

Quito, D.M., 15 de mayo de 2025

CASO 1-25-CP

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE EL SIGUIENTE

DICTAMEN 1-25-CP/25

Resumen: La Corte Constitucional niega la solicitud de dictamen previo de constitucionalidad de la propuesta de consulta popular presentada por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santa Isabel, al no cumplir con los parámetros formales previstos en la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

1. Antecedentes

1. El 19 de febrero de 2025, ingresó a la Corte Constitucional una solicitud de dictamen previo de constitucionalidad, de convocatoria a consulta popular, presentada por Natalia Anabel Lalvay Segovia y Jaime Armando Molina Cedillo, en sus calidades de alcaldesa y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santa Isabel (**“GAD de Santa Isabel”** o **“GAD consultante”**), respectivamente.
2. En virtud del sorteo efectuado mediante el Sistema Automatizado de la Corte Constitucional (SACC), la sustanciación de la presente causa le correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.
3. El 13 de marzo de 2025, con motivo de la renovación parcial de la Corte Constitucional fueron posesionados los jueces constitucionales Claudia Salgado Levy, Jorge Benavides Ordóñez y José Luis Terán Suárez.
4. El 13 de mayo de 2025, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa 1-25-CP.

2. Competencia

5. Este Organismo es competente para emitir el presente dictamen, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 104 inciso final y 438 numeral 2 de la Constitución de la República (**“CRE”**); y, artículos 103, 104, 105 y 127 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (**“LOGJCC”**).

3. Legitimación activa

6. El artículo 104 de la CRE prevé en los incisos segundo, tercero y cuarto las reglas de legitimación activa para la presentación de una solicitud de una consulta popular. En el caso de los gobiernos autónomos descentralizados, la norma constitucional establece que la convocatoria a consulta popular podrá ser solicitada por la decisión de las tres cuartas partes de sus integrantes, a través de su máxima autoridad.
7. Según se desprende del expediente, los consultantes anexaron a su petición el acta de la sesión extraordinaria 003-2025 desarrollada el 13 de febrero de 2025 y la certificación de votación 020-2025 de igual fecha, en donde se observa que el concejo municipal del cantón Santa Isabel resolvió por unanimidad:
 - 1.- Aprobar y autorizar a la Alcaldesa y Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Santa Isabel, presentar ante la Corte Constitucional para que se sirvan emitir el dictamen previo de constitucionalidad de los considerandos y las 12 preguntas que previo pronunciamiento de los ciudadanos del cantón Santa Isabel, mediante Consulta Pública se pueda declarar al cantón Santa Isabel libre de minería metálica.
 2. Aprobar y autorizar el contenido de las preguntas, cuyo contenido está redactado en la moción. [...]
8. En tal virtud, la Corte verifica que se ha cumplido con lo previsto en el ordenamiento jurídico respecto a la legitimación activa del GAD consultante.

4. Contenido de la propuesta de consulta popular

9. La solicitud presentada, según lo refieren los consultantes, tiene como finalidad preguntar a los ciudadanos del cantón Santa Isabel respecto a la prohibición de actividades mineras en las cuencas y microcuencas hidrográficas del cantón, para ello se proponen las siguientes doce preguntas:

PREGUNTA 1

“¿Está Usted de acuerdo con la prohibición de la actividad minera metálica a gran escala en su fase de explotación en la cuenca hidrográfica del río Balao, en la circunscripción territorial del cantón Santa Isabel?

Sí () No ()”

PREGUNTA 2

“¿Está Usted de acuerdo con la prohibición de la explotación minera metálica a mediana escala en su fase de explotación en la cuenca hidrográfica del río Balao, en la circunscripción territorial del cantón Santa Isabel?

Sí () No ()”

PREGUNTA 3

“¿Está Usted de acuerdo con la prohibición de la explotación minera metálica a pequeña escala en su fase de explotación en la cuenca hidrográfica del río Balao, en la circunscripción territorial del cantón Santa Isabel?
Sí ☐ No ☐”

PREGUNTA 4

“¿Está Usted de acuerdo con la prohibición de la explotación minera metálica artesanal en su fase de explotación en la cuenca hidrográfica del río Balao, en la circunscripción territorial del cantón Santa Isabel?
Sí ☐ No ☐”

PREGUNTA 5

“¿Está Usted de acuerdo con la prohibición de la explotación minera metálica a gran escala en su fase de explotación en la cuenca hidrográfica del río Gala, en la circunscripción territorial del cantón Santa Isabel?
Sí ☐ No ☐”

PREGUNTA 6

“¿Está Usted de acuerdo con la prohibición de la explotación minera metálica a mediana escala en su fase de explotación en la cuenca hidrográfica del río Gala, en la circunscripción territorial del cantón Santa Isabel? Sí ☐ No ☐”

PREGUNTA 7

“¿Está Usted de acuerdo con la prohibición de la explotación minera metálica a pequeña escala en su fase de explotación en la cuenca hidrográfica del río Gala, en la circunscripción territorial del cantón Santa Isabel? Sí ☐ No ☐”

PREGUNTA 8

“¿Está Usted de acuerdo con la prohibición de la explotación minera metálica artesanal en su fase de explotación en la cuenca hidrográfica del río Gala, en la circunscripción territorial del cantón Santa Isabel? Sí ☐ No ☐”

PREGUNTA 9

“¿Está Usted de acuerdo con la prohibición de la explotación minera metálica a gran escala en su fase de explotación en la cuenca hidrográfica del río Jubones, en la circunscripción territorial del cantón Santa Isabel? Sí ☐ No ☐”

PREGUNTA 10

“¿Está Usted de acuerdo con la prohibición de la explotación minera metálica a mediana escala en su fase de explotación en la cuenca hidrográfica del río Jubones, en la circunscripción territorial del cantón Santa Isabel? Sí ☐ No ☐”

PREGUNTA 11

“¿Está Usted de acuerdo con la prohibición de la explotación minera metálica a pequeña escala en su fase de explotación en la cuenca hidrográfica del río Jubones, en la circunscripción territorial del cantón Santa Isabel? Sí ☐ No ☐”

PREGUNTA 12

“¿Está Usted de acuerdo con la prohibición de la explotación minera metálica artesanal en su fase de explotación en la cuenca hidrográfica del río Jubones, en la circunscripción territorial del cantón Santa Isabel? Sí () No ()”

