

JUEZAS Y JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Alí Lozada Prado– Juez ponente

Pedro Bermeo Guarderas y Esperanza Martínez, representantes del colectivo Yasunidos y legitimados activos en el presente caso, expresamos:

PRIMERO **CONTEXTO**

1. El Yasuní es la región de mayor diversidad biológica del planeta.¹ Declarado Parque Nacional, Reserva de la Biosfera por la UNESCO y Zona intangible Tagaeri Taromenane (ZITT) donde está vedada a perpetuidad a todo tipo de actividad extractiva.
2. En el año 2007, el Estado ecuatoriano anunció la iniciativa Yasuní-ITT (Ishpingo, Tambococha, Tiputini) que promocionaba la no explotación del petróleo en el Yasuní. En el año 2013 el gobierno nacional anunció el fin de la iniciativa. A partir del año 2016 se inició el proceso de perforación y extracción de petróleo en el Parque Nacional Yasuní (en adelante PNY). En Ishpingo (norte) la extracción inició en el año 2022.
3. En esta zona de explotación petrolera habitan pueblos y nacionalidades indígenas, los Waorani de contacto reciente y en aislamiento, como es el caso de los Tagaeri y Taromenane, cuyos derechos se ven afectados por el daño socio-ambiental que la explotación genera, así como se afectan los derechos de la naturaleza de la zona más biodiversa del mundo.

SEGUNDO **ANTECEDENTES DE LA CONSULTA POPULAR**

4. Tras el abandono por parte del Estado de la iniciativa Yasuní-ITT, en el año 2013 se conformó el colectivo ciudadano Yasunidos con el propósito de impulsar una iniciativa de consulta popular que pregunte a la ciudadanía sobre la explotación petrolera en una zona en donde habitan pueblos indígenas en aislamiento (PIA) y se ubica la zona de mayor biodiversidad del mundo. Varias acciones de protesta del colectivo en las calles fueron severamente reprimidas y el colectivo fue perseguido por el gobierno de aquella época.²

¹ Bass M, Finer M, Jenkins C, et al. “Global Conservation Significance of Ecuador’s Yasuní National Park.” PLoS ONE, 2010.

² Detalles de distintas acciones de represión se recogen en el informe “*Estrategias de represión y control social del Estado ecuatoriano: “Informe psicosocial en el caso Yasunidos”*”, Colectivo de Investigación y Acción Psicosocial Ecuador (2015).

5. En ese mismo año, Yasunidos presentó ante la Corte Constitucional la iniciativa de consulta a efectos del control previo. Dentro de la causa 02-13-CP, la Corte Constitucional dispuso, mediante auto de 26 de septiembre de 2013, que se complete con el informe favorable de legitimidad democrática, mismo que demandaba la presentación de las firmas de respaldo a la iniciativa de consulta popular.³

6. En el año 2014, Yasunidos entregó 757.623 firmas de respaldo al CNE para su revisión y posterior entrega del informe de legitimidad democrática. El CNE, en un procedimiento irregular y fraudulento,⁴ determinó que no se cumplió con el requisito de legitimidad democrática por no contar con el número de firmas suficiente.

7. En el mismo año, Yasunidos impugnó la decisión del órgano electoral en fase administrativa y posteriormente en sede judicial ante el Tribunal Contencioso Electoral (TCE). Ambos recursos fueron rechazados en el 2014.⁵

8. En el año 2018, El CPCCS-T⁶ y la Defensoría del Pueblo requirieron al CNE que se realice una Auditoría Independiente al proceso administrativo de verificación de firmas, a efectos de identificar las irregularidades y de ser el caso la reparación de derechos.⁷ En cumplimiento de esta disposición, el CNE nombró una comisión para organizar y dirigir la auditoría.⁸

9. El Informe de la Comisión de Auditoría concluyó que existieron “...*indicios de arbitrariedad por parte del CNE que afectaron la totalidad de esta etapa del proceso de verificación de firmas...*” El 15 de noviembre de 2018, el Pleno del CNE resolvió acoger el informe de la Comisión de Auditoría y señaló que “*el proceso aplicado no cumplió los principios constitucionales de eficiencia y eficacia; no fue adecuado y se detectaron irregularidades que obstaculizaron el ejercicio de los derechos de participación de los proponentes y de la ciudadanía en general...*”⁹

10. El 20 de marzo de 2019, el CPCCS-T declaró que el CNE violó los derechos de participación de quienes firmaron los formularios para respaldar la consulta popular impulsada por Yasunidos y exhortó que se emita un informe de cumplimiento de legitimidad democrática.¹⁰

11. El 16 de abril de 2019, la Corte Constitucional determinó que requerir el informe de legitimidad democrática como requisito previo al control constitucional de la iniciativa, obstaculiza y desincentiva las iniciativas de consultas populares.¹¹

³ El auto en referencia señala que el requisito de legitimidad democrática surge de la regla jurisprudencial contenido en el dictamen 001-13-DCP-CC, dictamen emitido el 25 de septiembre de 2013, un mes más tarde de la presentación de la iniciativa de Consulta Popular presentada por YASunidos.

⁴ CNE, Resolución PLE-CNE-10-15-11-2018-T, de 15 de noviembre del 2018. TCE, Sentencia 888-2019-TCE, de 5 de septiembre de 2022.

⁵ CNE, Resolución PLE-CNE-1-12-6-2014, de 12 de junio del 2014; TCE, Sentencia 187-2014-TCE, del 20 de junio del 2014.

⁶ CPCCS-T, Resolución-No-PLE-CPCCS-T-O-100-06-09-2018, de 6 de septiembre del 2018.

⁷ DPE, Resolución Defensorial No. 071-DPE-DD-REV.EXP-2018, de 14 de agosto de 2018.

⁸ CNE, Resolución Nro. PLE-CNE-10-23-10-2018-T de 23 de octubre de 2018.

⁹ CNE, Resolución PLE-CNE-10-15-11-2018-T, de 15 de noviembre del 2018.

¹⁰ CNE, Resolución PLE-CPCCS-T-E-318-20-3-2019, de 20 de marzo del 2019.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador. Dictamen No. 1-19-CP/19 de 16 de abril de 2019, párr. 9

12. Después de múltiples acciones y pedidos administrativos al CNE¹² y de impugnaciones judiciales al TCE por falta de respuesta¹³, el 15 de noviembre de 2019, el pleno del CNE resolvió nuevamente **no** otorgar la legitimidad democrática.¹⁴ De la impugnación a esta decisión, el TCE ratificó la resolución del CNE de negar la entrega del certificado de legitimidad democrática.¹⁵

13. El colectivo Yasunidos presentó una acción extraordinaria de protección ante la Corte Constitucional en contra de la sentencia del TCE. En noviembre de 2021, la Corte Constitucional aceptó la acción, declaró la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, dejó sin efecto la sentencia del TCE y ordenó que mediante sorteo se designe una nueva conformación del Tribunal para que resuelva el recurso de apelación de Yasunidos.¹⁶

14. El 5 de septiembre de 2022, en cumplimiento de la sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador, el TCE declaró la vulneración a los derechos de participación y seguridad jurídica de los firmantes ordenó al CNE que se otorgue el certificado de legitimidad democrática.¹⁷ El 27 de septiembre de 2022, el CNE otorgó finalmente el certificado de legitimidad democrática a favor del Colectivo Yasunidos y lo remitió a la Corte Constitucional para que dictamine sobre la constitucionalidad de la pregunta.¹⁸

15. El 14 de octubre de 2022, la Corte Constitucional sorteó la causa¹⁹ y el 12 de abril del 2023, la Corte Constitucional finalmente emitió el auto de avoco conocimiento,²⁰ dispuso a una serie de entidades estatales que entreguen información respecto a diversos temas vinculados con la explotación petrolera del bloque 43 y convocó a audiencia el martes 18 de abril del 2023. El 21 de abril de 2023, el caso fue resorteado.

TERCERO

CONTROL FORMAL Y MATERIAL DE CONSTITUCIONALIDAD

(1) Control formal de los considerandos que introducen la pregunta

16. Los dos considerandos que integran la propuesta de iniciativa popular señalan:

Que, el art. 104 de la Constitución de la República del Ecuador faculta a las ecuatorianas y ecuatorianos solicitar la convocatoria a consulta popular. La ciudadanía podrá solicitar la convocatoria a consulta popular sobre cualquier asunto.

¹² Requerimientos de YASunidos para entrega de certificado de legitimidad democrática, presentados el 21 de marzo del 2019, 25 de abril del 2019 y 29 de julio de 2019; CNE, Memorando CNE–DNAJ–2019–1567–M.

¹³ TCE, Sentencia 531-2019-TCE, de 16 de septiembre de 2019.

¹⁴ CNE, Resolución PLE-CNE-1-15-11-2019, de 15 de noviembre de 2019.

¹⁵ TCE, Sentencia 888–2019–TCE, de 21 de enero de 2020.

¹⁶ Corte Constitucional, Sentencia 348-20-EP/21, de 24 de noviembre de 2021.

¹⁷ TCE, Sentencia 888-2019-TCE, de 5 de septiembre de 2022.

¹⁸ CNE, Resolución PLE-CNE-1-27-9-2022, de 27 de septiembre de 2022.

¹⁹ Corte Constitucional, acta de sorteo, de 14 de octubre de 2022.

²⁰ Hacemos notar que en el presente caso la Corte tardó 181 días para emitir el auto de avoco conocimiento en la causa, cuando en todos los casos similares, ha resuelto oportunamente, por lo que se ha recibido un trato discriminatorio.

Que, mantener la iniciativa de dejar el crudo en subsuelo en el Yasuní, en los campos conocidos como ITT, Ishpingo, Tambococha, Tiputini es un tema de interés general que puede ser decidido mediante consulta popular.

17. La Corte Constitucional ha señalado que los considerandos son los contenidos introductorios, conceptos de apoyo o razones que motivan una consulta y tienen como función principal brindar al elector un contexto y delimitación de las preguntas que serán sometidas a su consideración.²¹ Los considerandos pretenden garantizar a las y los electores formarse un criterio razonablemente objetivo y expresarla en el proceso electoral.

18. El artículo 104 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) establece los criterios que deben cumplir los considerandos de una consulta popular, los que están orientados a garantizar la libertad del elector a partir de una carga de claridad y lealtad.

19. El primer considerando de la iniciativa de Consulta Popular presentada por Yasunidos, refiere al marco normativo constitucional de la consulta popular que contiene además de la facultad de los ciudadanos de solicitarla, la posibilidad de que sea sobre cualquier asunto. Por lo tanto, el primer considerando introduce al elector y electora en el régimen constitucional aplicable a las consultas populares, sin que ello signifique inducir una respuesta (art. 104.1 LOGJCC).

20. El segundo considerando, refiere por un lado, *i*) la medida mediante la cual se plantea llevar a cabo la iniciativa ciudadana en caso de ser favorable: **dejar el crudo en el subsuelo**; *ii*) el ámbito geográfico sobre el que se formula la iniciativa: los campos petroleros **Ishpingo, Tambococha, Tiputini** (ITT) en la región del Yasuní; *iii*) el contexto en el que se formula: para **continuar la original iniciativa** de conservar el Yasuní; y, *iv*) el ámbito de interés del asunto que se pretende consultar: **toda la población**. De modo que se trata de un considerando de contenido informativo, que contextualiza el objeto de la consulta e identifica sus fines.

21. En este sentido, los dos considerandos formulados cumplen con los requisitos de la LOGJCC de no inducir respuestas (art. 104.1), guardar concordancia con la pregunta formulada (art. 104.2), usar un lenguaje neutro, sin carga emotiva, comprensible y sencillo al lector (art. 104.3), mantener una relación de causalidad entre el texto y la finalidad (art. 104.4), y no brindar información superflua o no relacionada (art. 104.5). De modo que se cumple con las cargas de claridad y lealtad con las y los electores.

(2) Control formal del cuestionario

22. Por otro lado, la pregunta que sugiere la iniciativa ciudadana es:

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

SI

NO

23. La pregunta formulada no sugiere un texto normativo sino consultar sobre un asunto de relevancia pública: la explotación petrolera en el bloque 43. Se trata, pues, de una consulta de

²¹ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N° 10-19-CP/19 de 17 de septiembre de 2019, párr. 27.

naturaleza plebiscitaria. En ese sentido, el dictamen 9-19-CP/19²² establece que corresponde verificar si se cumple con lo establecido en los numerales 1 y 2 del artículo 105 de la LOGJCC, esto es: *i*) la formulación de una sola cuestión por cada pregunta, salvo que exista una interrelación e interdependencia entre los distintos componentes normativos; *ii*) la posibilidad de aceptar o negar varios temas individualmente en la misma consulta. Se prohíbe la aprobación o rechazo en bloque.

24. La pregunta formulada por Yasunidos plantea una sola cuestión: mantener de forma indefinida y bajo suelo el crudo del ITT. Tanto la medida como el espacio geográfico refieren a un mismo asunto. Además, tal como se indica en la misma pregunta, el ITT y el bloque 43 conforman exactamente el mismo espacio geográfico.

25. Por lo tanto, al ser una única pregunta simple la que se formula, que permite ser aceptada o negada de forma individual, sin que se formulen preguntas en bloque, se cumple con los parámetros establecidos en el artículo 105 numerales 1 y 2 LOGJCC.

(3) Control material del Cuestionario

26. De acuerdo con el criterio de la Corte Constitucional, el control material de las consultas plebiscitarias requiere efectuar un examen material de la medida a adoptar y que se desprende de la consulta planteada.²³ Este control material implica revisar que el petitorio no incurra en prohibiciones, violaciones constitucionales, ni reformas a la Constitución²⁴, dado que para estos últimos existen procedimientos específicos.²⁵

27. El texto de la pregunta formulada por el colectivo Yasunidos gira en torno a la explotación de recursos naturales no renovables, concretamente de recursos petroleros situados en el bloque 43. No se plantea por lo tanto ninguna reforma constitucional, ni se incurre en alguna prohibición constitucional²⁶, esto más cuando esta Corte ha señalado que no existe prohibición constitucional que impida iniciativas de consulta popular en torno a la explotación de recursos naturales no renovables, como lo sería en este caso el petróleo.²⁷

28. En el control por violaciones constitucionales en consultas populares sobre explotación de recursos naturales no renovables, el análisis de esta Corte se ha orientado a evaluar los **efectos jurídicos** de las medidas, y de forma aún más específica, de los efectos retroactivos.

²² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 9-19-CP/19.

²³ Corte Constitucional del Ecuador. Dictamen N° 5-20-CP/20 de 26 de agosto de 2020, párr. 25.

