

**LENÍN MORENO GARCÉS**

**PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA**

**CONSIDERANDO:**

**Que** el Gobierno Nacional, representado por el Presidente Constitucional de la República, considera que es imperante acudir al pueblo en todos aquellos temas de especial y altísima trascendencia económica, política y social para el país, tantas y cuantas veces sea necesario, para que sea este quien, como mandante y legitimante del poder público, adopte con la autoridad que le reviste, las decisiones necesarias para consolidar el Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico que representamos;

**Que** para recuperar el espíritu de la Constitución de Montecristi, aprobada por la mayoría del pueblo ecuatoriano, cuyos valores y principios se han visto truncados por distintos vicios ocurridos dentro del proceso de construcción política, debilitando la institucionalidad y el sentir democrático en ella plasmados, se ha considerado imprescindible consultarle al pueblo sobre los temas de interés nacional que detallamos a continuación:


**Consulta Popular**

**a) Consultas en materia económica:**

La propiedad debe cumplir una finalidad social y generalmente es sobre los patrimonios que se establecen los diversos tributos, a fin de sustentar las diversas actividades del Estado para la provisión de bienes y prestación de servicios hacia sectores menos favorecidos, facilitando con ello la justa redistribución de la riqueza, las cargas impositivas no pueden ni deben ir más allá del principio de equidad.

En tal sentido, al expedirse la Ley Orgánica para Evitar la Especulación Sobre el Valor de las Tierras y Fijación de Tributos, consideramos que las cargas tributarias impuestas no fueron adecuadas, por el hecho de ser ocasionales y por la irregularidad con la que afecta a patrimonios grandes y pequeños en diferentes medidas, no cumpliendo su finalidad de evitar la especulación sobre un valor de las tierras (bienes inmuebles) urbanos o rurales.

Desde el momento de la presentación del proyecto de ley y hasta el momento actual, han sido innúmeras las voces que establecen que dicha normativa no se encuentra dentro de los principios impositivos de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, equidad.

El Banco Central del Ecuador, en la publicación de las Cuentas Nacionales Trimestrales del país, señala que la industria de la construcción de vivienda registró un decrecimiento en -1.7% en el segundo trimestre de 2017; y, de un -7.9% con respecto al segundo trimestre de 2016. 

## LENÍN MORENO GARCÉS

### PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

Al existir un decrecimiento en la industria de la construcción (vivienda), esta es directamente proporcional con la oferta de puestos de trabajo, y por ende incrementando la tasa de desempleo en el país.

Dado el déficit de vivienda existente en el país, el Gobierno Nacional ha lanzado un programa de vivienda denominado "Casa para Todos" tendiente a que aquellos más necesitados, bajo situación de vulnerabilidad y pobreza, puedan acceder a la misma. Sin embargo, todos los esfuerzos orientados a facilitar el acceso a la vivienda de los ciudadanos en general, deben ser adecuadamente canalizados, y, como se observa, la precitada ley establece cargas impositivas que no coadyuvan a tal propósito.

Por lo tanto, la reforma legal propuesta, aplicando el principio constitucional de progresividad de derechos, establece la derogatoria de la Ley Orgánica para Evitar la Especulación Sobre el Valor de las Tierras y Fijación de Tributos, y tiene como objetivo el incentivar el sector de la construcción de vivienda urbana y rural e incrementar plazas de trabajo de mano de obra directa como mano de obra indirecta.

#### **b) Consulta en materia ambiental:**

El Ecuador ha manifestado su voluntad por la protección de los Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario (PIAV) a partir de las medidas cautelares otorgadas por la CIDH 2006, lo que ha implicado que el Estado ha asumido el gran reto, a diferencia de otros países de la región, en el respeto del no contacto, reconociendo una zona intangible pero además garantizando sus derechos en la Constitución.

Para cumplir con éste principio, ha sido necesario crear una institucionalidad que permita llevar a cabo una serie de acciones interministeriales que se vean reflejadas en el cuidado de esta población vulnerable.

Ecuador es pionero en la implementación de metodologías que han permitido que miembros de la Nacionalidad Waorani sean parte fundamental del equipo técnico que tiene como base de operaciones la Estación de Monitoreo de la Zona Intangible Tagaeri Taromenane, ubicada en la ribera del Shiripuno.