5. Control Constitucional

10. El artículo 127 de la LOGJCC establece que la Corte Constitucional realizará un control automático de constitucionalidad de todas las convocatorias a consulta popular en los mismos términos y condiciones del control previsto para la convocatoria a referendo. De esta manera, la disposición determina que el control “estará encaminando a garantizar la libertad de la electora o elector y la constitucionalidad de las disposiciones jurídicas o las medidas a adoptar a través de este procedimiento”. Paralelamente, el artículo 85 de la CRSPCCC expresa que dicho ejercicio se efectuará “[...] de conformidad con lo establecido en los artículos 102 al 105 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”.
11. Ahora bien, conforme a lo establecido en la normativa, el control de constitucionalidad de las consultas populares recae sobre tres objetos: **(i)** los considerandos que introducen la pregunta, **(ii)** el cuestionario y **(iii)** las disposiciones jurídicas o las medidas a adoptar, según la consulta popular consista en referendo o en plebiscito, respectivamente.¹
12. Al examen de los dos primeros elementos antes referidos se ha denominado “control formal” y el relativo al tercero, “control material”. Ambos tipos de control persiguen dos finalidades sustanciales: el examen formal, está orientado a garantizar la libertad del elector; y, el examen material, busca verificar la constitucionalidad de las disposiciones jurídicas o de las medidas a adoptar.²
13. Sobre el **control formal de los considerandos introductorios**, el artículo 104 de la LOGJCC establece que la Corte verificará que se cumplan los siguientes requisitos:
 1. No inducción de las respuestas en la electora o elector;
 2. Concordancia plena entre el considerando que introduce la pregunta y el texto normativo. Esta concordancia comprende la relación entre las finalidades que señalan en el considerando que introduce la pregunta y el texto sometido a consideración del pueblo;
 3. Empleo de lenguaje valorativamente neutro y sin carga emotiva, sencillo y comprensible para el elector;

¹ CCE, dictamen 6-22-CP/23, 9 de mayo de 2023, párr. 46. Véanse también dictámenes 5-19-CP/19, del 1 de agosto de 2019, párrafo 11; 9-19-CP/19, del 17 de septiembre de 2019, párrafo 13; y, 3-20-CP/20 del 29 de enero de 2020, párrafo 7.

² CCE, dictamen 5-20-CP/20, 26 de agosto de 2020, párrs., 11 y 12.

4. Relación directa de causalidad entre el texto normativo sometido a aprobación del pueblo y la finalidad o propósito que se señala en el considerando que introduce la pregunta, de modo que, una vez aprobada la disposición jurídica, la finalidad perseguida se obtenga con una alta probabilidad; y, que
 5. No se proporcione información superflua o ninguna otra que no guarde relación con el texto normativo a ser aprobado por el electorado.
14. Por otro lado, respecto al **control formal del cuestionario**, el artículo 105 de la LOGJCC determina que, en orden a garantizar la libertad del elector o electora, se comprobará el cumplimiento de los siguientes parámetros:
1. La formulación de una sola cuestión por cada pregunta, salvo que exista una interrelación e interdependencia entre los distintos componentes normativos.
 2. La posibilidad de aceptar o negar varios temas individualmente en la misma consulta. Se prohíbe la aprobación o rechazo en bloque;
 3. Que la propuesta normativa no esté encaminada a establecer excepciones puntuales que beneficien un proyecto político específico; y,
 4. Que la propuesta normativa tenga efectos jurídicos y modificaciones al sistema jurídico.
15. El artículo 103 de la LOGJCC prescribe además que, este Organismo al efectuar el control formal de la convocatoria a consulta popular, verificará que se garantice: “[...] 3. La **garantía plena de la libertad del elector**, y en particular, el cumplimiento de las cargas de claridad y lealtad” [énfasis añadido]. Dichos parámetros de claridad y lealtad permiten que se garantice materialmente el derecho de los electores a elegir.
16. Con relación al **control material** de las consultas populares, el artículo 127 de la LOGJCC determina que, se verificará la constitucionalidad de las medidas a adoptarse según la propuesta. Así entonces, el control material consiste en verificar que las preguntas “no menoscaben el orden constitucional y, por tanto, protejan los derechos de los ciudadanos”.³
17. Ahora bien, como se mencionó previamente, la consulta popular propuesta en el caso concreto consiste en un **plebiscito**, en tanto se pretende consultar si los electores están o no de acuerdo con la adopción de determinadas medidas.⁴ En concreto, el GAD de Santa Isabel propone consultar a los electores respecto a la prohibición de actividades mineras en ciertas zonas del cantón Santa Isabel. En tal virtud, la Corte en el desarrollo del control de constitucionalidad comprobará que los considerandos y las preguntas tengan concordancia plena con las medidas que se proponen ejecutar como resultado de la consulta; además, en el control formal de las preguntas el análisis no incluirá lo

³ CCE, dictamen 14-19-CP/19, 7 de noviembre de 2019, párr. 21.

⁴ CCE, dictamen 1-21-CP/21, 23 de junio de 2021, párr. 15.

previsto en los numerales 3 y 4 del artículo 105 de la LOGJCC, por no ser aplicables a una consulta popular plebiscitaria.⁵

- 18.** Se precisa que, si los considerandos no cumplen con los parámetros exigidos para su constitucionalidad, no procederá al control formal de las preguntas ni al control material.⁶ En el supuesto referido, la continuación del análisis sobre los otros elementos será “una decisión de este Organismo de carácter excepcional y estrictamente circunscrita a la necesidad de ofrecer una mejor ilustración de la integralidad de la propuesta”.⁷
- 19.** Conforme a los criterios expuestos, esta Magistratura planteará los siguientes problemas jurídicos a fin de desarrollar el control constitucional de la consulta popular *in examine*:
- 19.1.** ¿Los considerandos que introducen las preguntas cumplen los requisitos del examen formal?
- 19.2.** ¿Las preguntas planteadas cumplen los requisitos del examen formal?
- 19.3.** ¿Son constitucionales las preguntas desde una perspectiva material?

6. Resolución de los problemas jurídicos

6.1. ¿Los considerandos que introducen las preguntas cumplen los requisitos del examen formal?

