



Quito, D. M., 01 de octubre de 2014

DICTAMEN N.º 001-14-DCP-CC

CASO N.º 0002-11-CP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 02 de septiembre de 2011, el señor Gonzalo Plazarte, presidente del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Dayuma, solicitó a la Corte Constitucional, para el período de transición, emita dictamen de constitucionalidad relacionado con la consulta popular en el recinto electoral El Ángel de la Parroquia Dayuma, cantón Francisco de Orellana, provincia de Orellana con las comunidades Rumipamba, Valle Hermoso, Ciudad Blanca, Shira Nunca, Progreso Uno, Unidos Venceremos, Flor del Valle, 9 de Octubre, Vencedores del Oriente, Los Reyes, Nueva Esperanza, Unión 2000 y Jesús del Gran Poder, planteando la siguiente pregunta: ¿A qué parroquia desea pertenecer? con dos cuadros que expresen Dayuma e Inés Arango.

Mediante certificación suscrita el 02 de septiembre de 2011, por la secretaria general de la Corte Constitucional, se indica que no se ha presentado otra causa con identidad de objeto y acción.

El 29 de febrero de 2012, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por los jueces constitucionales Nina Pacari, Alfonso Luz Yunes y Patricio Pazmiño Freire, avocó conocimiento de la presente causa y la admitió a trámite.

De conformidad con el sorteo efectuado en el Pleno del Organismo, correspondió la sustanciación de la presente causa a la ex jueza constitucional, Nina Pacari Vega. El 27 de junio de 2012. En ausencia de la jueza constitucional Nina Pacari, el juez alerno Fabián Sancho Lobato, avocó conocimiento de la causa N.º 0002-11-CP.

Conforme a lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República, el 06 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional, los jueces de la Primera Corte Constitucional del Ecuador.

Del sorteo de causas realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 11 de diciembre de 2012, de conformidad con la disposición transitoria octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, correspondió al juez constitucional Fabián Marcelo Jaramillo Villa, el caso signado con el N.º 0002-11-CP, para que actúe como juez ponente.

Mediante memorando N.º 017-CCE-SG-SUS-2012 del 18 de diciembre de 2012, el secretario general, Jaime Pozo Chamorro, remitió el expediente del caso N.º 0002-11-CP al juez ponente.

Con providencia del 25 de febrero de 2013, el juez constitucional ponente, Fabián Marcelo Jaramillo Villa, avocó conocimiento de la causa.

Fundamentos y pretensión

Detalle de la solicitud de dictamen previo y vinculante de constitucionalidad

El Gobierno Municipal del cantón Orellana, mediante ordenanza adoptada el 3 de junio 2009, publicada en el Registro Oficial N.º 113 del 21 de enero de 2010, determinó los límites jurisdiccionales de las parroquias rurales constitutivas del cantón Francisco de Orellana, constando entre ellas, las parroquias de Dayuma e Inés Arango.

Mediante de oficio N.º 63-GPRD-2011 del 23 de junio de 2011, el presidente del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Parroquia Rural de Dayuma ratifica la existencia de la ordenanza municipal antes indicada y manifiesta que la misma ha causado malestar en las comunidades de Rumipamba, Valle Hermoso, Ciudad

d



Blanca, Shira Nunca, Progreso Uno, Unidos Venceremos, Flor del Valle, 9 de Octubre, Vencedores del Oriente, los Reyes, Nueva Esperanza, Unión 2000 y Jesús del Gran Poder.

En el mismo oficio señala que al amparo del artículo 104 incisos 4 y 7, artículo 107 y disposición transitoria decimosexta de la Constitución de la República del Ecuador y según lo dispuesto en el artículo 195 inciso 5 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones del Ecuador Código de la Democracia, solicita que se realice una consulta popular en el recinto El Ángel con las comunidades antes mencionadas, en las que se plantee la siguiente pregunta: ¿A qué parroquia desea pertenecer? con dos cuadros que expresen Dayuma e Inés Arango.

Para respaldar su pedido del expediente se desprende, entre fojas 10 a 21, una lista de firmantes, miembros de la ciudadanía, quienes solicitan al Consejo Electoral, Delegación Provincial de Orellana, al amparo del artículo 195 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones del Ecuador que realice una “consulta popular por el tema de la ordenanza municipal que determina límites entre la parroquia de Dayuma e Inés Arango y afecta a las comunidades de Valle Hermoso, Rumipamba, Ciudad Blanca, El Progreso, Shira Nunca, Los Reyes, Unión 2000, Jesús del Gran Poder, Unidos Venceremos, Nueva Esperanza, 9 de Octubre, Vencedores del Oriente, Nuevos Horizontes y Flor del Valle.

Petición concreta

El señor Gonzalo Plazarte en su calidad de presidente del Gobierno Autónomo Descentralizado, solicita a la Corte lo siguiente:

“(…) se sirva emitir DICTAMEN PREVIO Y VINCULANTE DE CONSTITUCIONALIDAD, tal como lo requiere el señor Dr. Carlos Eduardo Pérez, Director de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral en el Informe Jurídico de fecha 28 de junio de 2010, constante en el memorando No. 827-DAJ-CNE-2010, en la conclusión b), de este Informe que con los respectivos Anexos en ocho fojas útiles también agrego, respecto a la realización de una CONSULTA POPULAR en el recinto electoral El Ángel, de la Parroquia Dayuma, cantón Francisco de Orellana, provincia de Orellana, con las comunidades Rumipamba, Valle Hermoso, Ciudad Blanca, Shira Nunca, Progreso Uno, Unidos Venceremos, Flor del Valle, 9 de Octubre, Vencedores del Oriente, Los Reyes, Nueva Esperanza, Unión 2000 y Jesús del Gran Poder, planteando la siguiente pregunta: ‘¿A QUÉ PARROQUIA DESEA PERTENECER?’ con dos cuadros en que exprese Dayuma e Inés Arango”.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional tiene competencia para emitir dictámenes previos y vinculantes de constitucionalidad de consultas populares de conformidad con lo dispuesto en los artículos 104 último inciso y 438 numeral 2 de la Constitución de la República.

El artículo 127 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional dispone que esta Corte realice un control automático de constitucionalidad de todas las convocatorias a consulta popular, el cual se ejercerá en los mismos términos y condiciones previstos en la Sección Tercera del Capítulo Cuarto del Título III de la Ley en mención. Del mismo modo, el artículo 74 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional dispone que la Corte Constitucional efectúe el control automático de constitucionalidad de las convocatorias a consulta popular de conformidad con lo establecido en los artículos 102 al 105 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis constitucional

Naturaleza jurídica del control previo y vinculante de constitucionalidad de las consultas populares

La Constitución de la República, en sus artículos 104 y 438 numeral 2, ha definido que corresponde a la Corte Constitucional llevar a cabo el control previo y vinculante de constitucionalidad de las consultas populares. De este modo, en todos los casos, cuando se vaya a convocar a una consulta popular, se requerirá pronunciamiento previo y vinculante de la Corte.

Así, conforme lo determinado por la jurisprudencia constitucional emitida por la Corte Constitucional, para el período de transición, en el Ecuador existen varias formas de control constitucional. En primer lugar, se encuentra el tradicional control posterior, mediante el cual se efectúa un examen de constitucionalidad de



las normas legales que forman parte del ordenamiento jurídico del Estado. En segundo lugar, se encuentra el control automático, en virtud del cual, la Corte Constitucional puede revisar la constitucionalidad de ciertos actos jurídicos sin que exista petición de parte. Y en tercer lugar, se encuentra el control previo de constitucionalidad, el cual, a diferencia de los otros dos, es un examen que se realiza antes de la existencia jurídica del acto o de la norma y está encaminado a determinar la constitucionalidad de las disposiciones jurídicas que se pretende aprobar¹. Por lo que, como ya se ha mencionado, de acuerdo con las normas establecidas en la Constitución, la Ley Orgánica de Garantías y el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el control que se efectúa respecto de las consultas populares es previo y de automático, con el fin de garantizar el cumplimiento de las reglas procesales para la realización de la convocatoria, la competencia de quien la convoca, la plena libertad de los electores y la claridad y constitucionalidad de las disposiciones jurídicas o medidas que se intenta adoptar².

No obstante, de acuerdo con lo previsto en los artículos 103 y 127 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y en armonía con lo señalado por la Corte Constitucional, para el período de transición, la Corte Constitucional efectuará un control formal de las convocatorias a referendo por lo que, este control, “excluye un examen material, dejando a salvo la posibilidad de control abstracto posterior respecto a las disposiciones jurídicas que podrían generarse como resultado de un plebiscito”³.

Sobre el cumplimiento de las reglas procesales para la realización de la convocatoria a consulta popular

En el caso objeto del presente dictamen, en virtud del artículo 103 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, esta Corte procede a verificar en primer lugar, el cumplimiento de las reglas procesales para la realización de la convocatoria a consulta popular en el recinto electoral de “El Ángel”.

El artículo 104 de la Constitución, respecto de la participación directa en democracia, dispone que “el organismo electoral convocará a consulta popular

¹ Corte Constitucional, para el período de transición. Dictamen N.º 001-11-DCP-CC del 15 de febrero de 2011.

² Artículo 103 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

³ Corte Constitucional, para el período de transición. Dictamen N.º 0001-11DCP-CC del 1 de septiembre de 2011, publicado en el Registro Oficial suplemento N.º 537, el 19 de septiembre de 2011.

por disposición de la Presidenta o Presidente de la República, la máxima autoridad de los gobiernos autónomos descentralizados o de la iniciativa ciudadana”. No obstante, esta disposición constitucional establece varios requisitos. En el caso de los gobiernos autónomos descentralizados, la convocatoria a consultas populares puede versar solamente sobre temas de interés para su jurisdicción y debe contar con el voto favorable de las tres cuartas partes de los integrantes del gobierno autónomo descentralizado. Por su parte, para aquellas convocatorias locales a consulta popular que provengan de la ciudadanía, el petitorio deberá contar con el respaldo de un número no inferior al diez por ciento del correspondiente registro electoral.

Una vez analizado el expediente, se observa que el señor Gonzalo Plazarte Maldonado en su calidad de presidente del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Dayuma solicita al Consejo Nacional Electoral la realización de la consulta popular como máxima autoridad del gobierno autónomo descentralizado; sin embargo, en el expediente no consta acta que demuestre que la decisión fue aprobada por las tres cuartas partes de los integrantes del gobierno autónomo. Como ya ha quedado establecido, las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados no pueden convocar a consultas populares por sí solos, la decisión debe provenir de al menos tres cuartas partes de sus integrantes. Por consiguiente, el presidente del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Dayuma no es competente para solicitar la presente consulta popular.

Por otra parte, del expediente se desprende que el señor Plazarte Maldonado, en su solicitud adjunta, como respaldo, una petición formulada por la ciudadanía y dirigida al Consejo Electoral Delegación Provincial de Orellana, para que se efectúe una consulta popular en el recinto electoral “El Ángel”. En dicha solicitud consta únicamente nombres, números de cédula de ciudadanía y firma de los solicitantes; no obstante, de ellas no se puede colegir que pertenezcan a ciudadanos empadronados y residentes del recinto electoral donde se pretende efectuar la consulta popular. Adicionalmente, no se demuestra que el número de firmas recolectado cumpla con el requisito constitucional del artículo 104, el cual exige que las convocatorias a consultas populares provenientes de la ciudadanía cuenten con al menos el diez por ciento del correspondiente registro electoral. En consecuencia, tampoco se ha configurado la figura de iniciativa ciudadana.

Ahora bien, pese a que no ha sido posible determinar la competencia para solicitar la presente consulta popular, de todas maneras esta Corte considera





pertinente precisar cuáles son los temas sobre los cuales los gobiernos autónomos descentralizados y la ciudadanía pueden convocar a consultas populares.

De conformidad con el sexto inciso del artículo 104 de la Constitución de la República: “las consultas populares que soliciten los gobiernos autónomos descentralizados o la ciudadanía no podrán referirse a asuntos relativos a tributos o a la organización político administrativa del país, salvo lo dispuesto en la Constitución”. Adicionalmente, la disposición transitoria decimosexta de la Constitución, dispone que “para resolver conflictos de límites territoriales y de pertenencia se remitirán los informes correspondientes a la Presidencia de la República que, en el plazo de dos años desde la entrada en vigencia de esta Constitución, remitirá el proyecto de ley de fijación de límites territoriales al órgano legislativo y, de ser el caso, instará la convocatoria de consulta popular para resolver conflictos de pertenencia”. Por lo que, queda claramente determinado que ni los gobiernos autónomos descentralizados ni la ciudadanía pueden convocar a consultas populares cuando se trate de conflictos de límites territoriales y de pertenencia, puesto que dicha facultad le ha sido otorgada únicamente al presidente de la República.

Por otro lado, pese a que podría parecer que existe algún tipo de excepcionalidad respecto a la restricción constante en el artículo 104 de la Constitución, puesto que esta agrega: “salvo lo dispuesto en la Constitución”, no es así. Al respecto, la Corte Constitucional, para el período de transición, en su sentencia N.º 0001-11-DCP-CC, determinó lo siguiente:

“luego de una lectura integral del texto constitucional, no se ha identificado regla constitucional alguna que permita a los gobiernos autónomos descentralizados o a la ciudadanía solicitar consultas populares en la materia; por el contrario, conforme a la disposición transitoria décimo sexta de la Constitución de la República se reafirma la imposibilidad de solicitar una consulta popular respecto a conflictos de límites territoriales y de pertenencia por parte de la ciudadanía u órganos autónomos descentralizados”.

Así, en el caso de la presente consulta popular, la pregunta que se pretende poner a votación de la ciudadanía constituye una cuestión que tiene que ver con un conflicto de límites territoriales y de pertenencia, y por ende, no es procedente puesto que existe prohibición expresa en la Constitución de la República.

✓ Por las razones expuestas, la convocatoria a consulta popular solicitada no cumple con los requisitos previstos en el artículo 104 de la Constitución de la


República ni en el artículo 103 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Por consiguiente, esta Corte estima innecesario continuar con el control constitucional de la pregunta materia de consulta popular.

III. DECISIÓN

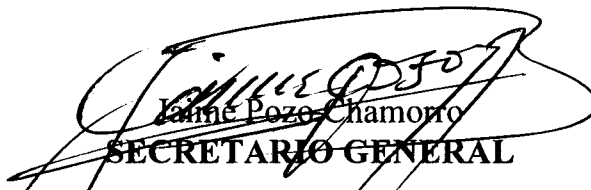
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional expide el siguiente:

DICTAMEN

1. Declarar que la solicitud de consulta popular dentro del recinto electoral El Ángel, solicitada por el señor Gonzalo Plazarte Maldonado, presidente del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Dayuma, contraviene las reglas previstas en el artículo 104 inciso sexto y disposición transitoria decimosexta de la Constitución de la República.
2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE



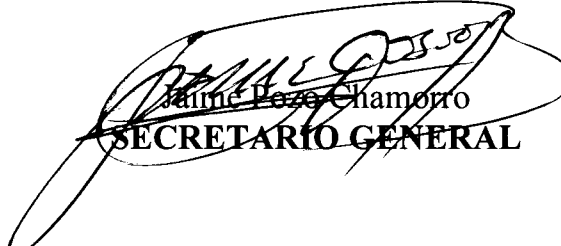
Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

RAZÓN.- Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñan Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth



Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia del juez Manuel Viteri Olvera, en sesión del 01 de octubre de 2014. Lo certifico.

JPCH/*prch*/*mbv*

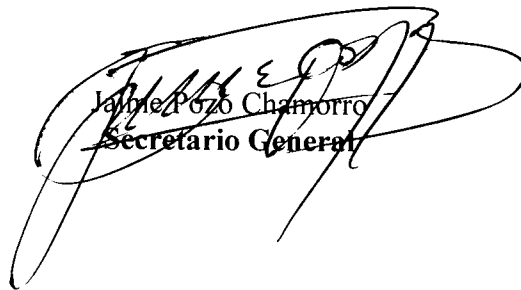

Jaime Lozano Chamorro
SECRETARIO GENERAL



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0002-11-CP

RAZÓN.- Siento por tal, que el dictamen que antecede fue suscrito por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 14 de octubre del dos mil catorce.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

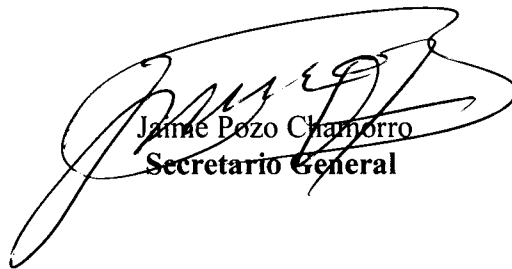
JPCH/LFJ



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO No. 0002-11-CP

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los catorce días del mes de octubre del 2014, se notificó con copia certificada de la sentencia de 1 de octubre del 2014, al señor Gonzalo Plazarte, Presidente del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Dayuma, en la casilla constitucional 313, como consta de la documentación adjunta.- Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/svg