En el año 2008, el Estado ecuatoriano implementa la Estación de Monitoreo de la Zona Intangible Tagaeri-Taromenane (EMZITT), como parte de las acciones para precautelar la vida de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario; además, se expide la nueva Constitución de la República, la cual en el artículo 57, determina que: *"Los territorios de los pueblos en aislamiento voluntario son de posesión ancestral irreductible e intangible, y en ellos estará vedada todo tipo de actividad extractiva. El Estado adoptará medidas para garantizar sus vidas, hacer respetar su autodeterminación y voluntad de permanecer en aislamiento, y*

Nº230

## LENÍN MORENO GARCÉS

### PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

*precautar la observancia de sus derechos. La violación de estos derechos constituirá delito de etnocidio, que será tipificado por la ley.”*

Mediante Decreto Ejecutivo 503 de 10 de octubre del 2010 publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 302 de 18 de octubre del 2010, se transfirió al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos) todas las competencias, atribuciones, funciones y delegaciones que ejercía el Ministerio del Ambiente respecto al Plan de Protección a Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario Tagaeri Taromenane a favor de los Pueblos Indígenas Aislados Tagaeri y Taromenane, además de otros grupos que vivan en situación de aislamiento y que aún no se han identificado. De esta manera, el Plan de Protección a Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario Tagaeri Taromenane que venía siendo ejecutado a través del Programa de Reparación Ambiental y Social (PRAS), por el Ministerio del Ambiente, pasa a ser responsabilidad de esa Cartera de Estado.

La Organización de Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA) en el año 2013, reconoció el esfuerzo y la capacidad del Estado para articular a distintas instituciones incluyendo a los Ministerios de Ambiente, Salud, Interior, Defensa entre otros como piezas fundamentales en la implementación de acciones concretas que permiten proteger a los PIAVs.

El 3 de octubre de 2013, se aprobó la Resolución de Declaratoria de Interés Nacional de la Explotación Petrolera de los Bloques 31 y 43 dentro del Parque Nacional Yasuní, por parte de la Asamblea Nacional. En esta, se declara de Interés Nacional la explotación de los Bloques 31 y 43, en una extensión no mayor al uno por mil (1/1000) de la superficie actual del Parque Nacional Yasuní; se excluye de esta Declaratoria de Interés Nacional, la realización de actividades extractivas en la Zona Intangible Tagaeri Taromenane, delimitada mediante Decreto Ejecutivo No. 2187, publicado en el Registro Oficial No. 1 de 16 de enero del 2007

Los seres humanos tenemos una casa común: nuestro planeta Tierra. Sin embargo observamos, día a día, como esta casa común se ve afectada y se incrementa el calentamiento global con graves e imprevisibles consecuencias.

En la Constitución de Montecristi, publicada en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre del 2008, y, esto también constituye otro hito a nivel mundial, se reconocen los derechos de la pacha mama o madre tierra. Y dichos derechos deben ser precautelados hoy más que nunca.

El proceso del Neoconstitucionalismo, es la base de la protección de derechos como los de la naturaleza y por tal razón debe entenderse desde la perspectiva en que el Derecho “*es algo vivo, creado, interrelacionado y modificable*” (Ávila Santamaría, Ramiro. Neoconstitucionalismo y sociedad. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008, p.19).

## LENÍN MORENO GARCÉS

### PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

Algo que no tendría funcionalidad, sin los órganos que lo materializan, entendiéndose por estos a las autoridades y toda persona que actúa en representación del Estado, o a su vez todo el aparato estatal, el cual tiene asignados recursos, competencias y ejerce el poder (Ávila Santamaría, Ramiro. Neoconstitucionalismo y sociedad. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008, p.22).

El paradigma frente al cual se enfrentó el Ecuador en el 2008, es el relativo a los derechos humanos, desde su importancia como eje transversal de las políticas públicas del país, considerándose factores como el social y el económico (Ávila Santamaría, Ramiro. Neoconstitucionalismo y sociedad. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008, p.50).

Eso conllevó a la discusión sobre la titularidad de los derechos, que en el caso de la Constitución de 2008 parte desde el individuo, pasando por la comunidad, pueblos, nacionalidad y colectivos que gozarán de los mismos, superando la tradición neoliberal que se limitaba al individuo, puesto que para la nueva Carta Magna, las dos dimensiones de los derechos se complementan, es decir entre lo individual y lo colectivo (Ávila Santamaría, Ramiro. La Constitución del 2008 en el contexto andino. Análisis desde la doctrina y el derecho comparado. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008, p.44). Lo que es recogido por su artículo 11 numeral 1:

*“El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: 1. Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento.”*

Esta nueva interpretación de los derechos, con sus dimensiones, permite que cualquier persona, sin importar que sea víctima o no, de una violación de derechos humanos, podría interponer una acción de protección y la resolución albergaría efectivamente a todos los afectados (posteriormente se realizará una breve síntesis de las garantías)(Ávila Santamaría, Ramiro. La Constitución del 2008 en el contexto andino. Análisis desde la doctrina y el derecho comparado. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008, p.46).

La violación de derechos humanos, bajo ningún aspecto puede ser considerada como ajena, por lo que tanto el Estado como el individuo, sea por sí mismo o mediante un colectivo, les interesa conocer del tema y a su vez tomar decisiones que modifiquen el mal causado (Ávila Santamaría, Ramiro. La Constitución del 2008 en el contexto andino. Análisis desde la doctrina y el derecho comparado. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008, p.48)

Mario Melo, sostiene que el reconocimiento de los derechos de la naturaleza constituye el avance más intrépido de la Constitución del Ecuador, puesto que garantizar significó romper el criterio antropocéntrico, dándole así al marco legal ecuatoriano una categoría ecológica, creando

## LENÍN MORENO GARCÉS

### PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

un acuerdo de reciprocidad entre los seres humanos y la tierra viva (Melo, M., Derechos de la Naturaleza, globalización y cambio climático, Revista Línea Sur 2013, p. 43).


A decir del autor: *“Este nuevo paradigma, el de ver a la Naturaleza no como un ‘algo’ sino como un ‘alguien’ que tiene derechos, propicia nuevos debates filosóficos que cuestionan el racionalismo de la modernidad, que es, en gran medida, el motor ideológico que empuja la enorme depredación provocada por el predominio del lucro sobre el equilibrio en la relación de lo social con lo natural.”* (Melo, M., Derechos de la Naturaleza, globalización y cambio climático, Revista Línea Sur 2013, p. 43).

De esta manera se comprende que el desarrollo sostenible busca en sí, la armonización del desarrollo económico y la protección del medio ambiente, es decir, la protección a la naturaleza, que en el caso del Ecuador busca garantizar la viabilidad ambiental en el futuro (Alenza, J., La sostenibilidad como principio jurídico, Materiales sobre neoconstitucionalismo y nuevo constitucionalismo latinoamericano, Pamplona: 2012, Ed. Aranzadi, p. 410).

Esto sin olvidarnos de la especial atención que se debe poner sobre los daños ambientales producidos en el último siglo y sus graves consecuencias, que dentro de las luchas sociales del ambientalismo jurídico propuesto para el reconocimiento de los derechos de los no humanos, entre los que tenemos a la naturaleza, que cuenta con la condición de bien y en tal sentido se lo asocia al ser humano por la vía de los bienes colectivos (Zafaroni, E., La naturaleza como persona: Pachamama y Gaia, Política, justicia y Constitución, Quito: 2011, Corte Constitucional, p. 310).

Para Ramiro Ávila: *“la naturaleza tiene que ser un medio para cumplir los fines de los seres humanos [...] como la naturaleza no puede ser un fin en sí mismo, porque los fines son siempre dados por los seres humanos, luego la naturaleza no puede ser digna y, en consecuencia, no puede gozar del status de titular de derechos.”* (Ávila, R., El derecho de la naturaleza: fundamentos, Los Derechos de la Naturaleza y la Naturaleza de sus Derechos, Quito: 2011, Ministerio de Justicia, p. 38).

El artículo 71 de la Constitución de la República determina que *“La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos”* y, en tal sentido, en el inciso tercero de la misma disposición constitucional establece la obligación del Estado de promover *“el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema.”*

Por su parte, el artículo 73 de la Carta Fundamental señala que corresponde al Estado aplicar *“medidas de precaución y restricción para las actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales”*, 

**LENÍN MORENO GARCÉS**

**PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA**

en concordancia con lo cual el artículo 74 del mismo cuerpo constitucional establece el derecho de *“Las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades tendrán derecho a beneficiarse del ambiente y de las riquezas naturales que les permitan el buen vivir.”*

En tal sentido, aplicando el principio constitucional de progresividad de derechos, la reforma constitucional propuesta parte del hecho de que, en los lugares en los cuales se hayan establecido zonas especiales de protección, aumentar la zona intangible a fin de evitar procesos productivos.

**Que** el segundo inciso del artículo 1 de la Constitución de la República, señala que: “La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución.”;

**Que** el numeral 4 del artículo 61 de la Carta Fundamental contempla el derecho de los ecuatorianos y ecuatorianas a ser consultados;

**Que** el artículo 104 de la Norma Suprema, determina en su segundo inciso, que el Presidente de la República dispondrá al Consejo Nacional Electoral que convoque a consulta popular sobre los asuntos que estime convenientes, previo al dictamen de la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad de las preguntas propuestas;

**Que** el artículo 127 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, indica que el control de constitucionalidad de la consulta popular se ejercerá en los mismos términos y condiciones que el control previsto en la Sección Tercera del Capítulo Cuarto del Título III de esta Ley;

**Que** el primer inciso del artículo 425 de la Constitución de la República establece el orden jerárquico de aplicación de las normas en el siguiente orden: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos;