- 20.** De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, 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”.⁸ De ahí que, deben estar formulados de tal manera que garanticen la plena libertad del elector.
- 21.** La Corte ha señalado previamente que el escrutinio constitucional de los considerandos debe enfocarse en verificar que los textos satisfagan las cargas argumentativas de claridad y lealtad, no incluyan información parcial o engañosa y no manipulen la voluntad del elector.⁹ Asimismo, se ha precisado que los considerandos introductorios deben reunir ciertos presupuestos mínimos: una exposición objetiva de

⁵ CCE, dictamen 4-24-CP /24, 19 de diciembre de 2024, párr. 13.

⁶ Ver sentencias que resuelven en sentido similar: CCE, dictamen 4-24-CP/24, 19 de diciembre de 2024, párr. 24. Véase también el dictamen 2-24-CP/24, 24 de enero de 2024, párr. 28.

⁷ CCE, dictamen 2-24-CP/24, 24 de enero de 2024, párr. 28.

⁸ CCE, dictamen 10-19-CP/19, 17 de septiembre de 2019, párr. 27.

⁹ CCE, dictamen 9-19-CP/19, 17 de noviembre de 2019, párr. 51.

los elementos fácticos, espaciales, demográficos y técnicos vinculados al asunto bajo consulta; cifras e información oficial que permita contextualizar la pregunta; el fin que persigue y la delimitación de los efectos o repercusiones de la propuesta.¹⁰

22. Todo lo mencionado deber ser examinado a fin de constatar que se proporcione a los destinatarios de la consulta un contexto explicativo suficiente que les permita tomar decisiones informadas,¹¹ con base en los requisitos previstos en los artículos 103.3 y 104 de la LOGJCC.
23. Ahora bien, el GAD consultante plantea 50 considerandos que, para su análisis este Organismo los abordará en cinco grupos, conforme lo ha realizado en anteriores ocasiones:¹² **i)** los considerandos normativos, en cuanto se refieren a disposiciones constitucionales y legales (1 al 25); **ii)** los que contienen información sobre la ubicación y delimitación geográfica, la altitud y la diversidad de ecosistemas existentes en el cantón Santa Isabel (29 al 32); **iii)** aquellos que se refieren a la localización de los cuerpos y cuencas hídricas del cantón; informes de diagnóstico, instrumentos técnicos y acciones ejecutadas por el GAD consultante (26, 27, 28, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41 y 48); **iv)** los que contienen información sobre concesiones de minería metálica existentes en el cantón y las consecuencias que han generado en las fuentes de agua (42 al 47); y, **v)** los que establecen los efectos de la consulta popular (49 y 50). Sin perjuicio de estas agrupaciones temáticas, lo que se resuelva en el ejercicio de control constitucional, afectará a la constitucionalidad de los considerandos en su integralidad.

i) Sobre el primer grupo de considerandos

24. Con relación a este tipo de considerandos normativos, la Corte ha señalado que “son válidos, siempre que introduzcan al lector al régimen aplicable a la consulta”.¹³
25. Se observa que el GAD consultante cita, en primer lugar, las normas previstas en la CRE que se refieren a la configuración y deberes del Estado; derechos constitucionales con énfasis en aquellos relativos al agua, a un ambiente sano y a los derechos de participación; competencias del gobierno central sobre los recursos estratégicos y los recursos naturales no renovables; competencias de los gobiernos autónomos descentralizados sobre planificación y ordenamiento territorial, control del uso y ocupación del suelo y en la provisión de determinados servicios públicos.

¹⁰ CCE, dictamen 10-19-CP/19, 17 de septiembre de 2019, párr. 28.

¹¹ CCE, dictamen 2-24-CP/24, 24 de enero de 2024, párr. 22.

¹² CCE, dictamen 1-21-CP/21, 23 de junio de 2021, párr. 17.

¹³ CCE, dictamen 1-24-CP/24, 24 de enero de 2024, párr. 23.

26. En segundo lugar, se advierte la referencia a disposiciones legales consagradas en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; Código Orgánico del Ambiente; Ley Orgánica de Recurso Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua; y, Ley de Minería.
27. Las normas legales citadas, en lo principal, se refieren a las funciones de los gobiernos autónomos descentralizados municipales respecto a la implementación de sistemas de protección integral y el control en el ejercicio de actividades económicas; principios aplicables en materia ambiental; definición de cuencas hidrográficas y fuentes de agua, su protección y manejo; prevención y estudios de impacto ambiental en actividades de minería; y, sobre la gestión y estructura de la industria minera.
28. En el caso bajo análisis, se advierte que, la referencia a disposiciones constitucionales y legales permiten establecer el ámbito normativo relacionado con el asunto objeto de la consulta popular, proporcionando a los electores conceptos y reglas previstas en el ordenamiento jurídico. Con lo cual, se evidencia concordancia entre los considerandos normativos y el asunto consultado.
29. En igual sentido, este Organismo observa que los textos introductorios agrupados en esta primera categoría no inducen al elector a respuestas, y emplean un lenguaje valorativamente neutro y sin carga emotiva. Asimismo, el lenguaje utilizado es sencillo y no se proporciona información superflua, permitiendo al elector tener una idea del marco constitucional y legal aplicable a la temática que aborda la consulta popular. Por lo que, se cumple con lo previsto en el artículo 104 de la LOGJCC.
30. Adicionalmente, como se mencionó en el párrafo 20 *ut supra*, en el control de los considerandos introductorios debe garantizarse la plena libertad del elector, para lo cual, este Organismo verificará que se cumplan con las cargas argumentativas de claridad y lealtad,¹⁴ según lo determinado por el artículo 103 numeral 3 de la LOGJCC. Al respecto, se advierte que los textos bajo análisis se ciñen a determinar el contexto jurídico aplicable al asunto objeto de la consulta popular; por lo tanto, no contravienen los presupuestos referidos, en tanto proporcionan información pertinente para los electores.
31. En consecuencia, el primer grupo de considerandos analizados se ajustan a los parámetros establecidos en los artículos 103 numeral 3 y 104 de la LOGJCC.

ii) Sobre el segundo grupo de considerados

¹⁴ CCE, dictamen 7-21-CP y acumulado/22, 12 de enero de 2022, párr. 23.

32. Con relación a los textos introductorios que contienen información sobre la ubicación y delimitación geográfica, la altitud y la diversidad de ecosistemas existentes en el cantón Santa Isabel (considerandos del 29 al 32); se constata que los elementos aportados por los consultantes establecen de forma sencilla y comprensible una descripción del territorio en el que serían aplicables los efectos de la consulta popular. Además, aportan información neutral y sin carga emotiva, que no induce la respuesta del electorado. Asimismo, se advierte una relación directa y concordancia entre dichos textos, la pregunta y las medidas a aplicarse, en cuanto coadyuvan a formar un contexto de información para los votantes.
33. Paralelamente, al contener información específica sobre el contexto fáctico y geográfico de lo que se pretender consultar, los textos coadyuvan a garantizar la libertad del elector a través de las cargas de claridad y lealtad.
34. De esta manera, los considerandos 29, 30, 31 y 32 cumplen con los requisitos establecidos en los artículos 103.3 y 104 de la LOGJCC.

iii) Sobre el tercer grupo de considerandos

35. En este tercer segmento de considerandos, la Corte ha agrupado a aquellos que se refieren a las acciones ejecutadas por el GAD consultante con relación al asunto materia del plebiscito (considerandos 26, 27, 28 y 33). De dichos textos, se desprende que el GAD de Santa Isabel ha venido impulsando actividades relacionadas con la extracción de minería metálica en las zonas donde se ubican las cuencas hidrográficas de su jurisdicción; ha realizado un informe técnico de diagnóstico; ha socializado la iniciativa con los habitantes del cantón; y ha actualizado su Plan de Ordenamiento Territorial.
36. Además, consta información sobre la localización de los cuerpos hídricos del cantón debidamente sustentada con lo señalado por el Plan de Ordenamiento Territorial y el Atlas Cantonal de Santa Isabel (considerando 33). Asimismo, se verifican descripciones y datos de cómo se encuentra conformada su red hidrográfica (considerando 34); y, referencias a las subcuencas y microcuencas que integran a su vez las cuencas hídricas del cantón Santa Isabel (considerandos 34 al 41, y 48). Este Organismo observa que la información proporcionada se encuentra respaldada en la documentación presentada por el GAD consultante como anexos a su solicitud, esto

es, en el “Informe sobre las zonas de recarga hídrica y su impacto en los habitantes del cantón Santa Isabel” y en el “Mapa de microcuencas hidrográficas”.¹⁵

37. En función de lo indicado, la Corte advierte que a través de los considerandos bajo análisis se proporcionan descripciones y datos técnicos vinculados directamente con las preguntas a plantearse, es decir, respecto de la prohibición de actividades de minería metálica en las cuentas hídricas del cantón Santa Isabel. En igual sentido, se verifica que la información no es superflua y se encuentra construida en un lenguaje claro y sencillo, con expresiones neutrales y sin carga emotiva, por lo que no induce las respuestas de los electores.
38. Por otro lado, se constata también que la información contenida en este tercer grupo de considerandos aporta seguridad al elector sobre lo que se pretende consultar, cumpliendo así con los presupuestos de claridad y lealtad.
39. Con base en lo señalado, se constata que el tercer grupo de considerandos satisfacen los requisitos establecidos en los artículos 103.3 y 104 de la LOGJCC.

iv) Sobre el cuarto grupo de considerandos

40. Dentro de esta categoría se encuentran los considerandos que introducen información sobre concesiones de minería metálica existentes en el cantón y la especificación del estado en el que se encuentran, esto con base al catastro obtenido del Geoportal de la Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales no Renovables, actualmente denominada Agencia de Regulación y Control Minero (considerandos 42 y 43). Asimismo, se verifican datos acerca de la distribución y características de la explotación de minería metálica en el cantón Santa Isabel que tienen como base el Atlas Cantonal elaborado por el Instituto de Estudios de Régimen Seccional del Ecuador (considerando 44).
41. Por último, se detallan informes y estudios técnicos desarrollados por el GAD consultante en los que se determina que las fuentes de agua de la parroquia El Carmen de Pijilí y parroquia San Salvador de Cañaribamba presentan concentraciones elevadas de mercurio, cobre, plomo, zinc y cromo; mientras que, en los ríos “Rircay/Jubones, Minas y Naranjo, se determinó la presencia de cadmio, manganeso, mercurio y níquel, metales pesados producto de la actividad minera aurífera” (considerandos 45, 46 y 47).

¹⁵ Anexos 6 y 10 de la solicitud de dictamen previo de consulta popular presentada por el GAD de Santa Isabel.

42. Con relación a los textos referidos, este Organismo observa que se circunscriben a datos y elementos que aportan un contexto informativo sobre los proyectos de explotación minera que operarían en el cantón Santa Isabel, como también respecto a la contaminación identificada mediante estudios técnicos realizados en las fuentes de agua del cantón.
43. En este sentido, se advierte que la información se encuentra formulada de forma sencilla y comprensible; que al ser descriptiva no contiene una carga valorativa ni emotiva; y, que guarda relación causal con lo que se pretende consultar. En la misma línea, al tratarse de cifras oficiales y datos técnicos, se verifica que dicha información no induce a las respuestas de los electores. Por el contrario, la Corte observa que la información descriptiva incluida en los considerandos, aporta transparencia sobre el contexto fáctico de la consulta, cumpliendo así con las cargas de claridad y lealtad requeridas.
44. Por lo tanto, los considerandos del 42 al 47 cumplen los requisitos establecidos en los artículos 103.3 y 104 de la LOGJCC.

v) Sobre el quinto grupo de considerandos

45. En esta última categoría de considerandos se encuentran aquellos que se refieren a los efectos de la consulta popular. Los considerandos 49 y 50 determinan las medidas que se adoptarían en caso de que el electorado se pronuncie afirmativamente a las preguntas planteadas. Así, se establece que el concejo cantonal de Santa Isabel actualizaría el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y el Plan de Uso y Gestión del Suelo, a fin de incluir la prohibición de explotación de minería metálica en las zonas de recarga hídrica de los ríos Jubones, Gala y Balao; y, que el control sobre el cumplimiento de dicha prohibición estará a cargo de la Dirección de Planificación del mismo GAD consultante. Además, se hace referencia a las competencias del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE) respecto a las sanciones que pueda establecer en el ámbito de sus competencias.
46. Ahora bien, se debe tener en cuenta que de acuerdo a la jurisprudencia constitucional los considerandos deben, entre otros aspectos, referirse a “el fin que se persigue y la delimitación de los efectos y repercusiones producto de la consulta, información que permitirá generar en el elector una transparencia conceptual materializando la libertad electoral”.¹⁶

¹⁶ CCE, dictamen 6-20-CP/20, 18 de septiembre de 2020, párr. 18.

