

**UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE
QUITO USFQ**

Colegio de Jurisprudencia

**LA LEGALIDAD DEL CIERRE DEL CATASTRO MINERO
Y LA SUSPENSIÓN DEL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES
MINERAS**

Jimmy Eduardo Veloz Rubio

Jurisprudencia

Trabajo de fin de carrera presentado
como requisito para la obtención del título
de Abogada

Quito, 19 de Noviembre del 2021

© DERECHOS DE AUTOR

Por medio del presente documento certifico que he leído todas las Políticas y Manuales de la Universidad San Francisco de Quito USFQ, incluyendo la Política de Propiedad Intelectual USFQ, y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo quedan sujetos a lo dispuesto en esas Políticas.

Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Educación Superior del Ecuador.

Nombres y apellidos: Jimmy Eduardo Veloz Rubio

Código: 00200110

Cédula de identidad: 1724159122

Lugar y fecha: Quito, 19 de Noviembre del 2021

ACLARACIÓN PARA PUBLICACIÓN

Nota: El presente trabajo, en su totalidad o cualquiera de sus partes, no debe ser considerado como una publicación, incluso a pesar de estar disponible sin restricciones a través de un repositorio institucional. Esta declaración se alinea con las prácticas y recomendaciones presentadas por el Committee on Publication Ethics COPE descritas por Barbour et al. (2017) Discussion document on best practice for issues around theses publishing, disponible en <http://bit.ly/COPETHeses>.

UNPUBLISHED DOCUMENT

Note: The following capstone project is available through Universidad San Francisco de Quito USFQ institutional repository. Nonetheless, this project – in whole or in part – should not be considered a publication. This statement follows the recommendations presented by the Committee on Publication Ethics COPE described by Barbour et al. (2017) Discussion document on best practice for issues around theses publishing available on <http://bit.ly/COPETHeses>.

LA LEGALIDAD DEL CIERRE DEL CATASTRO MINERO Y LA SUSPENSIÓN DEL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES MINERAS¹

THE LEGALITY OF THE CLOSURE OF THE MINING CATASTRE AND THE SUSPENSION OF THE GRANTING OF MINING CONCESSIONS

Jimmy Eduardo Veloz Rubio²

Jimmy.veloz21@gmail.com

RESUMEN

Este trabajo de titulación tiene como objetivo explicar por qué el cierre del catastro minero y la suspensión del otorgamiento de concesiones mineras en el Ecuador implica una ilegalidad y una violación a los Derechos mineros de los concesionarios. Se explicó la importancia de la minería y las principales afectaciones que se han dado en este ámbito en las últimas décadas, principalmente gracias al Mandato Minero del 2009. Además, se detalló desde un punto de vista jurídico qué es un título minero, cuáles son los Derechos de los titulares, cómo se maneja la minería en el Ecuador, y todo lo que una concesión implica, analizando la naturaleza jurídica de cada una de estas figuras. Se concluyó que además de ser una ilegalidad para todos los concesionarios, el cierre del catastro y el retiro de las concesiones implica una fuerte afectación en la economía y en el desarrollo progresivo del Ecuador.

ABSTRACT

The objective of this titling work is to explain why the closure of the mining cadastre and the suspension of the granting of mining concessions in Ecuador implies an illegality and a violation of the mining rights of the concessionaires. The importance of mining and the main effects that have occurred in this area in recent decades, mainly because of the 2009 Mining Mandate, were explained. In addition, it was detailed from the legal point of view what a mining title is, what are they the specific rights of mining holders, how mining is managed in Ecuador, and everything that a concession implies, analyzing the legal nature of each of these figures. It was concluded that in addition to being an illegality for all concessionaires, the closure of the cadastre and the withdrawal of the concessions implies a strong impact on the economy and the progressive development of Ecuador.

¹ Trabajo de titulación presentado como requisito para la obtención del título de Abogada. Colegio de Jurisprudencia de la Universidad San Francisco de Quito.

² © DERECHOS DE AUTOR: Por medio del presente documento certifico que he leído la Política de Propiedad Intelectual de la Universidad San Francisco de Quito y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo de investigación quedan sujetos a lo dispuesto en la Política. Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo de investigación en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

PALABRAS CLAVE

Derecho Minero, Legislación
Ecuatoriana, Mandato Minero,
Concesiones Mineras, Catastro.

KEYWORDS

Mining Law, Ecuadorian
Legislation, Mining Mandate,
Mining Concession, Cadastre.

Fecha de lectura: 19/11/2021

Fecha de publicación: 19/11/2021

SUMARIO

1.INTRODUCCIÓN. - 2. MARCO NORMATIVO. - 3. MARCO TEÓRICO. - 4. ESTADO DEL ARTE. - 5. HISTORIA DE LA LEGISLACIÓN MINERA EN EL ECUADOR. - 6. DERECHOS MINEROS. - 6.1. NATURALEZA JURÍDICA DE LOS DERECHOS MINEROS. – 7. A QUIÉN CORRESPONDE EL MINERAL EXTRAÍDO EN EL ECUADOR 8. CONCESIONES MINERAS. - 8.1. NATURALEZA JURÍDICA DE LAS CONCESIONES MINERAS. - 8.2. DERECHO COMPARADO DE LA DEFINICIÓN DE CONCESIONES. _ 9. TÍTULO MINERO. _ 9.1 TÍTULO MINERO EN OTROS PAÍSES. -10. LEGALIDAD DE LA SUSPENSIÓN DEL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES MINERAS. - 11. CONSECUENCIAS DE QUE EL ESTADO ME RETIRE UNA CONCESIÓN MINERA - 12. CONSECUENCIAS DERIVADAS DEL CIERRE DEL CATASTRO MINERO. - 13. IMPORTANCIA DEL DECRETO EJECUTIVO 95 DEL 2021.- 14. CONCLUSIONES

1. Introducción

La minería es una de las principales actividades económicas en el Ecuador, la cual consiste esencialmente en la exploración, explotación y extracción de diversos minerales y recursos naturales no renovables ubicados debajo de la superficie terrestre, con el fin de comercializarlos. En el Ecuador, el sector minero es considerado como un sector estratégico y resulta necesario para el desarrollo económico y productivo del país, debido a que representa un alto ingreso para la economía.

Por ejemplo, en el 2020 y a pesar de la pandemia, “la minería generó USD 810 millones en exportaciones, permitió la recaudación de USD 430 millones por impuestos y captó USD 374 millones por concepto de Inversión Extranjera Directa”³, convirtiendo a los minerales en el sexto producto más exportado a nivel nacional. Además, entre las proyecciones económicas del nuevo gobierno del presidente Guillermo Lasso a lo largo del 2021, se espera que el país exporte alrededor de 1600 millones de dólares gracias a la minería, cerca del doble de lo que se exportó en el año 2020.

En el país existen 4 escalas distintas para diferenciar los yacimientos mineros, estas son: Minería Artesanal, Pequeña Minería, Mediana Minería y por último la Minería a Gran Escala. Para poder explotar estos recursos naturales no renovables en el Ecuador, en cualquiera de las escalas

³ Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables, 15 de Enero del 2021, Quito.
<https://www.recursosyenergia.gob.ec/en-2020-la-mineria-dejo-resultados-economicos-positivos-para-el-ecuador/> (último acceso: 1 de Noviembre de 2021)

antes mencionadas, es necesario obtener una concesión minera, la cual según el artículo 30 de la ley de minería, es un acto administrativo mediante el cual el Estado otorga Derechos y obligaciones a una persona, ya sea natural o jurídica, para que pueda realizar las actividades de exploración y explotación pertinentes dentro del área solicitada.

Uno de los principales requisitos para la obtención de la concesión minera en el Ecuador, es la inscripción de la concesión en el catastro minero, el cual es un sistema donde se registra toda la información referente a las concesiones mineras otorgadas por el Estado ecuatoriano para el inicio de las actividades de explotación.

El 24 de Enero del 2018 entró en vigencia la resolución No. 001 de ARCOM-2018, donde se detallaba la decisión del cierre temporal del Catastro Minero a Nivel Nacional, el cual era administrado por la Agencia de Regulación y Control Minero, significando así la suspensión en el otorgamiento de las concesiones mineras en los regímenes de Minería Artesanal, Pequeña Minería, y Minería a Gran Escala. Esta decisión fue tomada con el fundamento de que el Ministerio Sectorial pueda cumplir con la planificación para el concesionamiento minero, especificado en la Ley de Minería.

Según la misma resolución, la vigencia de esta decisión es temporal, y “[...] durará hasta que se cumpla con la planificación anual para el concesionamiento minero, requerido por el Ministerio Sectorial, y se solicite formalmente su posterior reapertura”⁴. Además, esta decisión entró en vigor con el carácter de aplicación inmediata, dando un plazo de solo 24 horas a la coordinación general y las coordinaciones regionales de la ARCOM para que procedan con el cierre del Catastro Minero.

Han pasado cerca de 4 años desde el cierre del Catastro Minero, y aún no se ha dado la reapertura del mismo, o si quiera un proyecto que permita suponer a los ciudadanos que esta reapertura se acerca. Esto ha significado que para el mes de Septiembre del presente año, existan alrededor de 2358 trámites mineros pendientes a nivel nacional, entre los cuales se encuentran licencias, mecanismos de control, y concesiones.

La falta de resolución de estos trámites representa una pérdida económica significativa para nuestro país, y la mayoría de ellos podrían ser resueltos de manera casi inmediata si es que se

⁴ Resolución No. 001 de ARCOM-2018. Agencia de Regulación y Control Minero. Registro Oficial 180 de 14 de Febrero del 2018. Quito. <http://www.controlminero.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/12/7.-Resoluci%C3%B3n-cierre-temporal-del-Catastro-Minero-Nro.-001-DE-ARCOM-2018-24-01-2018.pdf>

llegara a reabrir el catastro minero, el cual es un procedimiento que de manera indirecta, afecta al desarrollo económico y social de prácticamente todos los ecuatorianos.

Finalmente, en cuanto a la metodología que se utilizará en este trabajo de titulación es el método histórico y lógico. Esto debido a que se enfocará el desarrollo de la explotación minera en el Ecuador, y cómo esta ha venido progresando a lo largo de los últimos años, hasta llegar a la minería como la conocemos ahora. Así se podrá determinar la evolución de la legislación minera y las razones por las cuales se tomó la decisión de cerrar el catastro minero, y por ende la suspensión del otorgamiento de concesiones mineras.

Además, se utilizará el método de análisis y síntesis, con el fin de ir desmenuzando uno a uno los elementos que constituyen la minería en el Ecuador. Explicando a detalle el concepto, y principalmente la naturaleza jurídica de cada uno de estos elementos, entre los cuales podemos mencionar: los derechos mineros, el título minero, las concesiones mineras, la funcionalidad e importancia del catastro, entre otros elementos fundamentales para el entendimiento del manejo de la minería en el Ecuador.

2. Marco Normativo

Entre los principales cuerpos normativos que se utilizarán a lo largo de este trabajo, están lógicamente la Constitución del Ecuador del 2008, específicamente los artículos referentes a la extracción de recursos naturales no renovables, y a las concesiones mineras. Principalmente los artículos del capítulo segundo del Título VII, que disponen acerca de la Biodiversidad y Recursos Naturales como el artículo 408 y 409.

Otro cuerpo normativo significativo para este trabajo es la Ley de Minería, que entró en vigencia a nivel nacional el 26 de Enero del 2009, el cual fue dado y suscrito por la Asamblea Nacional, y que trata de manera específica todos los temas relevantes para la industria minera en el país, en especial sobre el catastro minero y la otorgación de concesiones mineras a nivel nacional, tales como lo prescriben los artículos 9, 24, 29, 30 del cuerpo normativo citado.

Junto a esto, es importante mencionar el Reglamento General a la Ley de Minería del año 2009, que complementa la aplicación e implementación de la Ley de Minería. Además de la importancia del Reglamento Ambiental para Actividades Mineras del 2014, que se refiere específicamente al desarrollo sustentable de las actividades mineras, controlando y compensando los efectos secundarios que podrían ocurrir en el medio ambiente en todo el Ecuador.

También se debe mencionar el Reglamento del Régimen Especial de Pequeña Minería, expedido el 16 de Noviembre del 2009 mediante Decreto Ejecutivo, el cual habla de manera específica del tratamiento del régimen de la Pequeña Minería en el Ecuador, pero que nos ayudará a entender de mejor manera los Derechos mineros al momento de ser concesionarios de un yacimiento minero.

A nivel internacional, cabe recalcar que no existen muchos cuerpos normativos que se refieran específicamente al Derecho Minero, o en este caso, a los Derechos derivados de concesiones mineras. Pero sí existen varios tratados internacionales que tratan sobre la protección ambiental y los derechos de comunidades indígenas,

Un claro ejemplo de esto es la Declaración de Estocolmo, redactada por la asamblea general de la Organización de las Naciones Unidas, y donde por ejemplo en el principio 2 dispone que “Los recursos naturales de la tierra incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras”⁵. Otros cuerpos normativos especializados en los Derechos ambientales son la Declaración de Río 1992, el Protocolo de Kioto de 1997, el Acuerdo de París en 2016, y en Latinoamérica el Acuerdo de Escazú en 2018, entre otros.

También es muy importante mencionar la resolución No. 001 de ARCOM-2018, expedida por la ARCOM en el mes de Enero del 2018, y que resuelve la aprobación al cierre Temporal del Catastro Minero a nivel nacional y por ende la suspensión del otorgamiento de concesiones mineras en los regímenes de Minería Artesanal, Pequeña Minería, Mediana Minería y Minería a Gran Escala.