²⁴ La Presidencia de la República ha sostenido que la iniciativa estaría orientada a modificar el artículo 313 de la CRE, respecto de la competencia para decidir y controlar sobre los sectores estratégicos; sin embargo, además de que la facultad de formular consultas populares sobre cualquier asunto está formulada en el artículo 104, esta Corte ha sido enfática en ratificar la posibilidad de formular consultas populares sobre la explotación de recursos naturales.

²⁵ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen No. 9-19-CP/19 de 17 de diciembre de 2019.

²⁶ El alegato de la Presidencia de la República durante la Audiencia Pública señaló que de acuerdo con el dictamen 2-19-CP el término “Gobierno” podría afectar la claridad de la pregunta, porque da a entender que es el gobierno y no el Estado Nacional el responsable de la política sobre recursos estratégicos. Aunque el dictamen citado no refiere al asunto mencionado por la Presidencia, en causas como 9-19-CP, en donde se utiliza el mismo término no se realizó observación alguna por parte de la Corte. Sin perjuicio de ello, ha sido criterio de esta Corte que sea posible formular modificaciones solo cuando éstas se orienten a la claridad del lector y no se afecte la intención de los proponentes.

²⁷ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen 9-19-CP/19 de 17 de septiembre de 2019, párr. 21

CUARTO

LOS EFECTOS DE LA CONSULTA POPULAR PROPUESTA

29. A partir del año 2020 la jurisprudencia de esta Corte ha establecido que parte del control material de las medidas incluye analizar sus efectos.²⁸ Este criterio se ha sostenido principalmente cuando el pedido de consulta popular incluyó medidas como cancelación de concesiones, sobre las cuales la Corte ha formulado la necesidad de verificar si tales medidas pueden o no afectar situaciones jurídicas previas.²⁹

30. El análisis de los efectos podría abordarse desde cuatro perspectivas: la retroactividad; las situaciones jurídicas consolidadas; las implicaciones económicas para el presupuesto general del Estado; y la seguridad jurídica de los derechos implicados.

(1) La retroactividad

La retroactividad no existe frente al petróleo extraído en el ITT

31. El examen material de constitucionalidad que ha formulado la Corte Constitucional sobre los efectos retroactivos en casos de consultas sobre explotación de recursos surgió porque de las medidas solicitadas se infería directa o indirectamente un efecto retroactivo. En la solicitud de consulta de Yasunidos, los efectos retroactivos no fueron ni directa ni indirectamente formulados, pues el contexto no lo ameritaba.

32. La iniciativa presentada por Yasunidos señala como medida “**mantener el crudo del ITT indefinidamente bajo tierra**”, de modo que ni expresa ni implícitamente refiere efectos retroactivos que incluyan, por ejemplo, cancelación de concesiones.

33. “Mantener” supone una acción de “*conservar algo en su ser, darle vigor y permanencia; perseverar, no variar de estado o resolución.*”³⁰. Otras definiciones señalan “*hacer que una cosa continúe en determinado estado, situación o funcionamiento; estar durante un período de tiempo en determinada situación o realizando una acción o actividad.*” Cualquiera de estas definiciones da cuenta que “mantener” supone sostener en el tiempo una situación actual. No hay un “mantener” hacia el pasado, pues ello significa precisamente lo contrario.

34. Por lo tanto, “mantener” el petróleo bajo suelo, es una pregunta sobre la permanencia del petróleo que aún, hoy día y al momento de resolver la Corte, sigue bajo la superficie de la Tierra. Ese fue el objetivo de la consulta.

35. La iniciativa de consulta popular fue presentada en el año 2013, cuando no existía una declaración de interés nacional del territorio, no había licencias ambientales otorgadas y no se explotaba el petróleo del bloque 43, de modo que no existían situaciones jurídicas consolidadas al momento de solicitar la consulta. Cualquier consecuencia, por una omisión o por no resolver oportunamente, no puede ser a costa de quienes firmaron o tuvieron la iniciativa de realizar la consulta.

²⁸ Por ejemplo, Corte Constitucional del Ecuador Casos Nros. 1-20-CP/20 de 21, párr. 53-60.; 6-20-CP/20, párr. 56 y ss; 7-21-CP/22, párr. 63-67.

²⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen Nro. 1-20-CP/20, párr. 53.

³⁰ Diccionario de la Real Academia Española.

36. De modo alguno se espera que el petróleo que ya ha salido a la superficie vuelva al lugar de origen en caso de producirse la consulta y de tener un resultado favorable. No sólo porque no sería fácticamente posible sino porque la pregunta está dirigida, desde el 2013, hoy en día y cuando se realice la consulta, al petróleo que está bajo la superficie.

37. En consecuencia, la solicitud formulada por Yasunidos no contempló efecto retroactivo fáctico alguno.

38. Cualquier situación jurídica que se hubiese consolidado desde la presentación de esta iniciativa de consulta popular hasta la presente fecha (2013-2023), es resultado de una dilación injustificada del pedido de consulta por parte del Estado a través de sus distintas instituciones y que no puede ser atribuido al Colectivo Yasunidos.

39. Desconocer esto significaría prolongar las innumerables irregularidades procesales y vulneraciones a los derechos de las personas firmantes y del Colectivo Yasunidos.

40. No hay, pues, efectos retroactivos en términos jurídicos que pueda afectar al Estado.

La retroactividad de criterios jurisprudenciales no aplica a la consulta de Yasunidos

41. Ciertos criterios jurídicos que la Corte Constitucional ha expedido sobre consultas populares no aplican a este caso por no ser análogos ni haber estado vigentes al momento de solicitar la consulta.

42. El momento en que Yasunidos presentó la solicitud de consulta popular, en agosto 2013, los criterios jurisprudenciales sobre el control material de los efectos de las medidas no se encontraban formulados. Concretamente, la prohibición de realizar consultas populares con efectos retroactivos se formuló en septiembre de 2020,³¹ es decir, 7 años luego de la solicitud presentada.

43. Esta prohibición se la formuló ante una consulta que solicitó expresamente la “prohibición de entregar concesiones”, en donde la expresión “prohibir” fue calificada como ambigua. La razón que motivó el precedente no tiene relación alguna con la pregunta formulada por Yasunidos. Mal haría entonces este Tribunal en exigir su cumplimiento o incluso rechazar el pedido con base en una regla que responde a una situación diferente.

44. Por no ser análogos y por cuanto una interpretación extensiva de criterios jurisprudenciales no aplicables afectaría el derecho de participación, la consulta popular no tiene impedimento alguno.

45. Tampoco sería admisible que la Corte, en este caso, fije requisitos nuevos o module la pregunta de tal forma que contravenga el derecho a la seguridad jurídica de Yasunidos y las personas firmantes de la iniciativa. Las modulaciones a las cuales ha dado paso esta Corte se han orientado a viabilizar la iniciativa de consulta, favoreciendo la garantía de libertad del elector y sin alterar el sentido e intención de las y los solicitantes.³² Cualquier modulación que

³¹ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen 6-20-CP/20 de 18 de septiembre de 2020, párr. 61.

³² Los dictámenes que han incorporado modificaciones a las iniciativas han sido exclusivamente sobre los considerandos de las propuestas. Corte Constitucional del Ecuador, dictamen 6-20-CP/20, párr. 34. y 7-20-CP/20, párr. 199.

altere o suplante la intención de los proponentes –como el restringir el alcance de la pregunta a mantener solamente el crudo de pozos futuros en bloque o considerar como hechos consumados las plataformas existentes—, significaría una afectación al derecho de participación y los principios de aplicación de los derechos contemplados en el artículo 11 numerales 3 y 8 de la Constitución.

46. En el contexto de los mecanismos de democracia directa, una interpretación restrictiva, el establecimiento de reglas inexistentes al momento de presentación de la consulta o la modulación de la pregunta que altere el sentido de los propuesto por Yasunidos, podría tener efectos disuasivos hacia la ciudadanía, debilitar la democracia y el Estado de Derecho y continuar las violaciones a los derechos que durante los últimos diez años se han producido en contra de Yasunidos.

47. El control constitucional de las consultas populares debe asegurar el cumplimiento de los requisitos de forma y fondo de los considerandos, preguntas y las medidas,³³ mas no generar “impedimentos al interés general de participación”,³⁴ “dificultar [o] coartar la participación ciudadana”³⁵ al incluir condiciones no previstas en la Constitución. Como tampoco corresponde que en el control constitucional se formulen obstáculos a la participación “a costa de la libertad del elector”.³⁶

(2) Las situaciones jurídicas consolidadas

48. Si bien la Corte Constitucional no ha establecido un estándar definitorio respecto de las “*situaciones jurídicas consolidadas*”, es posible advertir en su jurisprudencia que este estándar está relacionado con la imposibilidad de evitar un efecto o de alterar una situación dada.

49. En sentencia Nro. 698-15-EP/21, la Corte se refirió a la imposibilidad de dejar sin efecto una reparación ordenada por decisión judicial³⁷; en la sentencia Nro. 1556-15-EP/20, se refirió a la imposibilidad de ejecutar una reparación porque habían operado normas penales de prescripción; en la sentencia Nro. 1716-16-EP/21, señaló que no se puede afectar una reparación de montepío ya entregada.

50. En el derecho comparado, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Costa Rica, distingue los derechos adquiridos de las situaciones jurídicas consolidadas, en los siguientes términos:

*Los conceptos de "derecho adquirido" y "situación jurídica consolidada" aparecen estrechamente relacionados. El primero denota a aquella circunstancia consumada en la que una cosa ha ingresado en la esfera patrimonial de la persona... Por su parte, la "situación jurídica consolidada" representa no tanto un plus patrimonial, sino un **estado de cosas** definido plenamente en cuanto a sus características jurídicas y a sus efectos, aun cuando éstos no se hayan extinguido aún...*

³³ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen 5-20-CP/20 de 26 de agosto de 2020.

³⁴ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen 7-20-CP, párr. 200

³⁵ Dictamen 1-19-CP/19 de 16 de abril de 2019, párr. 23-29.

³⁶ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen 9-19-CP/19 de 17 de septiembre de 2019, párr. 21

³⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 698-15-EP/21, párr. 37;

se ha entendido también que nadie tiene un "derecho a la inmutabilidad del ordenamiento", es decir, a que las reglas nunca cambien. Por eso, el precepto constitucional no consiste en que, una vez nacida a la vida jurídica, la regla que conecta el hecho con el efecto no pueda ser modificada o incluso suprimida por una norma posterior; lo que significa es que si se ha producido el supuesto condicionante, una reforma legal que cambie o elimine la regla no podrá tener la virtud de impedir que surja el efecto condicionado que se esperaba bajo el imperio de la norma anterior.³⁸ (Énfasis añadido).

51. En este sentido, una situación jurídica consolidada refiere a una situación fáctica y jurídica que ha adquirido estabilidad y firmeza debido a la aplicación de la legislación vigente en un momento dado, en tanto que los derechos adquiridos son las facultades que surgen de esa situación jurídica consolidada.

52. En este caso, la situación jurídica consolidada tiene que ver con la calidad de licenciataria o titular de la licencia ambiental que obtiene la empresa petrolera, en tanto que los derechos adquiridos refieren a las expectativas o derechos mismos a explotar los campos petroleros respectivos.

53. El principio de seguridad jurídica procura que los ordenamientos jurídicos conserven las situaciones jurídicas consolidadas, de modo que cualquier modificación en el futuro no genere efectos gravosos sobre aquellas. Esto no supone la perpetuidad o inmutabilidad de los actos u ordenamientos jurídicos, porque significaría admitir que no hay posibilidad de cambios; de ahí que la Corte Constitucional advierta que los cambios en las situaciones jurídicas consolidadas sean factibles mediante "*procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.*"³⁹

54. La legislación ambiental establece los mecanismos para suspender y/o cancelar licencias ambientales, cuando se viola normas procesales. Pero también, la facultad constitucional de consultar sobre cualquier asunto, incluido los referidos a la explotación de recursos naturales, está contemplado desde 2008, esto es, previo a la entrega de las licencias ambientales.

55. Una licencia puede ser suspendida o cancelada **por un órgano administrativo**, cuando se incumple con los requerimientos ambientales; **por un órgano jurisdiccional**, como la Corte Constitucional, cuando se han vulnerado derechos (como sucedió en los casos Los Cedros o Sinangoe); **por el pueblo ecuatoriano** cuando, en ejercicio a su derecho a la democracia directa,⁴⁰ se pronuncie mayoritariamente a favor de la conservación y protección de los pueblos en aislamiento y la biodiversidad, en concordancia con el artículo 95 de la Constitución que establece: *Las ciudadanas y ciudadanos, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, (...).* (énfasis añadido).

56. Sostener que una consulta popular no tiene efectos jurídicos, y que no podría modificar o extinguir licencias ambientales, supondría contradecir el propio criterio sostenido por esta Corte sobre que no existe impedimento constitucional sobre consultas vinculadas a explotación de recursos.

³⁸ Sala constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Sentencia N° 1119-90 del 18 de septiembre de 1990.

³⁹ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen 6-20-CP/20 de 18 de septiembre de 2020, párr. 57.

⁴⁰ Constitución, artículo 95.

57. En definitiva, a la entrega de las licencias ambientales en 2014 y 2022 el ordenamiento jurídico ya contemplaba “*procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.*”⁴¹; de modo que fijar una prohibición contraviene el propio principio de seguridad jurídica en el cual se pretende sostener este argumento.⁴²

58. La discusión sobre las situaciones jurídicas consolidadas no tiene relación alguna con la situación del crudo que aún no ha sido explotado en Yasuní, que reposa tanto en los bloques donde opera la empresa estatal, como de aquellos pozos aún no abiertos. Sobre estos es perfectamente plausible que por efectos de la consulta se deje indefinidamente el crudo del ITT sin explotar.

59. La posibilidad de sacar el crudo que se encuentra bajo tierra no es ni una situación jurídica consolidada ni un derecho adquirido: es una mera expectativa que podría variar en función, por ejemplo, del cambio de condiciones de los permisos ambientales.

60. En consecuencia, el control material de la medida que propone esta consulta podría tener efectos jurídicos sobre ciertas situaciones sin que éstas puedan ser consideradas arbitrarias, injustificadas o atentatorias a la Constitución.

(3) Las implicaciones económicas para el presupuesto general del Estado

61. Públicamente se ha sostenido que es necesario explotar el Yasuní porque contribuye al desarrollo y progreso del Ecuador, a incrementar el presupuesto del Estado y al combate a la pobreza, y que estas razones justificarían el sacrificio al territorio ancestral de los pueblos indígenas en aislamiento Tagaeri y Taromenane y a la devastación de la biodiversidad del ecosistema del Yasuní.

62. Como consta en los documentos presentados por el profesor PhD Carlos Larrea Maldonado, que se complementan con los amici curiae presentados por el ex ministro de Minas y Petróleo, Alberto Acosta y por la ex ministra de finanzas Wilma Salgado, las cifras oficiales demuestran que el petróleo del Yasuní no está contribuyendo en modo alguno al supuesto desarrollo y progreso. De hecho, en la actualidad se mantiene la pobreza y en los últimos años ha aumentado. Por otro lado, las cifras oficiales no toman en cuenta lo que se conoce como pasivos ambientales (como los derrames y la destrucción de la diversidad), las fluctuaciones del precio del petróleo y el costo de producción.

63. En la historia del Ecuador y de acuerdo con las cifras y datos oficiales, se demuestra:

- a. La extracción intensiva de recursos naturales, como el petróleo, presenta crecimientos económicos débiles e inestables, por la dependencia a mercados internacionales de los que no tenemos control alguno, como lo confirmó el mismo Ministerio de Finanzas durante la audiencia⁴³.

⁴¹ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen 6-20-CP/20 de 18 de septiembre de 2020, párr. 57.

⁴² Esta misma Corte ha habilitado que a través de consultas populares se cese a funcionarios de altas cortes y tribunales; ha ampliado la zona intangible del propio Yasuní; ha establecido regímenes transitorios que han modificado la institucionalidad pública; entre otros ejemplos.

⁴³ Ministerio de Finanzas, Audiencia telemática causa 622-CP, (1:18:06) <https://youtu.be/4BMO6XttcJo?t=4686>

- b. Los países del sur global que son productores y exportadores de petróleo no han salido de la pobreza. No existe ejemplo alguno que pueda servir como modelo de país petrolero que ha tenido desarrollo y progreso. Véase el caso de países que han explotado más petróleo que Ecuador, como Venezuela o Nigeria, y tienen altos niveles de pobreza.
 - c. La dependencia de pocos recursos naturales no permite la diversificación económica y contribuye a la concentración de riqueza en pequeños grupos económicos.
 - d. La distribución de utilidades económicas en Ecuador ha sido muy limitada.
 - e. El Ecuador, considerado país petrolero, tiene altas tasas de desempleo y altos índices de pobreza (31% de personas pobres en Ecuador en el año 2020), dichos índices se disparan al doble en zonas petroleras como la Amazonía.
 - f. El impacto ambiental de la extracción petrolera ha sido enorme: pérdida de biodiversidad, deforestación, emisiones de gases efecto invernadero y afectaciones graves a la salud humana. La Amazonía ecuatoriana, desde que se inició la explotación de petróleo, ha perdido el 13% de su cobertura de bosque tropical.
 - g. Las reservas de petróleo están disminuyendo y se terminarán aproximadamente en 11 años. Se estima que en el 2027 dejaremos de ser un país exportador neto de petróleo.
 - h. El aporte del petróleo al “desarrollo nacional” es mínimo y desaparecerá en pocos años. Es más, por las reformas al Fondo de Estabilización Fiscal (2020), los ingresos petroleros que superen el valor establecido en el presupuesto del Estado se destinan exclusivamente a la reserva monetaria internacional. Es decir, si hay un aumento de producción o del precio del petróleo, no se puede reinvertir en desarrollo social. Por lo que no solamente el petróleo no ha servido para salir de la pobreza, sino que ahora existe una prohibición expresa en la ley que no permite utilizar los ingresos excedentes en programas sociales.
 - i. La contribución del petróleo a los ingresos fiscales ha caído de un 39% en el año 2011 al 19% al 2022.
 - j. El crudo que se está extrayendo del Yasuní, es excesivamente denso y mantiene un alto corte de agua que lo convierte en un petróleo poco rentable y difícil de extraer.
 - k. La extracción petrolera del Yasuní se encuentra declinando desde el 2019 y se agotará en el mejor de los casos en 2035.
64. La coyuntura en la que se está explotando el Yasuní es una en la que la economía global está en fase de transición energética, a otra eólica, eléctrica y solar. En pocos años las mayores economías dejarán de consumir combustibles fósiles.
65. Continuar explotando el petróleo en el Yasuní, como lo demuestra el profesor Larrea, mina severamente las alternativas económicas del país luego de que se acabe el petróleo como es el turismo comunitario y de naturaleza, así como la provisión de bienes y servicios basados en la biodiversidad.

66. Carlos Larrea compara economías y ecosistemas semejantes al Ecuador. En concreto Costa Rica. Este país optó por la conservación y actividades como el turismo comunitario y ecológico ha dado más empleos, más distribución de la riqueza, menos pobreza y mayor sostenibilidad económica. En pocos años se terminará la explotación de petróleo y no se podrá realizar otra actividad alternativa por el daño ambiental que ocasiona.

67. Si a esta información se agrega el dato sobre cómo contar con ingresos semejantes a las ganancias que produce el Yasuní ITT, donde fácilmente se podrían compensar tan solo con aumentar la eficiencia en el cobro de tributos.

68. En un estudio del CDES de 2013 se demostró que si se aumentaba en un 1.5% el impuesto a la renta solamente a los 110 grupos económicos más ricos del país, se obtenía los mismos ingresos que se esperaba de la explotación petrolera en el Yasuní ITT.⁴⁴ Hoy esta cifra es incluso mucho menor.

69. En la actualidad, luego de varios años de explotación podemos hacer una evaluación real de lo que ha significado la explotación de petróleo en el Yasuní, y no con las expectativas de ganancias con las que se decidió explotarlo y que nunca se cumplieron, que al parecer siguen en la cabeza de muchas personas. En palabras del propio ministro de Energía y Minas, Fernando Santos Alvite:

*Se demoró un poco el que se inicie la perforación en el Ishpingo. Se tenían grandes esperanzas, le soy sincero. Si entre los dos TT [Tambococha, Tiputini], se produce 52 mil barriles, el Ishpingo tiene el doble de reservas según los estudios geológicos. Se dijo va a ser un campo lindo, que va a producir una gran cantidad de crudo. Pero, como sucede muchas veces en la industria petrolera, se puso el taladro, entró la broca, perforó el suelo y llegó al sitio de las reservas y fue una desilusión: brotó una brea, no un crudo, una brea, pesadísimo, una verdadera “melcocha” para usar una palabra que la ciudadanía me entienda⁴⁵. **Eso no puede moverse al oleoducto.** A más de eso, en otros pozos que brotó un poquito de crudo de mejor calidad, **hay tanta cantidad de agua en el subsuelo, que el agua encuentra una salida a la superficie y ahoga el pozo, entonces resultó una desilusión, como sucede en la industria petrolera que es de alto riesgo. Se hace un análisis, se encuentra unas enormes reservas se hace el hueco, se perfora el pozo, mala suerte no aparece petróleo comercial. Eso sucedió en el Ishpingo. Entonces 40 mil barriles no se pueden explotar⁴⁶** (énfasis añadido).*

70. Se calculó que había 846 millones de barriles en el ITT y que se podría extraer 107.222 barriles de petróleo diarios⁴⁷, que en el 2013 supuestamente representaban 18.292 millones de dólares⁴⁸. Actualmente la realidad es muy distinta, según Petroecuador quedan solamente

⁴⁴ Centro de Derechos Económicos y Sociales, *Plan C: Redistribución de la riqueza para no explotar el Yasuní y salvaguardar a los indígenas aislados*. 2014 Véase http://cdes.org.ec/web/wp-content/uploads/2016/01/PLAN_C-1.pdf

⁴⁵ Petroecuador reconoció la calidad del crudo durante la audiencia <https://youtu.be/4BMQ6XttcJo?t=6398>

⁴⁶ Fernando Santos Alvite, Ministro de Energía. Entrevista Democracia TV, 3 de abril de 2023. <https://www.youtube.com/watch?v=GDEVt16yqG0>

⁴⁷ Se preveían varios escenarios de producción, el menos optimista, llamado 2P plateau, planteó una producción promedio diaria de 107.222 barriles por día durante 13 años, seguido de una etapa declinante, con una producción total de 846 millones de barriles en 25 años. Fuente: Beicipp Franlab, Actualización del Estudio ITT, Proyecto 202150, 3 septiembre 2004, Petroecuador.

⁴⁸ Ministerio de Recursos Naturales no Renovables (2013). “Informe de Viabilidad Técnica para la Explotación Petrolera en el Parque Nacional Yasuní”.

136.28 millones de barriles⁴⁹ se extraen alrededor de 52.000 barriles diarios, como citamos al ministro *ut supra*, y como lo demuestra Larrea, en una proyección más realista, durante todos los años de explotación del ITT se podrían llegar a obtener en el mejor de los casos 912,8 millones de dólares⁵⁰. Esta cifra dividida a los años de extracción representa menos del 1% del PIB en el 2022⁵¹.

71. A pesar de lo dicho, es de recordar que el análisis sobre los efectos de la medida –mantener indefinidamente el crudo en el subsuelo— no puede estar orientado hacia la conveniencia, adecuación o utilidad de la medida, pues no es esto competencia alguna de la Corte⁵², sino del electorado.

72. Cualquier análisis sobre los efectos de ella debe limitarse -en el control material- a identificar vulneraciones concretas a derechos como efecto de mantener el crudo en el subsuelo, cuestión que en el presente caso no se advierte, más cuanto la medida supone una acción de no hacer, es decir, de no explotar.

73. Análisis como el impacto sobre la economía nacional como resultado de la no explotación, responden a una valoración sobre la que esta Corte no es competente, no solo porque supone atravesar la línea del control constitucional e inmiscuirse en el campo de la valoración por conveniencia, sino porque trastoca la propia noción de la democracia directa que supone la no interferencia de intermediarios en las decisiones del electorado.

74. En este contexto, explotar el petróleo del Yasuní **no es rentable, no se compensa la destrucción del territorio de los pueblos en aislamiento y la biodiversidad de la selva y se destruye la posibilidad del Yasuní para actividades económicas alternativas.**

75. Por todo lo dicho, el argumento de la necesidad de explotar el Yasuní y de una potencial pérdida para el presupuesto nacional, no es cierto ni tampoco es pertinente para limitar, restringir o rechazar la iniciativa de consulta popular.

(4) La seguridad jurídica de las empresas, de los pueblos en aislamiento y naturaleza, y de los derechos de participación del pueblo ecuatoriano y del colectivo Yasunidos

76. La seguridad jurídica incluye “contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que permita tener una noción razonable de las reglas del juego que les serán aplicadas”⁵³, tiene que ver no solo con normas de procedimiento sino también con los derechos reconocidos por el sistema jurídico ecuatoriano.

77. La “certeza al individuo y a la sociedad de que su situación jurídica no será modificada...”⁵⁴, cuando se mira desde el ejercicio de derechos, tiene que ver con que estos

⁴⁹ Petroecuador escrito ingresado en el expediente el 19 de abril del 2023 a las 15:58. <https://nube.eppetroecuador.ec/index.php/s/kptEEwYMsCoYZSE?dir=undefined&path=%2FINFORMACIÓN%20GERENCIA%20EXPLORACIÓN%20Y%20PRODUCCIÓN&openfile=14680947>

⁵⁰ Alcance amicus curiae presentado por Dr. Carlos Larrea el 23 de abril del 2023.

⁵¹ Ibidem.

⁵² Corte Constitucional del Ecuador, dictamen 7-20-CP, párr. 198.

⁵³ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen 6-20-CP/20 de 18 de septiembre de 2020, párr. 57.

⁵⁴ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen 1-20-CP/20 de 21 de febrero de 2020, párr. 56

derechos, salvo una debida justificación, no sean limitados, restringidos o anulados cuando se los está ejerciendo.

78. Lo que está en juego en la consulta propuesta por Yasunidos es, del lado del Estado y de Petroecuador, la licencia para que pueda explotar petróleo en el Yasuní, y por el otro lado, tenemos de forma directa los derechos de participación política de quienes firmaron por la consulta popular y del colectivo Yasunidos; y de forma indirecta quienes están siendo afectados por la explotación actual de petróleo en el Yasuní y quienes, si la respuesta es favorable a la consulta, se beneficiarían de los efectos de la consulta: los pueblos indígenas en aislamiento, Tagaeri y Taromenane, y la naturaleza que existe en el ecosistema del Yasuní.

79. Sobre la participación, son importantes dos criterios sostenidos por esta Corte en materia de mecanismos de democracia directa.

80. Por una parte, la seguridad jurídica de actividades económicas como lo es la extracción de recursos naturales no exime el cumplimiento de los derechos de participación y objetivos ambientales contemplados en la Constitución, muy por el contrario “la seguridad jurídica tiene su fundamento principal en la Constitución y su visión integrada e integral del desarrollo”.⁵⁵

81. Por otra parte, en cuanto a los efectos frente a una potencial afectación económica por la falta de extracción de petróleo, el análisis de los efectos temporales debe ser analizados caso por caso “atendiendo sus particularidades”.⁵⁶

82. En cuanto a las particularidades del “caso por caso”, es necesario mencionar los distintos hechos que enmarcan este proceso y este pedido de consulta:

- a. La consulta popular fue solicitada en agosto del año 2013 y la aprobación de las licencias ambientales de los campos Tiputini y Tambocha se emitieron en el año 2014⁵⁷ y su explotación inició en 2016, en tanto que del campo Ishpingo Norte, la licencia se emitió en el año 2019⁵⁸ y la explotación inició en 2022.
- b. El proceso de verificación de firmas, así como las acciones administrativas y judiciales ante el poder electoral (CNE y TCE) estuvieron plagadas de irregularidades y arbitrariedades, que ocasionaron una dilación injustificada de la solicitud de consulta popular.
- c. Un *continuum* de violaciones a los derechos de participación, reconocido por esta Corte al señalar efectos lesivos con relación al derecho de participación, por ocasionar un obstáculo injustificado que altera y agrava el proceso de consulta popular de iniciativa ciudadana, y un desincentivo sistemático que disuade a los ciudadanos de promover consultas populares.⁵⁹

⁵⁵ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen 6-20-CP/20 de 18 de septiembre de 2020, párr. 58.

⁵⁶ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen 1-20-CP/20 de 21 de febrero de 2020, párr. 60 y 64.

⁵⁷ Resolución No. 315, de 22 de mayo de 2014 del Ministerio del Ambiente

⁵⁸ Resolución No. 032 de 31 de mayo de 2019, mediante del Ministerio del Ambiente

⁵⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 348-20-EP, de 24 de noviembre de 2021.

- d. Se encuentra amenazada la vida y existencia de los pueblos indígenas Tagaeri y Taromenane, por la actividad petrolera en sus territorios, el ruido, los derrames⁶⁰, y la presencia de personas y empresas ajenas al territorio.
- e. Está en peligro una zona de amplísima biodiversidad, que hay que conservar por el valor intrínseco que tiene y también porque contribuye a la mitigación al cambio climático.
- f. La vida de los pueblos en aislamiento, animales, plantas y ecosistemas es más importante que la mirada a corto plazo de la extracción petrolera y de los réditos económicos.

83. En definitiva, la Corte debe evaluar caso por caso, si los efectos que se desprenden de las medidas efectivamente vulneran algún derecho y también si potencia el ejercicio de otros derechos.

84. Cuando se analice la seguridad jurídica, se tiene necesariamente que mirar los dos lados de la situación, no solo la supuesta seguridad jurídica patrimonial de las empresas involucradas en la explotación y del Estado, sino también la seguridad jurídica desde los derechos que se estarían restringiendo o que podrían promoverse, tales como los derechos de participación política de las personas firmantes y del colectivo Yasunidos, los derechos a la autodeterminación de los pueblos en aislamiento Tagaeri y Taromenane⁶¹ y el derecho al respeto integral de la existencia y mantenimiento de los ciclos vitales, estructura, funcionamiento y procesos evolutivos de los seres que habitan en el ecosistema del Yasuní.⁶²

85. En suma, lo que está en la balanza es, por un lado, un magro beneficio económico que no contribuye al desarrollo del país y los derechos patrimoniales de una empresa pública y de quienes prestan servicios para la extracción de petróleo, que en suma son pocas personas; y, por el otro lado, la democracia, la vida de pueblos en aislamiento y de millones de seres vivos no humanos que habitan en el Yasuní.

86. Entre la opción de una economía basada en la extracción del petróleo, que no se sostiene y no es rentable, y la vida que tiene millones de años en el lugar, parecería que un cálculo utilitario y un razonamiento a corto plazo no resulta justificable frente a la vida.

87. La objeción económica y el argumento utilitario, frente al ejercicio de derechos, simplemente no debería pesar para modular o restringir la consulta por sus efectos económicos y debería prevalecer la seguridad jurídica por los derechos a la vida más que los derechos patrimoniales.

⁶⁰ En los bloques 31 y 43, según el propio Ministerio de Ambiente, ha habido 22 derrames entre el 2018 y 2022. 18 de ellos en el bloque 43. Esto consta en el Oficio Nro. MAAE-DA-2022-0017-O de 1 de febrero del 2022.

⁶¹ Constitución, artículo 57, penúltimo inciso.

⁶² Constitución, artículo 71.

QUINTO

INFORMACIÓN REQUERIDA POR LA CORTE CONSTITUCIONAL

88. El 12 y el 18 de abril de 2023, por escrito y oralmente, mediante preguntas en la audiencia pública, la Corte Constitucional solicitó información a varias instituciones y empresas estatales.

89. Las instituciones requeridas no comparecieron como meros informantes, si no como si fueran partes demandadas. Sus aportes fueron evidentemente parcializados.

90. La información incorporada al caso no fue proporcionada de forma clara, coherente y consistente, pese a los requerimientos expuestos durante la Audiencia Pública. Pretendieron, por ejemplo, hacer entender que una posible respuesta positiva de la pregunta afectaba a toda la explotación petrolera y no solo a un bloque que se pregunta. No tuvieron disponible la información desglosada.⁶³ Entregaron información incompleta e inconsistente entre entidades estatales.⁶⁴ Presentaron anexos repetidos y carpetas vacías.⁶⁵

91. Esperamos que esta negligencia y mala fe estatal pese a favor de los derechos involucrados en el caso, en particular el derecho a la participación política.

Las cifras y datos aportados

92. La información requerida sigue sin desagregar y los datos no coinciden con la realidad actual.

93. Los cálculos y proyecciones económicas se realizan a partir de precios técnicamente incorrectos y desproporcionados. Petroecuador, por ejemplo, señala que, de 2023 en adelante, el valor de venta por barril es de 97\$ (WTI)⁶⁶, cuando el precio WTI, según el Banco Central en enero y febrero del 2023, fue tan solo de 77.50\$ con tendencia a la baja. Lo propio sucede con la calidad y el costo de extracción del petróleo.⁶⁷

⁶³ En el informe presentado por el Ministerio de Economía y Finanzas, cargado al expediente el 19/4/23 a las 18:05, en la página 5 señala: “aclarar que los registros y las partidas presupuestarias que identifican estos ingresos no se encuentra desagregado por los diferentes campos o pozos que tiene esta actividad a nivel nacional.” Por lo tanto, la cifra de USD 1.913,69 millones alegada en el mismo documento corresponde al total de recaudación petrolera de todos los bloques a nivel en el semestre de abril a octubre del 2022. Esta información se repite en los anexos. Por lo tanto, pese a los requerimientos de jueces y juezas de la Corte Constitucional, el Ministerio de Economía y Finanzas no posee ni provee información desagregada del dinero se obtiene de la explotación del bloque 43.

⁶⁴ En el archivo digital presentado por Petroecuador, carpeta “INFORMACIÓN GERENCIA EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN” el documento “INFORME DESARROLLO DEL CAMPO ITT” se señala que el total obtenido por la renta petrolera del ITT en el 2022 fue de 1.252,66 millones (tabla 6, página 20), cuando de acuerdo a los propios datos de Petroecuador, del ITT se extrae tan solo el 11% de la extracción nacional, de modo que la cifra señalada es imposible. Documento cargado al expediente el 19/4/23 a las 15:58.

⁶⁵ En el archivo digital presentado por Petroecuador, la carpeta “Comercio Exterior” está vacía. Documento cargado al expediente el 20/4/23.

⁶⁶ Dentro del archivo digital presentado por Petroecuador, en la carpeta “INFORMACIÓN GERENCIA EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN” se incluye el archivo “ITT Evaluación Económica 2022”, donde se incluye una tabla de “Resultados” (diapositivas 5 y 6) donde se expresa el valor 97\$ por barril. Documentos presentados el 19/4/23 a las 15h58. Esto se contradice con lo expresado en la audiencia por parte del Ministerio de Finanzas que reconoció que el precio promedio de exportación es de \$64.84 por barril, el cual se encuentra en la PGE. <https://youtu.be/4BMQ6XttcJo?t=4671>

⁶⁷ Alcance amicus curiae presentado por Dr. Carlos Larrea el 23 de abril del 2023.

94. Si se toman los datos reales del precio del petróleo, se puede concluir que los ingresos petroleros futuros del ITT **durante toda su vida útil** tan solo representan **un quinto** de lo alegado por Petroecuador, es decir, 912,8 millones de dólares.⁶⁸

95. Incluso si fueran ciertas las cifras provistas por Petroecuador⁶⁹ sobre los 4.883.18 millones de dólares que se obtendrían de **todos los años de explotación del ITT**, el monto es sustancialmente menor al que se dejó de percibir por exoneraciones fiscales en tan solo el 2021⁷⁰, peor aún **si se promedian anualmente, las exoneraciones tributarias anuales a los sectores más ricos de la población representan un valor 42.8 veces mayor.**⁷¹

96. La información no incluye los costos de producción, las cuestiones del tipo crudo pesado, las dificultades de refinación y los pasivos ambientales.

Responsabilidad internacional y contratos vigentes

97. Para que se inicie un arbitraje internacional se requiere que la intervención del Estado ponga en peligro la inversión y la utilidad razonablemente esperada por una inversión de una empresa extranjera.

98. La Declaratoria de Interés Nacional determinó que la operadora del bloque 43 debe ser la empresa petrolera estatal (Petroecuador),⁷² por lo que no es legalmente posible que la misma demande al Estado o se derive alguna responsabilidad internacional. Esto lo reconoció expresamente Petroecuador durante la audiencia, cuando dijo *“Los contratos que se mantienen vigentes dentro del área de operación del bloque 43 están relacionados **únicamente** a temas de extracción y también de construcción de facilidades, (...), **mas no un tema como un consorcio de pronto como podrían estar pensando.**”*⁷³

99. De la información enviada por Petroecuador en relación a los contratos existentes con la empresa estatal, se evidencia que todos son por prestación de servicios. Varios de estos contratos no se encuentran vigentes y otros están por terminarse a corto plazo.

100. La posibilidad de una demanda al Estado mediante arbitraje internacional requeriría un incumplimiento con los pagos por parte del Estado. Considerando que gran parte de estos finalizan en 2023, y ante un eventual resultado positivo de la consulta, evitar tal incumplimiento se posibilitaría con un retiro progresivo de las plataformas y pozos petroleros.

101. Con relación a los contratos internacionales que comprometen producción nacional, Petroecuador informa que los mismos son a nivel país,⁷⁴ por lo que los barriles comprometidos

⁶⁸ Ibidem .

⁶⁹ “ITT Evaluación Económica 2022”, tabla de “Resultados” (diapositivas 5 y 6).

⁷⁰ Amicus curiae de la Dra. Wilma Salgado incorporado al proceso el 22 de abril del 2023.

⁷¹ Ibidem.

⁷² Asamblea Nacional del Ecuador. (2013). Declaratoria de Interés Nacional. Art. 3.- Garantizar que el titular y responsable de la operación de los Bloques 31 y 43 sea la empresa pública nacional de petróleos (actualmente Petroamazonas EP), la que deberá asegurar el cumplimiento de los máximos estándares sociales, tecnológicos y ambientales; así como los objetivos de desarrollo sustentable que motivan esta Declaratoria de Interés Nacional;

⁷³ Petroecuador, audiencia telemática de 18 de abril de 2023. <https://youtu.be/4BMQ6XttcJo?t=6303>

⁷⁴ Petroecuador, Memorando Nro. PETRO-CIN-2023-0614-M Quito, D.M., 20 de abril de 2023.

no necesariamente deben salir del bloque 43, lo que implica que el cierre progresivo del bloque 43 no es un impedimento para el cumplimiento de dichas responsabilidades.

Los impactos y el control ambiental

102. Al igual que los datos económicos, los datos solicitados por jueces y juezas sobre medidas y controles ambientales, son incompletos.

103. El MAATE no provee los informes técnicos sobre calidad del aire, el ruido o descargas a ríos.⁷⁵ No ha facilitado informe alguno de las auditorías ambientales realizadas de acuerdo al Reglamento al Código Orgánico del Ambiente.⁷⁶

104. De la información entregada se observa que MAATE solamente ha implementado el 51% de las salvaguardias ambientales previstas.⁷⁷

105. El Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos señala que **el 18.18% del agua de Ishpingo se encuentra críticamente contaminada**, el 54% moderadamente contaminada y el 27.27% ligeramente contaminada.⁷⁸ El mismo informe evidencia además una reducción de la riqueza de especies atribuible a las actividades extractivas y su infraestructura.⁷⁹ Concluye que el bloque 43 puede ser útil para la subsistencia de los PIA y el uso de este territorio representa un riesgo para los mismos.⁸⁰

⁷⁵ El “Informe de cumplimiento ambiental actualizado del bloque 43 ITT” del Ministerio del Ambiente, incluye un enlace en el que se dice incorporar la documentación referida en el informe, (<https://drive.google.com/drive/folders/1reomBkpZnSyTjqMohhQZtWS2jf4cIIFo>); sin embargo, los oficios no incluyen sus anexos (Informes Técnicos) lo que imposibilita que esta Corte pueda verificar cómo se han dado los derrames petroleros en el área, los niveles de ruido, contaminación del aire o de los cursos de agua.

⁷⁶ En el escrito del Ministerio del Ambiente, cargado al expediente el 19 de abril de 2023 a las 19:45, en la página 27 dice: “Se determina que la información presentada está incompleta, por lo que se dispone al operador subsanar esta situación, misma que fue respondida por EP PETROECUADOR mediante oficio Nro. PETRO-SSA2023-0463-O 02 de febrero del 2023, la cual se encuentra siendo atendida por esta cartera de Estado.” En las siguientes auditorías previstas por ley, el mismo documento, solamente indica “AA en proceso de ejecución”. AA se refiere a Auditoría Ambiental.

⁷⁷ En el escrito del Ministerio del Ambiente, cargado al expediente el 19 de abril de 2023 a las 19:45, en la página 28 dice: “Técnicos del MAATE realizan recorridos permanentes dentro del Bloque 43 con el fin de verificar el estado de salvaguardas ambientales y áreas biológicamente sensibles identificadas dentro de los bloques, obteniéndose los siguientes resultados hasta el último reporte semestral abril-octubre 2022 a la Asamblea Nacional: TOTAL 51%”.

⁷⁸ Informe DIN 18 (ABRIL 2022 - OCTUBRE 2022), página 91: En el Monitoreo Biótico del Primer Cuatrimestre del Año 2022, realizado en el campo Ishpingo, se evaluaron 11 puntos de muestreo en diferentes cuerpos de agua de los cuales el 27,27% se encuentra en clase II con calidad aceptable o aguas ligeramente contaminadas, el 54,54% se encuentran en clase III con calidad de agua dudosa o moderadamente contaminadas, mientras que la clase IV con calidad de agua crítica o aguas muy contaminadas se presenta en el 18,18 % de los cuerpos de agua evaluados en el área (gráfico 4-12).

⁷⁹ Ibidem, página 86: “...se observó una reducción en la riqueza de especies a nivel global. se observó una reducción en el área del campo Ishpingo que puede estar asociada a efectos de la cacería o la modificación de los moretales como resultado de la presencia de vías de acceso en el área del campo Ishpingo.

⁸⁰ Ibidem, página 185: “Se identificaron áreas compuestas por bosque de moretal y zonas inundables permanentes (pantanos), además de huellas, saladeros, bañaderos y sonidos de fauna endémica, los cuales forman parte de la dieta alimenticia de los grupos en aislamiento y son útiles para la elaboración de su cultura material, por lo que son sitios aptos geográficamente para la movilidad estacional que desarrollan los PIAV. La competencia por recursos de subsistencia en estas zonas pueden provocar situaciones de contacto, encuentro, contacto forzado con PIAV”.

106. Por todo lo expuesto, de la información presentada por el Estado, se fortalece el argumento de que un posible resultado favorable en la consulta no afectará de forma determinante al presupuesto del Estado, existe daño ambiental y hay razones de conveniencia no solo para realizar la consulta popular sino para tomar la decisión de revertir la explotación de petróleo en el bloque 43.

SEXTO PEDIDO

107. Por todo lo manifestado, para garantizar el derecho a la democracia directa reconocido en el artículo 95 de la Constitución, solicitamos a la Corte Constitucional:

1. Emitir dictamen favorable de constitucionalidad del cuestionario de la presente consulta.
2. Disponer que, como efectos de la consulta, en caso de tener una respuesta favorable por parte del pueblo ecuatoriano, desde la proclamación de los resultados se mantenga el crudo del ITT, conocido como bloque 43, indefinidamente bajo el subsuelo y se disponga el retiro progresivo y programado de las plataformas y pozos petroleros actualmente en funcionamiento, en un plazo no mayor a seis meses.
3. Ordenar al Consejo Nacional Electoral continuar inmediatamente con el proceso de consulta popular.

Esperanza Martínez Yánez
YASunidos
CC. 1706067996

Pedro Bermeo Guarderas
YASunidos
CC. 1714278262

Ramiro Ávila Santamaría
Mat. 3401 CAQ