47. Igualmente, conforme se refirió previamente, en el control constitucional de los considerandos debe verificarse el cumplimiento de las cargas de claridad y lealtad.¹⁷ La claridad implica que los textos introductorios no deben inducir al error, no sugerir una respuesta y señalar las consecuencias de la aprobación de la propuesta; y, la lealtad incluye la transparencia “en virtud de la cual se provee al elector de **información suficiente y pertinente que le permita decidir**” [énfasis añadido].¹⁸
48. En el caso concreto, el GAD consultante describe en los considerandos los efectos que, a su criterio, tendría la consulta popular sobre la base de las competencias que corresponden a este nivel de gobierno. De ahí que, se refiera a la actualización de los instrumentos técnicos que manejan los gobiernos autónomos descentralizados municipales para el ejercicio de sus competencias de planificación del ordenamiento territorial y de control sobre el uso y ocupación del suelo, en los que se incluirá la prohibición de explotación minera en las zonas de recarga hídrica de los ríos Jubones, Gala y Balao.¹⁹ También menciona cómo se ejercerá el control de dicha prohibición; para lo cual, se indica que estaría a cargo de la Dirección de Planificación del mismo GAD, sin perjuicio de informar al MAATE para que pueda juzgar las infracciones que correspondan en el ámbito de sus competencias.
49. No obstante, al considerar que la finalidad del plebiscito radica en prohibir actividades de minería metálica en las cuencas hídricas del cantón [medida a adoptarse]; se advierte que los considerandos bajo análisis no establecen de forma clara y precisa el ámbito de competencias de la autoridad o autoridades que estarían obligadas por la consulta popular respecto al asunto objeto del plebiscito; puesto que, eventualmente, la materia consultada podría implicar o demandar el ejercicio de competencias que corresponden al Estado central en cuanto a la administración, regulación, control y gestión de los recursos minerales como sector estratégico.²⁰
50. En este sentido, la Corte observa que, de ser afirmativos los resultados de la consulta popular, para concretar la prohibición de actividades de explotación de minería metálica en las zonas determinadas en el plebiscito, no sería suficiente la actualización de los instrumentos técnicos del GAD con la inclusión de la prohibición, como tampoco bastaría la actuación del MAATE para sancionar infracciones en materia ambiental; sino que, para materializar los resultados del plebiscito se podría requerir la intervención del Ministerio Sectorial de minería y de las entidades de control adscritas al mismo para que se abstengan de otorgar derechos mineros en los territorios

¹⁷ LOGJCC, Art. 103.3.

¹⁸ CCE, dictamen 9-19-CP/19, 17 de septiembre de 2019, párr. 50.

¹⁹ CRE, artículo 264 numeral 1 y 2.

²⁰ CRE, Arts. 261 numeral 11, 313 y 408.

contemplados por la consulta²¹ o para que tomen las medidas correspondientes respecto a las concesiones y autorizaciones ya existentes, como declarar la caducidad y nulidad de los derechos mineros de los concesionarios.²²

51. De manera que, el GAD consultante obvia determinar con claridad la forma en que los resultados de la consulta popular se materializarán y detallar las instituciones llamadas a hacer operativa la medida que se propone; lo que, definitivamente incide en brindar a los electores un escenario completo sobre las medidas a adoptarse, los efectos y consecuencias del plebiscito.
52. En el mismo orden de ideas, este Organismo observa que no se determinan cuáles serían los efectos de establecer la prohibición de actividades de minería metálica respecto a quienes en la actualidad son titulares de derechos mineros; es decir, los considerandos referentes a las medidas a adoptarse no establecen con claridad las consecuencias de la consulta popular con relación a las concesiones actuales o aquellas otorgadas con anterioridad a la consulta.
53. Con base en lo señalado, la Corte considera que la ausencia de una relación de causalidad y de coherencia plena entre los considerandos y la medida a adoptarse identificada *ut supra*, implica además la inobservancia de los principios de claridad y lealtad al elector. Por cuanto, no se cumple con exponer de forma suficiente y pertinente la información necesaria para que los electores puedan conocer íntegramente las consecuencias de la consulta.²³ Lo contrario implicaría “avala[r] un pronunciamiento popular en base a distorsiones o reflexiones normativas impertinentes, lo que sin lugar a dudas derivaría en una lesión a la garantía de libertad del elector”.²⁴
54. Sobre lo señalado, este Organismo ha precisado también que “al intentar plantear al elector una pregunta cuyos considerandos muestran que la finalidad de la medida excede el planteamiento y su introducción, e involucra otras competencias estatales, [...] es claro que el elector sería inducido a un error”;²⁵ es decir, la indeterminación de las medidas a adoptarse como producto de la consulta popular termina generando falta de claridad en la propuesta y afectando la garantía plena de la libertad de los electores.
55. Por lo expuesto, aun cuando los considerandos se encuentran planteados a través de un lenguaje comprensible y sencillo, sin cargas valorativas o emotivas, y no inducen a

²¹ Ley de Minería, Arts. 30 y siguientes.

²² Ley de Minería, Arts. 108 y 121.

²³ CCE, dictamen 1-20-CP/20, 21 de febrero de 2020, párr. 18.

²⁴ CCE, dictamen 7-21-CP y acumulado/22, 12 de enero de 2022, párr. 34.

²⁵ CCE, dictamen 1-24-CP/24, 24 de enero de 2024, párr. 312.

la respuesta de los electores, este Organismo identifica que no se cumplen los presupuestos contemplados en los artículos 103 numeral 3 y 104 numerales 2 y 4 del artículo la LOGJCC.

56. Cabe señalar que, a pesar de que la Corte está facultada a modular las secciones que podrían lesionar la libertad del elector a efectos de garantizar los derechos constitucionales de participación,²⁶ ello no habilita a este Organismo a contribuir en la construcción de la propuesta y menos a justificar de forma coherente la o las medidas planteadas por los solicitantes.²⁷ Por lo tanto, en este caso, las deficiencias identificadas en la solicitud del GAD de Santa Isabel no pueden ser subsanadas a través de la modulación de los textos introductorios.
57. En consecuencia, los considerandos que establecen los efectos de la consulta popular no superan el control de constitucionalidad.