**Que** el segundo inciso del citado artículo señala que en caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior;

**Que** el literal *b* del numeral 11 del artículo 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, contempla a la celeridad como un componente del principio de economía procesal que implica la limitación de los procesos, a las etapas, plazos y términos previstos en la Ley, evitando dilaciones innecesarias;

**LENÍN MORENO GARCÉS**

**PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA**

**Que** mediante oficio T.141-SGJ-17-0331 del 2 de octubre del 2017, cuya recepción consta el mismo día, el Presidente Constitucional de la República, de conformidad con los artículos 104 de la Constitución de la República y artículo 99 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, remitió a la Corte Constitucional el proyecto de consulta popular planteado para que el pueblo se pronuncie sobre temas que han sido considerados de altísima relevancia para el país;

**Que** habiéndose a la presente fecha superado en demasía el término de 20 días que dispone el inciso final del artículo 105 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para que el máximo organismo de control en materia constitucional del país, emita un dictamen sobre la constitucionalidad del proyecto de Consulta Popular remitido por el Presidente de la República; resulta imperante aplicar los efectos legales previstos ante esta omisión, esto es, que se entenderá que se ha emitido un dictamen favorable;

**Que** el Dictamen ficto comprende una favorabilidad tácita sobre la constitucionalidad del proyecto presentado ante la Corte Constitucional, por lo que en estricto respeto a los derechos de participación de los ecuatorianos y el debido acatamiento a la estructura e institucionalidad del ordenamiento jurídico vigente y los procedimientos previstos para el ejercicio de la democracia, expresado en forma más plena mediante los mecanismos de participación directa, corresponde disponer la convocatoria al pueblo ecuatoriano a Consulta Popular en los términos que fueron planteados por el Presidente Constitucional de la República; y,

**Que** mediante Decreto Ejecutivo 946 del 28 de noviembre del 2011, publicado en el Registro Oficial 595 del 13 de diciembre del 2011, se convocó, en un proceso similar, a consulta popular a los ciudadanos empadronados en el cantón La Concordia, en razón de que transcurrió el término establecido en el último inciso del artículo 105 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y ante la falta de respuesta de parte de la Corte Constitucional, se entendió que el dictamen fue favorable.

En uso de las atribuciones contempladas en los artículos 147 numeral 14 y 104 de la Constitución de la República, y 195 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia,

**DECRETA:**

**Artículo 1.-** Convocar a los ecuatorianos, ecuatorianas y extranjeros residentes en el Ecuador con derecho a sufragio, a Consulta Popular, para que se pronuncien sobre las siguientes preguntas:



**LENÍN MORENO GARCÉS**

**PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA**

1.- ¿Está usted de acuerdo con que se derogue la Ley Orgánica para Evitar la Especulación sobre el Valor de las Tierras y Fijación de Tributos, conocida como “Ley de Plusvalía”, según el Anexo 1?

SI ( )

NO ( )

**ANEXO 1**

El Presidente Constitucional de la República deberá enviar un proyecto de ley a la Asamblea Nacional con el carácter de económico urgente para derogar la Ley Orgánica para Evitar la Especulación sobre el Valor de las Tierras y Fijación de Tributos (Ley de Plusvalía) en un plazo no mayor de 15 días desde la publicación de los resultados en el Registro Oficial.

2.- ¿Está usted de acuerdo en incrementar la zona intangible en al menos 50.000 hectáreas y reducir el área de explotación petrolera autorizada por la Asamblea Nacional en el Parque Nacional Yasuní de 1.030 hectáreas a 300 hectáreas?

SI ( )

NO ( )

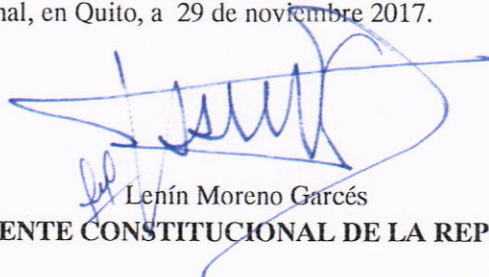
**Artículo 2.-** Comuníquese el contenido de este Decreto Ejecutivo al Consejo Nacional Electoral y a la Corte Constitucional, para los fines pertinentes.

**Artículo 3.-** Notificar al Ministro de Finanzas para que asigne los recursos financieros necesarios para la realización de la Consulta Popular.

**Artículo 4.-** Notificar al Contralor General del Estado, para que proceda de ser el caso, conforme lo establece en el último inciso del artículo 105 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, a imponer las sanciones administrativas a las que hubiere lugar, individualizando las responsabilidades correspondientes.

**Disposición final.-** El presente Decreto Ejecutivo entrará en vigencia a partir de su suscripción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en el Palacio Nacional, en Quito, a 29 de noviembre 2017.



Lenín Moreno Garcés  
**PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA**