extenso informe que no hace sino ratificar la necesidad de cerrar la fase de verificación de cumplimiento de dictamen, por ser objetivamente extemporánea y procesalmente impertinente.

En síntesis, la Corte deberá determinar expresamente y conforme a derecho, que el Gobierno Nacional no ha cumplido con el tiempo decidido en la consulta popular conforme lo ordenó la misma Corte Constitucional en el dictamen 6-22-CP/23 para suspender definitivamente las actividades petroleras en el bloque 43. Debe entonces la Corte decidir conforme se ha indicado en todos los párrafos precedentes.

II. NOTIFICACIONES

Notificaciones que me correspondan las recibiré en el correo electrónico **celidplural@gmail.com y agustin.grijalva@gmail.com.**

AGUSTIN MODESTO GRIJALVA JIMENEZ
Firmado digitalmente por AGUSTIN MODESTO GRIJALVA JIMENEZ
Fecha: 2024.12.17 09:32:21 -05'00'

Dr. Agustín Grijalva Jiménez
Presidente Ejecutivo del Centro de Estudios, Litigio e Investigación en Derechos – CELID Plural
Matrícula profesional No. 12041

CÉDULA DE IDENTIDAD

REPÚBLICA DEL ECUADOR

DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTRO CIVIL, IDENTIFICACIÓN Y CEDULACIÓN



APELLIDOS — CONDICIÓN **CIUDADANIA**

GRIJALVA JIMENEZ

NOMBRES

AGUSTIN MODESTO

NACIONALIDAD

ECUATORIANA

FECHA DE NACIMIENTO

25 OCT 1965

LUGAR DE NACIMIENTO

Colombia

Bogotá

FIRMA DEL TITULAR

SEXO

HOMBRE

No. DOCUMENTO

025311199

FECHA DE VENCIMIENTO

11 ABR 2032

NATICAN

017612

NUI.1708753676

APELLIDOS Y NOMBRES DEL PADRE

GRIJALVA DAVILA JAIME MODESTO

APELLIDOS Y NOMBRES DE LA MADRE

JIMENEZ REYES BLANCA ESTHER

ESTADO CIVIL

CASADO

APELLIDOS Y NOMBRES DEL CÓNYUGE O CONVIVIENTE

NARVAEZ VASCONEZ CLAUDIA ELIZABETH

LUGAR Y FECHA DE EMISIÓN

QUITO 11 ABR 2022

CÓDIGO DACTILAR

V4433V2422

TIPO SANGRE **O+**

DONANTE

Si

DIRECTOR GENERAL

I<ECU0253111999<<<<<1708753676
6510259M3204119ECU<SI<<<<<<<<<6
GRIJALVA<JIMENEZ<<AGUSTIN<MODE