6.2. Conclusiones

58. Este Organismo ha señalado que “en situaciones en las que únicamente considerandos puntuales no son compatibles con el texto constitucional, con el fin de salvaguardar el derecho de participación reconocido por los artículos 61 y 95 de la CRE, es posible que la Corte Constitucional module y excluya las secciones que afectan la libertad del elector, siempre que no se altere el objeto y la secuencia lógica de la consulta”.²⁸ No obstante, en el dictamen 1-24-CP/24 se precisó que, “esta posibilidad no es viable en lo que concierne a la exposición de fines y de vínculos de causalidad”;²⁹ por cuanto, no corresponde a la Corte Constitucional coadyuvar en la propuesta de una consulta popular y justificar de forma coherente y plena la pregunta y medida planteada.
59. Bajo ese escenario y a partir de las inconsistencias identificadas respecto a los considerandos que se refieren a los efectos y medidas a adoptarse como consecuencia del plebiscito, los cuales deben ser valorados como parte de todo un texto introductorio, esta Corte determina que no se cumple de forma integral con los presupuestos establecidos en los artículos 103 numeral 3 y 104 de la LOGJCC. En función de lo señalado, no cabe continuar con el análisis constitucional, tal como lo ha realizado este Organismo en dictámenes anteriores;³⁰ y, en consecuencia, procede negar la solicitud.

²⁶ CCE, dictamen 6-20-CP/20, 18 de septiembre de 2020, párr. 34.

²⁷ CCE, dictamen 1-24-CP/24, 24 de enero de 2024, párr. 66.

²⁸ CCE, dictamen 6-20-CP/20, 18 de septiembre de 2020, párr. 34.

²⁹ CCE, dictamen 1-24-CP/24, 24 de enero de 2024, párr. 66.

³⁰ CCE, dictamen 1-24-CP/24, 24 de enero de 2024, sección 5.3.1; dictamen 2-24-CP/24, 24 de enero de 2024, párr. 22; y, dictamen 4-24-CP/24, 19 de diciembre de 2024, párr. 24.

60. Sin perjuicio de lo expuesto, es preciso acotar que, la indeterminación de las medidas y efectos de la propuesta de consulta popular constatada en el análisis precedente, impide también que este Organismo pueda avanzar a efectuar un control material del plebiscito; toda vez que, la ausencia de estos elementos no permite contar con un objeto sobre el cual pronunciarse materialmente.
61. En ese sentido, si bien la consulta *in examine* podría guardar similitud con peticiones formuladas y resueltas previamente por este Organismo;³¹ en el presente caso se ha considerado el desarrollo jurisprudencial que, con posterioridad, han tenido las propuestas de consultas populares por parte de esta Magistratura. En particular, se aplica la jurisprudencia que ha desarrollado el contenido de los requisitos previstos en la LOGJCC [dictamen 7-21-CP y acumulados/22].³² En la misma línea, en el dictamen 1-21-CP/21, la Corte desarrolló el criterio de la congruencia democrática.³³ Este parámetro “es uno de los factores que se deben considerar para definir la procedencia de las *medidas a adoptar* en virtud de una consulta popular cuando el proponente busca que la adopción de aquellas sea jurídicamente vinculante”.³⁴ No obstante, dicho criterio no ha sido analizado en el presente caso, dado que corresponde a otra etapa del examen. Además, no podría evaluarse porque el GAD consultante no expone de manera clara y con una relación plena de causalidad las medidas que, como consecuencia del plebiscito, se ejecutarían, pues no delimita con precisión la autoridad obligada por la consulta, lo que impide proceder con dicho análisis.

³¹ En el dictamen 6-20-CP/20, la Corte se pronunció respecto a la propuesta de consulta popular presentada por el gobierno autónomo descentralizado de Cuenca para establecer la prohibición de actividades mineras en zonas de recarga hídrica ubicadas en su jurisdicción cantonal.

³² En el dictamen 7-21-CP y acumulado/22 de 12 de enero de 2022, al examinar la propuesta de consulta popular para establecer la prohibición de explotación de minería metálica en la Mancomunidad del Chocó Andino, la Corte Constitucional en el control formal de considerandos constató que en la propuesta se hacía referencia expresa a las acciones que desde el ente rector de minería se debían ejecutar. Al respecto, señaló: “De modo que, en caso de obtenerse una respuesta mayoritariamente afirmativa existe una probabilidad concreta de que se logre el objetivo perseguido por la consulta, por cuanto se establece con claridad que el Concejo Cantonal del DMQ deberá incluir en el Plan de Ordenamiento Territorial (PDOT) y Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS) la prohibición de explotación minera en los territorios que conforman la mancomunidad, así como, **que el Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables, y sus entidades adscritas se abstengan de otorgar y registrar nuevos derechos mineros** en las parroquias que conforman la mancomunidad, una vez que estos se hayan extinguido por el vencimiento del plazo, reducción, renuncia o caducidad de la concesión y permisos. En ese sentido, **se constata la existencia de una relación de causalidad, desde el punto de vista formal, entre los considerandos y el propósito del texto sometido al escrutinio ciudadano**, sin que en ellos exista una carga argumentativa que influya o induzca a una determinada respuesta por parte de los electores.” [énfasis añadido]

³³ En el dictamen 1-21-CP/21, este Organismo se refirió a la congruencia democrática dentro del control material del plebiscito. Al respecto, la Corte indicó que “debe haber congruencia entre el cuerpo de electores al que va examinada una consulta popular (el *representado*) y el nivel de gobierno de la autoridad jurídicamente

vinculada por los resultados de la consulta (el *representante*).

³⁴ CCE, dictamen 1-21-CP/21, párr. 48.

62. Por las razones expresadas, se ratifica que, al haberse identificado la inconstitucionalidad formal de los considerandos corresponde negar la petición bajo análisis.

7. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Declarar que la propuesta de consulta popular 1-25-CP no cumple con los parámetros de control previstos en la Constitución de la República y la LOGJCC.
2. **Negar** y archivar la solicitud de dictamen previo de constitucionalidad de la propuesta de consulta popular 1-25-CP.
3. Notifíquese y archívese.

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez; y, tres votos salvados de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes y Jhoel Escudero Soliz, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 15 de mayo de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

DICTAMEN 1-25-CP/25

VOTO SALVADO

**Jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes y
Jhoel Escudero Soliz**

1. Con fundamento en el artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**CRSPCCC**”), formulamos respetuosamente el presente voto salvado con relación al dictamen 1-25-CP/25, aprobado el 15 de mayo de 2025 (“**dictamen de mayoría**” o “**decisión de mayoría**”), de acuerdo con las razones que exponemos a continuación:
2. El dictamen de mayoría determinó que el quinto grupo de considerandos contenidos en la solicitud presentada no establece con claridad las consecuencias de la consulta popular con relación a las concesiones mineras en curso y que habría una ausencia de causalidad y de coherencia plena entre los considerandos y las medidas a adoptarse.¹ En virtud de ello, concluyó que este grupo de considerandos no cumplieron los presupuestos contemplados en los artículos 103 numeral 3 y 104 numerales 2 y 4 de la LOGJCC, razón por la cual el pedido no supera el control de constitucionalidad y resulta innecesario avanzar hacia el control material del plebiscito propuesto.
3. Discrepamos con esta conclusión, pues de acuerdo con la jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional, el hecho de que determinados considerandos no sean compatibles con el texto constitucional no implica automáticamente que el pedido no cumpla con las exigencias constitucionales. Como ha sucedido en casos previos, con el fin de salvaguardar y garantizar el derecho de participación reconocido por los artículos 61 y 95 de la CRE, es posible que la Corte excluya aquellas secciones que afecten la libertad del elector y prosiga con el análisis.
4. En este caso, consideramos que, dado que los cuatro grupos de considerandos previos sí cumplieron los requisitos de los artículos 103.3 y 104 de la LOGJCC, tal como lo reconoce el dictamen de mayoría, la supresión del quinto grupo de considerandos -49 y 50 de la solicitud de consulta- no provocaba una pérdida de la secuencia lógica de la consulta popular, ni desvirtuaba su finalidad; por lo que, su exclusión no impedía que se cumpla con el fin propio de la parte considerativa de contextualizar e informar al elector. En tal virtud, era posible declarar la constitucionalidad de los demás

¹ Según el criterio de mayoría, esto inobserva los principios de claridad y lealtad al elector al no exponer de forma suficiente y pertinente la información necesaria para los electores conozcan las consecuencias de la consulta.

considerandos contenidos en la consulta popular y avanzar al control constitucional del cuestionario.

5. Dado que los considerandos sí superaban el control de constitucionalidad, procedía verificar el cumplimiento de **(i)** las cargas de claridad y lealtad de las preguntas planteadas y **(ii)** lo establecido en los numerales 1 y 2 del artículo 105 de la LOGJCC sobre la composición de las preguntas a fin de garantizar la libertad de las y los electores para el ejercicio material de la participación.²
6. En esa línea, estimamos que de las 12 preguntas plasmadas en la solicitud de consulta popular es posible observar que todas tienen similar estructura y contenido, difiriendo únicamente en cuanto al área en la que se prohibiría la explotación minera y el tipo de escala de minería. En ese sentido, las preguntas se encuentran agrupadas por cuenca hidrográfica, dividiéndose cada una por la escala de minería –gran escala, mediana, pequeña y artesanal– de la siguiente manera: **a)** río Balao (preguntas 1 a la 4); **b)** río Gala (preguntas 5 a la 8); y, **c)** río Jubones (preguntas 9 a las 12). En tal virtud, es posible realizar el control formal de las preguntas, de modo conjunto, conforme a los requerimientos plasmados en el párrafo que antecede.
7. Respecto de **i)**, el artículo 105 de la LOGJCC establece como exigencia de cada pregunta “la formulación de una sola cuestión por cada pregunta, salvo que exista una interrelación e interdependencia entre los distintos componentes normativos”. En ese contexto, las preguntas se refieren de forma individual a las cuencas hidrográficas objeto de la consulta –río Balao, río Gala y río Jubones– además de que todas se restringen a una sola escala de minería por pregunta.
8. A su vez, las preguntas hacen alusión a la prohibición de “actividad minera” o “explotación minera”, frente a lo cual esta Magistratura ya ha determinado que dicha afirmación, de conformidad con el artículo 27 de la Ley de Minería,³ incluye a toda la actividad minera en sus distintas fases.⁴

² LOGJCC. Art. 105.- Control constitucional del cuestionario. - Para garantizar la libertad del elector o electora, la Corte Constitucional verificará que el cuestionario sometido a votación cumpla, entre otros, con los siguientes parámetros: 1. La formulación de una sola cuestión por cada pregunta, salvo que exista una interrelación e interdependencia entre los distintos componentes normativos; 2. La posibilidad de aceptar o negar varios temas individualmente en la misma consulta. Se prohíbe la aprobación o rechazo en bloque.

³ “En relación a las fases de la actividad minera, el artículo 27 de la Ley de Minería determina que estas son: (i) prospección, (ii) exploración, (iii) explotación, (iv) beneficio, (v) fundición, (vi) refinación, (vii) comercialización y (viii) cierre de minas”.

⁴ La Corte Constitucional, en el dictamen 1-20-CP/20 de 21 de febrero de 2020, determinó que las distintas fases de la minería son “actividades que se realizan en orden secuencial, y solo así se alcanzan los objetivos que se persiguen al desarrollar esta actividad. De manera que, en general, no es posible realizar la explotación sin que previamente se hayan desarrollado actividades de prospección y exploración; y a su vez, no es posible llegar a la fase de comercialización si es que previamente no se ha realizado la fase de