Referente a la actualidad, es fundamental señalar uno de los últimos decretos ejecutivos especializados en el sector minero e hidrocarburífero. El decreto ejecutivo 95 expedido por el presidente Guillermo Lasso en el mes de Julio del presente año, y que toma en cuenta varios aspectos relevantes en este campo y que se espera que sea el comienzo de una nueva etapa de explotación y del manejo de los recursos naturales no renovables en el país.

Este decreto dispone varias acciones para incrementar la producción de petróleo en el país, implementar nuevas políticas públicas que permitan conseguir mayor inversión privada en el sector petrolero e hidrocarburífero, promover distintos procesos de licitación para poder fomentar

⁵ DECLARACIÓN DE ESTOCOLMO SOBRE EL MEDIO AMBIENTE HUMANO, Estocolmo, 16 de Junio de 1972. <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2005.pdf>

y aumentar la explotación petrolera, entre otras medidas importantes que significan un gran avance en la explotación de recursos naturales no renovables en el país.

Finalmente, es necesario referirse al decreto ejecutivo 151, publicado en Agosto del 2021, y que se enfoca en la implementación de políticas públicas para el aumento de la inversión privada en la minería. También se refiere a la seguridad jurídica, los contratos mineros y la minería ilegal entre sus principales temas. Por último, este decreto complementa al Plan de Desarrollo del Sector Minero 2020 - 2030, el cual es un instrumento de planificación sectorial que busca el progreso a corto y mediano plazo en la exploración y explotación minera.

3. Marco Teórico

La explotación minera es una de las actividades más controvertidas y discutidas para los ciudadanos ecuatorianos, principalmente a raíz de la Constitución del 2008, la cual posicionó a la Naturaleza como un sujeto de Derechos, brindándole una mayor protección tanto a la naturaleza como todo lo que esta engloba. Esto ayudó para garantizar la preservación y conservación del medio ambiente en todo tipo de actividad minera, ya sea a cielo abierto o subterránea.

Es por esto que en la última década han existido varias posturas disidentes en relación a la industria minería, pero que, al ser completamente radicales, no comprenden la afectación que ambas producen en nuestro país. Es así como “[...] para definir si la minería, la de elementos metálicos, trae beneficios o perjuicios, es necesario conocer la situación actual de su explotación: ¿Dónde se extrae? ¿Para qué se hace y sobre todo, cuáles son los métodos utilizados?”⁶

La primera postura que es importante señalar es la que está en contra de la explotación minera a como dé lugar, promoviendo la intangibilidad del medio ambiente. Esta postura se fundamenta principalmente en la afectación de los recursos naturales, como el agua, el suelo, el aire, entre otros. Como es de conocimiento público, cualquier actividad humana tiene una afectación sobre el medio ambiente, y si es que la minería no es controlada y realizada de manera legal y conforme a lo dispuesto por la ley, puede llegar a ser una de las actividades más dañinas para el medio ambiente en general.

La explotación minera puede significar varias desventajas tanto para el medio ambiente como para el ser humano, entre estas podemos mencionar la destrucción de aguas superficiales y

⁶ Orlando Osorio, La Gran Minería, ¿Beneficios o Perjuicios?. Editorial Kavilando. 12 de Junio del 2012, Medellín Colombia.

subterráneas, la destrucción de la flora y fauna, la contaminación de ríos y lagos, la destrucción de ecosistemas, la contaminación del aire, la destrucción del relieve y de comunidades aledañas al yacimiento minero, entre muchas otras desventajas que intentan ser controladas por la Constitución. Por ejemplo, en el artículo 411 de la Carta Magna se dispone:

“El Estado garantizará la conservación, recuperación y manejo integral de los recursos hídricos, cuencas hidrográficas y caudales ecológicos asociados al ciclo hidrológico. Se regulará toda actividad que pueda afectar la calidad y cantidad de agua, y el equilibrio de los ecosistemas, en especial en las fuentes y zonas de recarga de agua”⁷

“Desde un punto de vista biocéntrico, la naturaleza es valiosa en sí misma, independientemente del ser humano, y este es igual de valioso que el resto de seres vivos”⁸, y por lo tanto es muy importante tratar de reducir al máximo el impacto ambiental producido por la minería, ya sea mediante mecanismos legales, reparaciones integrales, sanciones más graves, entre otros métodos que puede emplear el Estado ecuatoriano para tratar de implementar un equilibrio entre las actividades mineras, y el cuidado del medio ambiente.

La segunda postura evidente en este campo, es la que está ciegamente a favor de la explotación minera, dejando de lado el total cuidado del medio ambiente y todo lo que esto conlleva. Muchas personas consideran que el ser humano está por encima de los demás seres vivos, y que el desarrollo del mismo depende ampliamente de la capacidad para aprovechar al máximo todos los recursos naturales que están a su alcance.

En este caso, se realiza la explotación minera sin importar el gran impacto ambiental que esta pueda significar. Aunque es verdad que en la actualidad, esta postura es casi inexistente debido a la gran relevancia que se le ha dado a los Derechos y a la preservación de la Naturaleza, principalmente en nuestro país.

Esta postura se fundamenta principalmente en todos los beneficios que la explotación minera puede conllevar para una sociedad, como por ejemplo la mejora económica que puede traer la explotación de minerales para un Estado, la creación de empleos de manera directa o indirecta

⁷ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449, 20 de Octubre del 2008. Artículo 411. <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/ec/ec030es.pdf>

⁸ Ricardo Rozzi, Hacia una superación de la dicotomía biocentrismo- antropocentrismo, Septiembre de 1972, Editorial Academia.

para una comunidad, el desarrollo de pueblos y ciudades aledañas al yacimiento minero, y el apoyo al desarrollo económico, social y productivo de las comunidades cercanas a la actividad minera.

Este punto de vista mucho más antropocéntrico puede ser ampliamente criticado por “[...] valorar instrumentalmente la naturaleza, ya que solo la aprecia si es útil al ser humano y al crecimiento indefinido de la actividad económica”⁹. Y es aún más discutida cuando es llevada al extremo, sin admitir posiciones intermedias, ya que la verdadera clave de un Estado en desarrollo gracias a la minería está en el equilibrio.

Esto es lo que se ha venido buscando en el Estado ecuatoriano a partir de la Constitución del 2008, pero que se ha visto trabado varias veces gracias al Mandato Minero del 2009, al cierre del Catastro Minero del año 2018, y a varias medidas tomadas por los distintos gobiernos que han impedido el completo desarrollo de la minería.

4. Estado del Arte

Según la especialista en el Mandato Minero del 2008, Diana Murillo, “el fin del mandato era regular todo tipo de actividad minera mediante un control y prevención del medio ambiente, implicando que la exploración y explotación cumplan y principalmente no vulneren los Derechos de ciertos pueblos indígenas y distintas comunidades”¹⁰, además de los Derechos del medio ambiente y del agua.

Además, considera que el mandato minero se concentró en tres disposiciones específicas, las cuáles eran extinción sin compensación económica alguna de las concesiones mineras por diversas causales, la moratoria temporal en la entrega de nuevas concesiones, y la suspensión temporal o definitiva de las actividades mineras que cumplan con ciertos requisitos específicos.

Todo este contexto del Mandato Minero provocó grandes discusiones referentes a las concesiones mineras en el país, generando discusiones entre los distintos puntos de vista que estaban a favor o en contra de la promulgación del Mandato. Esto sin mencionar el sin número de controversias y decisiones políticas, con medidas que en lugar de tratar mejorar la explotación minera en el Ecuador, buscaban conseguir simpatizantes políticos.

⁹ Marcelo Vásconez Carrasco, Minería en Ecuador: Sostenibilidad y Licitud, Agosto del 2018. Universidad de Cuenca. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2308-01322018000200006 (último acceso: 18 de Octubre de 2021)

¹⁰ Diana Murillo, INCUMPLIMIENTO DEL MANDATO MINERO EN PROYECTOS MINEROS DEL SUR DE ECUADOR, Quito-Ecuador, 2016. <http://repositorio.dpe.gob.ec/bitstream/39000/2537/1/PE-029-DPE-2020.pdf> (último acceso: 12 de Octubre de 2021)

El abogado especializado en Derecho Minero, Samuel Lira Ovalle menciona que existe una gran importancia en todo lo referente al otorgamiento de concesiones mineras. Según él, la concesión minera en Chile es considerada como “[...] un Derecho real inmueble que permite que su titular explore y posteriormente explote los recursos naturales no renovables existentes dentro de un perímetro de terreno determinado, siempre y cuando cumpla con todos los deberes que la ley le imponga”¹¹, y por supuesto y como la ley lo ordena, teniendo una mínima afectación a los Derechos del medio ambiente y de las comunidades aledañas.

Es así como a lo largo de los últimos años, la minería se ha transformado en un pilar fundamental en la economía del Ecuador, a pesar de las trabas que se han impuesto por parte de los gobiernos anteriores, es claro que se debe seguir fomentando la legalidad de las actividades mineras. El ingeniero de minas Walter Spurrier considera que “[...] a partir de este año y con la entrada en funciones del nuevo presidente, se busca eventualmente reabrir el catastro minero para poder otorgar las licencias ambientales necesarias para poder aprovechar al máximo los recursos naturales no renovables existentes en el Ecuador”¹².

Esta explotación minera debe ser realizada siempre y cuando se siga combatiendo a como dé lugar cualquier acto de minería ilegal en el que incurran las empresas nacionales o extranjeras, ya que estas son las actividades que más impacto ambiental producen y que causan mayor afectación a las comunidades aledañas a los yacimientos mineros. Como por ejemplo el caso más famoso en el Ecuador, que se produjo en Buenos Aires, provincia de Imbabura, y que sigue significando varias consecuencias negativas al sector minero en general.

Además, Wilmer Torres menciona que “[...] estas nuevas políticas mineras confirman que el Estado será el principal generador y desarrollador de la explotación minera en el país, aprovechando la inversión nacional, extranjera, y el incremento de las exportaciones en los últimos años”¹³, brindándole mayor seguridad jurídica a las compañías mineras extranjeras para poder invertir en la explotación de recursos naturales no renovables en el país, y en un futuro cercano poder reabrir el catastro minero.

¹¹ Samuel Lira Ovalle, Curso de Derecho de Minería, Santiago de Chile, 2017.
https://kupdf.net/download/curso-de-derecho-de-mineria-samuel-lira-ovallepdf_59e3783f08bbc50434e655fe_pdf (último acceso: 12 de Octubre de 2021)

¹² Walter Spurrier, Mandato Minero 2.0. Editorial Andina. Quito-Ecuador, 2021.

¹³ Wilmer Torres, Lasso define el plan de acción para el sector minero de Ecuador, Quito-Ecuador, 2021.

5. Historia de la Legislación Minera en el Ecuador

La minería ha sido uno de los sectores más importantes en la historia del Ecuador, y una de las actividades que ha significado mayores réditos económicos para el país con el transcurso de los años. A pesar de esto, la legislación ecuatoriana se ha visto relativamente retrasada en los últimos años en comparación a la normativa de otros países de la región, como lo son Chile, Colombia, México, entre otros.

La primera Ley de Minería en el Ecuador nace en el año 1830, en el gobierno de Juan José Flores, con el objetivo principal de fomentar la minería y brindar mayor información a los ciudadanos de las actividades y beneficios que esta conlleva. Casi 60 años después, en el año de 1886 es creado el Código de Minería, fomentado principalmente por el presidente José María Plácido Caamaño, y que fue reformado por Eloy Alfaro en el año de 1900.

Posteriormente aparecerían algunas reformas en los años 1937, 1961, y 1991. Siendo esta última la más importante del siglo XX, debido a que le dio mayor importancia al sector minero, y principalmente mayores facilidades para que se puedan realizar diversas actividades de exploración y explotación a lo largo del territorio ecuatoriano. Además, se reconocieron los Derechos mineros provenientes de las concesiones, y se definieron las fases de actividad minera. Finalmente, este mismo año se expidió el primer Reglamento General a la Ley de Minería del Ecuador, diseñado especialmente para la facilitación en el otorgamiento de concesiones.

A inicios del siglo XXI, en el año 2001 y con la reciente creación de la constitución del año 1998, se modificó el Reglamento General a la Ley de Minería para incorporar normas referentes a la protección, cuidado y reparación del medio ambiente en todas las actividades de explotación, dando inicio a una nueva etapa a la minería en el Ecuador.

En el año 2008, después del nacimiento de la Constitución de Montecristi, el Estado ecuatoriano se convirtió en uno de los primeros países alrededor del mundo en reconocer a la Naturaleza como Sujeto de Derechos. Esto dio paso a la creación de uno de los instrumentos legales más discutidos y probablemente perjudiciales para la minería en las últimas décadas, el Mandato Minero.

“Este controversial instrumento declaró la extinción, sin compensación económica alguna de las concesiones mineras que se hallaban en la fase de exploración, y que no habían realizado

ninguna inversión en el desarrollo de sus proyectos”¹⁴. Además, dispuso la caducidad de un sin número de concesiones mineras que no habían realizado su respectivo estudio de impacto ambiental.

A posteriori, en el año 2009 se creó la nueva Ley de Minería junto con el respectivo Reglamento a la Ley de Minería, con el fin de neutralizar las medidas negativas tomadas un año atrás, y para poder aprovechar de mejor manera la industria minera, recalando siempre una explotación organizada y responsable con el medio ambiente. Esto derivó a la creación del Reglamento Ambiental de Actividades Mineras del 2014, para fomentar el desarrollo de las actividades mineras.

Finalmente, en Julio del año 2021, el presidente Guillermo Lasso expidió el decreto ejecutivo 95, especializado en la extracción responsable de hidrocarburos. Y tan solo un mes más tarde, se publicó el decreto ejecutivo 151, especializado en la extracción de minerales, y del cual se espera que resulte en un avance positivo para las explotaciones mineras, y principalmente para la inversión privada en el Ecuador en los próximos años.

6. Derechos Mineros

La Ley de Minería del Ecuador en su artículo 17 dispone expresamente que los Derechos Mineros son “[...] aquellos que emanan tanto de los títulos de concesiones mineras, contratos de explotación minera, licencias y permisos, como de las autorizaciones para instalar y operar plantas de beneficio, fundición y refinación, y de las licencias de comercialización.”¹⁵. Es así que el Estado otorga estos Derechos Mineros a través de un título válido que permite a una persona natural o jurídica realizar distintas actividades mineras.

Esto quiere decir que todos los titulares mineros son “[...] favorecidos con derechos mineros que les permitirán, por ejemplo, explorar o explotar yacimientos mineros, además de las obligaciones que trae consigo para con el Estado, la sociedad y el medio ambiente”¹⁶.

¹⁴ María Isabel Aillón Vásquez, Historia de las normas mineras en Ecuador. 11 de Diciembre del 2016. <https://www.pbplaw.com/es/historia-de-las-normas-mineras-en-ecuador/> (último acceso: 17 de Octubre de 2021)

¹⁵ Ley de Minería, Registro Oficial 517, 29 de Enero del 2009. Artículo 17. https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_mineria.pdf

¹⁶ Victor Hugo Obando. Alcance de la Consulta Popular para prohibir actividades de Minería en el Ecuador. Universidad San Francisco de Quito. Quito-Ecuador. 19 de Noviembre del 2020. <https://repositorio.usfq.edu.ec/bitstream/23000/9824/1/130304.pdf> (último acceso: 5 de Noviembre de 2021)

6.1. Naturaleza Jurídica de los Derechos Mineros.

La naturaleza jurídica de los Derechos Mineros otorgados por medio de un título como una concesión, un contrato, una licencia, entre otros, son un acto administrativo mediante el cual el titular minero tiene un Derecho personal el cual es transferible, y sobre el cual se podrán establecer prendas, cesiones, y otras garantías que estén acorde a la Ley. Todo esto está estrechamente relacionado a la definición de acto administrativo señalada en el Código Orgánico Administrativo (COA), que dispone “Acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad. efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales”¹⁷.

Es así como las concesiones o licencias son manifestaciones unilaterales de la voluntad del Ministerio de Energía de Recursos Naturales no Renovables, el cual está ejerciendo sus facultades administrativas para producir varios efectos jurídicos, entre los cuales está otorgar distintos Derechos mineros al titular para que pueda beneficiarse de un potencial descubrimiento de un yacimiento minero. Finalmente, como lo dispone el COA, todos los actos administrativos pueden extinguirse por distintas razones, como la legitimidad del acto, por revocatoria, por caducidad, entre otras, y esto incluye también a las concesiones mineras.

7. A quién corresponde el mineral extraído en el Ecuador.

La Constitución del Ecuador dispone en su artículo 408 que todos los recursos naturales no renovables extraídos del subsuelo o provenientes de cualquier explotación minera o hidrocarbúrfica son de propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable del Estado. Además, menciona también que el Estado siempre se verá económicamente beneficiado del aprovechamiento de la explotación de estos recursos, y este valor económico no podrá ser, en ninguna circunstancia, menor al valor de las ganancias de la empresa que los explota.

Esta decisión de determinar a los yacimientos mineros como patrimonio inalienable, está presente en el Ecuador desde la reforma a la Ley de Minería de 1991, en el gobierno del expresidente Rodrigo Borja, a pesar de que ya se lo venía discutiendo desde la Ley de Minería de 1937. En esta reforma también se tomó la decisión de calificar a la minería como uno de los sectores estratégicos del Ecuador, y como una de las actividades de utilidad pública a nivel nacional, principalmente debido a las grandes ganancias que comenzó a generar la minería al inicio de la década de los 90s.

¹⁷ Código Orgánico Administrativo, Registro Oficial 31, 7 de Julio del 2017. Artículo 98.

8. Concesiones Mineras

Como se señaló anteriormente, una concesión minera desde una perspectiva jurídica es un acto administrativo que deriva en el otorgamiento de un título minero, sobre el cual el titular tiene un Derecho personal y transferible para beneficiarse del mismo. Es gracias a esta concesión que un titular puede ejercer sus Derechos mineros de manera inalienable, siempre y cuando cumpla con todos los requisitos y obligaciones dispuestos por la ley.

Las concesiones son un instrumento sumamente importante para las distintas entidades gubernamentales, con el fin de poder prestar a terceros los diversos bienes públicos, o en este caso llevar a cabo la prestación de explotar el subsuelo que le pertenece al Estado para poder aprovecharlo, y que de esta manera tanto el Estado como el titular minero se vean beneficiados. Cabe recalcar que El Estado cede ese derecho de explotar a un tercero porque este no cuenta con las capacidades técnicas para hacerlo bajo su propia cuenta, fundamentándose en varias premisas y contraprestaciones como el pago de patentes y regalías.

Las concesiones mineras en el Ecuador no podrán exceder de 5000 hectáreas contiguas, y tendrán un plazo de duración máxima de 25 años, con opción a ser renovada. Para la obtención de esta concesión minera, los interesados deberán pagar en concepto de Derechos por cada trámite de solicitud de concesión. Además de esto, deberán pagar un valor anual por cada hectárea minera concesionada, correspondiente a la patente de conservación minera.

Los trabajos provenientes de la concesión minera están regulados en la Ley de Minería, y se establece que existe la etapa de exploración y la etapa de explotación. La etapa de exploración se divide en la etapa de exploración inicial, el periodo de exploración avanzada, y el periodo de evaluación económica del yacimiento. Posteriormente inicia la fase de explotación, para comenzar con la extracción, transporte, beneficio y comercialización de los recursos naturales no renovables extraídos del yacimiento minero.

8.1. Naturaleza Jurídica de las Concesiones

La naturaleza jurídica de las concesiones no ha sido totalmente definida ni por la doctrina ni por la jurisprudencia, por lo que puede llegar a tener varias acepciones dependiendo el país o la institución que la determine. A pesar de esto, se entiende que las concesiones tienen 3 sujetos fundamentales, que son: El concedente, que es la administración pública haciendo uso de su competencia legal. El concesionario, que es la persona natural o jurídica a cargo del uso,

aprovechamiento o explotación. Finalmente el objeto, que se refiere al objeto de la concesión, o sea el servicio público que es prestado por el Estado al concesionario.

La naturaleza de la concesión puede ser vista desde distintos puntos de vista, ya que “[...] algunos opinan que es un acto administrativo, otros un contrato o que tiene una naturaleza contractual y otros más señalan que es un acto mixto”¹⁸. En el Ecuador y como se explicó previamente, es considerada un acto administrativo por el COA, a pesar de que en otras legislaciones como Chile y México, es considerada un acto mixto entre un acto administrativo y un contrato.

8.2. Derecho Comparado de la definición de Concesiones.

Las Concesiones han sido un tema del cual se ha hablado durante muchos siglos en diversos países alrededor del mundo como Inglaterra, España, y Holanda, quienes fueron los pioneros en darle relevancia jurídica a este ámbito. En Latinoamérica, países como México y Chile empezaron a darle mayor importancia a este tema a comienzos del siglo pasado. Después de haber visto la definición que la da la legislación ecuatoriana a las concesiones, es necesario señalar las diferencias que otros países de la región, y más especializados en la explotación minera establecen para esta figura.

Por ejemplo, la Ley Orgánica Constitucional Sobre Concesiones Mineras de Chile dispone que “Las concesiones mineras se constituirán por resolución de los tribunales ordinarios de justicia, en procedimiento seguido ante ellos y sin intervención decisoria alguna o de otra autoridad o persona”¹⁹. Esto quiere decir que a diferencia del Ecuador, no es el ministerio competente quien otorga la concesión minera, sino los tribunales ordinarios de justicia. Además, es relevante señalar que en Chile, las concesiones mineras son consideradas Derechos reales e inmuebles según el cuerpo normativo anteriormente mencionado.

Por otro lado, en Colombia la concesión minera tiene otra definición. Según el artículo 45 del Código de Minas colombiano, la concesión minera es un contrato celebrado entre el Estado y un particular, es decir el concesionario, para que el segundo pueda realizar todos los estudios, trabajos, y obras de exploración y explotación de los minerales, los cuales al igual que en nuestro

¹⁸ Gabriel Arévalo Mascareño, La desnaturaleza jurídica de la concesión. Apuntamientos teórico-prácticos. Revista Perspectiva Jurídica. Editorial EDK.

¹⁹ Código de Minería de Chile. Artículo 5. Última reforma del 9 de Enero del 2014.
<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=29668>

país, son de entera propiedad del Estado. Este contrato tiene una figura jurídica distinta al de otros contratos similares como el de obra pública, el de concesión de servicio público, entre otros.

Finalmente, es importante mencionar el manejo de las concesiones en Estados Unidos, debido a que en este país, a diferencia de los anteriores, los minerales son propiedad de quien los encuentra en su territorio. La Ley General Minera de 1872 de los Estados Unidos dispone que se otorgarán las concesiones mineras a todos los ciudadanos que hayan encontrado minerales metálicos y no metálicos en su propiedad, otorgándole al concesionario un Derecho posesorio y exclusivo tanto de la superficie como del subsuelo para explorar y explotar los minerales libremente, siempre y cuando sea un territorio susceptible a explotaciones.

9. El Título Minero

Un título minero en el Ecuador según la Ley de Minería es un título valor de carácter personal. Según el artículo 78 de nuestro Código de Comercio, “Los títulos valores son documentos que representan el derecho literal y autónomo que en ellos se incorpora, permitiendo a su titular o legítimo tenedor ejercitar el derecho mencionado en él.”²⁰ Estos títulos valores deben circular y cumplir con todos los requisitos establecidos en la ley para que todos sus efectos surtan de manera eficaz, y pueden ser de distinta naturaleza según se lo requiera.

En este caso, el título minero le permite a su titular un derecho exclusivo a realizar actividades mineras específicas, como “[...] prospectar, explorar, explotar, beneficiar, fundir, refinar, comercializar y enajenar todas las sustancias minerales que puedan existir y obtenerse en el área de dicha concesión”²¹. Este título minero permite que el concesionario se haga beneficiario de todos los réditos económicos obtenidos a partir de las actividades mineras realizadas, luego del cumplimiento de sus respectivas obligaciones legales y tributarias.

Además de estas actividades mineras, el título minero otorga otros Derechos fundamentales para la explotación, como por ejemplo el Derecho a la continuidad de los trabajos, tipificada en el artículo 58 de la Ley de Minería, el Derecho a la realización de construcciones e instalaciones complementarias, como por ejemplo la construcción de puentes, edificios y campamentos

²⁰ Código de Comercio. Registro Oficial 497, 29 de Mayo del 2019. Artículo 78.
https://www.supercias.gob.ec/bd_supercias/descargas/lotaip/a2/2019/JUNIO/C%C3%B3digo_de_Comercio.pdf

²¹ Ley de Minería, Registro Oficial 517, 29 de Enero del 2009. Artículo 17.
https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_mineria.pdf

necesarios para el correcto funcionamiento de la explotación, el Derecho al aprovechamiento del agua y constitución de servidumbres, entre otros Derechos.

9.1. El Título Minero en otros países.

En otros países de la región, el título minero puede llegar a tener distintas acepciones e incluso distintos alcances. Por ejemplo en Perú, este título minero permite realizar no solo las actividades mineras detalladas en el Ecuador, sino comprende también todas las fases mineras, brindándole la total disposición al concesionario para realizar las actividades mineras a su gusto, con el único limitante de que tiene que realizarlas en un máximo de 10 años desde el otorgamiento del título.

Otro ejemplo importante en la región es en Colombia, donde se encuentran diversos tipos de títulos mineros que no se diferencian tan detalladamente en el Ecuador, como por ejemplo las licencias de exploración, las licencias de explotación, los contratos de concesión de decreto, los contratos en virtud de aporte, los contratos de concesión de ley, y recientemente en el 2015 se introdujo los contratos de exploración y producción, a pesar de que no se ha otorgado ninguno hasta la actualidad.

10. Legalidad de la Suspensión del otorgamiento de Concesiones Mineras

La suspensión del otorgamiento de concesiones mineras en el Ecuador puede llegar a derivar una amplia violación a los Derechos mineros de los concesionarios. Como se explicó anteriormente, una concesión minera es un acto administrativo, esto significa que es “[...] un acto de autoridad que emana de la Administración, determinando, respecto a un sujeto lo que para él debe ser de derecho en el caso individual, el cual crea, modifica o extingue relaciones jurídicas”

²².

En este caso, se otorga un Derecho personal y exclusivo al titular minero que lo adquiere, y convierte la concesión en una herramienta fundamental para que se pueda seguir desarrollando la minería en territorio ecuatoriano, pero esta herramienta ha sido suspendida por el Estado, provocando una gran dificultad para que los mineros puedan seguir desenvolviéndose en sus actividades, y principalmente dificultando la obtención de nuevos proyectos mineros para el país.

²² Luis Enrique Berrocal, Manual del Acto Administrativo, Séptima edición. 2015. Edición Del Profesional.

Hablando más en el ámbito laboral, la suspensión de concesiones mineras significa una ilegalidad debido a que el artículo 33 de la Constitución menciona que “El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado”²³.

Al no poder obtener una concesión, el Estado le niega al sujeto minero la capacidad para poder realizar su trabajo normal y correctamente, debido a que el título minero “[...] otorga un derecho personal para poder explorar, explotar, comercializar y enajenar los minerales”²⁴. Sin este título, se violan los Derechos laborales de todos los mineros del país al no poder ejercer su profesión libremente.

Por otro lado, la suspensión del otorgamiento de concesiones mineras también significa una violación a la seguridad jurídica, ya que según el artículo 82 de la Constitución, “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”²⁵, y al dejar de otorgar concesiones, se vería violada la seguridad jurídica de todos los mineros.

Esto también debido a que se prohibiría las actividades mineras de manera imprevista y arbitraria, provocando una inseguridad tanto en los mineros como en las empresas inversoras de poder seguir realizando las actividades de exploración y explotación, quienes a pesar de cumplir con sus obligaciones como las indica la ley, es el mismo Estado quien sin previo aviso, les impide seguir obteniendo las concesiones normalmente.

Finalmente, es importante recalcar que la Corte Constitucional se ha pronunciado varias veces en favor de los titulares mineros refiriéndose a la violación al Derecho a la seguridad jurídica en el otorgamiento de concesiones, aceptando acciones extraordinarias de protección, acciones de amparo, y acciones de inconstitucionalidad. La Corte Constitucional ha dictado sentencias señalando que las transgresiones a la seguridad jurídica implican una fuerte violación a un Derecho establecido en la Constitución, y requieren la reparación inmediata de los daños derivados de la suspensión del otorgamiento de Concesiones Mineras.

²³ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449, 20 de Octubre del 2008. Artículo 33. <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/ec/ec030es.pdf>

²⁴ Claudia Bustamante Dávila La inconstitucionalidad de prohibir actividades mineras mediante consultas populares. 17 de Septiembre de 2019. Quito. <https://repositorio.usfq.edu.ec/bitstream/23000/8857/1/144742.pdf> (último acceso: 21 de Octubre de 2021)

²⁵ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449, 20 de Octubre del 2008. Artículo 82. <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/ec/ec030es.pdf>

11. Consecuencias de que el Estado me retire una concesión minera

Con el nacimiento del Mandato Minero aprobado por la asamblea en Abril del 2008, varios concesionarios mineros se vieron fuertemente afectados, debido a que gracias a este mandato se decidió dejar sin efecto todas las concesiones mineras que no hayan incurrido en ninguna inversión, que tengan algún tipo de obligación patronal o tributaria con el Estado, o que se encuentre en alguna de las 50 áreas protegidas del Ecuador.

Esta decisión de dejar sin efecto las concesiones mineras y retirarlas de manera prácticamente arbitraria y sorpresiva, puede llegar a significar una gran afectación a los Derechos mineros de los concesionarios. Esto debido a que esta decisión les impide seguir con el desarrollo total de la actividad minera que se les había permitido previamente mediante el otorgamiento legal de la concesión. Representando no solo una afectación al Derecho real y transferible proveniente de la concesión, sino también perjudicando todo tipo de inversión o posible rédito económico que podría derivar de la explotación de dicho yacimiento minero.

Este retiro de concesiones evidencia una violación a los Derechos de los concesionarios debido a que “[...] la legislación ecuatoriana reconoce el instrumento por el cual, de manera excepcional, las concesiones o títulos mineros, y los permisos y licencias, deberán perder sus efectos”²⁶. Este instrumento señalado es la revocatoria y está especificado en el COA.

En este caso se retiraron los efectos de la concesión por medio de un mandato, y no de la revocatoria, y por lo tanto el Estado debería convertirse en el único responsable patrimonialmente para indemnizar a todos los sujetos y concesionarios afectados, y deberá responder por todas las afectaciones patrimoniales provocadas a los titulares mineros por privarles del ejercicio y goce efectivo de los Derechos Mineros previamente otorgados por este acto administrativo.

12. Consecuencias derivadas del cierre del catastro minero

Como se ha señalado a lo largo de este trabajo, es evidente que el cierre del catastro minero en el año 2018 ha sido la causa de una serie de problemas y consecuencias negativas en diferentes ámbitos en el Ecuador, y una de las más grandes consecuencias que ha provocado es la suspensión

²⁶ Víctor Hugo Obando. Alcance de la Consulta Popular para prohibir actividades de Minería en el Ecuador. Universidad San Francisco de Quito. Quito-Ecuador. 19 de Noviembre del 2020. <https://repositorio.usfq.edu.ec/bitstream/23000/9824/1/130304.pdf> (último acceso: 5 de Noviembre de 2021)

del otorgamiento de concesiones mineras nuevas en el país, significando una traba para las actividades mineras en el Ecuador, y por ende una pérdida económica gigantesca para el país debido a la disminución en las exportaciones de recursos naturales no renovables, y a la disminución de inversión extranjera en este campo.

Otra consecuencia muy importante que se ha generado a raíz de la decisión del cierre del catastro minero por parte de la ARCOM, es la obstrucción del desarrollo de 3 de los más grandes proyectos mineros en el país. Esto se debe a que ha existido una fuerte obstrucción legal, donde grandes empresas internacionales del sector privado han preferido no invertir en la explotación minera en el Ecuador debido a la gran inestabilidad producida por el cierre del catastro minero.

En la actualidad existen tan solo 2 proyectos mineros estratégicos que han salido adelante, como lo son Fruta del Norte, impulsada por una empresa canadiense, y Mirador, a cargo de una empresa China. “Entre ambas han generado el año pasado alrededor del 60% de las exportaciones metálicas ecuatorianas, en tanto que el 40 % restante proviene de la pequeña minería”²⁷, demostrando la gran importancia que puede llegar a tener el desarrollo los grandes proyectos mineros en el país.

Por otro lado, existen 3 proyectos estratégicos que no han podido iniciar con las actividades mineras debido al cierre del catastro minero, y que han frenado el ingreso de una gran cantidad de dinero proveniente de inversiones extranjeras, como se ha dado en los otros 2 proyectos estratégicos que se encuentran trabajando actualmente. Esto sin contar con el incontable número de proyectos de pequeña y mediana minería que se han frenado debido al cierre del catastro y la dificultad que esto ha significado para los titulares mineros.

Finalmente, es importante señalar que el cierre del catastro minero también significa una increíble pérdida de información para el sector minero. Principalmente debido a que el cierre del catastro bloquea el acceso a bases de datos, manuales de procedimientos, plantillas de seguridad, mapas e información geográfica, planos y mapas catastrales, propuestas de planes y proyectos, entre otras herramientas necesarias para el desarrollo de la minería en el Ecuador.

Cabe recalcar que en el Ecuador solo el 7,5% del territorio está concesionado, y existen muchas zonas por explorar y que seguramente significarían grandes ganancias económicas para el

²⁷ Elías Benaroch. Apertura del catastro es crucial para nuevas inversiones mineras en Ecuador. Swissinfo. 12 de Enero del 2021. <https://www.swissinfo.ch/spa/ecuador-miner%C3%ADa--actualizaci%C3%B3n-apertura-del-catastro-es-crucial-para-nuevas-inversiones-mineras-en-ecuador/46281624> (último acceso: 22 de Octubre de 2021)

país. Además, no todas las exploraciones terminan en mina, pero con el cierre del catastro minero y la falta de información catastral, es imposible seguir explorando nuevas áreas, las cuales podrían traer importantes ganancias para el país.

13. Importancia de los Decretos Ejecutivos 95 y 151 del 2021

El Decreto Ejecutivo número 95 expedido por el presidente Guillermo Lasso el 7 de Julio del presente año puede llegar a tener una gran relevancia para el futuro petrolero, hidrocarburífero y minero del país. Este decreto establece un plan de acción inmediato, y fue denominado como una de las piezas legislativas más importantes para el país en materia hidrocarburífera en las últimas 2 décadas según Juan Carlos Bermeo, ministro de Energía y Recursos Naturales No Renovables.

Este decreto ejecutivo tiene entre sus principales medidas establecer diversas estrategias para el incremento de la producción nacional diaria de petróleo, reformar el marco regulatorio en esta materia, brindar mayor seguridad jurídica, atraer a la inversión privada nacional y extranjera, mejorar la eficiencia en el trabajo y la explotación por parte de las empresas públicas, y principalmente optimizar los ingresos estatales provenientes de la extracción de hidrocarburos, pero tomando en cuenta siempre las medidas ambientales correspondientes.

Por otro lado, el decreto ejecutivo 151 es aún más relevante para este trabajo, debido a que trata específicamente del sector minero. Este decreto emitido el 5 de Agosto del 2021 ha dispuesto medidas que significan ciertas facilidades para el otorgamiento de permisos ambientales y de agua. Además remarca la importancia de la minería sustentable, señalando que no se tocarán ciertos ecosistemas primordiales para el Ecuador.

Otra medida muy importante dispuesta por el presidente Lasso en el decreto ejecutivo 151 es la aprobación para que se cree una ley de consulta previa referente a las explotaciones mineras en ciertas poblaciones específicas. Esto brinda una mayor seguridad jurídica para los concesionarios mineros, ya que en los últimos años, varios políticos se han aprovechado de la consulta popular para prohibir ciertas actividades mineras con el fin de ganar adeptos políticos.

Un claro ejemplo de esto es la consulta popular realizada en el Azuay este 2021, y propuesta por un dirigente político indígena y ex candidato a la presidencia, con la cual se prohibió todo tipo de actividad minera de mediana y gran escala en las zonas hídricas de esta provincia.

Significando una gran dificultad para que se realicen los respectivos trabajos de explotación en las 43 concesiones de minería metálica existentes en estas zonas hídricas de la provincia del Azuay.

Finalmente, estos decretos ejecutivos pretenden ser el inicio a varios proyectos que ha solicitado el presidente Lasso para fomentar la optimización en la explotación de los recursos naturales no renovables. Estos proyectos son: el Proyecto de Reforma a la Ley de Hidrocarburos, el Proyecto de Codificación del Reglamento a la Ley de Hidrocarburos, el Avance en el Nuevo Modelo de Contrato de Participación para proyectos en desarrollo, y el Plan coordinado con el Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica para agilizar trámites pendientes en materia ambiental.

14. Conclusiones

Una vez realizado este trabajo de titulación referente al Derecho Minero en el Ecuador, y habiendo analizado tanto los conceptos, la naturaleza jurídica y la actualidad de la minería y las concesiones en nuestro país, se puede llegar a la conclusión de que la minería es uno de los aspectos económicos y de los sectores estratégicos más importantes en el Ecuador. Pero a su vez, es un ámbito muy cambiante y discutido en la legislación y la ciudadanía del país, principalmente debido a las reformas legales realizadas en las últimas décadas.

A pesar de la importancia de la minería, y en general de la explotación de recursos para el Ecuador, la legislación minera del país es una de las más retrasadas y confusas de la región. Esto principalmente comparado con las normas de varios países ligados fuertemente con la minería como Chile, Colombia, Canadá, entre otros, quienes han sabido aprovechar de la mejor manera posible la extracción de sus minerales.

Es la propia legislación ecuatoriana la que ha significado varias trabas en el desarrollo de la minería, con cuerpos normativos mal realizados y pobremente ejecutados. A esto se le suma ciertos grupos extremistas que intentan poner fin a las exploraciones y explotaciones mineras mediante huelgas y consultas populares, sin saber el gran daño que esto significa para el desarrollo de la sociedad y la importancia que ha tenido la extracción de recursos naturales no renovables en la historia del país.

Otra de las trabas más importantes efectuadas por el Estado ecuatoriano, fue la creación del mandato minero en el año 2009, donde se quitaron de manera sorpresiva y arbitraria varias de las concesiones que fueron previamente otorgadas a los titulares mineros. Esto provocó que varias

empresas extranjeras retiraran sus inversiones, y por lo tanto que los ingresos netos generados por el sector minero se vieran realmente afectados, sin contar las fuertes pérdidas económicas de las personas que contaban con las concesiones y que nunca fueron resarcidas.

Finalmente, en el año 2018 se tomó la decisión de cerrar el catastro minero, impidiendo que se otorguen nuevas concesiones en el país. Esto representó uno de los obstáculos más fuertes para la minería, perjudicando el progreso de varios de los proyectos mineros más grandes en el Ecuador, como Fruta del Norte, Mirador, entre otros. Además, implicó una violación importante a los Derechos Mineros de los concesionarios, y la vulneración de varios Derechos constitucionales como lo son el Derecho al trabajo, el Derecho a la seguridad jurídica, entre otros.

En la actualidad, la minería es uno de los principales sectores a desarrollar, y uno de los principales objetivos de este momento es reabrir el Catastro Minero en el país para permitir nuevas concesiones. El gobierno ha intentado fomentar la inversión extranjera mediante políticas públicas que prometen ser positivas en el futuro tanto en el sector minero como en el hidrocarburífero, con Decretos ejecutivos y proyectos de ley que pueden llegar a ser muy provechosos para el sector. Llegando a la conclusión de que el mejor camino para el desarrollo social y económico del Ecuador es la minería legal y responsable con el medio ambiente.