

## CONSULTAS POPULARES LOCALES SOBRE MINERÍA: UN FRAUDE CONSTITUCIONAL

***“Es grave y lamentable  
que se pretenda utilizar a la consulta popular  
para evadir la supremacía constitucional”***



Por **JUAN FRANCISCO GUERRERO DEL POZO**  
Durini & Guerrero Abogados  
jfguerrero@dgalegal.com

**E**l pasado 3 de agosto, el prefecto del Azuay presentó a la Corte Constitucional, por tercera ocasión, una pregunta que busca sea sometida a una consulta popular local y cuyo fin es prohibir las actividades mineras en el “Área de Bosque y Vegetación Protectora Yanuncay/Irquis”, ubicada en el cantón Cuenca. Sin perjuicio del persistente incumplimiento de los requisitos formales establecidos por la Corte a propósito de los anteriores pedidos del prefecto Pérez, la consulta popular propuesta, en mi opinión, implica un fraude constitucional.

En primer lugar, se configura un fraude a la Constitución al pretender, mediante una consulta popular de carácter plebiscitario, modificar el texto constitucional. Es importante señalar que el artículo 407 de la Constitución establece, de manera taxativa, las áreas y zonas en las cuáles se prohíbe la extracción de recursos naturales no renovables. Dicha actividad está prohibida, exclusivamente, en áreas protegidas, centros urbanos y zonas intangibles. Por lo tanto, para incluir una nueva prohibición para el desarrollo de actividades extractivas, se debe necesariamente modificar la Constitución.

Para ello, debe formularse un pedido de enmienda o reforma constitucional, no un plebiscito como el propuesto por el prefecto del Azuay. En este sentido se pronunció la Corte Constitucional en su dictamen No. 3-19-CP/19, al señalar que “a través del procedimiento de consulta popular ordinaria no es posible efectuar cambio constitucional alguno”. Asimismo, en su dictamen No. 4-19-CP/19, la Corte determinó que pretender modificar la Constitución a través de una consulta popular implica “esquivar los procedimientos existentes para garantizar la supremacía y la rigidez constitucional”.

Es importante también recordar que, en febrero de 2018, para precisamente modificar el artículo 407 de la Constitución e incluir en éste una nueva restricción a la minería, el Presidente de la República promovió una enmienda constitucional. Existe, por tanto, un antecedente claro de cómo se debe proceder si se pretende limitar las actividades mineras en un área no prevista en la Constitución. La

consulta popular planteada por el prefecto Pérez pretende eludir este mecanismo y busca modificar la Constitución a través de una vía no prevista en ella.

Sin perjuicio de lo indicado, constituye también un fraude constitucional el promover un plebiscito local para obtener un pronunciamiento sobre cuestiones en las que tenemos derecho a pronunciarnos todos los ecuatorianos. Cabe señalar que la Constitución contiene un régimen de competencias, en virtud del cual asigna competencias exclusivas y excluyentes a cada nivel de gobierno. Una lectura sistemática del texto constitucional permite sostener que la existencia de este régimen de competencias constituye un límite territorial a la consulta popular. Aquello implica que una consulta popular local solo puede versar sobre asuntos que son de competencia del nivel de gobierno (distrital, provincial, cantonal o parroquial) en que se realiza la consulta y que los temas de competencia exclusiva del gobierno central deben ser puestos a consideración de todo el país.

La explotación de los recursos naturales no renovables y su conservación, conforme al artículo 261 de la Constitución, es de competencia privativa del Estado central. Por lo tanto, incluso si la restricción a la actividad minera no implicara una modificación del texto constitucional, una eventual consulta popular sobre el tema, debería hacerse a nivel nacional y no solo en un cantón, como pretende el prefecto del Azuay. Si solamente quienes habitan en el cantón Cuenca se pronuncian sobre un tema de interés nacional, se violaría el principio de igualdad y los derechos de participación de los demás ecuatorianos, quienes serían inconstitucionalmente excluidos del proceso democrático en el que se va a decidir un asunto que les concierne.

Por todo lo expuesto, llevar a cabo una consulta popular sobre temas mineros como la que se ha planteado, implica incurrir en un fraude constitucional. Es grave y lamentable que se pretenda utilizar a la consulta popular para evadir la supremacía constitucional y, además, para obtener protagonismo político en una época pre electoral.