9. Por consiguiente, se verifica que el GAD consultante formuló una sola cuestión por cada pregunta, delimitó los efectos de la misma a una sola cuenca hidrográfica y a un solo tipo de minería, cumpliendo con lo prescrito en el numeral 1 del artículo 105 de la LOGJCC y garantizando con ello, a su vez, la carga de claridad exigida por el artículo 103 de la LOGJCC.⁵
10. Respecto de **ii)**, acorde al numeral 2 del artículo 105 de la LOGJCC que prescribe revisar “la posibilidad de aceptar o negar varios temas individualmente en la misma consulta. Se prohíbe la aprobación o rechazo en bloque”, debe decirse que, de la revisión de las preguntas, se estima que las mismas no son compuestas. Como ya se evidenció *ut supra*, por su redacción individualizada, el elector puede aceptar o negar de forma concreta cada pregunta sin que exista la aprobación o rechazo en bloque. Además, cada pregunta hace referencia exclusiva a la prohibición de minería de una escala específica, individualizando expresamente el tipo de minería que afectaría la prohibición, sin poder extenderse a otro tipo.⁶
11. De modo que evidenciamos que las preguntas cumplían con lo establecido en los artículos 103 y 105 numerales 1 y 2 de la LOGJCC.
12. Ahora, en cuanto al examen material de las estas, es preciso tomar considerar que dentro del dictamen 6-20-CP/20 esta Corte ya se pronunció sobre un pedido similar y determinó su constitucionalidad. Por lo que, estimamos que el dictamen de la presente causa debía seguir la misma línea.
13. En ese contexto, evidenciamos que, de conformidad con el inciso tercero del artículo 104 de la CRE, cuando una consulta proviene de la iniciativa de un GAD, esta puede versar “sobre temas de interés para su jurisdicción”. En el presente caso, como se desprende de los considerandos, es evidente que el pronunciamiento de los habitantes del cantón Santa Isabel sobre la minería metálica en zonas hídricas específicas, sí concierne a su jurisdicción, pues los efectos de dicha actividad podrían tener una

explotación; pese a que dichas actividades no necesariamente recaen en un mismo sujeto de la actividad minera. Por lo tanto, cuando en la pregunta se hace referencia a la prohibición de la prospección, exploración y explotación, la misma se refiere en general a la actividad minera y por existir una interrelación entre tales fases, cumple con lo previsto en el artículo 105 numeral 1, en relación a que no es una pregunta compuesta”.

⁵ CCE, dictamen 10-19-CP/19 de 17 de septiembre de 2019: “[...] el requisito de claridad [que] 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”.

⁶ En el dictamen 1-20-CP/20, se estableció las diferencias entre los distintos tipos de escalas de minería y se determinó que por sus particularidades no es posible unificarlas en una sola pregunta pues aquello provoca que la pregunta sea compuesta, afectando la carga de claridad que requiere el elector para decidir.

repercusión directa sobre la calidad, el uso y aprovechamiento del agua en el cantón. No obstante, de acuerdo con el dictamen 6-20-CP/20 esto comprende límites para el GAD consultante sobre lo que puede consultar, según los derechos y principios recogidos en la Constitución.⁷ Por ello, corresponde determinar si las preguntas y medidas que se adoptarían a raíz de la consulta popular, son constitucionales, para lo cual se analizará: **i)** el alcance de la consulta popular; y, **ii)** la implementación de la consulta y el régimen de competencias.

14. Respecto de **i)**, al igual que sucedió en el dictamen 6-20-CP/20 de la revisión de los considerandos y las preguntas, existe una posible ambigüedad en cuanto a su alcance, ya que todas las preguntas hablan de “prohibición” sin que sea posible determinar si aquello surtirá efectos solo hacia el futuro, o si tendría un efecto retroactivo que pretenda la cancelación de las concesiones mineras existentes.⁸ Sin embargo, como lo ha establecido previamente esta Corte, aquello no implica automáticamente que la pregunta sea inconstitucional sino que es posible que, para garantizar la seguridad jurídica⁹ y evitar interpretaciones distintas que afecten los elementos de certeza y previsibilidad sobre el ordenamiento jurídico y las reglas aplicables, la Corte debía establecer que en caso que las preguntas obtengan un resultado positivo, estas solo podrían tener efectos hacia el futuro.¹⁰
15. Con relación a **ii)**, relativo a los efectos de la misma, es preciso también dejar en claro que al ser formulada por el GAD, en caso de que fuese aprobada, esta se vuelve obligatoria y de inmediato cumplimiento¹¹ para las autoridades públicas, en el ámbito de sus competencias.
16. De lo expuesto hasta aquí, a nuestro parecer, el dictamen de mayoría debió continuar con el examen de las preguntas para determinar que estas cumplieran los requisitos previstos en la LOGJCC, tal como lo ha hecho la Corte Constitucional en dictámenes previos.¹²
17. En consecuencia, a criterio de quienes suscribimos el presente voto salvado, el dictamen debió dictaminar favorablemente el pedido de la consulta popular para que el cantón de Santa Isabel pueda pronunciarse sobre la misma mediante un proceso democrático. Más aun cuando esta Corte, en el dictamen 6-20-CP/20, ya analizó una

⁷ CCE, dictamen 6-20-CP/20, de 18 de septiembre de 2020, párr. 54.

⁸ En el considerando 42 de la consulta popular se detalla el número de concesiones mineras existentes en el cantón Santa Isabel.

⁹ *Ibid*, dictamen 6-20-CP/20, párr. 57.

¹⁰ *Ibid*, dictamen 6-20-CP/20, párrs. 59, 60 y 61.

¹¹ Artículo 106 de la Constitución.

¹² *Ibid*, dictamen 6-20-CP/20, párr. 68. Ver también dictamen 9-19-CP/19 de 17 de septiembre de 2019.

consulta popular relacionada a la prohibición de actividades mineras en cuencas hídricas en similares términos a los planteados en el presente caso,¹³ determinando su constitucionalidad. Por consiguiente, nos apartamos del razonamiento y decisión del dictamen de mayoría.

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

¹³ En el dictamen 6-20-CP/20, la Corte Constitucional analizó la consulta popular presentada por el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Cuenca, respecto de la prohibición de la explotación minera metálica en distintas zonas de recarga hídrica del cantón, el cual fue favorable. Véase en el siguiente link:

https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlGE6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOicxM2IwMGYyMS1iMGUwLTQwZDgtOWUwOS0yNWlyZjNjMzBhNTMucGRmJ30=

Razón: Siento por tal que el voto salvado de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes y Jhoel Escudero Soliz, anunciado en el dictamen de la causa 1-25-CP fue presentado en Secretaría General el 30 de mayo de 2025, mediante correo electrónico a las 11:20; y, ha sido procesado conjuntamente con el dictamen.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL