

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Derecho

Maestría Profesional en Derecho Constitucional

La zona de exclusión minera en Zaruma

Una mirada crítica de los derechos vulnerados y los mecanismos constitucionales de defensa, en el periodo 2017-2023

Thalia Paola Maldonado Pineda

Tutora: Adriana Victoria Rodríguez Caguana

Quito, 2023



Cláusula de cesión de derecho de publicación

Yo, Thalia Paola Maldonado Pineda, autora del trabajo intitulado “ La zona de exclusión minera en Zaruma: Una mirada crítica de los derechos vulnerados y los mecanismos constitucionales de defensa, en el periodo 2017-2023”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster en Derecho Constitucional en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

02 de octubre de 2023

Firma: _____

Resumen

En Zaruma se practica minería ilegal dentro su casco urbano, pese a la existencia de un mandato constitucional y delimitaciones históricas de zona de exclusión minera. La práctica antitécnica de minería, ha generado galerías subterráneas de grandes magnitudes, que ponen en peligro a toda la población. Las afectaciones se han evidenciado desde el 2016, produciéndose hasta el 2023 diez hundimientos, que ha afectado tanto a bienes públicos como privados.

Ante una concatenación de derechos vulnerados, la inacción por parte de las entidades públicas y la inexistencia de políticas públicas eficaces, la presente investigación parte de la necesidad de encontrar el mecanismo idóneo para corregir, tutelar y reparar los derechos vulnerados ante el irrespeto de la zona de exclusión minera en Zaruma.

En el primer capítulo se evidencia el incumplimiento de la zona de exclusión minera, determinando los antecedentes del caso; las afectaciones sociales, jurídicas y ambientales; el marco constitucional y legal referente a la problemática; así como el derecho a la ciudad.

En el segundo capítulo se realiza un análisis de los derechos que protege la zona de exclusión minera, tales como el derecho a la vida digna, seguridad, propiedad y los derechos de la naturaleza, corroborado con historias de vida de los afectados y actores sociales.

Finalmente, en el tercer capítulo, se analizan las garantías constitucionales tales como la acción de protección, acción por incumplimiento, acción de incumplimiento; y, la acción de inconstitucionalidad por Omisión. Logrando determinar que son varias las vías que se pueden activar en defensa de Zaruma.

Palabras clave: Zaruma, ciudad, minería ilegal, garantías jurisdiccionales, zona de exclusión, constitucional, socavón

A mi amada tierra Zaruma

Agradecimientos

Mi infinito agradecimiento a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador; por abrirme las puertas a un mundo lleno de aprendizajes y experiencias inimaginables. A los docentes de tan prestigiosa institución que despojados de egoísmos compartieron sus conocimientos. Gracias a mi Familia, en especial a mis padres Rumaldo Maldonado y Flor De María Pineda; y a mis tres hermanas, Diana, Maritza y Verónica; por jamás soltar mi mano en este sueño que decidí emprender.

Agradecimiento especial a Don Victoriano Ochoa y la Señora Marlene Pineda, quienes actuaron como valiosas fuentes de conocimiento y orientación en el transcurso de mi investigación.

Agradezco profundamente a mi tutora de tesis Dra. Adriana Rodríguez, por ser guía y acompañamiento constante en este trabajo investigativo.

Tabla de contenidos

Introducción.....	13
Capítulo primero Incumplimiento de la zona de exclusión minera en Zaruma.....	15
1. Caso Zaruma.....	15
1.1. Antecedentes.....	15
1.2. Afectaciones sociales, jurídicas y ambientales.....	18
2. Reforma Constitucional.....	21
3. Las leyes de la República del Ecuador en materia minera.....	22
3.1. Constitución de la República del Ecuador.....	22
3.2. Ley de Minería: alcance y límites.....	24
3.3. Reglamento General a la Ley de Minería.....	26
3.4. Delimitación de Zonas de Exclusión de Exploración Minera en Zaruma.....	27
4. Derecho a la ciudad.....	30
4.1. Posicionamiento del derecho a la ciudad frente a la libertad individual.....	31
4.2. Derecho a la ciudad en Zaruma.....	32
Capítulo segundo Los derechos que protege la zona de exclusión minera frente a la realidad zarumeña.....	37
1. Derecho a la vida.....	37
1.1. Historia de vida de Elvira Román.....	38
2. Derecho a la seguridad.....	40
2.1. Historia de vida de José Victoriano Ochoa y Marlene De Jesús Pineda.....	42
3. Derecho a la Propiedad.....	46
3.1. Historia de vida de Gladis Julieta Gómez González.....	49
4. La naturaleza como sujeto de derechos y políticas ambientales.....	54
4.1. Políticas ambientales.....	57
4.2. Relato de Carlos Aguilar.....	58
4.3. Relato de Dilmo Gía.....	59
Capítulo tercero: Análisis de los mecanismos constitucionales que permiten corregir, tutelar y reparar los derechos vulnerados ante el irrespeto de la zona de exclusión minera en Zaruma.....	64
1. Análisis de garantías jurisdiccionales que se han presentado en defensa de Zaruma....	64

1.1. Acción de protección.....	64
1.1.1. Competencia.....	65
1.1.2. Legitimación activa.....	66
1.1.3. Legitimación pasiva.....	67
1.1.4. Procedencia y fundamentación de la acción.....	68
1.1.5. Medidas d reparación integral.....	73
1.1.6. Medidas cautelares.....	75
1.1.7. Análisis de la sentencia de acción de protección planteada.....	76
1.2. Acción por incumplimiento.....	83
1.2.1. Procedencia e inadmisión.....	84
1.2.2. Requerimiento previo.....	86
1.2.3. Legitimación activa.....	87
1.2.4. Legitimación pasiva.....	87
1.2.5. Admisión de la demanda.....	87
1.2.6. Análisis de la acción por incumplimiento planteada.....	88
2. Análisis de otros mecanismos constitucionales en defensa de Zaruma.....	91
2.1. Acción de incumplimiento.....	91
2.2. Acción de inconstitucionalidad por omisión.....	93
3. Determinación del mecanismo idóneo.....	94
Conclusiones y recomendaciones.....	97
1. Conclusiones.....	97
2. Recomendaciones.....	99
Bibliografía.....	101
Anexos.....	105
Anexo 1: Cronología de los principales hundimientos en Zaruma.....	105
Anexo 2: Links de interés.....	113
Anexo 3: Ordenanza que establece el límite urbano de la ciudad de Zaruma.....	115
Anexo 4: Delimitación de zona de exclusión minera.....	124
Anexo 5: Delimitación de zona de control especial minero.....	134

Introducción

El incumplimiento de la zona de exclusión minera en Zaruma; acarrea la transgresión de un conglomerado de derechos; partiendo de esta premisa, amparándonos en los mecanismos constitucionales con los que cuenta el Ecuador, se busca la herramienta idónea para hacer efectiva su vigencia.

La delimitación de zona de exclusión, constituye la franja de seguridad, que impide se siga perforando el subsuelo y con ello evitar poner en peligro a la población.

La problemática trae consigo muchas causas, entre ellas la omisión e inoperancia de las autoridades y servidores públicos, quienes a pesar de estar plenamente facultados para actuar no lo han hecho.

La investigación parte del interés de ayudar a establecer la solución eficaz que erradique la minera ilegal en Zaruma, a sabiendas que el Ecuador posee una Constitución garantista.

Se cruzan tres campos investigativos, como son el estudio de caso, un análisis dogmático, y el derecho, este marco interdisciplinario permite la cohesión de criterios y la factibilidad de encontrar un mecanismo idóneo que permita el respeto a la zona de exclusión.

Por tanto, la pregunta central es ¿Cuál sería el mecanismo idóneo para corregir, tutelar y reparar los derechos vulnerados ante el irrespeto de la zona de exclusión minera en Zaruma? Para contestar esta interrogante, se han planteado tres objetivos específicos. El primero, es determinar la problemática social, jurídica y ambiental que se ha generado; el segundo, analizar la zona de exclusión en relación a los derechos que se protege; y, tercero, establecer el mecanismo idóneo para corregir, tutelar y reparar los derechos vulnerados.

Para cumplir el primer objetivo, en el capítulo uno, se desarrolla el caso de la minería ilegal en Zaruma, partiendo desde sus orígenes; se desentraña las diversas afectaciones que se han producido desde el punto de vista social, jurídico y ambiental; además, se analiza la Constitución vigente, la Reforma Constitucional y las leyes que constan en el ordenamiento jurídico ecuatoriano en materia minera; para finalmente hacer el estudio del derecho a la ciudad, como protagonista en el caso Zaruma.

Para concretar el segundo objetivo, en el capítulo dos, se analiza el derecho a la vida, seguridad, propiedad y los derechos de la naturaleza con las políticas ambientales

que se pueden implementar; corroborado con historias de vida de principales afectados por el incumplimiento de la zona de exclusión

Dentro del tercer objetivo, en el capítulo tres, se analizan las Garantías Jurisdiccionales de acción de protección, acción por incumplimiento, acción de incumplimiento; además del análisis de la acción de inconstitucionalidad por Omisión. Finalmente, producto del proceso analítico de las acciones propuestas y adecuándolas al caso de estudio, se determina el mecanismo idóneo para ser implementado en el caso de Zaruma.

Capítulo primero

Incumplimiento de la zona de exclusión minera en Zaruma

1. Caso Zaruma

1.1. Antecedentes

Zaruma, oficialmente denominada “Villa del Cerro de Oro de San Antonio de Zaruma”, ciudad perteneciente a la provincia de El Oro, que gracias a su historia, cultura y belleza arquitectónica consta en la lista de la Unesco para ser declarada Patrimonio Cultural de la Humanidad¹, además declarada como “Ciudad de Interés Turístico Nacional” (1977), declarada "Patrimonio Cultural del Estado Ecuatoriano"(1990) y desde el 2019 reconocida como "Pueblo Mágico del Ecuador", denominaciones necesarias para convertirse un lugar potencialmente turístico.

Consta como una de las ciudades más antiguas del Ecuador, cuya principal actividad económica desde tiempos aborígenes ha sido la minería, constituyéndose precisamente esta actividad en la principal atracción para los españoles quienes la fundaron en 1595.

Desde 1896 hasta 1950, en la parroquia de Portovelo, hoy cantón Portovelo, operó la empresa minera norteamericana South American Development Company (SADCO), que realizó grandes extracciones subterráneas. Posteriormente desde 1950 hasta 1970 nace la Compañía Industrial Minera Asociada (CIMA). Después de la desaparición de estas dos empresas, debido a la presión de la clase obrera que exigía mejores condiciones de vida y salarios justos; los obreros en su mayoría locales, formaron asociaciones artesanales que se extendieron hasta Zaruma, dando continuidad a la actividad minera que era el principal sustento de sus familias.²

La economía ha estado basada en la minería, especialmente la minería artesanal, esto es trabajadores que, con herramientas manuales, extraen el material para luego ser procesado en molinos; aunque la minería artesanal de subsistencia ha sido históricamente

¹ UNESCO Centro del Patrimonio Mundial, "Zaruma ciudad minera", *UNESCO*, accedido 26 de marzo de 2023, <https://whc.unesco.org/en/tentativelists/6089/>.

² La Subsecretaría de Gestión de la Información y Análisis/Dirección de Análisis de Riesgos, lo da a conocer mediante Informe n°. SGR-IASR-08-0154.

la que más se desarrolla en el cantón; sin embargo, en los últimos años las empresas mineras han estado en auge con una forma de explotación más tecnificada, generando extracción en mayor cantidad.

Zaruma ha sido uno de los primeros centros de explotación minera del país³; con el pasar del tiempo la ciudad ha desarrollado una problemática desde hace treinta años atrás, esto debido a que la actividad se estaba desarrollando por debajo de la ciudad, para conseguir una de las mejores betas de oro.

Esto al principio no tuvo mayor agitación social, al estar involucrada la mayoría de la población de manera directa e indirecta; y al no generarse en ese entonces una gran afectación, constituía en una novedad que no tenía mayores alcances. Aclarando que antiguamente la minería se desarrollaba de forma libre y al no existir más que campamentos mineros en la zona, en la actualidad estas labores mineras simplemente se reabrían.

Los años han transcurrido y en el subsuelo, del casco urbano de Zaruma la explotación minera ha formado nuevas galerías que ponen en peligro a la población, que según el censo poblacional del 2010 alcanzan los 24.097 habitantes, de los cuales 9.677 viven en el área urbana.

La problemática se ha ido acrecentando, por tal razón desde 1993 se han dictado varias zonas de exclusión minera dentro del casco urbano; esto significaba que en esa área estaba totalmente prohibida la extracción minera, por ende, quienes lo hacían inmediatamente se convertían en mineros ilegales sujetos a sanciones, tengan o no un título minero. Aquello hizo que muchos mineros en su mayoría artesanales abandonen sus labores mineras en dicha área y se reubicaran en las periferias de la ciudad en donde aún se concentraba el precioso metal, sin embargo, otras labores mineras continuaron en la zona delimitada como prohibida.

En Zaruma en el periodo comprendido desde 1993 al 2023 se han delimitado cuatro zonas de exclusión minera y durante el periodo comprendido desde el 2016 al 2023 se han producido diez hundimientos dentro de aquellos cuatro socavones con mayor magnitud.

Estableciendo una cronología los hundimientos se darían así:

- a) El 26 de octubre del 2016, se dio un hundimiento en un área de la unidad educativa Escuela la Inmaculada; en noviembre del mismo año, hubo un nuevo hundimiento

³ Solo después de Portovelo, teniendo en consideración que Portovelo fue Parroquia de Zaruma hasta el año 1980 que logró su cantonización.

en la zona. Aquello desencadenaría que con fecha 14 de diciembre del 2016, se produjera un socavón con dimensiones de 20 metros de largo por 10 metros de ancho.

- b) En marzo de 2017, en la misma zona afectada se registró un nuevo hundimiento.
- c) En agosto del 2019 a 100 metros de la calle Gonzalo Pizarro, se produjo un hundimiento de tierra, con 10 metros de diámetro y 3 metros de profundidad.
- d) El 08 de septiembre del 2019, se registró un nuevo hundimiento en el terreno donde funcionaba la escuela La Inmaculada Fe y Alegría.
- e) El 01 de julio del 2021, nuevo hundimiento en una zona despoblada del sur del cantón Zaruma, generándose un socavón de 50 metros de diámetro y 90 metros de profundidad.
- f) El 15 de diciembre del 2021 se produjo un socavón que derribaría tres viviendas en el centro de la ciudad.
- g) El 27 de diciembre de 2022, se generó un nuevo socavón en el área de la escuela la Inmaculada, misma que había sido recientemente remediada.
- h) El 31 de marzo de 2023, se produjo un orificio en la calle Gonzalo Pizarro.

Es importante destacar que el socavón producido en el año 2017, originó manifestaciones en Quito, demandando al gobierno que se incluya en la consulta popular y referéndum de 2018, una pregunta sobre la prohibición de minería en centros urbanos; al ganar el sí en la consulta planteada, se incluyó en el Art. 407 de la Constitución la prohibición de todo tipo de minería metálica en cualquiera de sus fases en centros urbanos.

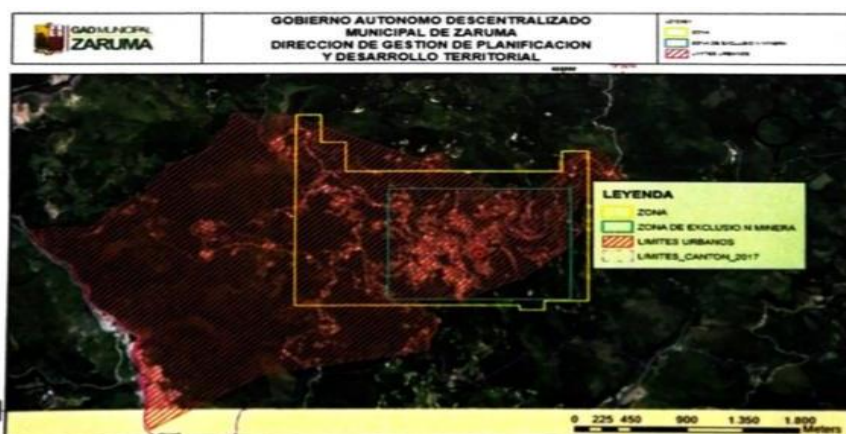


Figura 1. Mapa de la zona de exclusión minera en Zaruma, 2022, imagen obtenida de la Ordenanza para la Prevención y Protección de Riesgos Asociados a la Actividad Minera dentro de la Parroquia Urbana Zaruma, en cuanto al Uso y Gestión del Suelo.

1.2. Afectaciones sociales, jurídicas y ambientales

Las afectaciones que se han derivado de la minería ilegal y consecuentemente los hundimientos, son evidentes; generándose transgresiones en el ámbito social, jurídico y ambiental.

a. Afectaciones Sociales

El turismo es una fuente de ingreso económico en Zaruma, que se ha restringido tanto por los hundimientos como por la percepción general de los desastres ocurridos. A pesar de los esfuerzos de las autoridades locales de fomentar el turismo; por parte del Ministerio de Cultura, se ha reducido el financiamiento para preservar las casas patrimoniales.

Desde una perspectiva económica, es alarmante que la comunidad no pueda mantener su funcionamiento habitual. En primer lugar, se prohíbe la libre circulación de personas y vehículos alrededor de las zonas afectadas, esto conlleva al cierre de negocios locales, se interrumpe el tránsito peatonal y vehicular, así como restricciones en las operaciones mineras legales. Esto significa que la ciudad se paraliza económicamente cuando hay desastre de hundimiento, sumado las declaratorias de Estado de Excepción, por parte del gobierno central de turno.

La educación ha sido afectada de manera similar. Por ejemplo, en el hundimiento de 2016, la escuela La Inmaculada “Fe y Alegría” sufrió daño total en su infraestructura, quedando atrás más de cien años de servicio educativo y decenas de niños sin aulas para recibir sus clases; además de la tristeza generalizada en sus habitantes al ser testigos del desaparecimiento de una escuela insigne del cantón.

Las diversas instituciones públicas paulatinamente han sido trasladadas a otra ciudad, generando una especie de “ciudad fantasma”; así por ejemplo se han trasladado ciertas funciones del Registro Civil a otras ciudades; no se cuenta con un hospital público; se carece de oficinas del SRI; se han cerrado extensiones universitarias; tampoco se cuenta con una agencia de control minero, siendo Zaruma una ciudad netamente minera; y muchas otras paradojas que se han extendido a lo largo del tiempo.

En el hundimiento del 15 de diciembre de 2021, hubo 277 personas afectadas, 25 personas damnificadas, 4 viviendas destruidas y 3 viviendas en riesgo.⁴

⁴ SNGRE, “Informe No 17 - Hundimiento de la zona urbana de Zaruma”, *Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias*, Ecuador, 24 de diciembre de 2021, num 1, Obtenido de https://www.gestionderiesgos.gob.ec/wp-content/uploads/2021/12/SITREP-No-17-Hundimiento-Zaruma-24122021_10h00.pdf.

El perjuicio tanto a bienes públicos como privados ha provocado que algunos habitantes migren a otras ciudades, vendiendo sus propiedades a un bajo costo.

b. Afectaciones Jurídicas

Por la situación emergente dentro del periodo comprendido del 2017 al 2023, se han dictado los siguientes Decretos Ejecutivos:

Decreto Ejecutivo No. 158 de fecha 15 de septiembre de 2017, su renovación mediante Decreto Ejecutivo No. 208 del 15 de noviembre del 2017, dictados por el presidente Lenin Moreno, con una duración de 90 días. Decreto Ejecutivo No. 296 del 17 de diciembre de 2021, su renovación mediante Decreto Ejecutivo No. 341 del 14 de febrero de 2022, dictados por el presidente Guillermo Lasso, con una duración de 90 días.⁵

En la aplicación de los Estados de Excepción, estos fueron indispensables para lograr la activación de los organismos pertinentes que atiendan la emergencia que atravesaba Zaruma; además, de la atención presidencial que simboliza esta declaración. Sin embargo, el rechazo por parte de la ciudadanía se hacía sentir ante el incumplimiento de este mecanismo constitucional, tal es así que la veeduría ciudadana “Un Zaruma para Todos” mediante su informe y resolución establecía lo siguiente:

Lamentamos a la presente fecha, la ausencia de resultados del Acuerdo Ejecutivo 158 [...]. Además, existe minería ilícita por la presencia de los llamados “sableros”, que se ha tornado en incontrolable, por la ineficiencia de todos los organismos públicos que mediante ley están mandados a controlar y sancionar.⁶

Por otro lado, se han producido diversos actos violatorios a la Constitución y la ley, partiendo del incumplimiento de la prohibición de “ todo tipo de minería metálica en cualquiera de sus fases en áreas protegidas, centros urbanos y zonas intangibles”⁷.

Históricamente no se han cumplido las cuatro delimitaciones de zona de exclusión minera. La expansión de la minería irregular en la ciudad de Zaruma, contraviene la Ley de Minería en su Art, 26 respecto de actos administrativos previos, motivados y favorables en la ejecución de actividades mineras⁸; respecto del Ministerio del Ambiente

⁵ Sumados a los Estado de Excepción por Covid 19, mismos que fueron ocho, Zaruma ha tenido en total catorce Estados de Excepción, cada uno con 30 días de duración contando desde el 2017 al 2022.

⁶ Ecuador CPCS, *Resolución n° CPCS-PLE-SG-041-2020-241*, 08 de julio de 2020. Corresponde a la Veeduría Ciudadana “Un Zaruma Para Todos”.

⁷ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art.427.

⁸ Ecuador, *Ley de Minería*, Registro Oficial 602, Segundo Suplemento, 21 de diciembre de 2021, art. 26.

ante el otorgamiento de licencias ambientales; de la Autoridad Única del Agua con la notificación de una eventual afectación a cuerpos de agua; de la falta de declaraciones del Ministerio Sectorial en la que se exprese que no habrá afectación a bienes estratégicos.

El GAD Municipal de Zaruma, ha irrumpido la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS) respecto de “a) La utilización racional y sostenible de los recursos del territorio. b) La protección del patrimonio natural y cultural del territorio. c) La regulación de las intervenciones en el territorio proponiendo e implementando normas que orienten la formulación y ejecución de políticas públicas”⁹.

Al no clasificar el suelo cantonal y definir su uso y gestión, el GAD Municipal de Zaruma, no ha cumplido el Art. 11, numeral 3 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS)¹⁰.

Por tanto, se han desplegado responsabilidades por acción y omisión desde el Ministerio de Minería, Ministerio del Ambiente, SENAGUA, Ministerio del Interior, fuerza pública como Policía Nacional y Fuerzas Armadas, así como también la Función Judicial y los GADS Municipales de Zaruma y Portovelo.

c. Afectaciones Ambientales

En cuanto a las afectaciones ambientales, los impactos negativos por la actividad minera ejecutada de forma antitécnica son visibles. La calidad de vida de los ciudadanos de la parte alta de la provincia de El Oro, especialmente Zaruma y Portovelo, se ha visto afectada por la contaminación ambiental en todas sus formas desde el aire, suelo y agua.

En el aire por la contaminación que producen los químicos como el cianuro, mercurio, etc; usados para refinar los metales, considerados altamente tóxicos y letales para la salud; el agua para consumo humano ha ido en detrimento por la contaminación de la vertiente de los ríos; el suelo se ha visto afectado debido a la deforestación (madera usada para asegurar las minas), erosión, acidificación y contaminación con metales pesados usados en la minería.

Los derechos de la naturaleza han sido transgredidos por la contaminación al agua, a tal punto que el Ecuador enfrenta una demanda internacional por la contaminación de las aguas de la cuenca binacional Puyango-Tumbes.

⁹ Ecuador, *Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo*, Registro Oficial 790, Tercer Suplemento, 05 de julio de 2016, art. 10.

¹⁰ *Ibíd.*, art. 11.

La indiscriminada explotación ha hecho que Zaruma este en constante riesgo ambiental, sumado a la irresponsabilidad del mismo Estado de otorgar permisos sin ningún tipo de control.

2. Reforma Constitucional

La reforma de la Constitución, es concebida como una garantía constitucional de derechos, considerada a la vez como un marco y un límite¹¹. El marco comprende los derechos fundamentales, la legalidad, legitimidad y la función de los poderes públicos; como límite establece cuáles son los actos que no deben cometer tanto los ciudadanos como los poderes públicos.

Es importante diferenciar que una consulta popular es plantearle al pueblo asuntos de interés colectivo. Por otro lado, cuando se intenta hacer cambios constitucionales, se acude al Referéndum.

La reforma de la Constitución se encuentra determinada en los Arts. 441, 442, 443 y 444 de la misma Carta Magna.

La enmienda, está contemplada en el Art. 441 de la Constitución, se activa cuando se requiere modificar un artículo que no comprometa el fondo, ni afecte derechos o garantías de forma directa¹². Es útil para adecuar varios aspectos, ante las nuevas realidades que vive el país y la búsqueda del Buen Vivir. Cuando la iniciativa parte del presidente de la República el mismo articulado establece que se viabilizará vía referéndum¹³.

La Consulta Popular implica ejercer el derecho a la participación en asuntos de interés público y a ser consultados como ciudadanos¹⁴. Convirtiéndose en un mecanismo de participación efectivo dentro del régimen constitucional.

Cabe mencionar que el 4 de febrero de 2018, por iniciativa del presidente Lenin Moreno, se convocó al Referéndum y Consulta Popular, en la cual se aprobó entre otras cuestiones, aspectos concernientes a recursos naturales. La pregunta sobre la prohibición de explotación minera en centros urbanos, se debe exclusivamente a la situación de

¹¹ Javier Pérez y Manuel Carrasco, *Curso de Derecho Constitucional* (Madrid: Marcial Pons, 2007), 123.

¹² Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 441.

¹³ *Ibíd.*

¹⁴ *Ibíd.*, art. 61.

Zaruma, debido a que el gobierno cedió ante los reclamos de zarumeños que protestaban por las constantes detonaciones que se escuchaban bajo el subsuelo de la zona de exclusión y por pérdidas producidas en los socavones de 2016 y 2017.

La pregunta 5 planteaba: “¿Está usted de acuerdo con enmendar la Constitución de la República del Ecuador para que se prohíba sin excepción la minería metálica en todas sus etapas, en áreas protegidas, zonas intangibles y centros urbanos, de conformidad con lo establecido en el Anexo 5?”¹⁵.

Una vez aprobado por el pueblo ecuatoriano se modificó el Art. 407 de la Constitución estableciéndose así:

Se prohíbe la actividad extractiva de recursos no renovables en las áreas protegidas y en zonas declaradas como intangibles, incluida la explotación forestal. Excepcionalmente dichos recursos se podrán explotar a petición fundamentada de la Presidencia de la República y previa declaratoria de interés nacional por parte de la Asamblea Nacional, que, de estimarlo conveniente, podrá convocar a consulta popular. Se prohíbe todo tipo de minería metálica en cualquiera de sus fases en áreas protegidas, centros urbanos y zonas intangibles.¹⁶

Se cuestiona si era necesario incluir la pregunta dentro del referéndum y consulta popular, ya que la Ley de Minería estaba dotada de herramientas sólidas para regular la actividad minera y para combatir la minería ilegal; sin embargo, se considera oportuna esta reforma por las denuncias presentadas ante las autoridades, que nunca tuvieron una respuesta real. La reforma a la Constitución mediante referéndum contribuyó a definir como prohibición tácita la explotación minera en centros urbanos.

3. Las leyes de la República del Ecuador en materia minera

3.1. Constitución de la República del Ecuador

La Constitución se refiere a la explotación de recursos naturales y en específico de los minerales metálicos como “recursos naturales no renovables”¹⁷, que requiere un riguroso control estatal, ante una eventual desaparición que limite el desarrollo y productividad del país.

¹⁵ Ecuador CNE, *Resolución n° PLE-CNE-3-1-12-2017*, Registro Oficial 135, Segundo Suplemento, 07 de diciembre de 2017, 5.

¹⁶ *Ibíd.*, art. 407.

¹⁷ *Ibíd.*, art. 1.

Frente a la responsabilidad estatal está inmersa la participación ciudadana quienes deberán “3. defender la integridad territorial del Ecuador y sus recursos naturales”¹⁸. Estos recursos son usados para el bienestar y desarrollo ciudadano; de ahí la importancia de no sobreexplotar los mismos de forma irracional.

Aunque la competencia exclusiva respecto del manejo de los recursos naturales, le corresponde al Estado Central; los gobiernos seccionales se benefician de réditos¹⁹,

Dentro del régimen de desarrollo se han planteado objetivos que beneficien la relación entre ciudadanos y recursos naturales, tratando de “recuperar y conservar la naturaleza y mantener un ambiente sano y sustentable”²⁰. Estableciendo una estrecha relación en el ámbito económico, social y ambiental, tomando en cuenta la agotabilidad de los recursos y la fragilidad de la naturaleza.

Se ha previsto un cuidado especial de los recursos naturales para evitar repercusiones en el futuro, por lo tanto “el Estado prioriza[...] la responsabilidad intergeneracional, la conservación de la naturaleza”²¹. El reto es inmiscuir la voluntad de la generación actual, de ser responsables con la conservación de los recursos naturales, que beneficien a las futuras generaciones.

En el escenario de que ocurran desastres producto de actividades de explotación de recursos, la Constitución prevé un sistema de Gestión de Riesgos que mitiguen las afectaciones producidas y por producirse, así se abre un abanico de objetivos con el propósito de identificar, informar y articular con diversas instituciones las amenazas presentadas y las posibles soluciones.²²

La actividad extractiva de recursos no renovables tiene prohibiciones contempladas en la Constitución, continuando con el mismo objetivo de que prevalezca el bienestar social presente y el que se intenta propender en el futuro.

En el Art. 407 “se prohíbe la actividad extractiva de recursos no renovables en las áreas protegidas y en zonas declaradas como intangibles, incluida la explotación forestal [...]. Se prohíbe todo tipo de minería metálica en cualquiera de sus fases en áreas protegidas, centros urbanos y zonas intangibles”²³. La razón de esta prohibición se debe

¹⁸ *Ibíd.*, art. 83.

¹⁹ *Ibíd.*, art. 274.

²⁰ *Ibíd.*, art. 276.4.

²¹ *Ibíd.*, art. 317.

²² *Ibíd.*, art. 389.

²³ *Ibíd.*, art. 407.

al interés nacional de justificar diversas acciones gubernamentales para proteger un país megadiverso como el nuestro.

El núcleo del presente trabajo investigativo encuentra su base en el último inciso del Art. 407 de la Constitución, que establece la prohibición de la minería metálica específicamente en centros urbanos, innovación que surgió en el referéndum de 2018, que busca principalmente la eliminación total de la actividad minera en cascos urbanos o ciudades. Se trata con esta exclusión de enmendar la situación que por ejemplo se vive en Zaruma por los socavones y en Esmeraldas por la contaminación de las fuentes hídricas y la deforestación.

La Constitución describe las formas y lugares en donde se pueden encontrar recursos naturales, a la vez menciona que podrán ser explotados siempre y cuando se lo haga en “estricto cumplimiento de los principios ambientales establecidos en la Constitución”²⁴.

El Estado concede la explotación a sectores empresariales, pero con la condicionante de que se rijan bajo ciertos principios ambientales que permitan “conserv[ar] la biodiversidad y la capacidad de regeneración de los ecosistemas”²⁵. Por tanto, es imperativo la participación de la colectividad en asuntos de interés ambiental; lo que se busca es la prevención y la precaución; esto es actuar correctamente antes, durante y después de la explotación para no perjudicar a la naturaleza y consecuentemente a sus habitantes. El Estado como propietario y administrador de los recursos naturales debe beneficiarse de las ganancias que se generan, que deben ser a la par que la empresa explotadora, con el objetivo de direccionar estos beneficios a educación, salud, vivienda, etc.

3.2. Ley de Minería: alcance y límites

La Ley de Minería tiene como objeto “administrar, regular, controlar y gestionar el sector estratégico minero”²⁶, que tiene estrecha relación con los preceptos constitucionales, pues es el Estado el dueño absoluto de los recursos naturales, y debe regular todo el marco operativo concerniente a la actividad minera. También se menciona

²⁴ *Ibíd.*, art. 408.

²⁵ *Ibíd.*, art. 395.

²⁶ Ecuador, *Ley de Minería*, Registro Oficial 602, Segundo Suplemento, 21 de diciembre de 2021, art. 1.

la posibilidad de participación de empresas privadas, mixtas u otra clase, brindando la posibilidad de que se expanda la producción.²⁷

La dirección de la política minera es atribuida al presidente de la República, a la vez se instituye que el Estado actuará por intermedio del Ministerio Sectorial y otros organismos que la misma ley minera establece.²⁸ La política minera comprende los ejes para el desarrollo responsable y equilibrado de la minería en el país, como por ejemplo, el Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero que se proyecta desde el 2020 al 2030²⁹

La estructura institucional que regula el sector minero comprende, el Ministerio de Energía y Minas; la Agencia de Regulación y Control Minero, ahora Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables (ARCERNNR); el Instituto Nacional de Investigación Geológico, Minero, Metalúrgico.

El Estado tiene el dominio sobre los yacimientos mineros y mantiene la responsabilidad de respetar el patrimonio natural y cultural de las zonas sujetas a explotación.³⁰ Buscando la preservación de zonas intangibles y centros urbanos, al igual que el respeto al derecho a la ciudad que se protege constitucionalmente.

La actividad minera tiene diferentes fases, que son prospección, exploración, explotación, beneficio, fundición, refinación, comercialización y cierre de minas.³¹ El enfoque central de este estudio se centra en el cierre de minas; pues toda labor minera está sujeta a límites de tiempo o hectáreas de explotación definidas. Esta etapa ha fallado en ejecutarse en Zaruma, generando una situación caótica. Lo cierto es que si las autoridades responsables de hacer ejecutar el cierre de minas, no lo hacen en el plazo legal establecido, posteriormente se torna en una tarea casi imposible debido a la resistencia del minero ilegal.

Al realizar explotación minera, en lugares prohibidos, sin licencia, sin autorización e incumpliendo cada una de las etapas mineras, se incurre en una explotación ilegal de minerales³², que está sujeta a sanciones que no se limitan únicamente a la prohibición de explotación y multas³³, esto por cuanto a las graves afectaciones que se

²⁷ *Ibíd.*

²⁸ *Ibíd.*, art. 4.

²⁹ Ecuador Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables, “Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero: 2020-2030”, *Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables*, 2020, 7. <https://www.rekursosyenergia.gob.ec/wp-content/uploads/2020/10/Plan-Nacional-de-Desarrollo-del-Sector-Minero-2020-2030.pdf>.

³⁰ *Ibíd.*, art. 16.

³¹ *Ibíd.*, art. 27.

³² *Ibíd.*, art. 56.

³³ *Ibíd.*, art. 57.

pueden generar a la naturaleza, a las arcas del Estado, así como el daño a terceros en sus derechos fundamentales. En el escenario de que quienes posean un título minero permitan que terceros realicen minería ilegal, tendrán la misma sanción que si lo hicieran de forma directa.

Asimismo, se establece la “obligación de restauración de los ecosistemas e indemnización a las personas y comunidades afectadas”³⁴, esto por el daño ambiental provocado cuando se realiza minería antitécnica y abrasiva que degrada a la naturaleza y a todos los seres que habitan en ella.

En Ecuador se practican diversos tipos de minería; pero específicamente en Zaruma, se practica minería artesanal y pequeña minería. La Minería artesanal, “comprende hasta 10 toneladas por día en minería subterránea”³⁵. Tiene una connotación más de sustento y se caracteriza por la utilización de herramientas manuales o limitadas; generalmente la practican mediante emprendimientos familiares.

La pequeña minería, “hasta 300 toneladas por día en minería subterránea”³⁶; tiene una planificación técnica con un bajo desarrollo tecnológico y un marcado uso de mano de obra, aquí es necesario la regularización por parte de la agencia de control, que evite contaminación y abuso laboral.

3.3. Reglamento General a la Ley de Minería

Este reglamento permite “la aplicación de la Ley de Minería”³⁷. Regula la actividad extractiva minera, y es el complemento de la Ley principal. Actualmente este reglamento no presenta las herramientas necesarias para que la minería artesanal sea ejecutada de forma viable y segura, siendo claramente permisibles con esta clase de extracción.

En la práctica minera es vital la participación ciudadana, por ello se hace hincapié en los consejos consultivos³⁸. Mecanismo que no se difunde, peor aún se pone en práctica de forma asertiva, transgrediendo el cumplimiento y transparencia en cada uno de los procesos mineros.

³⁴ *Ibíd.*

³⁵ *Ibíd.*, agregado por el art. 25 de Ley s/n, R.O. 037-2S, del 16 de julio de 2013.

³⁶ *Ibíd.*, agregado por el art. 27 de Ley s/n, R.O. 037-2S, del 16 de julio de 2013.

³⁷ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 119*, Registro Oficial 418, Suplemento, 31 de enero de 2019, art. 1.

³⁸ *Ibíd.*, art. 4.

Otra de las formas de control y supervisión es el catastro minero, que está a cargo de la Agencia de Control (ARCERNNR)³⁹. Lleva registros de las concesiones, permisos, licencias y demás autorizaciones otorgadas; es este catastro el que debe ser actualizado constantemente para tener información veraz que ayude a determinar responsabilidades en caso de incumplimiento de la ley.

Ante el incumplimiento de la ley se procederá a la “caducidad, extinción, suspensión y terminación del plazo de las concesiones y permisos mineros”⁴⁰. Los motivos pueden ir desde introducirse a concesiones ajenas (internación), que la minería afecte el buen vivir de la comunidad, que se afecte el derecho a la ciudad, entre otras.

Un importante desafío del sector minero nacional, es la explotación ilegal de minerales, en tal caso, se le da plena potestad a la Agencia de Regulación Minera para actuar y frenar dicha mala práctica. En ocasiones debido a denuncias de los ciudadanos, y en otros casos, mediante inspección reglamentaria de la Agencia, se detectan actividades mineras ilegales.⁴¹

Esto implica procesos administrativos y sanciones proporcionales al daño causado, abarcando aspectos legales y ambientales según sea pertinente.

3.4. Delimitación de Zonas de Exclusión de Exploración Minera en Zaruma

La minería ilegal comprende la extracción de minerales sin tener un título minero válido. Esto aplica para la minería a gran escala, mediana minería y pequeña minería; mientras que la minería artesanal es cuando no se cuenta con el permiso respectivo. También es minería ilegal, adentrarse a un territorio que no permitido previamente por la ley o cuando se usa de maquinaria no autorizada.

La extracción ilegal de metales es un desafío al que tanto los gobiernos centrales como locales han enfrentado durante muchos años, por tal razón se han establecido zonas de exclusión minera. En el caso de Zaruma estas acciones se han implementado por cuatro ocasiones, estando vigentes desde 1993 hasta la actualidad y siendo ampliadas en cada nueva declaración.

³⁹ *Ibíd.*, art. 10.

⁴⁰ *Ibíd.*, art. 94.

⁴¹ *Ibíd.*, art. 99.

La primera zona de exclusión minera fue dictada por la Dirección Nacional de Minería el 26 de julio de 1993, con una dimensión de 70,5 hectáreas.⁴² Con esta declaración se limitaba toda clase de realización de fases mineras, impidiendo claramente estas labores en el casco urbano de Zaruma.

En la segunda declaratoria el Ministerio de Minas dio una ampliación a la zona de exclusión, misma que se realizó el 21 de agosto de 2015, con esto se constituían 105 hectáreas en las cuales estaba prohibida la minería.⁴³

El 20 de enero de 2017, el Ministerio de Minería hizo oficial la tercera declaratoria de ampliación de zona de exclusión minera, con una extensión de 173.⁴⁴

La cuarta ampliación de la declaratoria de zona de exclusión minera se dio el 26 de mayo de 2021, con una extensión de 177.7 hectáreas, se la denominó como:

Delimitación de la Zona de Exclusión para el Otorgamiento de Concesiones de Exploración, Explotación, Permisos de Minería Artesanal, Autorizaciones para el Funcionamiento de Plantas de Beneficio, Fundición y Refinación, dentro de la Zona de Riesgo de la Ciudad de Zaruma, Cabecera Cantonal, Cantón Zaruma, provincia de El Oro.⁴⁵

También existe una Zona de Control Especial Minero, cuya extensión es de 192,63 hectáreas⁴⁶, en la que se establecen los parámetros necesarios, que deben cumplir los titulares de derechos mineros que forman parte de ese límite.

Estas delimitaciones pretendían la extracción racional de los recursos naturales no renovables y la conservación del medio ambiente; pero lamentablemente en la realidad no se han ejecutado.

Ante cada una de estas declaratorias que aparentemente buscan constituirse en un cinturón de seguridad a la ciudad y a sus habitantes, surge el cuestionamiento de cuál es su origen y porque se ha continuado activando este acto administrativo, pese a que hay una prohibición constitucional expresa, que suple todo este entramado legal de conveniencias.

⁴² Ecuador, Dirección Nacional de Minería, *Resolución del 26 de julio de 1993*. Únicos datos obtenidos debido a la antigüedad de la resolución.

⁴³ Ecuador Ministerio de Minería, *Acuerdo Ministerial n.º 2015-031*, Registro Oficial 590, 18 de septiembre de 2015.

⁴⁴ Ecuador Ministerio de Minería, *Acuerdo Ministerial n.º 2017-002*, Registro Oficial 948, 20 de febrero de 2017.

⁴⁵ Ecuador MERNNR, *Acuerdo n.º MERNNR-MERNNR-2021-0006-AM*, Registro Oficial 459, Suplemento, 26 de mayo de 2021.

⁴⁶ Ecuador MERNNR, *Acuerdo n.º MERNNR-MERNNR-2022-0001-AM*, Registro Oficial 629, Suplemento, 31 de enero de 2022, art. 1.

La delimitación de zona de exclusión minera es un acuerdo ministerial traducido en un acto administrativo de efectos generales, que debe cumplir con ciertos requisitos para su validez, estos son la “competencia, objeto, voluntad, procedimiento y motivación”⁴⁷. Centrándonos en la motivación en un primer momento se justificaría que en las tres primeras delimitaciones correspondiente a los años 1993, 2015 y 2017⁴⁸, al no existir un mandato constitucional expreso de prohibición de minería en centros urbanos, exista la necesidad de establecer un cerco de protección a la ciudad; sin embargo, a partir de 2018 con la reforma de la Constitución se hizo innecesaria y superflua la declaración de zona de exclusión que entorpece la seguridad jurídica y desnaturaliza la norma constitucional.

La última declaratoria de zona de exclusión, que corresponde al año 2021; surgió por parte del Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables creando para Zaruma una “Delimitación de la Zona de Exclusión para el Otorgamiento de Concesiones de Exploración, Explotación, Permisos de Minería Artesanal”⁴⁹, aclarando que desde su nomenclatura se parte de un error, debido a que en la ciudad se practica diversos tipos de minería, no únicamente la minería artesanal; o lo que se intentaba era privar solamente a los mineros artesanales. Aquella interpretación quedara a criterio de cada lector.

El actuar de quienes conforman el sector público debe encasillarse a “los principios de juridicidad e igualdad y no podrán realizar interpretaciones arbitrarias”⁵⁰ debido a que se convierte en improcedente el delimitar una pequeña zona a conveniencia de ciertos sectores y no respetar un precepto constitucional, que debe ser aplicable de forma inmediata. La delimitación de zona de exclusión a partir de 2021, permite que concesionarios mineros eludan un mandato constitucional. Esto es aún más problemático ya que existe una zona de control especial supervisada por estos mismos concesionarios. En otras palabras, el ratón está plenamente autorizado para cuidar del queso.

Ahora bien dentro de las competencias, el Gad municipal de Zaruma es el que determina los límites urbanos, pues tiene como función “c) establecer el régimen del uso del suelo y urbanístico”⁵¹, al igual que el “b) ejercer el control sobre el uso y ocupación

⁴⁷ Ecuador, *Código Orgánico Administrativo*, Registro Oficial 268, Cuarto Suplemento, 14 de marzo de 2023, art. 99.

⁴⁸ No esta normado en la Ley de Minería ni en su reglamento la zona de exclusión.

⁴⁹ Ecuador MERNNR, *Acuerdo n.º MERNNR-MERNNR-2021-0006-AM*, Registro Oficial 459, Suplemento, 26 de mayo de 2021.

⁵⁰ Ecuador, *Código Orgánico Administrativo*, Registro Oficial 268, Cuarto Suplemento, 14 de marzo de 2023, art. 18.

⁵¹ Ecuador, *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*, Registro Oficial 309, Suplemento, 12 de mayo de 2023, art. 54.

del suelo en el cantón”⁵²; por tanto es el gobierno local en uso de sus atribuciones quien mediante ordenanza debe regular el uso del suelo direccionando estrategias para evitar la explotación minera en la zona urbana, porque así lo ordena el Cootad.

Se concluye que el Ministerio de Minería y sus dependencias no tienen la competencia ni autoridad para establecer una zona como centro urbano, ya que es responsabilidad del Gobierno Municipal de Zaruma definir los límites. Además, esta delimitación minera carece de justificación suficiente, considerando un mandato constitucional que prevalece sobre cualquier decisión administrativa. Aunque el gobierno central tiene competencias en relación a la explotación de recursos en el subsuelo, esto no le otorga la capacidad de anular la competencia de un gobierno local.

En el caso de Zaruma las demarcaciones de zona de exclusión han ido en aumento con la intención de acaparar ciertas áreas y dejar libres otras, cuando en la realidad existe una única área urbana que abarca 823,67 ha⁵³, definida por el Gad , donde no se permite actividad minera. La cuestión es clara, pero aquello no se debate porque detrás de estas delimitaciones hay acuerdos entre concesionarios mineros y autoridades de turno que favorecen sus intereses económicos en lugar del bienestar de toda la comunidad.

4. Derecho a la ciudad

El a la ciudad, es un derecho social o colectivo, cuya eficacia involucra el acoplamiento de otros derechos. Esta carga interdisciplinaria, engloba aspectos económicos, sociales, culturales y ambientales. Comprende el respeto al “medio ambiente, la preservación del patrimonio cultural, histórico, paisajístico, a ciudades sostenibles [...]”. Es un derecho difuso que conjuga, en especial, derechos sociales y el ámbito urbano-ambiental”⁵⁴. Esta relación es la que origina una urbe sostenible que mejora la calidad de vida en el presente y propende un mejor futuro a las generaciones venideras.

El ejercicio democrático de la ciudad comprende al ámbito espacial y se debe usar para garantizar que todos los derechos se cumplan, lo cual requiere la implementación de

⁵² Ibíd. art. 55.

⁵³ Ecuador Gad Municipal de Zaruma, *Ordenanza que establece el Límite Urbano de la Ciudad de Zaruma*, 18 de enero de 2012, art. 2.

⁵⁴ Gabriela Fauth, “Crisis Urbana y Derecho a la Ciudad: El Espacio Urbano en el Litoral de Barcelona” (tesis doctoral, Universitat Rovira I Virgili, Tarragona, 2015), 171, <https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/291438/TESIS.pdf?sequence=1>.

políticas públicas y la participación ciudadana. La función social de la ciudad implica que todos sus habitantes gocen de los recursos de manera equitativa y responsable, incluyendo su uso adecuado y distribución justa. Se trata de incluir responsabilidad ambiental en miras de buscar el bienestar general.

En relación al derecho igualitario a la ciudad, abarca a todos sus habitantes y asegura oportunidades equitativas sin discriminación. Aquellos en condiciones vulnerables, como el riesgo ambiental, deben recibir protección adicional, que involucra recursos humanos y financieros. Esta distinción busca enmendar y proteger los derechos vulnerados.

El sector privado, también debe intervenir, siendo solidario con la ciudad que le permite desarrollar su actividad económica, promoviendo la igualdad de oportunidades. De acuerdo a las políticas impositivas progresivas, las ciudades deben garantizar una justa distribución de los recursos que les son asignados en busca de políticas sociales que mejoren la realidad de sus habitantes.

4.1. Posicionamiento del derecho a la ciudad frente a la libertad individual

El concepto del derecho a la ciudad abarca aspectos socioculturales y su relevancia se basa en ser el entorno donde las personas viven y donde se llevan a cabo interacciones de índole económica, social, legal, política y ambiental. Por lo tanto, para exigir este derecho, es fundamental la participación de toda la sociedad.

La trascendencia que adquiere este derecho es por su expansión social de generación a generación. Aquello se menciona en la sentencia del caso Rio Monjas, que determina que “es un derecho difuso, que pertenece a toda la población y a todos los sujetos que la habitan, a las generaciones presentes como futuras, para ocupar, usar y producir ciudades justas y sostenibles”⁵⁵. El acceso equitativo que tenga la población a todos los recursos disponibles en la ciudad, es esencial para mantener una vida digna. Esto implica ocupar un espacio público definido y tener acceso a servicios básicos como el agua, electricidad y saneamiento; además de la preservación y resguardo del medio ambiente.

⁵⁵ Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia”, en *Caso n°: 2167-21-EP*, 19 de enero de 2022, párr.102.

El derecho a la ciudad “sugiere que coexista una participación de los ciudadanos en las decisiones referentes a la producción y ordenación del espacio urbano”⁵⁶. La sociedad en su conjunto, debe ser partícipe de los procesos que inmiscuyan sus propios derechos. Aquí aparece la planificación urbana, como un factor que establece las condiciones necesarias para que la ciudad sea resistente por ejemplo, al cambio climático, los desastres naturales o fenómenos naturales, significando que la propia naturaleza, se reconstruya y mantenga sus ciclos vitales.⁵⁷

Por otro lado, la inadaptación del individuo es el que genera limitaciones en el disfrute del derecho a la ciudad. La libertad individual en el acceso a bienes y servicios, permite el aprovechamiento inmediato de los recursos auríferos que ofrecen las ciudades; ante ello debe prevalecer el derecho común antes que el individual, privilegiando la noción de los derechos humanos que busca una ciudad para todos.

4.2. El derecho a la ciudad en Zaruma

Son muchos los cambios sociales que experimenta el mundo, debido a la globalización económica y tecnológica, estableciendo múltiples factores que pueden incidir en la relación entre ciudadanos y recursos naturales. El manejo del medio ambiente, es el factor principal para predecir un futuro próspero o desalentador. En el caso de Zaruma, el derecho a la ciudad se encuentra gravemente transgredido, esto por la minería ilegal que se desarrolla en su caso urbano; es así, que la población se encuentra en una situación de vulnerabilidad por el riesgo ambiental al que están expuestos.

Esta problemática denota dos situaciones importantes; lo primero, es el mal uso del recurso natural; y lo segundo, es la falta de planificación del área urbana; por ende, la misma naturaleza ante la insistente explotación, no puede regenerarse; y los habitantes de la ciudad no pueden gozar de esa vida digna que pregona la Constitución. Lo que ha primado es el individuo y su actuar irracional, frente a un interés colectivo y generacional.

La inequidad en el acceso al derecho a la ciudad en Zaruma, evidencia una de las cuestiones más básicas de desigualdad en el territorio ecuatoriano, misma que ha sido

⁵⁶ Igor Sporch Costa, “As interfaces entre o urbanismo e o direito na produção de normas jusurbanísticas: a necessidade do diálogo para a efetivação do direito à cidade”, *Revista De Direito Administrativo*, v. 255 (2007): 13, citado en Gabriela Fauth, “Crisis Urbana y Derecho a la Ciudad: El Espacio Urbano en el Litoral de Barcelona”, de Igor Sporch, (tesis doctoral, Universitat Rovira I Virgili, Tarragona, 2015), 13, <https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/291438/TESIS.pdf?sequence=1>.

⁵⁷ Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia”, en *Caso n°: 2167-21-EP*, 19 de enero de 2022, párr.106.

prolongada históricamente. Además, muestra la pasividad del Estado, al no garantizar este derecho humano, que permite concretar otros derechos como la vida, propiedad, seguridad, salud, trabajo, educación, etc.

En la realidad de Zaruma, es necesaria la creación de políticas sociales, para lograr una ciudad más equitativa y organizada. Estrategias como la planificación urbana y vivienda; el uso racional del suelo y la protección a los ecosistemas; son claves para proporcionar a los habitantes una vida digna, sustentable, con justicia social y sostenibilidad ambiental. Aunque se pudo haber previsto desde el principio, lamentablemente la ambición desmedida cegó la racionalidad de los mineros independientes, los empresarios mineros; así como a todos quienes conformaron la administración pública.

De forma individual cada ministerio y dependencia del Estado ha incumplido su deber al no frenar la minería ilegal. Sin embargo, al ser una problemática complicada que involucra no escatimar esfuerzos ni recursos, desde siempre se debió prever una cooperación interinstitucional.

Esta conjetura no es difícil de predecir, pues constitucionalmente así se lo estipula, al determinar que todos quienes ejercen la administración pública “Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”⁵⁸; es decir, El gobierno central, específicamente en el caso de Zaruma, tiene como más alto deber cumplir y hacer cumplir la prohibición de minería en el casco urbano. Para que el gobierno central pueda hacer realidad este cometido necesita del apoyo constante del Gad Municipal de Zaruma; en primer lugar, creando ordenanzas que limiten el uso y gestión del suelo; en segundo lugar, controlando el espacio territorial de su competencia; y en tercer lugar gestionando cooperación con diferentes entidades públicas, por ser conocedores directos de la realidad que atraviesa la ciudad y al involucrarse a la comunidad que está bajo su tutela.⁵⁹ Son a criterio propio quienes deberían encabezar la lucha contra la minería bajo el casco urbano de Zaruma. Cabe mencionar que la parte alta de la Provincia de El Oro comprendido por los cantones de Zaruma, Portovelo, Piñas y Atahualpa deben unir fuerzas porque debido

⁵⁸ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 226.

⁵⁹ Según consta en el Art. 264 de la Constitución, referente a las competencias exclusivas de los Gobiernos Municipales.

a la cercanía geográfica de forma directa e indirecta también son parte del problema y se han visto afectados.

El Gobierno Provincial de El Oro, no está exento de esta cooperación, pues se requiere cumplir con la gestión ambiental que es uno de los puntos álgidos del cantón; y, a su vez fomentar otras actividades que permitan cambiar la matriz productiva; por tanto, es precisamente este nivel de gobierno el competente para hacer realidad esta labor de forma articulada con el Gad de Zaruma⁶⁰.

La cooperación por parte del Ministerio de Turismo, Ministerio de Cultura y Patrimonio, también es imperante, en una ciudad que posee un centro histórico con riquezas invaluable; el contingente de estos ministerios permitiría conservar el patrimonio nacional, gestionar el turismo y además unir fuerzas para activar gestión de riesgos, con acciones que prevengan y mitiguen desastres.

En lo referente al cuidado de la seguridad de los habitantes de Zaruma, es imperativo la cooperación con el Ministerio del Interior y Ministerio de Defensa, para contar con la fuerza pública tales como Policía Nacional⁶¹ y Fuerzas Armadas, quienes mediante operativos constantes resguarden las bocaminas de acceso al casco urbano; así como la aprehensión a los mineros ilegales; cabe en es este punto decir que no ha existido ni una sola persona sentenciada por estos delitos, a pesar de que se conoce quienes los han ejecutado. A su vez se necesita la cooperación de la función judicial, con jueces y fiscales comprometidos con la causa Zaruma, pues a pesar de que se han aprendido mineros ilegales, cuando llegan a manos de la autoridad judicial simplemente son liberados y exentos de responsabilidades, civiles, penales y administrativas.

En el campo Minero, el Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables; el Ministerio del Ambiente, Agua, y Transición Ecológica; al ser entes directos que regulan la actividad minera son quienes en forma conjunta y apoyados por la fuerza pública y el Gad Municipal de Zaruma, deben ejecutar acciones para en primer lugar, negar permisos, licencias y títulos mineros a quienes pretenden circundar la zona de exclusión; en segundo lugar, hacer ejecutar el cierre de minas de forma técnica con apego a la gestión ambiental; y, en tercer lugar, realizar inspecciones periódicas para cerciorar el cumplimiento de una minería responsable o en su defecto sancionar su incumplimiento.

⁶⁰Según consta en el Art. 263 numeral 4 y 6 de la Constitución, referente a la gestión ambiental y el fomento de actividades productivas.

⁶¹ Según consta en el Art. 163 de la Constitución.

Como se ha mencionado, es necesaria la organización y funcionamiento conjunto de las entidades públicas. Siguiendo esta premisa emerge el Sistema Nacional de Gestión del Riesgos Y Emergencias como el órgano público conformado “por las unidades de gestión de riesgo de todas las instituciones públicas y privadas en los ámbitos local, regional y nacional”⁶², para asumir la responsabilidad estatal de protección a la colectividad.

La participación del sistema de gestión de riesgos según la Constitución, permitirá reconocer, examinar y medir las posibilidades de ocurrencia de un desastre proporcionado por la naturaleza o producto de la actuación del ser humano. Ante este análisis surgirán las acciones anticipativas, correctivas o reductivas que se deben llevar a cabo.⁶³

En el caso de Zaruma la amenaza es latente y la vulnerabilidad conforme pasa el tiempo se hace más evidente. Estas condiciones son más que necesarias para demostrar el riesgo inminente que atraviesa la colectividad que habita en la zona urbana de Zaruma. Se suma a ello las probabilidades de pérdidas de bienes materiales e inmateriales en un punto geográficamente delimitado como peligroso. Por tanto, el riesgo de Zaruma si es controlable porque al provenir de la mano del hombre se instaura la prioridad de parar la actividad que genera la vulnerabilidad y remediar la zona que no se controló en su momento.

Ante problemáticas de difícil solución, como el caso Zaruma, la gestión local debe auxiliarse del principio de descentralización subsidiaria, que hace alusión a la búsqueda de la participación de otras entidades e instituciones inmersas en el área a tratarse pero que cuenten con recursos, logística, y capacidad técnica operativa que solvente el problema, consecuentemente el obligado principal mantiene su estatus pero se suma un obligado subsidiario.⁶⁴

Finalmente, cabe recalcar que las acciones ejecutadas por el sistema nacional de gestión de riesgos dentro del caso Zaruma, han sido post-tragedia, es decir las mesas técnicas de trabajo, las declaratorias de estado de excepción, el pedido presidencial de cohesión de diferentes ministerios que se platearon en su momento, fueron para buscar la remediación de los socavones y no para frenar el mal mayor que es el irrespeto a la zona de exclusión; por tal razón, la coordinación de todas y cada una de las entidades públicas debe ser permanente y vigilante del área urbana donde está vedada la explotación.

⁶² Según consta en el Art. 389 de la Constitución.

⁶³ *Ibíd.*

⁶⁴ Según consta en el Art. 390 de la Constitución

Interviene también la colectividad que habita en Zaruma, cuya colaboración debe encaminarse en denunciar la minería ilegal, no prestarse para arrendar o alquilar terrenos para que se practique minería dentro del casco urbano, no dar facilidades para que se inserten a las bocaminas desde sus propiedades, etc.

El compromiso debe involucrar a todos por igual; luchando por un bien común que devolvería la tranquilidad a una comunidad entera, pues para solucionar esta problemática no se debe actuar de forma aislada, limitándose a competencias supuestamente exclusivas; por el contrario, se debe buscar apoyo y a su vez brindar el apoyo requerido. El rival de Zaruma, no solo son las empresas mineras camufladas en sableros, ni las grandes mafias que han llegado a territorio zarumeño ambicionados por el oro. La problemática hasta ahora no se ha resuelto porque hay un rival aún más preocupante que ha sido la falta de voluntad de quienes están en frente de la administración pública para actuar de forma organizada y coordinada.

Capítulo segundo

Los derechos que protege la zona de exclusión minera frente a la realidad zarumeña

1. Derecho a la vida

Es un derecho de primera generación, cuyo fundamento es la concepción política liberal. “La vida, antes o más que derecho es un valor, un principio, un verdadero presupuesto de cualquier otro derecho”⁶⁵. Constituye el núcleo central que permite que se desprendan otros derechos para dar protección a la persona.

Reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos; así como también constitucionalmente en el Ecuador, considerándolo un derecho de libertad en el cual no únicamente se prohíbe la pena de muerte sino que se garantiza una vida digna⁶⁶.

Son muchos factores los que influyen para una vida plena, entre ellos el factor económico, ambiental, social, etc. Por ello, de poco serviría contar con vida si esta carece de calidad; hoy en día, la vida se deteriora cuando hay contaminación y degradación ambiental; por tanto, la simple supervivencia, no es vivir; pues involucra que la persona posea dignidad, libertad, autodeterminación e integridad física y psicológica.

El derecho a la salud está estrechamente relacionado con la vida pues no se puede prescindir de ella; además conlleva la responsabilidad estatal de propender de centros médicos, medicamentos, establecer políticas públicas eficientes para que el bienestar físico, mental y social de sus ciudadanos estén siempre en óptimas condiciones.

El Estado es el encargado de proteger la vida, de las amenazas provenientes de la agresividad de otros humanos, así, como de los peligros que trae la naturaleza. En Ecuador con la implementación de la Constitución de 2008, el derecho a la vida cobró un sentido más amplio, se dio paso al “Buen Vivir” o “Sumak Kawsay”, constituyéndose en un descubrimiento que involucra formas de vida sustentables y equitativas, que se apartan del capital económico y se reencuentra con la naturaleza.

⁶⁵ José Carlos Bartolomé, *El Derecho a la Vida. Nuevos Retos Jurídicos para Su Disfrute con Dignidad y Sostenibilidad en Tiempos de Crisis* (Madrid: Dykinson, S.L, 2020), loc. 70, edición para EPUB.

⁶⁶ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 66.

Será entonces que los habitantes de Zaruma gozan de un “Buen Vivir” o simplemente están sobreviviendo día tras día. La respuesta va mucho más allá de opiniones, se requiere analizar la situación de la minería ilegal para determinar la posible afectación a su derecho de vivir en un ambiente seguro.

La vida de los habitantes de Zaruma está en constante peligro, el derecho a la salud se ha transgredido en todas sus formas; en primer lugar, por el agua, suelo y aire contaminados; y, en segundo lugar, por no contar con un centro de salud de primer nivel que solucione las dolencias de sus habitantes. Quienes ameriten atención médica urgente deben ir a otra ciudad, eso si su dolencia le permite llegar con vida; lo mismo ocurre con las madres gestantes, pues es lamentable que en Zaruma debido a la falta de hospital ya no nacen zarumeños, al menos no en mayor número. Se le ha negado a esta ciudad cuestiones básicas, se la ha olvidado y relegado después de que en sus momentos de auge aportó tanto a la economía del país.

Por las fuentes hídricas destruidas; contaminación ambiental por metales tóxicos; deforestación y además por la destrucción del subsuelo de la ciudad, claramente podemos decir que en Zaruma, la relación entre la naturaleza y la vida humana está muy deteriorada. Nadie puede vivir dignamente, si constantemente hay preocupación de que su vida corre peligro por los derrumbes y socavones que se producen a cualquier hora, en cualquier lugar y sin previo aviso. Podría decirse que se asemeja a un fenómeno natural como los sismos, que se advierte podría ocurrir, pero no se sabe en dónde y a qué hora. Y valga este ejemplo para decir que en Zaruma hasta un fuerte temblor podría significar una catástrofe.

En Zaruma se sabe desde siempre y por todos, y más aún por sus habitantes, que subterráneamente existen galerías mineras que debilitan el subsuelo; este problema afecta a la superficie en el que paralelamente a las galerías se ha edificado una ciudad, por tanto, constantemente hay peligro de que se produzcan hundimientos, pérdidas humanas y materiales. Toma importancia la zona de exclusión minera que intenta proteger la vida en su integralidad, llena de salud mental, física y social. Una vida digna que le lleve a reconciliarse con la naturaleza, apartada de miedos e incertidumbres.

1.1. Historia de vida de Elvira Román

La señora Elvira Román Mora o simplemente la señora Elvita, como es conocida en su natal Zaruma, lleva viviendo cerca de cincuenta años en el barrio en donde se suscitó

el hundimiento de 2021. A ella el socavón le arrebató lo más preciado que tenía y así lo corroboro cuando me dice llorando que perdió a su esposo Germán Valarezo.

El 15 de diciembre de 2021 fue el socavón y yo el 01 de febrero de 2022 le perdí a mi esposo, porque le dio depresión. Yo por eso le digo maldito socavón, siempre lo maldigo, porque yo perdí un ser humano, yo perdí a mi esposo. He perdido todo porque para mí francamente le digo así con todo mi corazón que a mí ahora ya no me importa nada, porque sin él ya no es vida para mí.⁶⁷

La señora Elvita junto con su esposo, desde un primer momento vieron todo el desenlace del socavón, pues su vivienda está ubicada frente de la catástrofe. “yo no oía nada, a mí me dijeron que baje que se hundía la calle, fue terrible vino un ruido una cosa horrible que venía de la tierra no le puedo explicar”⁶⁸.

Ella cuenta que su esposo debido a la pérdida de audición; no pudo escuchar lo que sucedía, por tal razón salió al final y se quedó por varios minutos frente a la escena de terror. A partir de ese momento no se les permitió regresar a su vivienda, llevando únicamente una linterna y un celular. Posteriormente se vieron obligados a buscar un lugar para arrendar y desde ahí empezó el tormento para don German, quien constantemente pedía ser regresado a su casa.

Él lloraba toditos los días, se levantaba y se acostaba llorando. Nosotros no sabíamos nada, después a los días nos dejaron sacar las cosas de ahí a guardarlas y buscar un departamento. Nosotros vivimos en la casa de una amiga, pero las cosas fueron a una bodega de piso de tierra. Se nos dañaron todas las cosas, pero bueno a mí lo material no me importa, para mí lo más tremendo fue haberlo perdido a él, eso fue lo más triste. Yo lo perdí a él cuando vivíamos en otro departamento arrendado. Él lo que quería era su casa, fue terrible que yo nunca quisiera acordarme. Quisiera que regresara él porque me hace demasiada falta⁶⁹.

Después de algunos meses ella pudo regresar a su casa, pero lamentablemente su esposo German ya había fallecido. La señora Elvita manifiesta que es un constante tormento vivir en ese barrio porque ya no es el mismo de antes y las personas que vivían allí ya no están, pues unas han fallecido y otras están viviendo en otro lugar, “antes era bonito, pero pasó eso y se volvió un barrio tan vacío. A nosotros que nos toca vivir día a día aquí es traumático, porque nos acordamos a cada rato y pensar que fue cuestión de minutos que lo perdimos todo”⁷⁰.

⁶⁷ Elvia Román Mora, entrevistada por la autora, domingo 19 de febrero de 2023.

⁶⁸ *Ibíd.*

⁶⁹ *Ibíd.*

⁷⁰ *Ibíd.*

Llena de indignación e impotencia dice ser enemiga de la minería ilegal, a la vez manifiesta que quienes la practican deberían hacer conciencia porque están destruyendo vidas. Dice que “puede ir el mejor alcalde, el mejor gobierno, pero quién detiene a los sableros, quién detiene a la minería ilegal, quién la detiene, deberían hacer conciencia y decir no destruyamos más la ciudad”⁷¹.

Don German murió a la edad de 83 años, a pesar de su edad tenía una vida llena de entusiasmo, rodeada de su esposa, nietos y a la espera de su primer bisnieto. Con su muerte a pocos meses del socavón se acabaron 55 años de un feliz matrimonio y se llevó con él las ganas de vivir de su esposa la señora Elvita “para mí desde que él se fue a mí se me acabó todo, a mí se me acabó hasta las ganas de vivir porque él era todo para mí”⁷².

A la señora Elvita se le ha negado una vida de calidad, sobrevive ante una dura realidad que le ha toca vivir, sumado a la incertidumbre de no saber cuál es el futuro que le espera a su ciudad.

2. Derecho a la seguridad

Nos compete hablar sobre la seguridad humana, que atañe al individuo, que involucra un mínimo de bienestar social en diversas áreas⁷³.

Comprende la protección de los derechos y libertades ante las amenazas a las que se está expuesto constantemente. Cada uno de los componentes de ese bienestar, comprende el aspecto económico, social y político con miras a fortalecer el desarrollo de un país. Con un mundo tan globalizado y a la orden de nuevas tecnologías, las amenazas que bordean la vida humana son varias, las nuevas preocupaciones mundiales se centran en su mayoría en la degradación ambiental y la consecuente afectación a la vida.

La Constitución ecuatoriana, considera a la seguridad de las personas como un deber ineludible del Estado, garantizando a sus habitantes “el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción”⁷⁴. La transgresión a la seguridad altera el normal desenvolvimiento de la sociedad, la llena de zozobra y la limita en su actuar. De esta forma se entiende la correlación con el derecho a la libertad y el ambicionar una vida digna.

⁷¹ *Ibíd.*

⁷² *Ibíd.*

⁷³ *Ibíd.*, loc.36.

⁷⁴ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 3.8.

Los ciudadanos también son responsables de contribuir con la seguridad del país⁷⁵. Esta acción conjunta hará realidad los planes de seguridad existentes. Una forma de brindar el apoyo es evitando actos que van en contra de la ley o denunciando a aquellos que lo cometan.

La participación del Estado con políticas públicas concretas y acertadas⁷⁶, permitirá proyectarlo como el protagonista de esta defensa; estableciendo condiciones propicias para una convivencia armónica; en primer lugar, que prevengan las amenazas y en segundo lugar aminorando los efectos de aquellas que no se pudieron evitar. Por tanto, son las autoridades de los diversos niveles de gobierno, quienes deben asumir como tema prioritario brindar seguridad a sus ciudadanos.

Zaruma por su parte tiene un grave problema, que resta el bienestar social y genera una constante amenaza a la seguridad humana. El suelo debilitado por la minería ilegal pone en peligro la vida de los habitantes; además las mafias que han llegado por la ambición del oro; afectan la calidad de vida de los ciudadanos. Sin olvidar los problemas ambientales derivados de una minería incontrolada. Es un claro ejemplo de afectación a la seguridad humana que invade otros aspectos de la vida de las personas y perjudica a una comunidad entera.

La labor del Estado en este caos debe ser emergente, porque se está atentando contra la vida, sabiendo cuál es la causa y en la mayoría de los casos cuales son los culpables. Indirectamente se está coartando la libertad de las personas al limitarlos en su accionar, pues deben conformarse con saber que están en peligro y que nadie los socorre. Se puede dar freno a esta problemática, con una política pública de respaldo a la ciudadanía; basta con saber que es el mismo Estado a través de su agencia minera quien otorga nuevas concesiones, para deducir que es este mismo organismo el que puede proporcionar las soluciones que se requieren.

Por otro lado, las remediaciones en todas sus fases dentro del subsuelo de Zaruma, es otro aspecto que involucra el actuar estatal, de esta forma se estaría atendiendo los dos problemas medulares de la inseguridad humana en este sector. La tarea involucra el compromiso de los habitantes de la ciudad, de denunciar actos contrarios a la ley y que los están perjudicando; consecuentemente las autoridades deben resguardar a quienes lo hagan y así evitar represalias, pues un factor que los limita es el miedo a que su integridad

⁷⁵ *Ibíd.*, art. 83.4.

⁷⁶ *Ibíd.*, art. 393.

física se vea comprometida. El accionar conjunto de ciudadanos y Estado es el que debería de darse para luchar en contra de los peligros presentados.

2.1. Historia de vida de José Victoriano Ochoa y Marlene De Jesús Pineda

El Ingeniero José Victoriano Ochoa es un activista social, defensor directo de la zona de exclusión minera, que ha desarrollado diferentes acciones en beneficio de la colectividad zarumeña y que además lleva años luchando porque su propiedad está en constante peligro al estar ubicada en la calle Gonzalo Pizarro. Actualmente es miembro del Comité Comunitario de Gestión de Riesgos de las calles Gonzalo Pizarro, Roldós Aguilera y Colón; fue miembro de la veeduría ciudadana un Zaruma para Todos; además junto con su esposa la señora Marlene Pineda quien también se desempeñó como veedora ciudadana; han presentado innumerables denuncias con recursos propios, por más de 30 años, alertando sobre la situación de Zaruma.

La señora Marlene, oriunda de Paccha, llegó a Zaruma a la edad de ocho años, por su parte don Victoriano dice haber nacido y vivido toda su vida en Zaruma. Don Victoriano recuerda que su madre y abuela le contaron que un 12 de marzo de 1956, en la calle Colón, en una casa rústica que quedaba junto a la casa de don Gómez, había nacido él. “A mí me daba una catarsis cuando veía eso, me acordaba de mi mamá y de mi abuela al ver ahí destruyéndose la ciudad”⁷⁷; se emociona al recordar el lugar en donde nació, pero que lamentablemente esa casa antigua ya no existe, pues todo se llevó el socavón.

Don Victoriano y la señora Marlene, manifiestan que la minería ilegal les ha quitado los buenos recuerdos, la paz y la tranquilidad. Además, los ha afectado económicamente pues su casa se ha visto seriamente afectada en su estructura, todo aquello ha ocasionado que la señora Marlene tenga problemas en su salud, al darle parálisis facial y otras afecciones, “fue algo duro porque yo pasaba todo el día en la casa, él se iba al trabajo y las detonaciones eran tan fuertes que yo estaba sentada y me levantaba del asiento. Se empezaron a trisar las paredes, se cayó un lavabo, se cayeron paredes, no dormíamos, a mí se me empezó a caer el cabello por el estrés”⁷⁸.

La señora Marlene dice conocer que muchas personas se enfermaron psicológicamente, a ella le ha afectado ver que su casa poco a poco se va deteriorando,

⁷⁷ José Victoriano Ochoa, entrevistado por la autora, 18 de febrero de 2023.

⁷⁸ Marlene De Jesús Pineda, entrevistada por la autora, 18 de febrero de 2023.

todo esto porque por ahí pasa la famosa beta de los tres reyes, “cuando me iba a bañar de lo tan mal que estaba sentía que todo estaba hacía abajo y me bañaba rapidísimo porque decía me voy a hundir aquí. Muchas de las veces con tantas pesadillas, yo decía Dios mío en cualquier momento esto se hunde y no nos rescatarán nunca. Porque son vacíos inmensos”⁷⁹.

A la señora Marlene le recomendaron visitar un psiquiatra para tratar de calmar su angustia, “yo sigo mal a pesar de haber seguido un tratamiento. El doctor me dio un escrito en donde dice que yo estoy psicológicamente enferma por estos problemas”⁸⁰.

Debido a la actividad que han venido realizando han tenido acceso a documentos e información que muy pocos conocen, manifiesta la señora Marlene la situación es desesperante.

Debajo del Coliseo hay otro Coliseo y más grande, debajo del parque hay vacíos, en la 9 de octubre, en la calle 26 de Noviembre, en la 10 de Agosto, en mi calle Gonzalo Pizarro y muchas calles más y no es porque yo lo diga, tengo las tomografías pero desde hace años y de ahí para acá cuanto más daño le harían a la ciudad.⁸¹

Ella manifiesta que no se han quedado con los brazos cruzados y han presentado una serie de denuncias, una de ellas en el 2014 por delitos ambientales, pero que ya han transcurrido nueve años y no pasa de la investigación previa, manifiesta al respecto:

Hemos presentado denuncias desde hace más de 30 años, pero nadie hace caso, ni a nivel local, provincial, peor nacional. Nosotros hemos ido con pruebas que hemos tenido en nuestras manos, haciéndoles saber todo lo que pasa, pero nadie nos ha escuchado. Más por lo contrario hemos sido perseguidos por los medios de comunicación, diciendo que somos alarmistas y mentirosos.⁸²

Ellos han palpado la realidad de Zaruma de distintas formas, y han sido testigos de los constantes actos de corrupción que se han dado. Dentro de las inspecciones interior mina que realizaron como veedores ciudadanos dicen haber visto a miembros de la policía realizando minería ilegal.

Vimos ciertos miembros de la policía sableando. Nosotros quedamos como veedores ciudadanos en ir a la boca mina de la L 1/3 conjuntamente con el concejal Dilmo Gía, Pepe Ochoa y mi persona Marlene Pineda y otras personas más, pero decidimos ese día ir un poquito más pronto, cuándo ahí encontramos a un señor y le dijimos usted que hace aquí, entonces dijo que estaba haciendo un operativo que hay sableros dentro. Luego salió un militar y nos quedó mirando y dijo que ustedes que hacen aquí, ustedes no tienen por qué estar aquí, y yo había llevado las credenciales de veedores ciudadanos y le dijimos

⁷⁹ *Ibíd.*

⁸⁰ *Ibíd.*

⁸¹ *Ibíd.*

⁸² *Ibíd.*

estamos con el Concejal, entonces dijo guarden los celulares no me graban nada. Cuando en eso ya veo que salen unos policías que yo ya los conocía, vestidos con botas de caucho, pantalonetas, camisetas, cargando unos bultos.

Como ya teníamos esas evidencias, nosotros pusimos la denuncia aquí en Zaruma porque nosotros teníamos fotos y videos, que, con el mismo carro de la policía, venían trayendo como unos 11 bultos de material. Nosotros denunciemos eso en Zaruma, pero no nos hicieron caso. Fuimos a denunciar en Machala y casi nos meten presos por poner la denuncia. Hemos puesto todas las denuncias y no nos hicieron caso, más por el contrario este señor Policía lo demandó a mi marido penalmente en donde él pedía cárcel para Pepe Ochoa.⁸³

Expone que, por casualidad de la vida, el policía conoció que ellos tenían evidencias y por ello nunca se presentó a la audiencia de juicio, que pretendía inculpar a Don Victoriano Ochoa penalmente.

Confiesan que con la acción de protección ganada no han visto cambios, “ningún cambio porque la gente sigue debajo de Zaruma y se siguen escuchando las detonaciones”⁸⁴. Les preocupa la situación actual de su ciudad, pues ya no es la misma de antes “la gente se ha corrompido porque dicen que dentro de la labor minera hay lavado de activos, eso lo dijo el ex ministro de Minería”⁸⁵. Corrobora aquella información la señora Marlene quien manifiesta que las autoridades han mencionado que en Zaruma hay grandes mafias.

Don Victoriano es quien conoce más de los temas legales, manifiesta que el “GAD Municipal de Zaruma es el que tiene que controlar el uso del suelo y no ha hecho absolutamente nada”⁸⁶.

Desde 1994 vienen promulgando más de cinco zonas de exclusión minera para que no ingresen dentro del casco urbano. Nada de eso ha cambiado, porque mientras más grande se ha ido haciendo la zona de exclusión minera, más han ingresado las empresas. Nunca cerraron las nueve labores mineras causantes, mismas que constan en la veeduría. En octubre de 2016 las cerraron, pero siguen laborando dentro de la ciudad, sino ellas pero indirectamente lo siguen haciendo, porque actualmente ha cambiado el modo de producir ilegalmente, porque antes eran ellos, ahora ellos les proporcionan a los que están metidos adentro, todos y cada uno de los papeles que le pueden servir a un minero ilegal, para ir a las chancadoras a moler el cuarzo e ir a vender a los compradores de oro. Prácticamente les dan las facilidades.⁸⁷

Según don Victoriano existen en Zaruma los “sableros de cuello blanco que mientras otros hacían remediación, ellos sacaron material y fueron a chancar”⁸⁸. Según

⁸³ *Ibíd.*

⁸⁴ *Ibíd.*

⁸⁵ *Ibíd.*

⁸⁶ *Ibíd.*

⁸⁷ *Ibíd.*

⁸⁸ *Ibíd.*

sus apreciaciones por tal razón se volvió a hundir en lugares en donde se creía ya estaba remediado.

Su malestar también va dirigido hacia la pésima administración por parte del municipio, expresa que en el gobierno de Lenin Moreno se conformó el Comité de Remediación, Recuperación y Fomento Productivo para el área minera Zaruma – Portovelo, con un presupuesto global de treinta y dos millones cuatrocientos mil dólares para el periodo 2017-2023.

Cuando Lenin Moreno trajo ese proyecto dijo iba dedicado a Zaruma y que iba a dar diez millones quinientos mil dólares como compensación, para que se construya el Plan integral de Agua Potable y Alcantarillado. Entregaron parte del dinero a una empresa y a la fecha no hay obra, pasan planillas que la obra está en 90% cuando en realidad no hay ni 30%. Aquí ha pasado de todo, una desgracia.⁸⁹

Aclaran que apoyan la minería legal, mas no la ilegal que es la que ha ocasionado graves perjuicios. Además, saben que los desastres los ocasionaron los empresarios mineros más no los mineros artesanales.

Las empresas que han destruido no son de aquí, son de Santa Rosa, El Guabo, porque el minero artesanal de combo y cuña no se va a tragar una ciudad jamás. Nosotros no estamos en contra de la minería, estamos en contra de una minería criminal, terrorista que se traga una ciudad y nos pone al borde de la locura a sus habitantes, en eso nosotros estamos en contra porque hacen daños a las fuentes hídricas o lugares protegidos.⁹⁰

En momentos pierden la esperanza de que Zaruma pueda mejorar su situación, al ver la corrupción en todos y cada uno de los que deben protegerlos. Don Victoriano manifiesta que nunca se ha cumplido con la consulta popular de no realizar minería en cascos urbanos. Que han camuflado el actuar ilegal realizando actos legales.

Las mismas empresas mineras conformaron una zona de protección minera, vienen los magos y dicen que se saque un acuerdo ministerial de parte del Ministerio de Energía Y Recursos Naturales No Renovables, en donde se creaba una zona de protección minera para que ciertas empresas cuiden la zona de exclusión. El Municipio lo aprobó en una sesión mediante ordenanza, da vergüenza decirlo que lo aprobó en el 2022 y en este momento los que conforman la zona de protección minera de la zona de exclusión son las mismas empresas que han destruido el casco urbano de la ciudad de Zaruma, están toditas las empresas.⁹¹

Por todas las acciones que han ejecutado, han sufrido de algunos ataques, desde explosivos en su casa, hasta insultos y amenazas. “Tengo miedo de que por ahí en medio

⁸⁹ *Ibíd.*

⁹⁰ *Ibíd.*

⁹¹ José Victoriano Ochoa, entrevistado por la autora, 18 de febrero de 2023.

de mi ancianidad, venga alguien y me agreda ya que cierta vez, Marlene ya le ha de contar, tiraron unos tacos de dinamita a mi casa, la otra vez quisieron agredirme sino que se equivocaron con otro hombre que pasaba por la calle y que se parecía a mí”⁹².

Don José Victoriano Ochoa y su esposa Marlene Pineda, no descansan en su lucha, a pesar de todos los ataques que han recibido. Comentan que continuaran con las acciones legales que sean necesarias para resguardar la ciudad. Es así que exhortaran al alcalde para que cumpla la acción de protección ganada, además han mantenido reuniones con la actual presidenta del Consejo de Participación Ciudadana, la Doctora Gina Aguilar Ochoa, pidiéndole ayude a determinar responsabilidades de algunos ministerios. Saben que lo que primero que se debe hacer es rellenar y asegurar la ciudad.

Don Victoriano está convencido que la minería lejos de significar progreso; solo crea desolación y pueblos fantasmas. Les pregunto finalmente si han pensado en salir de Zaruma, a pesar de los múltiples problemas que han tenido y manifiestan que no, “nosotros construimos para quedarnos aquí y morir aquí. Cómo nos vamos a ir a otro lado, ya no hay dinero para pagar arriendo. Yo me he sacrificado para que vengan y me la destruyan. Aquí han destruido el bien público y privado, es una situación terrible”⁹³.

A don Victoriano y a la señora Marlene se les ha vulnerado y se les sigue vulnerando el derecho a la seguridad, y un sin número de derechos más; viven en zozobra, en medio de amenazas por los reclamos que realizan, con miedo a que sus propiedades desaparezcan, y sin soluciones claras que les permitan vivir en paz y sobretodo seguros.

3. Derecho a la Propiedad

La propiedad de forma general alcanza el significado de dominio que se tiene sobre un bien determinado, que puede ser tanto público como privado. La propiedad como derecho individual es considerado como un derecho humano, que simboliza el desarrollo personal, que surge del esfuerzo físico e intelectual que ha mantenido el ser humano⁹⁴. Tiene implícito la dignidad que consiste en “que ninguna medida puede afectar el plan de

⁹² *Ibíd.*

⁹³ Marlene De Jesús Pineda, entrevistada por la autora, 18 de febrero de 2023.

⁹⁴ Enrique Alonso Regueira y Cristina Adén, eds., *La convención americana de derechos humanos y su proyección en el derecho argentino*, (Buenos Aires: La Ley, 2013), 357. <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/libros/pdf/la-cadh-y-su-proyeccion-en-el-derecho-argentino/la-cadh-y-su-proyeccion-en-el-derecho-argentino.pdf>.

vida de un sujeto”⁹⁵. Es decir, es un medio en el cual el ser humano puede realizarse y alcanzar sus propósitos.

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos se reconoce que “1. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente. 2. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad”⁹⁶. Se dilucida las distintas formas de propiedad y al no hacerlo restrictivo se da respaldo universal en el acceso sin ningún tipo de distinción a una vida decorosa.

La característica principal es la libertad de decidir sobre el bien, bajo dos componentes “el derecho de gozar y el derecho de disponer”⁹⁷. El primero constituye el provecho que obtenemos al usarlo y el segundo la libertad de enajenarlo, consecuentemente de ambas formas obtenemos una utilidad.

Por otro lado, la propiedad pública “forma parte del patrimonio de todos, es decir, del que detenta el Estado o las instituciones públicas”⁹⁸. La pertenencia es general, se mantiene la utilidad y el interés común, que representa la cultura e idiosincrasia de los pueblos; además, contribuye al buen vivir de los ciudadanos con una convivencia social plena. Ejemplo de estos bienes son los parques, plazas, monumentos, edificaciones gubernamentales etc.

En la Constitución, se reconoce la libertad para gozar y disponer de bienes, siempre y cuando se cumpla con la “función y responsabilidad social y ambiental”⁹⁹. Las limitaciones para un propietario se convierten en beneficios para toda la sociedad, debido a que la función social permite obtener el máximo provecho, pero a un menor costo social.

El Ecuador reconoce y protege diversos tipos de propiedad, tanto “pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta”¹⁰⁰. Derechos patrimoniales que tienen una configuración y alcance económico, social y solidario.

Dentro del caso de Zaruma, desde el punto de vista de la propiedad individual, se han afectado cientos de casas, terrenos, y con ello los enceres que han colapsado. Desde el punto de vista de la propiedad pública, se ha afectado “disfrute pleno de la ciudad y de

⁹⁵ *Ibíd.*, 2.

⁹⁶ ONU Asamblea General, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, 10 de diciembre de 1948, art. 17. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>.

⁹⁷ María Dolores Pérez, *Derecho Urbanístico y Derecho de la Propiedad* (Málaga: ICB, 2018), loc. 16, edición para EPUB.

⁹⁸ Julia Uriarte, "Propiedad Privada: origen, características y ejemplos", *Humanidades.com*, 23 de enero de 2023, párr. 7, <https://humanidades.com/propiedad-privada/#ixzz7qKeDemjv>.

⁹⁹ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 66.26.

¹⁰⁰ *Ibíd.*, art. 321.

sus espacios públicos”¹⁰¹; pues el parque central denominado “Parque de la Independencia”, la Iglesia Matriz (icono de Zaruma), Hospital Humberto Molina” (único en el cantón), edificio del Municipio de Zaruma, Mercado Central, Camal Municipal, Coliseo de Deportes Municipal, las escuelas y colegios de la localidad, calles y veredas se han visto comprometidas. Es decir, el centro de la ciudad en su totalidad está en peligro; y, algunas otras edificaciones como el centro escolar denominado “La Inmaculada Fe y Alegría” ya no existen porque colapsaron.

Este cantón fue declarado patrimonio cultural del Ecuador desde 1990, por su belleza arquitectónica; y, es precisamente el patrimonio cultural el que ahora se ha afectado. Las casas patrimoniales del centro histórico están todas en peligro; otras ya han desaparecido, por los socavones y por falta de mantenimiento (recursos no asignados). Por tanto, el deber del Estado ecuatoriano de “proteger el patrimonio natural y cultural”¹⁰², no se ha cumplido.

En Zaruma el uso de la ciudad es un desafío, tanto para sus habitantes, como para los visitantes que observan con preocupación la realidad del cantón. Consecuentemente el derecho a la propiedad se restringe en todas sus formas; los ciudadanos han sufrido la pérdida de sus propiedades que incluye casas (patrimoniales y no patrimoniales), terrenos, negocios y demás enclaves. Además, el devaluó de casas y terrenos debido a los desastres han generado cuantiosas pérdidas.

Los constantes socavones en pleno centro comercial de la ciudad; genera inhibición de potenciales inversionistas; restricción en construcción de viviendas y edificaciones. En fin, todo significa retroceso en un cantón que no puede expandirse social, ni económicamente.

La Corte ha manifestado que la propiedad en su dimensión como derecho constitucional genera dos obligaciones a cargo del Estado: la primera, promover el acceso a la propiedad y la segunda, abstenerse de vulnerar dicho derecho.¹⁰³ Dos obligaciones que significan igualdad de oportunidades para quienes deseen adquirir bienes y la garantía de que serán respetados.

En este sentido las autoridades del cantón Zaruma tenían la responsabilidad de mantener un plan de ordenamiento territorial y urbanístico bien estructurado. Conociendo

¹⁰¹ *Ibíd.*, art. 31.

¹⁰² *Ibíd.*, art. 3.7.

¹⁰³ Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia”, en *Caso n°: 176-14-EP*, 16 de octubre de 2019, párr. 96.

que es un lugar propenso a que ocurran desastres de grandes magnitudes, debieron establecer rigurosas condiciones para autorizar y aprobar construcciones. Ya desde ahí hay una negligencia de quienes ejercían el poder en el cabildo municipal en los distintos periodos de mandato.

3.1. Historia de vida de Gladis Julieta Gómez González



Figura 2. De izquierda a derecha, consta casa de la Señora Gladis Gómez y casa de su padre, 2015, Imagen de google map.

La señora Gladis Julieta Gómez González, es una ciudadana de origen zarumeño, de 55 años de edad, y una afectada directa del socavón producido en Zaruma en el año 2021. Su infancia no la vivió siempre en la cabecera cantonal, pues se crio en Guizhaguña hasta que tuvo la edad de 11 años, luego llegó a Zaruma junto con su familia, para continuar sus estudios. Tuvo una infancia feliz junto con sus padres y hermanos, expresa “fue una infancia inolvidable que eso jamás lo olvidaré”¹⁰⁴.

En la actualidad a sus 55 años de vida está casada y tiene 3 hijas, tuvo la oportunidad de educarse y es Licenciada en Ciencias de la Educación. Indica “en realidad fuimos muy felices, cumplimos algunas metas hasta que pasó este bendito socavón”¹⁰⁵.

Para ella el 15 de diciembre de 2021 es sinónimo de tragedia y lamento, “fue una catástrofe terrible tanto física como psicológica, nos afectó demasiado tuvimos que ir a un psiquiatra y tomar medicina. Porque quizás mucha gente lo ve a se cayó una casa, se cayeron dos casas, se cayó ese carro, pero no pasa nada”¹⁰⁶.

A la señora Gladis y a su familia se le ha afectado enormemente su derecho a la propiedad, entre otros derechos, su historia dará cuenta de la magnitud del desastre que

¹⁰⁴ Gladis Julieta Gómez González, Zaruma, entrevistada por la autora, 20 de febrero de 2023.

¹⁰⁵ *Ibíd.*

¹⁰⁶ *Ibíd.*

ocasiono la minería ilegal. La casa de la señora Gladis se vino abajo junto con la casa de su padre, producto de aquello todos los planes y el proyecto de vida que había construido junto con su familia, se vieron truncados.

Nos proyectamos con una deuda de la casa para ciertos años y ahora tuvimos que salir de esa casa, estar pagando arriendo, seguir pagando préstamos, nos quedamos sin el carro. Esto fue una pesadilla terrible y que no nos pasará nunca porque han sufrido mis hijas, mi esposo, yo, mis hermanos, porque aquí en esta tragedia están involucrados mis tres hermanos, mis hermanos, yo y mi padre.¹⁰⁷

Menciona otra dura realidad, pues relaciona directamente el socavón con la muerte de su padre, don Celso Gómez.

Mi padre falleció prácticamente al año de este socavón, él psicológicamente se sintió muy afectado al ser una persona que en ese tiempo tenía 88 años de edad, sufría porque que perdimos la casa, por pagar el arriendo. Eso lo llevó a una depresión terrible. Vemos en casa ajena amontonados, pero así en 15 o 20 minutos el 15 de diciembre de 2021 se acabó todo el esfuerzo y sacrificio de tantos años.¹⁰⁸

Los bienes que lograron adquirir tanto ella como el resto de su familia no fueron producto de la minería, desvirtuando de esta forma aquella posibilidad “nosotros no hemos sido mineros, no hemos trabajado en minas, nunca nos hemos visto involucrados en esto, para decir que sacamos provecho de la minería”¹⁰⁹.

Siente que aquella situación se pudo haber evitado, si las autoridades que tenían en sus manos el otorgamiento de permisos mineros, los hubiesen negado.

Esto fue una negligencia, empezando desde Ministerio de Minas, el gobierno, pero en especial ARCERNNR, esta gente llenó los bolsillos ante el dolor de las personas que ahora estamos sufriendo esto, al recibir dinero y dar los permisos, porque la zona de exclusión minera no es que se decretó ahora, esto viene de años, las autoridades corruptas hicieron que la gente siga avanzando en esas Minas.¹¹⁰

La señora Gladis menciona que son las grandes empresas las que han ocasionado el desastre. “El daño más grave fue por parte de las grandes empresas mineras, porque para que se produzca el socavón de aquí de la Colón, estuvo aquí [... refiriéndose a un empresario minero...] y como él era un señor poderoso con mucho dinero le dieron permiso. Corría dinero debajo de la mesa y las autoridades se hacían de la vista gorda”¹¹¹.

¹⁰⁷ *Ibíd.*

¹⁰⁸ *Ibíd.*

¹⁰⁹ *Ibíd.*

¹¹⁰ *Ibíd.*

¹¹¹ *Ibíd.*

Reconoce la realidad de Zaruma al ser un pueblo netamente minero, y apoya a los pequeños mineros, que dice no cuentan con las herramientas para provocar grandes daños, pero esclarece que los grandes empresarios son quienes han destruido la ciudad, “Ellos ya dejaron esos socavones inmensos, que para el sablero se le hizo tan fácil entrar y sacar el material para el uso personal”¹¹².

Luego de ocurrida la tragedia, ella esperaba el actuar diligente de las autoridades que hicieron de Zaruma su centro de operaciones, más, sin embargo, considera que fue todo lo contrario.

Me duele que el gobierno no se puso en los zapatos de nosotros y no nos ayudaron. Cuando se hizo el socavón, vino el viceministro de Minas, sinvergüenzas esa cantidad de sacos que tuvieron los sableros ahí debajo más de 2000 sacos de material se hicieron los locos, se cargaron ese material y nunca más regresaron acá a Zaruma. Oportunistas ante el dolor de la gente de Zaruma, vinieron a aprovecharse a llenar sus bolsillos. Y así cuántas personas más, se habla de que los grupos entran pagando al militar, al policía, que supuestamente están vigilando¹¹³.

Su casa y demás bienes, los consiguió mediante préstamos bancarios, y ahora en la actualidad tiene que continuar pagándolos, porque, aunque sus bienes ya no existen su deuda continúa “yo quisiera que vayan a ver en los bancos, las cuentas que uno tiene que pagar, que son créditos que yo hice por para tener mi casa”¹¹⁴

Recuerda que el día en que ocurrió el socavón, parte de su familia se encontraba fuera de casa, menos su padre, quien por su enfermedad estaba en cama.

Yo retiraba a mi niña de un parque tipo 06h30, porque a las 07h00 tenía la clase de catecismo virtual. Venía en mi carro cuando mi sobrina me dice tía corra que se está haciendo un socavón al pie de la casa del tata, así le decíamos a mi papá. Llegué desafortunada por la parte de atrás de la casa, porque ya por delante de la grada que se entraba ya se había ido al socavón, eso fue lo primero que cayó. Me acerqué a la cama de mi papá, que ya no podía caminar y le dije papá tenemos que salir dicen que se está haciendo un socavón allá abajo al pie de la casa, pero hasta eso yo no sabía qué magnitud de socavón era, llegaron tres personas más, lo cargaron y lo bajaron, la gente gritaba don Gómez, don Gómez.

Fue terrible, eran gritos de desesperación y angustia. Yo la dejé a mi hija cuando me bajé del carro, pero no sabía para dónde se fue, no sabía dónde estaba mi esposo. Era una locura, una angustia, una desesperación terrible. Lo sacaron a mi papá y yo salí por la parte trasera y salió la vecina del piso de arriba y me dice Gladis, qué será lo que pasa allá abajo, y era la señora Carmelita, le digo por Dios salga que la casa se cae, se puede imaginar una señora de más de 80 años que logré sacarla al parque. Hasta que la encontré a mi hija, nos fuimos allá al mercado que lo habían llevado a mi papá y estábamos ahí cuando se cayó la casa. Yo me desmayé, me desperté en el hospital, fue terrible no no

¹¹² Ibíd.

¹¹³ Ibíd.

¹¹⁴ Ibíd.

[suspira y titubea]. No puedo describirlo, no puedo, cuando me acuerdo me coge angustia y desesperación de todo lo que se vivió.¹¹⁵

La vida de la señora Gladis ha cambiado drásticamente, se ha visto presionada a tal punto que ha pensado en tomar decisiones muy duras como retirar a su hija de la universidad.

Yo no quisiera que nadie viviera esto que nosotros vivimos, eso es una pesadilla muy grande y terrible que quedará impregnado en nuestra mente, en nuestro corazón, por qué son cosas que uno se las ha planificado y que ha hecho con mucho esfuerzo y sacrificio y sin embargo estas autoridades sinvergüenzas lo que hicieron fue llenar el bolsillo de ellos y nunca miraron al prójimo, a las personas que estamos aquí.¹¹⁶

Al escuchar reiteradamente que nombraba la inoperancia de las autoridades, le pregunto sobre la ayuda del gobierno a las familias perjudicadas y responde con risa irónica:

Estaba mal informado, decían que para los albergues han destinado \$100,000. Aquí no había albergues, nosotros nos fuimos donde nuestros familiares. Lo único que nos dio el gobierno fue un bono de 245 con algo más de centavos, pero eso fue todo. Supuestamente vinieron los de MIDUVI, que nos iban a dar una casa de las del bono, pero si el gobierno en realidad nos hubiera querido ayudar por lo menos nos hubieran dado un solar. Entonces todo eso fue como una burla, la gente nos entrevistaba, nos censaba, que firmemos, pero todo era burla. Nos utilizaron, tomaron fotos, pura payasada.¹¹⁷

Su casa, la casa de su padre y la de su hermano siempre estuvieron en peligro, pero nunca fueron alertados de aquello, “ustedes creen que uno sabiendo, va a estar ahí esperando que se caiga a la casa”¹¹⁸.

Manifiesta que ningún otro Ministerio, ni autoridad la ayudó “en absoluto, nadie, nadie hizo nada. El alcalde aquí al comienzo dijo que nos iban a dar un solar abajo por Vizcaya, pero nunca se hizo realidad”¹¹⁹.

Con la minería ilegal se ha producido otra problemática y es la inseguridad; aquello es corroborado por la señora Gladis quien me manifiesta que Zaruma ha cambiado, que gente de otros lugares han llegado por la ambición del oro. Que se sabe que existen bandas delincuenciales que están liderando la expedición irregular en el subsuelo.

¹¹⁵ *Ibíd.*

¹¹⁶ *Ibíd.*

¹¹⁷ *Ibíd.*

¹¹⁸ *Ibíd.*

¹¹⁹ *Ibíd.*

Ha pensado en irse de la ciudad de Zaruma, pero se ve limitada por la situación económica, pues ya no posee bienes que pueda utilizar para vender y reiniciar una nueva vida. Ante las diversas afectaciones que ha tenido y al existir en ese entonces una resolución favorable de la acción de protección interpuesta por algunos ciudadanos zarumeños, dice no haber recibido la disculpa pública o algún tipo de ayuda.

Es incomparable el amor que cada quien tiene al lugar en donde nació, y el sentimiento de pertenencia de la señora Gladis no se ha perdido a pesar de tanta adversidad, “debo decir que Zaruma siempre ha sido una ciudad linda, hermosa, con un clima precioso, unos paisajes lindísimos, pero desgraciadamente esta minería está destruyendo y destrozando Zaruma”¹²⁰.

Se resiste a irse de su tierra, aunque cada vez más hay situaciones que la ponen a prueba “yo quise asegurar mi negocio, pero ninguna aseguradora quiere hacerlo porque dice que Zaruma está declarado en zona de riesgo. Entonces quién viene aquí a invertir, no estamos seguros aquí, si mañana o pasado pasa otra desgracia”¹²¹.

Su deseo ha sido quedarse, pero en un lugar alejado del centro de la ciudad, aunque la actividad minera expandida en todo el cantón resta aquella posibilidad.

La minería seguirá destrozando Zaruma, por qué para la zona de Malvas está [...se refiere a un empresario minero]. Para abajo en San Antonio está [...se refiere a un empresario minero...]. Para Roma está [...se refiere a un empresario minero...]. Entonces yo he pensado si de pronto en un rato me puedo comprar un solar, pero no porque hay peligro para todo lado, porque estas grandes mineras destrozán más el terreno. Ojalá las autoridades hicieran un pare de definitivo para poder salvar a Zaruma yo no quisiera que se acabe.¹²²

Llama especial atención la firmeza de sus palabras al dar con nombres completos los dueños de las principales empresas mineras, que conoce han destrozado Zaruma. Me pregunto si esa información la conocen las autoridades y de ser así porque estos empresarios no están tras las rejas.

Otro perjudicado directo del irrespeto a la zona de exclusión minera, es el hermano de la señora Gladis, quien revela que Zaruma ha cambiado por muchos factores, pero especialmente por la minería ilegal. Menciona que aparte de la caída de la casa de su padre, su casa también está en peligro, por tal razón ha decidido arrendar un departamento en la ciudad de Piñas. Si bien es cierto la edificación está en pie, pero el miedo al estar

¹²⁰ *Ibíd.*

¹²¹ *Ibíd.*

¹²² *Ibíd.*

junto a las dos casas que colapsaron, lo hace estar unos días en Piñas y otros días en Zaruma.

A toda la familia Gómez se les ha privado el derecho a disfrutar de su ciudad natal, con igualdad de oportunidades, que les permita surgir, disfrutar de sus encantos, están siendo relegados de forma injusta y hasta inhumana de contar con las mismas oportunidades que tiene el resto de la población.

4. La naturaleza como sujeto de derechos y políticas ambientales

En la Constitución de 2008, el Ecuador dio un sentido distinto al Derecho Constitucional contemporáneo. La naturaleza recobraba vida en sí misma, al tener personalidad jurídica y al ser sujeta de derechos. Este reconocimiento iba en contra del acostumbrado criterio antropocéntrico deducido por Ost en Crespo “[...] si el derecho existe por los hombres, también existe para los hombres, por la simple e ineludible razón de que su lenguaje solo tiene sentido para ellos”¹²³. En la realidad ecuatoriana se sumaba al reclamo de justicia e igualdad un miembro olvidado por todos por muchos años. La naturaleza desde ese momento desplazaba al ser humano como eje central de los derechos e imponía la obligación de ser respetada y protegida.

La incorporación constitucional de la naturaleza como sujeto de derechos implica varias perspectivas, el primero la cosmovisión indígena del Sumak Kawsay, en el que existe el dualismo armónico entre la defensa de la naturaleza y la intervención de los diferentes sectores que componen la sociedad para lograr el bien común. Tal afirmación se evidencia en la Constitución que establece “garantizar los derechos de las personas, las colectividades y la naturaleza”¹²⁴.

Otra perspectiva es la que nace desde los pueblos y nacionalidades indígenas, de tomar a la naturaleza como un ser vivo, que no es persona, pero que debe gozar de los beneficios como si fuera una.

Por su parte el articulado constitucional acoge estos cimientos y los traduce como titularidad de derechos¹²⁵, determinando que la naturaleza “se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones

¹²³ Ricardo Crespo, "La naturaleza como sujeto de derechos: ¿símbolo o realidad jurídica?", *Iuris Dictio* 8, n.º 12 (2009): 31, doi:<https://doi.org/10.18272/iu.v8i12>.

¹²⁴ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 277.

¹²⁵ *Ibíd.*, art. 10.

y procesos evolutivos”¹²⁶. Implica que el ser humano no intervenga tanto en su funcionamiento, producción o modificación de cada una de sus especies, y en caso de hacer uso de sus riquezas que sea mínimamente invasiva. El derecho a la restauración¹²⁷, es el punto álgido dentro de la Constitución que involucra una responsabilidad y un deber de todos como sociedad.

Constitucionalmente se entabla una responsabilidad ineludible de los ecuatorianos de “preservar un ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo racional, sustentable y sostenible”¹²⁸. Sabiendo que de su preservación depende nuestra propia existencia.

El reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos da un giro a la concepción de los derechos humanos, adentrando a la naturaleza como parte de esos derechos y transformándola de complementaria a ser autónoma. Hoy en día paradójicamente el ser humano es el mayor depredador de la naturaleza; cada una de las acciones ejecutadas en el diario vivir involucran una pequeña afectación que con el transcurso del tiempo se hace más evidente. Han pasado 14 años desde que se instauro en Ecuador a la naturaleza como titular de derechos, esa transformación partió como debe de ser de la Constitución, pero de ahí en adelante ha existido un freno en la legislación ecuatoriana con un mecanismo eficaz que haga realidad tal protección.

El caso de la explotación minera en Zaruma es un claro ejemplo de olvido y predicamento banal del respeto a la naturaleza. Su transgresión es evidente, basta acudir a los medios tecnológicos para cerciorarse de los daños causados. Además, la contaminación del aire con metales tóxicos, remoción del suelo, tala de árboles, contaminación de los ríos, entre otros.

Se ha producido un grave daño a la calidad del suelo, adecuándose a tres presupuestos que son:

- a). Incumplimiento de requerimientos técnicos ambientales para prevención, mitigación y contingencia de impactos ambientales.
- b) Que se registre el incumplimiento de límites permisible en los componentes del suelo o sedimentos.
- c) Que se presente cualquier alteración evidente de las condiciones naturales del suelo [...] se genere erosión o cualquier afectación a la salud humana¹²⁹.

¹²⁶ *Ibíd.*, art. 71.

¹²⁷ *Ibíd.*, art. 72.

¹²⁸ *Ibíd.*, art. 83.

¹²⁹ Viviana Morales, *Los delitos contra el ambiente y la naturaleza: el aterrizaje de los derechos de la naturaleza en el derecho penal ecuatoriano* (Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2021), 308-9.

Zaruma desde siempre ha sido foco de estudios geológicos, por parte del sector privado, así como del sector público, en ella se han dado diferentes recomendaciones técnicas para evitar futuros desastres, un ejemplo de aquello es el estudio realizado en “1991 por la Escuela Superior Politécnica del Litoral (ESPOL) y el Ministerio de Energía y Minas en el cual se determina los niveles de contaminación del agua, sedimentos y suelos por el mercurio”¹³⁰. También cuenta como incumplimiento técnico ambiental el proceso realizado por la Secretaría de Gestión de Riesgos en el cual en un “estudio geofísico en 107 hectáreas, corroboró el peligro de hundimiento de más de 200 casas patrimoniales debido a los socavones realizados para la extracción del oro”¹³¹. Al igual que los estudios de impacto ambiental que por ley debe realizar cada titular de concesión minera antes de iniciar su actividad, que tampoco se ha cumplido.

En el segundo punto, del incumplimiento de límites permisibles, cada una de las declaraciones de exclusión, han sido ampliadas precisamente porque no se han cumplido. Y en el tercer punto es más que evidente la alteración a las condiciones naturales del suelo, que han provocado hundimientos y variación de la calidad de vida.

El subsuelo del casco urbano de Zaruma, ha sido explotado sin importar lo que lleve a su paso. La naturaleza ha quedado desmantelada, a tal punto que ha sido necesaria una declaratoria de zona de exclusión minera, para impedir que la minería siga perforando y destruyendo la profundidad de la tierra. La protección legal, la búsqueda de reparación y sobretodo la prevención de daños a la naturaleza son las justificaciones que se requirieron para sustentar la limitación de explotación en una zona. Sumado a ello el perjuicio que se ha ocasionado a los seres humanos.

La Carta Mundial de la Naturaleza, establece un control con ciertas acciones ejecutadas por el hombre. En ella se manifiesta que “las actividades que puedan entrañar grandes peligros para la naturaleza [...] no se llevarán a cabo cuando no se conozcan cabalmente sus posibles efectos perjudiciales”¹³². De la correcta coexistencia entre seres humanos y naturaleza depende la durabilidad de los beneficios que se pueda obtener, siendo claros que los seres humanos tienen el deber de proteger los procesos ecológicos.

¹³⁰ Aldo Valarezo, *Desastre ecológico en la cuenca binacional al Puyango-Tumbes* (Machala: Machala S.A., 2011), 379.

¹³¹ Gladis Sara Ramón, Aura Zhigue y Gary Muñoz, "Gestión ambiental para la conservación de Zaruma, patrimonio histórico y cultural del Ecuador", *Conrado* 13, n.º1 (2017): 119, <https://conrado.ucf.edu.cu/index.php/conrado/article/view/659>.

¹³² ONU Asamblea General, *Carta Mundial de la Naturaleza*, 28 de octubre de 1982, 11.b. https://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/manual/Ultima-Tanda/Medio%20Ambiente/7.%20CartaMundialdeLaNaturaleza.pdf.

En caso de duda se tomaran medidas eficaces para evitar impactos ambientales¹³³. Las autoridades mineras deben negar autorizaciones de explotación cuando tengan un mínimo de sospecha que aquello puede perjudicar el medio ambiente.

4.1. Políticas ambientales

Se requieren políticas ambientales eficientes para mejorar la realidad de Zaruma, y de todo el Ecuador, que cada vez más experimenta en la minería una salida rápida de la pobreza. Este reto surgió a partir del reconocimiento de los derechos de la naturaleza, se reafirma en el Régimen de Desarrollo, que busca “recuperar y conservar la naturaleza y mantener un ambiente sano y sustentable”¹³⁴. Planteando la forma de resarcir el daño ocasionado y la preservación integral del ambiente.

En el Régimen del Buen Vivir, se contemplan principios ambientales que denotan un modelo sustentable y amigable con el medio ambiente, además inserta la necesidad de amparar a la naturaleza con políticas que sean realmente aplicables a la realidad que se intenta cambiar.¹³⁵

Las políticas ambientales en Ecuador están orientadas a la conducción de la biodiversidad y la gestión ambiental; conjunto de propósitos que se efectivizan en leyes, normas, reglamentos, instructivos, y demás herramientas en las que la naturaleza esta de protagonista. Son acciones que tienen un nivel de ambición muy alto, pues tratan de ser guardianes de la naturaleza y minimizar la degradación ambiental.

Son muchos los campos que se puede explorar, en el caso de la minería se puede interponer el uso de tecnologías en la detección de la minería ilegal; hacer un censo minero que busque autorizar a los mineros artesanales su explotación; eliminar las concesiones mineras en cada una de las áreas colindantes con la zona de exclusión; plantear como requisito sine qua non para cada empresa minera o minero artesanal el cultivo anual de especies vegetales.

La correcta ejecución de las políticas ambientales “no se restringen ni a un mero problema de gestión, ni tampoco a un problema de gobierno”¹³⁶, lo que lleva al éxito una

¹³³ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 396.

¹³⁴ *Ibíd.*, art. 276.4.

¹³⁵ *Ibíd.*, art. 395.

¹³⁶ Guillaume Fontaine, Geert Van Vliet, y Richard Pasquis, *Políticas ambientales y gobernabilidad en América Latina* (Quito, Flacso, 2007), 17. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/58702.pdf>.

política pública es la interacción de los mecanismos burocráticos existentes y la participación de la sociedad. Para ello es imperante que los mecanismos empleados por parte del Estado se apeguen a las necesidades existentes.

4.2. Relato de Carlos Aguilar

Carlos Aguilar Peñaloza, es una autoridad del cantón Zaruma, que se desempeñó como concejal durante el periodo 2019-2023; paralelamente asumió el rol de presidente de la Comisión de Minería. Además, es el alcalde electo de Zaruma durante el periodo 2023-2027. La entrevista fue realizada días después de haber sido proclamado ganador.

Las acciones ejecutadas en su rol fiscalizador y legislativo; han ido dirigidas en lograr el respeto a la zona de exclusión.

Se coordinó con las autoridades correspondientes, en este caso con ARCERNNR algunas inspecciones en las cuales nosotros conjuntamente con algunos compañeros de la Comisión de Minería ingresamos a la zona y verificamos algunas situaciones en las que se especificó a ARCERNNR lo que estaba sucediendo.¹³⁷

Revela que en las inspecciones interior mina que realizaban, tuvieron algunos conflictos al no permitirles el ingreso por parte de algunas empresas mineras.

Incluso en algún momento tuvimos algunas confrontaciones con algunas empresas mineras, que no nos querían dejar entrar a verificar alguna situación en la zona de exclusión. Una vez se encontró un bypass que conducía a la zona de exclusión, en la cual al ser por primera vez hizo un informe en el que se determinaba que había una empresa que tenía un acceso a la zona exclusión, ahí ARCERNNR presentó un informe y Fiscalía tenía que actuar en su momento¹³⁸.

Impulso algunas acciones legales, entre ellas denuncias ante la Fiscalía, mismas que no han tenido respuesta, por el proceso demorado. Uno de los retos más difíciles de enfrentar, según su criterio fue la inseguridad al momento de ingresar a hacer las inspecciones, “había temor por el personal, porque había algunos grupos fuertes armados en la zona de exclusión”¹³⁹.

Anhela que el gobierno cumpla la misión encomendada, de remediar en sus cuatro etapas el subsuelo de Zaruma, con esto se lograría una ciudad segura. Por su parte está a pocos meses de ser posesionado como alcalde, es entonces a quien le corresponderá ejecutar de forma directa diversas acciones en beneficio de Zaruma. Tiene la tarea

¹³⁷ Carlos Aguilar Peñaloza, entrevistado por la autora, 19 de febrero de 2023.

¹³⁸ *Ibíd.*

¹³⁹ *Ibíd.*

ineludible de velar por el bienestar de la población, con el fin de recuperar a la ciudad y enrumbarla al desarrollo. Velar por el derecho a la naturaleza, a la seguridad, el derecho al disfrute de la ciudad, pues al pueblo le urge políticas públicas eficaces.

4.3. Relato de Dilmo Gía

Dilmo Gonzalo Gía Cuenca, concejal de Zaruma por el periodo 2019 - 2023, al momento de la entrevista se encontraba aún en funciones. Dentro de la concejalía se fue miembro de la Comisión de Minería. Manifiesta que la situación de Zaruma es complicada y debe ser analizada desde sus orígenes para entender la problemática. Cuenta que entre los años 1990 y 2000 se empezó con la minería dentro de la zona urbana de Zaruma, pero que en los años 2013 y 2014 ya se empezó a palpar los problemas. Debido a esto se crearon las zonas de exclusión, pero había zonas importantes que no constaban en esa declaración.

Muchas zonas de Zaruma estaban fuera de la zona de exclusión, ejemplo el parque central, el Municipio, todo este sector estaba fuera de la zona de exclusión, esa parte no estaba considerada. Había un tramo en donde venía una coordenada aproximadamente por el Hospital de Zaruma, subía en línea recta hasta más o menos la Iglesia Matriz, un poco más cerca de la calle Bolívar y luego hacia un vértice hasta aproximadamente la calle en donde se sube al Parque. Luego en línea recta bajaba hacia el Chorrillo y luego iba por San Antonio, para subir nuevamente por la Pillacela.¹⁴⁰

Esta delimitación que brinda es importante, para dilucidar ciertas zonas que actualmente están en peligro y que en su momento no fueron tomadas en consideración.

Al no delimitarlas dentro de la zona de protección, se permitía que se siga efectuando minería en zonas que no se debieron explotar. “Ese sector legalmente estaba fuera de la zona de exclusión, entonces la gente podía hacer minería legalmente con permisos del Estado, del Ministerio de Minas y la Subsecretaría de ARCOM. Así hicieron minería las empresas que realmente hicieron el daño grave a la ciudad de Zaruma”¹⁴¹.

Con todos estos antecedentes, cuenta que a partir de 2009, se escuchaban y sentían muchas detonaciones y explosiones en el subsuelo del casco urbano, principalmente en el sector céntrico. Poco después se dio el primer hundimiento de la escuela La Inmaculada, que provocó una ampliación de la zona de exclusión.

¹⁴⁰ Dilmo Gonzalo Gía Cuenca, entrevistado por la autora, 19 de febrero de 2023.

¹⁴¹ *Ibíd.*

El tema de la protección del subsuelo, se vio empañada por algunas situaciones que iban en contra del beneficio de la mayoría “la zona exclusión llegó a estar en 214 hectáreas, sin embargo en septiembre de 2019 esa zona exclusión fue reducida a 177 hectáreas”¹⁴². Situación que no se entendía, pues lo que se necesitaba era una mayor protección, no lo contrario, así don Dilmo exigió una explicación al Ministerio de Minas mismo que nunca dio respuesta. Ante esta negativa, emprendió algunas acciones.

Yo presenté ante el gobierno municipal, una solicitud para que, mediante resolución del consejo, se pueda poner una acción de protección, ante la reducción de la zona de exclusión con el Acuerdo Ministerial No. 0050 del 12 de septiembre del 2019; sin embargo, el consejo municipal lo trató, pero no le dieron trámite. Pasaron tres meses y más bien se solicitó mediante un documento del gobierno municipal al ministro de aquel entonces, que haga una explicación técnica de cuál era el fundamento legal para reducir la zona de exclusión. Ellos (ministro) no lo hicieron, al no hacerlo, el 6 de enero de 2020, yo personalmente a título de ciudadano y Concejal en funciones presenté una acción de protección para que no se reduzca la zona exclusión de las 214 a 177 hectáreas¹⁴³.

Al interponer la acción de protección, Dilmo Gía pensaba iba a recibir todo el respaldo de la ciudadanía zarumeña, pero al contrario de lo esperado se llevó la desilusión más grande de su vida.

Lo paradójico de esta situación y que me quedó como una gran lección a nivel personal, fue de que lejos de defender los intereses de la ciudad, la mayoría de instituciones zarumeñas fueron como *amicus curiae* a favor de que se reduzca la zona exclusión y eso consta en el proceso. Nos quedamos solos, prácticamente quienes habíamos planteado la acción de protección que fue mi persona, el activista social José Victoriano Ochoa, el Ingeniero Espinoza ex subsecretario de Minas que es zarumeño y el abogado Manuel Carrión que fue el patrocinador de esta causa.¹⁴⁴

La acción de protección fue negada¹⁴⁵, por su parte don Dilmo expresa que dos de las argumentaciones fueron que como concejal no estaba en sus competencias interponer acciones de protección, además que personalmente no estaba siendo afectado por la minería ilegal.

Al obtener esta negativa quiso apelar la decisión, pero la recién llegada pandemia por Covid 19 limitó su actuar. Don Dilmo indica que la respuesta desfavorable de la acción de protección “fue lo más terrible que pudo haber pasado en ese entonces”¹⁴⁶, sin

¹⁴² *Ibíd.*

¹⁴³ *Ibíd.*

¹⁴⁴ *Ibíd.*

¹⁴⁵ En la motivación el juez determina que si bien un acuerdo ministerial se puede impugnar por la vía constitucional este hecho corresponde a un control abstracto de constitucionalidad, mismo que lo ejerce la Corte Constitucional para determinar si es constitucional o no; caso contrario se estaría violando el derecho al debido proceso.

¹⁴⁶ Dilmo Gonzalo Gía Cuenca, entrevistado por la autora, 19 de febrero de 2023.

embargo gracias a esta acción se pudo descubrir que las coordenadas que plantearon para la nueva zona de exclusión mantenían un error, al estar colocadas al revés, es decir el vértice de la X estaba en la Y, por tanto en el mapa se identificaba una zona totalmente alejada del Ecuador, aquello también fue utilizado por parte de los accionantes, pero aquellos argumentos tampoco fueron aceptados.

Posteriormente se corrigieron las coordenadas, y se permitió que muchas empresas mineras que están alrededor de la zona exclusión puedan volver a retomar sus labores mineras. Don Dilmo revela que “alrededor de 15 o 16 labores mineras legales que están en la zona baja, todas tienen conexión la zona de exclusión, y que todos ellos les obligan y les exigen de que por favor cuiden la ciudad”¹⁴⁷.

Es decir, crearon una Zona De Protección Minera, con las mismas empresas que tienen acceso al subsuelo de Zaruma, para que sean los guardianes de la zona de exclusión. La zona de exclusión tiene 177,7 hectáreas y la Zona De Protección alcanza las 192 hectáreas.

Se supone que entre comillas ellos son los que cuidan la entrada acá, que lo cuidan o no, el tiempo lo dirá, porque todo mundo sabe el tema de lo que pasa, de lo que ha pasado y lo que seguirá pasando dentro del subsuelo. Entonces realmente es inconcebible las cosas que han pasado. Hay que reconocer que las empresas que mayormente afectaron la ciudad, están en el sector de Chorrillos y Sansón en la parte baja. Todas estas empresas entraron legalmente hasta donde tenían permisos, luego se pasaron la barrera y entraron donde no debían, pero el Estado lo conocía, lo hacían porque contaban con informes favorables de ARCOM en ese tiempo, ahora ARCERNNR.¹⁴⁸

Dilmo Gía asegura que el Estado reconoció el aval que le habían otorgado a ciertas empresas mineras para que se inserten en la zona de exclusión. Reafirma a su vez lo dicho por Carlos Aguilar, en cuanto a que en una de las inspecciones que realizaron en el sector de Chorrillo encontraron un bypass a la zona de exclusión, que los llevaba justo en donde se suscitaron los últimos hundimientos en 2021.

Realmente esa labor estaba casi bajo en donde están estos últimos hundimientos. Nosotros hicimos esa inspección legalmente con permisos de la Agencia de Regulación, cuyo informe por primera vez existe y está judicializado. Hay un juicio que fue planteado en 2014 por el ingeniero Ochoa y el gobierno municipal, en donde se han ido acumulando todo este tipo de información, que paradójicamente hasta el día de hoy se mantiene en investigación previa¹⁴⁹.

¹⁴⁷ *Ibíd.*

¹⁴⁸ *Ibíd.*

¹⁴⁹ *Ibíd.*

Dilmo Gía dice haber agotado todos los esfuerzos en defensa de Zaruma, en primer lugar, con la acción de protección que le fue negada, con inspecciones in situ que arrojaron informes que no fueron analizados, con la creación de una ordenanza que controla el uso del suelo y con el seguimiento de la denuncia interpuesta por don Victoriano Ochoa en 2014. En esta última que se decía no avanzaba porque Fiscalía carecía de información por parte de ARCERNNR.

Resalta que quienes estaban en contra de la acción de protección interpuesta en 2020, ahora están apoyando como amicus, en la acción de protección planteada por el Abogado Ugarte en 2021. “Ahora los ciudadanos ya se unieron para defender lo que no quisieron defender anteriormente, con el pretexto de que la economía de Zaruma se iba a ver afectada”¹⁵⁰

La Asamblea Nacional en el año 2021, debatió el tema de Zaruma, en el que también tuvo participación don Dilmo “una de mis declaraciones fue tomada para que la Asamblea Nacional pueda debatir este tema y hacer una resolución en donde pidieron que se evite lo que pasó en 2021, pero igual todo fue infructuoso”¹⁵¹.

Comenta que realizó varias inspecciones interior mina, en la cual tuvo algunas malas experiencias “La última vez sobre todo, tuvimos una emboscada interior mina de mineros ilegales, que estaban laborando internamente y de ahí obviamente luego ya no ingresamos más porque es complicado”¹⁵².

Manifiesta que no es la primera vez que encontraban mineros ilegales en zonas prohibidas “todas las veces que nosotros habíamos ingresado a la zona de exclusión, toda la vida encontramos actividad minera. Alguna vez inclusive se capturaron personas que a los pocos días estuvieron libres nuevamente”¹⁵³. Es necesario recordar que las visitas in situ la realizaban con personal de la Agencia de Regulación y Policías.

Respecto de los mineros ilegales, que fueron encontrados en flagrancia, estos no fueron sentenciados con prisión; pues conoce que en su mayoría los mineros ilegales han sido liberados y que no consta sentenciado alguno por ese tema.

Cree que la solución está en manos del Estado, pues “lo único que queda es hacer una remediación integral, que es lo que hemos venido impulsando desde el gobierno municipal”¹⁵⁴.

¹⁵⁰ *Ibíd.*

¹⁵¹ *Ibíd.*

¹⁵² *Ibíd.*

¹⁵³ *Ibíd.*

¹⁵⁴ *Ibíd.*

Manifiesta algo que me hace quedar perpleja y que desconocía en su totalidad, pues según don Dilmo, “algunos sectores mineros en algunas mesas, habían llegado a plantear que es más fácil reubicar la ciudad en otro sector, antes que controlar la minería ilegal bajo el sector céntrico de Zaruma”¹⁵⁵.

Las autoridades en cierta forma avalaron esta teoría, pues en uno de los informes de la Secretaría de Gestión de Riesgos, “se había manifestado que sería mejor desestimular el crecimiento de la zona urbana dentro del cantón Zaruma. Han querido posesionar en la ciudadanía de que era más fácil reubicar a la ciudad en otro sector, pero realmente eso no debería ser”¹⁵⁶.

Finalmente expresa que hay que seguir luchando para que la situación de Zaruma mejore, se afianza en el hecho de que el gobierno de Guillermo Lasso prometió la remediación en sus cuatro etapas. Indica que como autoridad le toco enfrentar un problema generado hace muchos años atrás, agotando tiempo y recursos que podrían haber sido utilizados en obras directas para la ciudadanía. Además, llega a la conclusión que es el Estado el que debe tomar el control de Zaruma, porque ellos regulan el subsuelo y más no la Municipalidad que únicamente regula el suelo.

Todas las acciones legales planteadas por Dilmo Gía, han sido precisamente para tratar de recuperar la ciudad, algunas han surtido efecto, otras no. Esta lucha refleja la imperiosa necesidad que tiene el pueblo zarumeño de busca una solución urgente, antes de que sea demasiado tarde.

¹⁵⁵ *Ibíd.*

¹⁵⁶ *Ibíd.*

Capítulo tercero

Análisis de los mecanismos constitucionales que permiten corregir, tutelar y reparar los derechos vulnerados ante el irrespeto de la zona de exclusión minera en Zaruma

1. Análisis de garantías jurisdiccionales que se han presentado en defensa de Zaruma

Las garantías constitucionales son “los mecanismos que establece la Constitución para prevenir, cesar o enmendar la violación de un derecho que está reconocido en la misma Constitución”¹⁵⁷. Aunque se da un paso más allá al insertar a los instrumentos internacionales que protegen derechos humanos.

A continuación, se despliegan algunas garantías constitucionales, que ya se han presentado en defensa de la ciudad patrimonio, mismas que serán analizadas con el fin de determinar su importancia y eficacia dentro del caso Zaruma.

1.1. Acción de protección

Respecto de la acción de protección, la Constitución señala:

La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.¹⁵⁸

Su finalidad es reparar a la víctima, de ahí surge su naturaleza tutelar, pues se requiere que el derecho ya se haya vulnerado. Además, se caracteriza por su imprescriptibilidad, es decir se la puede interponer en cualquier momento. En esta garantía el sujeto pasivo es el aparato estatal, por las decisiones que dictan sus

¹⁵⁷ Marco Aparicio et al., eds., *Desafíos constitucionales: la constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva* (Quito, Ecuador: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008), 89.

¹⁵⁸ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 88.

funcionarios y por los actos que ejecutan o dejan de ejecutar; sin embargo, hay una excepción y es cuando siendo un particular se produce un daño grave o por el aprovechamiento del nivel de indefensión de la víctima. Al involucrar una protección tan amplia se ha previsto que sea lo más célere posible, inclusive por el grado de afectación que se ha producido. Lo que se busca es el acceso a la justicia sin mayores formalidades ni retrasos burocráticos.

Se interpone la acción de protección cuando no existe otra garantía específica para reclamar el derecho transgredido, este constituye el filtro para determinar cuándo procede su activación, así se establece:

La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena.¹⁵⁹

Su amplia protección de derechos, únicamente se ve limitada en su interposición por otras garantías jurisdiccionales que protegen derechos específicos como el acceso a la información tanto pública como privada; la libertad personal; derecho de recurrir ante decisiones jurisdiccionales que violenten derechos fundamentales; y, el derecho a la tutela judicial y efectiva ante el incumplimiento de sentencias, informes de organismos internacionales o actos normativos infra constitucionales.

Ahora bien, dentro del caso de Zaruma conviene ir analizando cada requisito para posteriormente arribar a conclusiones.

1.1.1. Competencia

La competencia en materia de garantías; está determinada en la LOGJCC, así se establece “será competente cualquier jueza o juez de primera instancia del lugar en donde se origina el acto u omisión o donde se producen sus efectos”¹⁶⁰.

Esta norma refiere un caso de fuero concurrente, por ser de libre elección del actor. Además, por tratarse de garantías que buscan proteger derechos constitucionales “la competencia en materia de protección de derechos es flexible, no rígida”¹⁶¹.

¹⁵⁹ Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre de 2009, art. 7.

¹⁶⁰ *Ibíd.*, art. 39. 7.

¹⁶¹ Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia”, en *Caso n°: 0367-09-EP*, 24 de agosto de 2010, 9.

Respecto del caso de Zaruma, la interposición de la acción de protección corresponde ante un Juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el Cantón. Esto por ser el lugar en donde se origina la acción u omisión y en donde se producen sus efectos. Una vez presentada la demanda, mediante sorteo se determinará el juez ordinario que conozca la causa.

1.1.2. Legitimación activa

La legitimación activa es amplia, siguiendo la regla general en materia de garantías jurisdiccionales, establecida en la Constitución.¹⁶² Por su parte la LOGJCC, establece:

Las acciones para hacer efectivas las garantías jurisdiccionales previstas en la Constitución y esta ley, podrán ser ejercidas: a) Por cualquier persona, comunidad, pueblo, nacionalidad o colectivo, vulnerada o amenazada en uno o más de sus derechos constitucionales, quien actuará por sí misma o a través de representante o apoderado.¹⁶³

Aunque se especifica en este articulado que solo la víctima directa puede proponer la acción, mediante sentencia de la Corte Constitucional No. 170-17-SEP-CC, se aclara que es inconstitucional la frase “vulnerada o amenazada en uno o más de sus derechos constitucionales”¹⁶⁴, respaldando la legitimación amplia.

Por tanto, cualquier persona de manera individual o colectiva puede proponer una acción de protección. Del caso en concreto los legitimados activos son los ciudadanos zarumeños, que de forma individual o colectiva pueden presentar una acción de protección, debido a que están siendo afectados por la explotación minera irracional en su territorio; asimismo, pueden acudir en nombre y en representación de la naturaleza apelando a su cosmovisión ancestral. También podrán hacerlo mediante un representante o apoderado con poderes amplios y suficientes para ejercer la acción constitucional.

La Constitución establece, categóricamente que “toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad el cumplimiento de los derechos de la

¹⁶² Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art.86.1.

¹⁶³ Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre de 2009, art. 9.

¹⁶⁴ Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia”, en *Caso n°: 0273-14-EP*, 07 de junio de 2017, 7.

naturaleza”¹⁶⁵. Reconociendo y enfatizando el *actio popularis*, que significa que todo individuo de la especie humana, puede acudir ante la justicia para interponer una acción. a nombre y en representación de la naturaleza.

1.1.3. Legitimación pasiva

La legitimación pasiva está contemplada en el Art. 41 de la LOGJCC en concordancia con el Art. 88 de la Constitución que prevén claramente contra quienes procede la interposición de la acción de protección. En el caso en concreto procede contra “todo acto u omisión de una autoridad pública no judicial que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio”¹⁶⁶. Considerando que debido a las funciones que desempeña una autoridad pública, puede fácilmente menoscabar derechos de los ciudadanos. También procede contra todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando presten servicios públicos por delegación o concesión o cuando provoquen daños graves.¹⁶⁷

Los legitimados pasivos en el caso de Zaruma corresponde en contra de las autoridades de los siguientes ministerios:

- 1) Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables: correspondiente a quienes hacen las veces de ministro y viceministro de Minas, que son quienes desarrollan y ejecutan los planes de acción en materia minera. Asimismo, las subsecretarías y Agencias de control minero. Por cuanto en cada una de las funciones que desempeñan, han otorgado concesiones mineras de forma indiscriminada en la ciudad, y han omitido su deber de proteger la zona de exclusión minera en Zaruma.
- 2) Ministerio del Ambiente, Agua, y Transición Ecológica: correspondiente al ministro, viceministro de ambiente, viceministro de agua y subsecretarías; quienes no garantizaron la protección del medio ambiente con la evaluación ambiental constante de las actividades mineras que se desarrollaban en Zaruma, así como el seguimiento y verificación del impacto ambiental que se generaba, tratando de disminuir la contaminación y el mal uso del recurso hídrico.

¹⁶⁵ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 71. La calidad de legitimados se sustenta en los Arts. 71 y 86.1 de la Constitución

¹⁶⁶ Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre de 2009, art. 41.1.

¹⁶⁷ *Ibíd.*, art. 41.4.

- 3) Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias: correspondiente a su Director General, por ser el principal responsable de esta secretaria nacional, ante la omisión de generar políticas, estrategias y normas que prevengan o mitiguen los desastres antrópicos ocasionados en Zaruma.
- 4) GAD Municipal de Zaruma: correspondiente al alcalde y concejales como principales representantes del cabildo, por omitir regular de forma oportuna el uso del suelo y el control de la zona de exclusión dentro del límite urbano superficial.
- 5) También procede contra los concesionarios de derechos mineros, que han irrespetado la zona de exclusión y por haber provocado daño grave a la ciudad.

1.1.4. Procedencia y fundamentación de la acción

La procedencia de la acción de protección hace referencia a la inacción por parte de la administración pública que ha generado la vulneración de derechos constitucionales; en el presente caso se configura la omisión por parte de la autoridad pública no judicial.

Los derechos vulnerados son, derecho a la vida digna, seguridad, propiedad, derechos de la naturaleza, derecho a la ciudad, al ambiente sano y hábitat seguro, derecho al agua; y, el derecho a la salud.

Es un hecho que el Estado ecuatoriano a través de los ministerios y dependencias, desde muchos años atrás tenían conocimiento de las explosiones y hundimientos dentro del casco urbano de Zaruma, pues las denuncias se venían presentando constantemente; una de ellas fue propuesta el 11 de diciembre del 2014, por parte del alcalde y concejales de la ciudad de Zaruma, ante la Fiscalía del cantón¹⁶⁸, ahí precisamente se daba a conocer que se seguía efectuando la actividad de minera irregular, y las incesantes detonaciones bajo las viviendas.

Los llamados de atención y denuncias internacionales desde hace más de 15 años, por la contaminación del Rio Puyango Tumbes es otra alerta que recibió el Estado ecuatoriano sobre la necesidad de profundizar estudios en la forma en que se estaba llevando la minería en la parte alta de la provincia de El Oro.

Otra muestra de que el Estado conocía la problemática, se evidencia en la inclusión de la prohibición tácita de explotación minera en centros urbanos en el

¹⁶⁸ Aquella afirmación consta en la veeduría ciudadana “Un Zaruma para Todos”.

referéndum de 2018. Sumado a que los socavones de grandes magnitudes fueron noticia a nivel nacional.

En la Constitución se establece que la soberanía “se ejerce a través de los órganos del poder público”¹⁶⁹. Es decir, el pueblo delega su poder a diferentes representantes para que cumplan ciertas funciones; por tanto, quienes estén revestidos de poder deben actuar en beneficio de su mandante.

De entre los deberes primordiales que tiene el Estado constan:

Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes. [...] 7. Proteger el patrimonio natural y cultural del país. 8. Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción.¹⁷⁰

Son estos los deberes ineludibles que tiene el Estado para con sus ciudadanos. La inacción estatal en el caso de Zaruma consiste en no hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución, y de esta forma frenar la minería en el subsuelo del casco urbano. Faltando también a lo preceptuado en la Constitución, en donde se insta que “el más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución”¹⁷¹. La importancia radica en el respeto, promoción y protección de los derechos para que todos podamos gozarlos de manera efectiva.

El Estado tiene la obligación de “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”.¹⁷² La actividad minera ilegal ha conducido paulatinamente a la destrucción y contaminación del suelo, con cambios que han impactado negativamente en los ecosistemas, generando una alteración letal.

La omisión se ha configurado por parte de quienes ejercen cargos públicos, en el caso en concreto el Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables; y, el Ministerio del Ambiente, Agua, y Transición Ecológica; configurando de esta forma el incumplimiento por parte de los ministros de Estado, a quienes les correspondía “ejercer

¹⁶⁹ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 1.

¹⁷⁰ *Ibíd.*, art. 3.1.

¹⁷¹ *Ibíd.*, art. 11.9.

¹⁷² *Ibíd.*, art. 73.

la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión”¹⁷³.

En este sentido, aquella gestión que se requería por parte de las principales autoridades no fue dada en el momento oportuno. La capacidad para conducir estos ministerios se vio opacada con medidas tibias que no procuraban soluciones duraderas. Consta como evidencia lo ocurrido con el socavón de 2016, en el cual la escuela “La inmaculada Fe y alegría” fue destruida por la mano del hombre quien en realidad derribo la estructura, y no precisamente el socavón. Justamente en ese mismo año se debieron tomar los correctivos necesarios por parte de estos dos ministerios para evaluar el desastre, sus causas y las soluciones; sin embargo, lo que se realizó fue la demolición de la escuela, el relleno del socavón (mismo que con el pasar de los años se hundió nuevamente) y la restricción temporal de minería, que acarrearón gastos que “según el Inigemm, ascendieron a USD 393 610 y la fiscalización otros USD 19 546”¹⁷⁴.

Todas estas soluciones fueron temporales, no se atendió el fondo del asunto, y una vez transcurrido el tiempo, el desastre continuó, hasta alcanzar en años posteriores catástrofes de mayores magnitudes como lo ocurrido en el año 2021.

Hubo una directa participación de concesionarios mineros, quienes actuaron dolosamente al adentrarse a la zona de exclusión y generar el daño grave a la ciudad. La otra parte de la omisión se la lleva el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos quienes tienen la importante tarea de proteger a las personas ante los efectos perjudiciales que producen las catástrofes de origen natural o antrópico, esto según lo establecido en la Constitución, en donde se menciona lo siguiente:

El Estado protegerá a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad.¹⁷⁵

En el caso de Zaruma se tendría que brindar protección ante dos escenarios que pudiesen ocurrir, en un primer momento debido a la minería antitécnica que ha provocado la mano del hombre, generando un suelo inestable; y, en un segundo momento ante el aumento de vulnerabilidad en el suelo de Zaruma, por eventuales fenómenos naturales.

¹⁷³ *Ibíd.*, art. 154.1.

¹⁷⁴ Elena Paucar, "El relleno del socavón finalizó en Zaruma, en El Oro", *El Comercio*, 8 de noviembre de 2017. <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador/relleno-socavon-zaruma-eloro-mineria.html>.

¹⁷⁵ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art.389.

Dentro de las funciones que tiene este organismo técnico constan el identificar los riesgos, informar sobre los eventuales riesgos a los cuales se expone la ciudadanía, asegurar que otras instituciones participen activamente en la planificación de potenciales riesgos, capacitar a la ciudadanía para que enfrenten en su campo de acción los riesgos, coordinar acciones para mitigar los efectos negativos de los desastres y garantizar financiamiento para coordinar todas estas acciones.¹⁷⁶

Aunque en Zaruma se conocían los riesgos a los que se enfrentaban como ciudad, no fue precisamente la Secretaria de Gestión de Riesgos, la que informo a la colectividad sobre la situación real que atravesaba el subsuelo; la población suponía la problemática y se rumoraban ciertos escenarios, pero la información llegaba incompleta.

Poco a poco se iba conociendo la realidad, hasta que en el año 2022 por voz de un geólogo y miembro del cuerpo de ingenieros del ejército de nombres Diego Velazco, encargado de ejecutar los trabajos de remediación del subsuelo de Zaruma, ante una entrevista con el Diario Extra expuso que “solo quedaban 70 metros de roca sana y sin tocar que sostienen y le dan estabilidad a la ciudad, porque debajo de esos 70 metros hay enormes galerías, a la altura de las calles Gonzalo Pizarro, 9 de Octubre y otras”¹⁷⁷.

Este tipo de noticias nunca se hizo oficial, he ahí el primer incumplimiento por parte de esta institución. Por otro lado, no existió la capacitación a la colectividad zarumeña para que puedan prepararse y tomar medidas de seguridad oportunas, tampoco ha existido el contingente económico necesario para las acciones coordinadas con diferentes instituciones.

Por la gravedad del riesgo, desde siempre se debió aplicar el principio de descentralización subsidiaria, que consiste en buscar apoyo cuando dentro de un ámbito geográfico de acción “las capacidades para la gestión del riesgo son insuficientes”¹⁷⁸ De esta forma se coadyuva a garantizar la seguridad de los ciudadanos.

La omisión también se configura por parte del GAD de Zaruma, respecto de no tomar las directrices necesarias para velar por el respeto del suelo de la ciudad.

¹⁷⁶ *Ibíd.*

¹⁷⁷ Lourdes Guadamud, "Zaruma no deja de temblar por detonaciones de la minería ilegal", *Diario Extra*, 18 de diciembre de 2022. <https://www.extra.ec/noticia/actualidad/zaruma-deja-temblar-detonaciones-mineria-ilegal-77681.html>.

¹⁷⁸ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 390.

Ante el escenario planteado, se ha transgredido el derecho a una vida digna, derecho a la salud, derecho a la propiedad, seguridad Humana, derecho al hábitat y vivienda, ambiente sano, hábitat seguro y derechos de la naturaleza.

Respecto a la afectación a la naturaleza, la degradación al ambiente es notoria y consecuentemente ha afectado a los habitantes en su normal desarrollo, quedando el derecho al ambiente sano tambaleando en su cumplimiento, en primera instancia por no evitar daños a la naturaleza y en segunda instancia por no recuperar las áreas naturales degradadas¹⁷⁹.

La responsabilidad del Estado, no puede evadirse alegando que se han hecho estudios; pues la Constitución establece la protección al ambiente como una prioridad del Estado, lo cual supone un papel activo de las autoridades en su protección y preservación.

En materia ambiental, la Constitución establece que “la carga de la prueba sobre la inexistencia de daño potencial o real recaerá sobre el gestor de la actividad o el demandado”¹⁸⁰; lo cual implica que el Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables; Ministerio del Ambiente, Agua, y Transición Ecológica; y, el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, deban demostrar que han actuado oportunamente y que tal omisión no se configura.

Al tratarse de la naturaleza, cuya protección es constitucional, y que además por las afectaciones sufridas, se podría activar una garantía jurisdiccional, entendiendo que es “de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte”¹⁸¹. Que en el caso en concreto correspondería a la activación de una acción de protección, por la violación evidente a ciertos derechos.

En la misma línea la corte, en un caso análogo en el que se vulneraba el derecho a la naturaleza al respecto ha establecido “[...]En particular, estas peticiones y demandas no pueden ser negadas, como sucedió en este caso en la sentencia de primera instancia, bajo la mera afirmación de que se trata de asuntos puramente administrativos”¹⁸².

En el presente caso existe la posibilidad, que al ser la minería una actividad que requiere de actos administrativos previos como licencias y permisos; se pueda pensar que

¹⁷⁹ *Ibíd.*, art. 14.

¹⁸⁰ *Ibíd.*, art. 397.

¹⁸¹ *Ibíd.*, art. 11.3.

¹⁸² Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia”, en *Caso n°: 1149-19-JP/20*, 10 de noviembre de 2021, párr. 41.

tengan que resolverse internamente cuestiones administrativas, con el objetivo de que las empresas tengan una llamada segunda oportunidad o por temas de mera legalidad; pero tal y como se determinó en la sentencia No. 1149-19-JP/21¹⁸³, cuando se traten de afectaciones a la naturaleza, hecho público y notable en el caso de las afectaciones a la comunidad zarumeña, se tiene que realizar un examen cuidadoso por la dimensión de la afectación; inclusive atendiendo el principio de *favorabilidad pro natura*¹⁸⁴; y, a la efectiva vigencia de los derechos¹⁸⁵, incluyendo la protección de la Pachamama. Por tanto, la acción de protección se configura como la garantía idónea para reclamar la vulneración del derecho a la naturaleza.

Finalmente cabe decir que se ha transgredido el derecho a la consulta ambiental por cuanto las decisiones que pueden afectar al medio ambiente deben ser consultadas a la comunidad, más aún por el peligro existente¹⁸⁶. Aquello lo menciona la Corte al establecer que no se debe “limit[ar] la participación de las comunidades potencialmente afectadas por decisiones o autorizaciones estatales en materia ambiental”¹⁸⁷. En este punto conviene analizar el hecho de que las consultas ambientales se debe efectuar en el lugar específico de la posible actividad minera, porque justamente es ahí en donde se enfrentará un futuro próspero o desalentador. Por tanto, se crea una “conexión entre la participación, la consulta ambiental y el principio precautorio”¹⁸⁸, que coadyuve a la gestión y cuidado ambiental.

1.1.5. Medidas de reparación integral

Uno de los fines principales que persigue la acción de protección es la reparación integral; que trata en devolver a la víctima al estado anterior de la violación de su derecho, cuando las circunstancias así lo permitan. Según el criterio de *restitutio in integrum* acogido en la sentencia de la Corte Constitucional No. 017-18-SEP-CC¹⁸⁹. En el caso en concreto, se darían las siguientes medidas de reparación:

¹⁸³ *Ibíd.*

¹⁸⁴ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 395.4.

¹⁸⁵ *Ibíd.*, art. 11.5.

¹⁸⁶ *Ibíd.*, art. 398.

¹⁸⁷ Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia”, en *Caso n°: 1149-19-JP/20*, 10 de noviembre de 2021, párr. 280.

¹⁸⁸ *Ibíd.*, párr. 276.

¹⁸⁹ Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia”, en *Caso n°: 0513-16-EP*, 10 de enero de 2018, 107.

a) Medidas De Restitución

Con el fin de restablecer en la medida de lo posible a las víctimas a la situación anterior a la vulneración, se busca se deje sin efecto los documentos administrativos tales como permisos de concesión, agua; operativización; licencias ambientales y demás documentos que sirvan para la validación y funcionamiento de las empresas mineras dentro del área urbana. Asimismo, la prohibición de funcionamiento de cualquier labor minera dentro de esta zona, con el fin de que la naturaleza tenga su espacio para regenerarse; además, la remediación integral de las áreas que han sido afectadas, y la reforestación de las áreas verdes. Dentro de esta medida es importante exigir la vigilancia permanente de la zona de excusión minera por parte de la fuerza pública.

b) Medidas de Satisfacción

Con el fin de hacer público la verdad de lo acontecido, el Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables; Ministerio del Ambiente, Agua, y Transición Ecológica; la Secretaria Nacional de Gestión De Riesgos Y Emergencias; los concesionarios y empresarios mineros deben pedir disculpas públicas a las víctimas por su mal accionar; tal y como ocurrió en la sentencia de la Corte Constitucional No. 017-18-SEP-CC¹⁹⁰; Además, la publicación de la sentencia en el portal web del Consejo de la Judicatura y los ministerios en cuestión, en conformidad a lo determinado en la sentencia de la Corte Constitucional No. 364-16-SEP-CC¹⁹¹. La entrega al juzgado de todo tipo de informes de impacto ambiental para que hagan público el plan o estrategia de manejo del desastre que está siendo o ha sido implementado para contener o mitigar específicamente el desastre.

c) Garantías de no repetición

Con el objetivo de que tales vulneraciones no se repitan, es necesaria la capacitación a los funcionarios del Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables; Ministerio del Ambiente, Agua, y Transición Ecológica; la Secretaria Nacional de Gestión De Riesgos Y Emergencias; y, GAD Municipal de Zaruma, respecto del correcto manejo de los ministerios y entidades públicas; jornadas de capacitación de derechos humanos y derechos de la naturaleza. Asimismo, los Ministerios en coordinación con otras instituciones reguladoras que tienen a su cargo la emisión de licencias y permisos deben adecuar la normativa referente a la extracción de recursos

¹⁹⁰ *Ibíd.*

¹⁹¹ Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia”, en *Caso n°: 1470-14-EP*, 15 de noviembre de 2016, 38.

naturales en zonas de exclusión minera. Respecto de los concesionarios mineros deben capacitarse respecto del correcto manejo de recursos naturales, sobre derechos humanos y derechos de la naturaleza, además de ejecutar el cierre técnico de mina.

d) Medidas de compensación

Como reparación material, aplica una compensación pecuniaria por veinticinco mil dólares a cada afectado; a quienes han perdido su casa por los socavones se les asigne un terreno en la localidad para que puedan iniciar planes de construcción de una nueva vivienda, misma que será coordinada por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda; todo esto como forma de indemnización ante las consecuencias patrimoniales de los dueños de las viviendas, sumado a la reducción de la productividad, la afectación a su estilo de vida y su sustento de vida, así como los gastos ocasionados por la pérdida de sus enceres cuantificación que posteriormente se realizara mediante proceso contencioso administrativo por tratarse de una entidad pública). Se requiere una suma de 200 millones de dólares como compensación por los daños causados a la naturaleza, mismos que servirán para la remediación del subsuelo.

e) Medida autónoma

La investigación por parte de las autoridades públicas correspondientes, a quienes dieron permisos ambientales, licencias de operativización para que se practique actividad minera en la zona de exclusión; de igual forma se investigue a los policías, jueces, militares, dueños de terrenos, autoridades locales que permitieron con actos de corrupción que continúe la minería ilegal esto conforme la sentencia de la Corte No. 017-18-SEP-CC¹⁹².

1.1.6. Medidas cautelares

Las medidas cautelares sirven para prevenir, cuidar, garantizar o proteger algo. Se caracterizan por su “instrumentalidad, temporalidad y revocabilidad”¹⁹³, manteniendo las características del amparo constitucional que existía antes. La temporalidad se refiere a que no pueden durar para siempre, por esta razón el juez constitucional debe siempre indicar el periodo de su vigencia, esto según la sentencia de la Corte No. 026-13-SCN-

¹⁹² Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia”, en *Caso n°: 0513-16-EP*, 10 de enero de 2018, 112.

¹⁹³ Juan Francisco Guerrero, *Las garantías jurisdiccionales constitucionales en el Ecuador*, Primera edición (Quito: Pontificia Universidad Católica del Ecuador/Corporación de Estudios y Publicaciones, 2020), 14.

CC.¹⁹⁴ La revocabilidad se refiere a que se puede solicitar en cualquier momento, esto por cuanto se cumplan algunos requisitos entre ellos que ya no sea necesaria su vigencia. En faceta preventiva tiene una característica de instrumentalizada es decir dependen de un proceso principal¹⁹⁵.

Los habitantes de Zaruma, junto con la acción de protección podrían solicitar medidas cautelares por los daños que están sufriendo respecto a la explotación minera que se desarrolla en su zona. Por tanto, corresponde activar la medida cautelar tutelar o conjunta, porque el daño que ya se ha producido. Lo que se intenta es cesar del daño, hasta que se resuelva la garantía jurisdiccional interpuesta. Una vez solicitada la medida cautelar, en primera providencia se conocerá si fue aceptada o negada. Al no tratarse sobre el fondo del asunto lo más seguro es que sea aceptada la petición para que proceda a ejecutarse inmediatamente. De ser negada la petición no puede ser apelada.

1.1.7. Análisis de la sentencia de acción de protección planteada

Por las múltiples afectaciones a sus derechos, 16 personas (habitantes de Zaruma), interpusieron una acción de protección en contra del viceministro de Minas; ministro de Ambiente, Agua y Transición Ecológica; Director General del Servicio Nacional de Gestión de Riesgo y Emergencia; y, el Procurador General del Estado. Misma que se presentó el día 11 de abril de 2022 a las 11h41 en la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Zaruma, caso signado con el número 07335-2022-00108, según se constata en la página del Consejo de la Judicatura. La audiencia final fue aplazada por dos ocasiones, hasta finalmente llevarse a cabo el día 30 de mayo de 2022 a las 09h00. La sentencia escrita fue notificada el miércoles 23 de noviembre de 2022, a las 10h27.

Los derechos que se manifestaron les fueron vulnerados son la seguridad Jurídica, hábitat seguro, a la ciudad, vida digna, propiedad, vivir en un ambiente sano, trabajo, a desarrollar sus actividades laborales en un ambiente sano y propicio, derecho a la vida y los derechos de la naturaleza. En cuanto a los derechos que se hicieron constar como vulnerados, engloban la verdadera afectación que sufre la ciudadanía y la ciudad en sí, tomando en consideración que también es importante mencionar el derecho a la salud de sus habitantes, misma que no se mencionó de forma directa.

¹⁹⁴ Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia”, en *Caso n°: 187-12-CN*, 30 abril de 2013, 13.

¹⁹⁵ *Ibíd.*

a) Fundamentación por parte de los accionantes

Se basó en demostrar la omisión de la autoridad competente, en el control de la zona de exclusión, pese a conocer la situación emergente; por ello se constituía un hecho flagrante. De esta forma los accionantes exponen que se ha dado la explotación de minas de forma ilegal, dentro de la zona de exclusión minera y que no ha existido control de la autoridad estatal, ni aplicación de políticas públicas, peor aún reparación de los daños ocasionados generando una omisión parte del Estado. Se considera que también se debió interponer la acción en contra de los concesionarios mineros que de forma directa han provocado un daño grave, y en contra del Gad Municipal que también no actuó en su momento.

Las medidas de reparación solicitadas por los accionantes, buscaban el restablecimiento a su situación anterior de la afectación, dando paso a diferentes formas de reparación, tanto material como inmaterial. Por tanto, se solicitaron medidas de restitución (remediación), medidas de satisfacción (disculpas públicas), garantías de no repetición (suspensión de la minería ilegal y seguimiento de las instituciones); y, medidas de compensación (dinero solicitado).

Además, realizaron una solicitud de medida cautelar, misma que fue de naturaleza tutelar, ya que busca cesar la violación de derechos, debido a que tal vulneración ya se ha producido. En este caso se solicitó vigilancia de la zona de exclusión. Con la aceptación de esta medida por parte de la jueza, se rechazó la argumentación de la SNGR, de que no era una medida eficaz y urgente. En realidad, era todo lo contrario pues se ameritaba una actuación inmediata que evite un futuro desastre.

b) Fundamentación de los accionados

Los argumentos de la parte accionada se basaron en la declaración de nulidad de la acción por confundir al legitimado pasivo (MERNNR), cumplimiento cabal de sus funciones (MAATE), falta de individualización de la acción y confusión de la vía interpuesta (SNGR), cumplimiento de su labor, desnaturalización de la acción de protección y confusión de la vía interpuesta(Procuraduría). En forma general se enfatizó en que el Estado ha hecho frente a la problemática del Cantón.

c) Amicus Curiae presentados

Se presentaron siete *Amicus Curiae*, los cuales expusieron la problemática desde su ámbito de acción, esto por parte de activistas sociales, veedores, moradores de la zona de mayor afectación. Llama especial atención la nula participación por parte del Ministerio de Gobierno al no presentar la documentación y la representación parcial de

la delegada de los derechos humanos, esto por cuanto su participación hubiese ayudado a resolver algunas dudas a la jueza.

d) Análisis de la problemática planteada y verificación de posibles vulneraciones de derechos

La jueza conocedora de la causa; ha propuesto las siguientes interrogantes:

- 1) ¿Existe o no nulidad de la acción por falta de notificación a la Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables?

La jueza determina que el Estado para poder administrar, crea instituciones específicas. Es el ARCERNNR, quien tiene que informar e indicar cuáles fueron las acciones tomadas para que la minería ilegal no siga destruyendo el casco urbano de la ciudad. Consecuentemente, el Ministerio de Energía y Minas, no produjo prueba; por lo que, no habría elementos para declarar una nulidad porque no se configuraría los principios de trascendencia y especificidad; en consecuencia, se desecha la alegación de nulidad por falta de notificación.

El argumento del MERNNR en cuanto a que era ARCERNNR, quien debía comparecer y no fue notificado, realmente carece de validez al entenderse es dependiente del Ministerio del Ramo. Por tanto, la Jueza procedió correctamente al analizar este problema jurídico y despejar futuras inconsistencias.

- 2) ¿Existe o no la vulneración al derecho a la seguridad jurídica?

En cuanto al análisis de si se vulnero o no la seguridad jurídica; debido a que las instituciones del Estado aseguran que, con la declaratoria de zona de exclusión minera, declaratorias de estado de excepción y el plan de remediación, cumplieron con su cometido; se debe dilucidar que todo aquello es post tragedia, es decir no existió complementariedad de normas que eviten el problema principal que es el ingreso a la zona de exclusión de mineros ilegales, y en forma general no se cumplió con un precepto constitucional, establecido en el Art. 407 de la Constitución. La jueza hace alusión al contenido implícito de la seguridad jurídica, que es la preexistencia de diversas normas; pues estas le dan sentido a su existencia; pero que deben hacerse efectivas para cesar o evitar la transgresión de derechos y ahí es cuando interviene la tutela judicial efectiva.

- 3) ¿Cabe que los accionantes planteasen la acción de incumplimiento en lugar de la acción de protección?

Ante el argumento de que los accionantes confundieron la vía para reclamar sus derechos, carece igualmente de validez por cuanto son muchos los derechos constitucionales vulnerados y la pretensión se basa en la omisión de las instituciones del

Estado al no hacer cumplir un precepto constitucional y que, consecuentemente se les brinde una reparación integral. Por tanto, se cumple con el objeto de la acción planteada.

- 4) ¿Existe o no la vulneración a los derechos a un hábitat seguro; a la ciudad; a una vida digna; a la propiedad; a vivir en un ambiente sano; al trabajo; a desarrollar sus actividades?

Con informes técnicos se corrobora que Zaruma es propensa a hundimientos/deslizamientos, se dan a conocer las detonaciones bajo el casco urbano de Zaruma, se señala el colapso de viviendas y otros bienes públicos y privados; en fin, se demuestra y se considera evidente que si se vulneran todo este conglomerado de derechos.

e) Decisión

La aceptación parcial de la demanda al no determinarse la omisión por parte del MAATE es cuestionable, por cuanto en sus argumentaciones, el mismo Ministerio enfatizó que existía un porcentaje de trámites que estaban en proceso por parte de las empresas mineras, no individualizando cuáles son esas empresas y el nivel de afectación que pudiese haber provocado aquel escenario. Además, la afectación al suelo y subsuelo era evidente prueba para determinar que no se cumplió con la labor.

Lo mencionado por la Procuraduría, en cuanto a que no es responsabilidad del Estado el acto individual de cometer minería ilegal, queda completamente desechado, debido a que es el Estado el que debe garantizar de que no ocurra. Los accionados argumentaban que la acción debe ser individualizada, situación que va en contra de la naturaleza de las garantías jurisdiccionales en general, misma que puede ser interpuesta en forma colectiva, cuya pretensión igualmente era común y que involucra a toda una ciudad.

En general la decisión de la jueza fue amplia y no se limitó en su motivación, además se tomaron en cuenta aspectos que recobran un nivel de vida adecuado para los ciudadanos como la repotenciación del hospital. Más sin embargo se omitió establecer fecha de inicio y de culminación del proyecto de remediación, porque si bien es cierto que existía al momento de dictar la sentencia, trabajos de remediación en la ciudad, se debía haber establecido claramente el periodo de cumplimiento.

En cuanto a las disculpas públicas se debió prever se realicen en los medios de comunicación locales, con el fin de que todos los ciudadanos puedan acceder a las mismas. Se debió incluir por parte de los accionantes al Ministerio de Cultura y Patrimonio, al igual que al Ministerio de Turismo para que ejecuten acciones que

viabilicen el turismo en la ciudad. Esto por cuanto incurrieron ellos también en la omisión al no velar por el patrimonio nacional.

Debo mencionar finalmente, que cuatro meses después de dictada la sentencia dentro de la acción de protección, hay víctimas que dicen no haber recibido disculpas públicas, se siguen escuchando detonaciones en el casco urbano de Zaruma y ha aumentado la inseguridad en la ciudad. Lo favorable es que se ha destinado recursos para repotenciar el hospital. Sigue entonces la omisión por parte del Estado o es necesaria otra vía constitucional que haga realidad la zona de exclusión, esperamos al final resolver esa interrogante.

f) Otras actuaciones

- 1) El 01 de agosto de 2022, por parte de los accionantes se pidió se ejecuten acciones para viabilizar la medida cautelar, solicitando apoyo de personal policial especializado, Fuerzas Armadas y de la Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables de la ciudad de Loja, para realizar una inspección a las labores mineras ilegales.
- 2) El 30 de diciembre de 2022 se presentaron recursos de aclaración, ampliación, reforma y/o revocatoria por parte de los accionados, misma que posteriormente la jueza negó.
- 3) Una vez que se notificó con la sentencia escrita, los accionantes presentaron recurso de apelación, misma que se realizó con fecha 12 de enero de 2023, ante la sala de lo civil de la Corte Provincial De Justicia De El Oro. La audiencia de apelación se convocó para el día 13 de abril del 2023; y, la sentencia escrita se dio con fecha 31 de mayo de 2023, en donde se aceptó parcialmente el recurso de apelación interpuesto por los accionantes, reformando la sentencia de primera instancia.

Las consideraciones de la Corte Provincial se basaron en analizar si los hechos corresponden a vulneraciones de derechos constitucionales o conflictos de mera legalidad, determinando finalmente que corresponde la vía constitucional. Se analizó la situación del centro urbano de Zaruma respecto de su historia minera y los socavones; lo cual hace indudable la situación problemática que atraviesa Zaruma. Se resaltó que la prohibición de desarrollar minería corresponde al centro urbano de Zaruma, entendiendo que cualquier otra delimitación va en contra de la Constitución. Se acreditó la responsabilidad objetiva por omisión del Estado por no impedir la actividad minera ilegal. Además, se descartó responsabilidad al Instituto de Investigación Geológico, Minero, Metalúrgico; por justificar que actuó de acuerdo a sus competencias, situación que es real pues los estudios se los realizó.

La Corte consideró que los derechos vulnerados corresponden, al hábitat seguro y saludable; vivienda; derecho a la ciudad; derecho del trabajo y ejercer actividades económicas; derecho a la naturaleza y a vivir en un ambiente sano; y, derecho a la seguridad jurídica; para consecuentemente determinar que se amerita una reparación integral, misma que comprende lo siguiente:

a) Remediación total del centro urbano de Zaruma, teniendo como base la delimitación del Gad municipal, misma que estará bajo la responsabilidad del MERNNR y dependencias; el SNGRE; el MATE. Analizando esta medida de reparación se determinó de forma adecuada que estas entidades públicas omitieron proteger la ciudad, por tanto, son ellas las que deben estar en frente y solucionarlo.

b) Taponamiento de las bocaminas que ingresen a la ciudad; constituyéndose esta medida en la evidencia que muestra la omisión por parte de las autoridades mineras al no hacer ejecutar la última etapa minera que es el cierre técnico de mina.

c) Remediación del subsuelo del hospital de la ciudad, que a criterio propio constituye en una obra emergente por privarse durante varios años cuestiones básicas de salud.

d) Se contemplaron acciones que eviten la repetición de daños; mismos que son contemplados como medidas preventivas que eviten sufrir nuevas catástrofes antrópicas.

e) Se ordenó a las diferentes entidades que establezcan estrategias para frenar la minería ilegal; tornándose en el aspecto más difícil de ejecutar.

f) Disculpas públicas a los accionantes y a todos los habitantes de Zaruma. Todo aquello ejecutable de forma inmediata.

Se puntualizó la posterior investigación que se puede ejercer para implementar el derecho de repetición contra los funcionarios que no acataron lo contenido en la Constitución y la Ley. Situación que desentrañaría los altos niveles de corrupción que existieron y existen en materia minera, específicamente en Zaruma.

Como se ha mencionado las disposiciones referentes a la reparación integral se deben cumplir de forma inmediata; cuyo juez de ejecución será el de primera instancia, quien vigilará se cumpla con todo lo contenido en la sentencia.

Si bien es cierto que existieron otros ministerios que incumplieron su deber y que no constan como accionados; no se los puede incluir en la sentencia al no formar parte del proceso; situación que no los libra de ser responsables.

Los medios para hacer efectivas las disculpas públicas no se consideran idóneas, debido a que la población afectada no visita los canales de difusión de las diversas instituciones mineras.

Cabe mencionar que en agosto de 2023 se propone una acción extraordinaria de protección por parte del Ministro de Energía y Minas; además, de las autoridades que presiden Gestión de Riesgos

Ante lo mencionado es un alivio para los habitantes de Zaruma contar con esta sentencia, que se espera sea cumplida a cabalidad, obviando, por ejemplo, acudir a las bocaminas y sellarlas únicamente con papeles que dicen clausurado; o destinando fondos que luego desaparecen; o continuando con una delimitación que prohíbe minería en una pequeña área; si se continua con estas medidas tibias seguirá siendo como hasta ahora, un verdadero Estado Fallido, en la cual ninguna disposición se cumple.

Finalmente, la sentencia ejecutoriada es enviada a la Corte Constitucional, para su conocimiento y posterior análisis que despliegue una eventual selección y revisión; situación que es menester analizar para determinar si reúne los parámetros necesarios¹⁹⁶.

La sentencia del caso Zaruma reúne el factor de gravedad del asunto; debido a la condición del sujeto, que comprende una comunidad de alrededor de 10.000 habitantes¹⁹⁷; además, la necesidad apremiante de llevar a cabo la reparación a fin de evitar que el daño sea irreversible.¹⁹⁸

Respecto de la novedad del caso e inexistencia de precedente judicial; este caso es sin precedentes, pues nunca antes ha acontecido a nivel nacional un evento de tal magnitud, en el contexto de la minería ilegal bajo una ciudad y una serie de negligencias por parte del Estado. La selección del caso Zaruma por parte de la Corte, permitiría despejar incertidumbres constitucionales y fortalecer criterios en cuanto a la creación de delimitaciones de zonas de exclusión y la reiterada inejecución de las medidas de reparación, generando finalmente certeza jurídica.

La relevancia que mantiene el caso Zaruma, se debe al alto impacto generado a nivel nacional e internacional. Además, de ser motivo de constantes debates académicos y jurídicos que buscan comprender la compleja situación. La elección del caso Zaruma contribuiría a la resolución de las demandas sociales de quienes buscan preservar la

¹⁹⁶ Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre de 2009, art. 25.4.

¹⁹⁷ Refiriéndose a la población del área urbana

¹⁹⁸ Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, "Sentencia", en *Caso n°: 176-14-EP*, 16 de octubre de 2019, párr. 57.

naturaleza ante una insistente explotación; más aún con el auge de la industria minera. Asimismo, permitiría establecer pautas que impidan que otras ciudades experimenten situaciones similares.

Por tanto, al cumplir con los parámetros establecidos en la LOGJCC, y al no generarse una afectación a terceros; la Corte debería acoger esta sentencia y generar jurisprudencia que contribuya al mundo del derecho.

Todo este análisis bajo el status que mantiene el caso Zaruma en la vía ordinaria; sin embargo, en el escenario que sea admitida la acción extraordinaria de protección, se acentúa la protección que debe brindar la Corte ante un asunto que ya conoció; y lo manifestado en la sentencia 176-14-EP/19.¹⁹⁹

1.2. Acción por incumplimiento

El marco constitucional ecuatoriano, que aparece renovado a partir del 2008, lleva la marca de una protección completa de derechos. En este orden, aparece una nueva garantía constitucional, cuyo nombre es acción por incumplimiento, frecuentemente confundida con la acción de incumplimiento, debido a su nomenclatura. Este nuevo mecanismo pretende hacer efectivo los derechos constitucionales, precautelando la seguridad jurídica.

Es una garantía de conocimiento de la Corte Constitucional²⁰⁰, consagrada en la Constitución, en el cual se establece que su objeto es:

Garantizar la aplicación de normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la norma o decisión cuyo cumplimiento se persigue contenga una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible.²⁰¹

Entendiendo que mantiene dos objetos, respecto del primer objeto que busca el cumplimiento de las sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, dentro del caso de Zaruma, no se analizará, debido a que no se cuenta con una decisión o informe de carácter internacional. Respecto del segundo objeto en cuanto a la búsqueda del cumplimiento de las normas que integran el sistema jurídico, corresponde

¹⁹⁹ *Ibíd.*

²⁰⁰ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 436.5. Tiene la particularidad de que se menciona que se protege el cumplimiento de actos administrativos generales.

²⁰¹ *Ibíd.*, art. 93.

a los actos normativos infra constitucionales, actos administrativos de efectos generales²⁰², todo aquello respaldado constitucionalmente²⁰³. De igual forma esta acción involucra a los dictámenes del Procurador General del Estado y a los Mandatos constituyentes²⁰⁴.

1.2.1. Procedencia e Inadmisión

Respecto de la procedencia, la norma o decisión cuyo cumplimiento se persigue debe contener una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible.²⁰⁵ Según la Sentencia de la Corte Constitucional No. 40-12-AN/20, “para corroborar la existencia de la obligación, se debe verificar estos elementos: (i) el titular del derecho, (ii) el contenido de la obligación; y, (iii) el obligado a ejecutar”²⁰⁶. También hay que analizar la condicionante de que la obligación debe ser clara, expresa y exigible, aquello también es analizado por la Corte dentro de la sentencia No. 40-12-AN/20²⁰⁷ y sentencia No. 11-12-AN/19²⁰⁸.

La obligación es clara en cuando el sujeto activo, el sujeto pasivo y el objeto de la obligación es fácilmente determinable o entendible²⁰⁹. Es expresa cuando está redactada de forma precisa y específica, que no da lugar a deducciones; y es exigible cuando no se sujeta a un plazo o condición²¹⁰. Si la obligación no cumple las características establecidas en el inciso segundo del Art.52 de la LOGJCC²¹¹, la acción por incumplimiento se convierte en improcedente.

²⁰² Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia”, en *Caso n°: 0024-09-AN*, 9 de diciembre del 2009, 5.

²⁰³ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 436.5.

²⁰⁴ Juan Francisco Guerrero, *Las garantías jurisdiccionales constitucionales en el Ecuador*, Primera edición (Quito: Pontificia Universidad Católica del Ecuador/Corporación de Estudios y Publicaciones, 2020), 239.

²⁰⁵ Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre de 2009, art. 52.

²⁰⁶ Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia”, en *Caso n°: 40-12-AN*, 9 de junio de 2020, párr. 16.

²⁰⁷ *Ibíd.*

²⁰⁸ Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia”, en *Caso n°: 11-12-AN*, 20 de agosto de 2019, párr. 20.

²⁰⁹ Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia”, en *Caso n°: 40-12-AN*, 9 de junio de 2020, párr. 17.

²¹⁰ *Ibíd.*, párr. 18.

²¹¹ En el inciso segundo se menciona la obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible.

Por tanto, no procede la acción por incumplimiento cuando se intenta tutelar un derecho subjetivo y adquirir reparación por tal vulneración; tampoco procede cuando existe otro mecanismo que logre cumplir con la norma o decisión

Por otro lado, la demanda no será admitida, “si se trata de omisiones de mandatos constitucionales”²¹², pues la acción por incumplimiento vela por la efectivizar normas infracostitucionales; y, cuando no se cumplan con los requisitos de la demanda establecidos en el Art. 55 de la LOGJCC²¹³.

En el caso de Zaruma, con un fin didáctico estableceré algunos ejemplos de actos normativos infraconstitucionales y actos administrativos de efectos generales, para determinar si se adecuan o no, a los parámetros establecidos en la acción por incumplimiento. Así tenemos que en el Art. 99 del Reglamento General de la Ley de Minería²¹⁴, se establece la obligación de hacer, al determinar que ARCOM (Ahora ARCERNNR), en las inspecciones que realice conozca que existe minería ilegal deberá suspenderlas.

La obligación es fácilmente determinable, se encuentra manifiestamente escrita en el Reglamento y es exigible al determinar que es ARCERNNR, quien debe actuar de acuerdo a las atribuciones conferidas.

En el Art. 3 de la Delimitación de la Zona de Exclusión para el Otorgamiento De Concesiones de Exploración, Explotación, Permisos de Minería Artesanal²¹⁵, se establece la obligación de hacer, al determinar que ARCERNNR, deberá realizar el control y seguimiento de la minería ilegal en la zona de exclusión. La obligación es fácilmente determinable, se encuentra manifiestamente escrita en el Acuerdo Ministerial y es exigible al determinar que es ARCERNNR, quien debe actuar de acuerdo con las atribuciones conferidas.

²¹² Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre de 2009, art. 56.2.

²¹³ *Ibíd.*, art. 55. Los requisitos son: “1. Nombre completo de la persona accionante. 2. Determinación de la norma, sentencia o informe del que se solicita su cumplimiento, con señalamiento de la obligación clara, expresa y exigible que se requiere cumplir. 3. Identificación de la persona, natural o jurídica, pública o privada de quien se exige el cumplimiento. 4. Prueba del reclamo previo. 5. Declaración de no haber presentado otra demanda en contra de las mismas personas, por las mismas acciones u omisiones y con la misma pretensión. 6. Lugar en el que se ha de notificar a la persona requerida”.

²¹⁴ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 119*, Registro Oficial 418, Suplemento, 31 de enero de 2019, art.99.

²¹⁵ Ecuador MERNNR, *Acuerdo n.º MERNNR-MERNNR-2021-0006-AM*, Registro Oficial 459, Tercer Suplemento, 26 de mayo 2021, art. 3.

De igual forma en el Art.4. del mismo acto normativo²¹⁶; se establece la obligación de hacer, al determinar que ARCERNNR e IIGE, deberán realizar permanentemente el monitoreo e informar novedades que ocurriesen en la zona de exclusión. La obligación es fácilmente determinable, se encuentra manifiestamente escrita en el Acuerdo y es exigible al determinar que ARCERNNR e IIGE, deben actuar de acuerdo con las atribuciones conferidas.

Por su parte en el Art. 3 de la Delimitación de la Zona de Control Especial Minero²¹⁷, que es un Acuerdo Ministerial comprendido como acto administrativo de efectos generales, establece la obligación de hacer, al determinar que ARCERNNR, deberá realizar el control y seguimiento a quienes realicen minería en la zona delimitada en el Acuerdo, misma que es la franja de seguridad que evita insertarse a la zona de exclusión.

La obligación es fácilmente determinable, se encuentra manifiestamente escrita en el Acuerdo y es exigible al determinar que es ARCERNNR, quien debe actuar de acuerdo a con las atribuciones conferidas.

Finalmente, en el Art. 4 del mismo Acuerdo²¹⁸, se instituye la obligación de hacer, al determinar que ARCERNNR e IIGE, deberán realizar el monitoreo y brindar información de la Zona de delimitada. La obligación es fácilmente determinable, se encuentra manifiestamente escrita en el Acuerdo y es exigible al determinar que es ARCERNNR e IIGE, quienes debe actuar de acuerdo a sus atribuciones.

1.2.2. Requerimiento previo

El requisito sine qua non de la acción, es el requerimiento previo²¹⁹, aquella es la condición para que el incumplimiento se configure. Aquí opera un periodo tiempo establecido que son 40 días término, si en este tiempo no se da cumplimiento a lo establecido en la norma o decisión se puede interponer la acción por incumplimiento²²⁰.

²¹⁶ *Ibíd.*, art. 4.

²¹⁷ Ecuador MERNNR, *Acuerdo n.º MERNNR-MERNNR-2022-0001-AM*, Registro Oficial 629, Suplemento, 31 de enero de 2022, art.3.

²¹⁸ *Ibíd.*, art. 4.

²¹⁹ Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre 2009, art. 54.

²²⁰ *Ibíd.*

En el caso de Zaruma, se debería hacer el requerimiento previo a las instituciones que corresponden, y una vez transcurrido el término correspondiente se procede con la acción.

1.2.3. Legitimación activa

La legitimación activa es amplia, conforme a las disposiciones comunes de las garantías jurisdiccionales. Es decir “cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad”²²¹, puede interponerla. En el caso en concreto, correspondería a los ciudadanos de Zaruma de forma individual o colectiva.

1.2.4. Legitimación pasiva

La legitimación pasiva de la acción por incumplimiento; procede en tres casos respecto del incumplimiento de normas infracostitucionales; el primero, en contra de una autoridad pública; segundo, un particular que ejerce funciones públicas; y tercero, un particular que preste un servicio público²²². Por otro lado, existe legitimación pasiva en contra de un particular que ha incumplido la obligación contenida en una decisión proveniente de un organismo internacional de derechos humanos²²³. En el caso en concreto procede contra el incumplimiento de norma infra constitucional por parte de una autoridad pública.

1.2.5. Admisión de la demanda

Una vez que se ha cumplido con todos los requisitos señalados, la demanda será admitida por parte de la Corte Constitucional. Posteriormente se sorteará el juez que conocerá la causa para que en las 24 horas posteriores se notifique al accionado. Acto seguido, en un periodo de tiempo de 48 horas se dará la audiencia en la cual el accionado

²²¹ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 86.1.

²²² Juan Francisco Guerrero, *Las garantías jurisdiccionales constitucionales en el Ecuador*, Primera edición (Quito: Pontificia Universidad Católica del Ecuador/Corporación de Estudios y Publicaciones, 2020), 255.

²²³ Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre 2009, art. 53.

contestará la demanda o justificará el incumplimiento; y, solo si el caso lo amerita, se abrirá un periodo de prueba de ocho días²²⁴.

En caso de que el accionado no se presente a la audiencia o sino, justifica el incumplimiento, se elaborará el proyecto de sentencia; luego de dos días de celebrada la audiencia el Pleno dictará sentencia²²⁵.

En el caso de Zaruma si lo que se busca es que se cumpla con el acto normativo establecido, y más no una reparación, esta garantía permitiría la ejecución de controles y acciones que hagan realidad la zona de exclusión.

1.2.6. Análisis de la acción por incumplimiento planteada

Luego de haber realizado los requerimientos previos a diversas instituciones, y al no darse cumplimiento de la norma que se pedía sea cumplida; con fecha 06 de septiembre de 2022, a las 13h27, se presentó ante la Corte Constitucional, la demanda de acción por incumplimiento, misma que fue signada con el No 55-22-AN; cuyo juez encargado fue el doctor Ali Vicente Lozada Prado. Se verifica que se actuó correctamente al haber cumplido con el requisito indispensable para la interposición de la acción por incumplimiento, que es el requerimiento previo.

a) Legitimación activa

Quienes comparecieron en calidad de accionantes, fueron aquellos a los que se les ha vulnerado sus derechos en razón de la minería ilegal en Zaruma; han intervenido de forma individual y colectiva, esto en concordancia con lo que establece el Art. 86.1 de la Constitución.

b) Legitimación Pasiva

En la demanda se establece como legitimado pasivo al Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables, la ARCERNNR, el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica; y, el GAD Municipal de Zaruma, así como también las empresas concesionarias; se alega han incumplido reiteradamente las normas que regulan la actividad extractiva minera. Sin embargo, en las normas infracostitucionales que se intentan hacer cumplir no se especifican a estos legitimados pasivos; y, en el caso de las empresas mineras estas no son autoridades públicas, no ejercen funciones públicas, ni tampoco prestan un servicio público. Es decir, el legitimado pasivo es el obligado a que

²²⁴ *Ibíd.*, art. 57.

²²⁵ *Ibíd.*

cumpla la norma y en este caso no está establecido o no concuerda con la norma que se intenta hacer cumplir.

c) Pretensión

Los accionantes pidieron se declare el incumplimiento de las normas impugnadas y medidas de reparación. Es importante decir que con la acción por incumplimiento no es posible exigir una reparación, sino únicamente el cumplimiento de las normas.

d) Procedencia e inadmisión

Las normas incumplidas que identificaron los accionantes, son el Art, 407 de la Constitución; así como el Art. 28 y 78 de la Ley de Minería.

Respecto del Art. 407 de la Constitución, establece la prohibición de la actividad minera en centro urbanos, pero al no tratarse de una norma infraconstitucional no se adecua al presupuesto principal para que se admita la acción por incumplimiento.

Respecto del Art. 28 de la Ley de Minería, se limita la libertad de prospección en áreas protegidas, zonas urbanas y centros poblados; sin embargo, no establece claramente la obligación de hacer o no hacer; y tampoco es clara, expresa y exigible, debido a que no se precisa en dicho artículo el titular del derecho, el contenido de la obligación; y, el obligado a ejecutar. La obligación no es clara porque tanto el sujeto activo, el sujeto pasivo y el objeto de la obligación no se determina; tampoco es expresa porque no está redactada de forma precisa y específica; y no es exigible porque no se condiciona, convirtiéndose así en improcedente. En el Art. 78 de la Ley de Minería, busca la preservación del medio ambiente por parte de los titulares de derechos mineros; sin embargo, tampoco se verifica que cumple con los elementos necesarios para que proceda la acción. Hay que considerar que el incumplimiento debe provenir de una autoridad pública, un particular que ejerce funciones públicas; o un tercero, que preste un servicio público; situaciones que no se determinan claramente en ninguna de las dos normas.

Con fecha 10 de noviembre de 2022, la sala de admisión de la Corte, inadmite la demanda; como consecuencia de aquello surge el cuestionamiento referente a lo contenido en el artículo 56 de la LOGJCC, específicamente en su numeral 3 que establece una salvedad cuando por no “admitirse la acción por incumplimiento, se provoque un perjuicio grave e inminente para el accionante”²²⁶. Respecto de este punto se analiza en primer lugar un error común que es confundir las causales de inadmisión con causales de improcedencia, puesto que para determinar si la negación de esta acción puede causar un

²²⁶ LOGJCC. 56.3

daño grave a quienes la proponen, debe primero admitirse para probar diversas circunstancias que no es posible realizarlas en la inadmisión directa. Respecto del caso de Zaruma es innegable que las afectaciones a los accionantes son de un nivel muy grave, pues su vida está en constante riesgo, sumado a la evidencia que supone continuos estados de excepción que merecen una revisión por parte de quienes conforman la Corte Constitucional.

Como segundo punto se analiza la posible aplicación directa de la Constitución haciendo alusión a los daños que se generarían por la negación de la acción por incumplimiento y ante la naturaleza misma de las garantías jurisdiccionales que buscan garantizar los derechos y garantías reconocidos en la Constitución²²⁷. A su vez partiendo de los principios constitucionales que buscan aplicación directa de preceptos constitucionales “por y ante cualquier servidor [...] judicial, de oficio o a petición de parte”²²⁸; haciendo uso de “la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia”²²⁹, pues ahí radica el más “alto nivel del Estado que es respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución”²³⁰. Este análisis surge exclusivamente de la excepción contenida en la misma Ley de Garantías, que claramente es un motivo importante para que la Corte lo analice y desarrolle criterios jurisprudenciales que contribuyan a desentrañar nuevas formas de hacer efectiva la Constitución.

Por el análisis previo que se ha hecho, si se toma en consideración las normas que se presentaron como incumplidas por los accionantes, al tenor de lo establecido en la LOGJCC, estas no cuentan con los presupuestos que se han analizado anteriormente; sin embargo, al ser el caso de Zaruma un problema que ha causado grave conmoción a una comunidad entera y ante un latente riesgo que signifique graves afectaciones a la vida y bienestar ciudadano, se debió admitir la demanda en un primer momento y en un segundo momento pedir se subsane²³¹ para que los accionantes establezcan un acto normativo infra constitucional o acto administrativo de efectos generales en el que se determine claramente la obligación de hacer o no hacer de una autoridad pública²³². Por tal razón considero que se debió sembrar un precedente ante una salvedad que permitiría cambiar

²²⁷ Logjcc art. 1

²²⁸ Constitución art.11 numeral 3

²²⁹ Art.11. 5.

²³⁰ 11.9

²³¹Una vez admitida la demanda, se aplique el art. Art. 22 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, respecto del trámite en la Sala de Admisión de la Corte.

²³² Que como hemos analizado en la presente investigación si existen.

el rumbo de esta garantía jurisdiccional, aún más teniendo en consideración que es la misma Corte la que debe garantizar que los derechos constitucionales se cumplan. Finalmente considero que la Corte Constitucional debería analizar esta excepción contenida en el artículo 56 de la LOGJCC, para brindar un análisis claro de esta garantía y así precautelar la seguridad jurídica.

2. Análisis de otros mecanismos constitucionales en defensa de Zaruma

2.1. Acción de incumplimiento

Originalmente no constaba como una garantía jurisdiccional, fue a partir de la sentencia 001-10-PJO-CC que se catalogó como tal²³³, consecuentemente se estableció que la Corte Constitucional era la competente para conocer y resolverla, así también se instituye que “las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado. Subsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional”²³⁴.

El derecho protegido en la acción de incumplimiento es la tutela judicial efectiva²³⁵, lo que se busca es garantizar la ejecución de las decisiones constitucionales de forma integral²³⁶. Por tanto, se requiere haber iniciado una garantía constitucional previamente y contar con su resolución.

Respecto del caso de Zaruma, se adecúa en buscar el cumplimiento efectivo de la acción de protección planteada dentro del proceso No. 07335-2022-00108, misma que es una decisión de garantía jurisdiccional dictada por juez ordinario. Aquello procede cuando transcurrido el tiempo o los plazos razonables para que se cumpla la sentencia, esta no se haya efectivizado, está de más decir que la activación de esta garantía le corresponde a la persona o personas afectadas. En el caso en concreto, se adecuaría por considerarse que la sentencia no se ha ejecutado integral o adecuadamente.²³⁷

²³³ Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia”, en *Caso n°: 0999-09-JP*, 22 de diciembre de 2010, párr.51.

²³⁴ Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre 2009, art. 163.

²³⁵ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 75.

²³⁶ Al referirse de forma integral corresponde a las medidas de reparación dictadas.

²³⁷ Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre 2009, art. 164.1.

En este sentido, el juez mediante petición de parte, deberá remitir el expediente a la Corte, conjuntamente con un informe que detalle las razones del incumplimiento, en el caso de Zaruma, sería respecto del incumplimiento de la autoridad obligada, todo esto dentro del término de cinco días, contados desde que se presentó la solicitud. Si el juez no cumpliera con esta petición en el término señalado, transcurridos diez días de dicha negación, el afectado solicitará remitir el expediente y se declarará directamente el incumplimiento de la sentencia.²³⁸

Queda claro por tanto que corresponde al legitimado pasivo, la carga de la prueba, en el caso en concreto correspondería a los servidores públicos que han incumplido. Esta acción no se sujeta a un examen de admisibilidad, según el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional²³⁹, por lo que dentro de la sustanciación el juez realizará todas las acciones necesarias para un mejor resolver²⁴⁰.

Respecto del caso de Zaruma, el juez de la Corte dependiendo del incumplimiento de la sentencia de acción de protección, ordenará se practiquen las diligencias necesarias para corroborar dicho incumplimiento; además, de ser el caso determinará si el incumplimiento es total o parcial y su consecuente ejecución²⁴¹.

Una vez declarado el incumplimiento, la Corte Constitucional está plenamente facultada para ejecutar sus decisiones y lograr hacer efectiva la sentencia incumplida²⁴².

La Corte también mantiene la facultad para imponer sanciones ante el incumplimiento de la sentencia²⁴³, en el caso en concreto correspondería una indemnización por los daños ocasionados en la ciudad y la destitución de los servidores públicos. Respecto de la destitución de servidores públicos se afianza en lo establecido por la Corte Constitucional en la sentencia No. 071-15-SEP-CC²⁴⁴ y sentencia No. 076-10-SEP-CC²⁴⁵.

²³⁸ *Ibíd.*, art. 164.2.

²³⁹ Ecuador Corte Constitucional, *Resolución n° 0*, Registro Oficial 613, 22 de octubre de 2015, art.21.

²⁴⁰ *Ibíd.*, art. 8-33.

²⁴¹ *Ibíd.*, art. 97.

²⁴² Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre 2009, art. 165.

²⁴³ *Ibíd.*, art. 22.

²⁴⁴ Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia”, en *Caso n°: 1687-10-EP*, 18 de marzo de 2015, 17.

²⁴⁵ Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia”, en *Caso n°: 1114-10-EP*, 22 de diciembre de 2010, 14.

Puede entenderse que, dentro de esta acción, también pueden dictarse medidas de reparación, esto según lo determinado por la Corte mediante sentencia No. 17-11-IS/19²⁴⁶ que ordenó compensación económica por el cumplimiento tardío de la sentencia; además por buscar la reparación integral²⁴⁷.

2.2. Acción de inconstitucionalidad por omisión

La acción de inconstitucionalidad por omisión es un mecanismo de control abstracto atribuido a la Corte Constitucional. Lo que se intenta es lograr la eficacia jurídica al declarar la inconstitucionalidad por omisión total o parcial, de los mandatos contenidos en la Constitución por parte de la Asamblea, instituciones del Estado o autoridades públicas²⁴⁸.

Según la Corte Constitucional en sentencia No. 2-17-IO/22²⁴⁹, en relación con las sentencias No. 001-17-SIO-CC²⁵⁰ y sentencia No. 68-16-IN/21²⁵¹, establece cuatro elementos a considerar en la configuración de la acción:

a) La exigencia constitucional para obedecer un mandato constitucional de normar o actuar; b) La inacción o abstención de la autoridad o institución respecto del deber de normar o actuar; c) La generación de un fraude constitucional por el transcurso del tiempo; y, d) la ineficacia de la voluntad del constituyente²⁵².

Respecto del primer elemento alude a que debe existir una norma constitucional que entable un deber de actuar de forma clara y concreta; en el segundo elemento se deben dar dos presupuestos que se relacionen entre sí; que es la omisión y la exigencia de actuación; es decir que el legislador, institución o autoridad dejó de hacer lo contenido en

²⁴⁶ Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia”, en *Caso n°: 17-11-IS*, 26 de noviembre de 2019, 5.

²⁴⁷ Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre 2009, art. 21-22.1.

²⁴⁸ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 436.10. Este artículo constitucional guarda relación con la LOGJCC en sus artículos 128 y 191 numeral 2.

²⁴⁹ Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia”, en *Caso n°: 2-17-IO*, 19 de octubre de 2022, párr. 47.

²⁵⁰ Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia”, en *Caso n°: 0001-14-IO*, 27 de abril de 2017, 12.

²⁵¹ Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia”, en *Caso n°: 68-16-IN*, 25 de agosto de 2021, párr. 42.

²⁵² Ecuador Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia”, en *Caso n°: 2-17-IO*, 19 de octubre de 2022, párr. 47.

una disposición aprobada constitucionalmente o hizo lo ordenado en dicha disposición, pero fue incompleto o imperfecto.

El tercer elemento se relaciona con el tiempo en el que se debe cumplir el deber y las posibilidades de lograr dicho cumplimiento, esto aplica a las omisiones absolutas que son las que no han interrumpido el fraude constitucional. El cuarto elemento se entiende son las consecuencias de la inacción del obligado constitucional que va en contra de la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico, es decir no se hace realidad lo que se pretendió regular.

En la sentencia 2-17-IO/22, la Corte advierte que a través de esta acción no es posible exigir la observancia de toda la norma constitucional; como aquellas que se reconocen derechos y su obligación de respeto, garantía, y la adopción de medidas; mismas que no pueden ser entendidas como un mandato constitucional. Para la consecución de aquellas pretensiones existen otras vías como por ejemplo la acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos de carácter general o de actos administrativos con efectos generales, las garantías jurisdiccionales²⁵³.

En el caso de Zaruma se ha llegado a pensar que procede la activación de esta acción de inconstitucionalidad por omisión, ante la ausencia en la Ley de Minería de una norma que regule las zonas de exclusión minera y la prohibición de minería en centros urbanos contenida en el Art. 407 de la Constitución, sin embargo, no hay una disposición constitucional clara y concreta que determine el deber de normar o de actuar de la Asamblea Nacional, de una autoridad o institución. Que a criterio propio debería estar incluida en una de las disposiciones transitorias de la Constitución.

Al no cumplirse con el primer elemento, no se puede exigir la actuación por parte del obligado mediante disposición aprobada constitucionalmente, que comprendería el segundo elemento. Tampoco se configuraría el tercer y cuarto elemento a falta de dicho deber expreso. En definitiva, simplemente al no cumplir con todos los elementos señalados no se configuraría la acción de inconstitucionalidad por omisión.

3. Determinación del mecanismo idóneo

²⁵³ *Ibíd.*, párr. 50.

Son varias las vías que se pueden configurar como idóneas para hacer respetar el Art. 407 de la Constitución, así como para corregir, tutelar y reparar los derechos vulnerados ante el irrespeto de la zona de exclusión minera en Zaruma.

La Acción de protección procede por parte de los ciudadanos de Zaruma a los cuales se les ha vulnerado derechos constitucionales como la vida digna, seguridad, propiedad, derechos de la naturaleza, derecho a la ciudad, al ambiente sano y hábitat seguro, derecho al agua; y, el derecho a la salud; esto por parte las autoridades públicas del Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables; Ministerio del Ambiente, Agua, y Transición Ecológica; Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias; y, GAD de Zaruma que no frenaron la minería ilegal. Además de los concesionarios Mineros que irrespetaron la zona de exclusión. La activación de esta garantía, permitirá a las víctimas ser reparadas por los daños materiales e inmateriales producidos.

Conjuntamente con la acción de protección, procede una medida cautelar, para que cesen los daños hasta que se decida sobre el fondo del asunto de la garantía jurisdiccional interpuesta.

Como segundo mecanismo, procede la acción por incumplimiento, esto por cuanto ARCERNNR incumplió el Art. 99 del Reglamento General de la Ley de Minería, el Art.3 de la Delimitación de la Zona de Exclusión para el Otorgamiento de Concesiones de Exploración, Explotación, Permisos de Minería Artesanal, el Art.3 de la Delimitación de la Zona de Control Especial Minero; así como por parte de ARCERNNR e IIGE, se incumplió el Art.4 de la Delimitación de la Zona de Exclusión para el Otorgamiento de Concesiones de Exploración, Explotación, Permisos de Minería Artesanal y el Art. 4 Delimitación De La Zona De Control Especial Minero. Los ciudadanos podrán interponer esta acción por el incumplimiento de norma infra constitucional, que permita la ejecución de controles y acciones por parte de las autoridades públicas y más no una reparación por los daños ocasionados.

Como tercer mecanismo constitucional procede la acción de incumplimiento para ejecutar la sentencia de acción de protección interpuesta, dentro del proceso No.07335-2022-00108, esto por cuanto una vez transcurrido el tiempo desde que fue dictada la sentencia, se sigue practicando minería dentro de la zona de exclusión, no se ha realizado el taponamiento de túneles y galerías que pasan debajo de la ciudad, no existe monitoreo constante en el subsuelo, no se ha realizado las obras de construcción y miembros de la policía y militares no son rotados continuamente. Además, con la activación de esta acción se pueden imponer sanciones a quienes incumplieron con la sentencia, desde

indemnizaciones hasta destituciones de servidores públicos, además de dictarse medidas de reparación por el incumplimiento.

Conclusiones y recomendaciones

1. Conclusiones

Primero, la problemática desarrollada en el subsuelo del casco urbano de Zaruma; se ha dado desde la antigüedad, por ello a lo largo del tiempo se han planteado cuatro zonas de exclusión minera, mismas que han sido irrespetadas por mineros legales e ilegales, provocando ocho hundimientos dentro de aquellos cuatro socavones con mayor magnitud durante los años 2016-2021.

Segundo, el artículo 407 de la Constitución que prohíbe todo tipo de minería en centros urbanos, fue reformado en 2018, a partir de la premisa de salvaguardar a la ciudad de Zaruma. Por tanto, la zona de exclusión comprende las 823,67 hectáreas delimitadas por el Gobierno Autónomo Municipal.

Tercero, el irrespeto a la zona de exclusión; ha generado afectaciones sociales, jurídicas y ambientales; también ha transgredido enormemente el derecho a la ciudad, la vida digna, salud, seguridad, propiedad, derechos de la naturaleza, al ambiente sano y hábitat seguro, derecho al agua; y, el derecho a la consulta ambiental. Tras testimonios de varios afectados por la minería ilegal, se dilucida afectaciones a su proyecto de vida, a su salud física y mental, muertes indirectas producto del socavón, actos de corrupción, actos orientados a desestimular el crecimiento urbano de Zaruma, persecución y daños a sus bienes.

Cuarto, dentro del marco jurídico ecuatoriano, en materia minera, nuestra Constitución realza la importancia de explotar recursos naturales, pero de forma sustentable y amigable con el medio ambiente. En materia legal, la Ley de Minería y su Reglamento, regula la extracción de recursos mineros con proyección ambiental y social, sin embargo, no se regula las zonas de exclusión y mantiene obsoletas algunas nomenclaturas. La delimitación de Zona de Exclusión Minera en Zaruma, se configura como la franja de seguridad creada para proteger a los seres humanos y a la naturaleza.

Quinto, a pesar del desastre ocurrido en Zaruma, no se ha establecido responsabilidad por la vía constitucional, civil, administrativa o penal, a los concesionarios mineros causantes de las galerías subterráneas en el casco urbano y su posterior colapso.

Sexto, los responsables del incumplimiento de la zona de exclusión minera se derivan por omisión y por acción. Por omisión de las autoridades públicas del Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables; Ministerio del Ambiente, Agua, y Transición Ecológica; la Secretaria Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, Ministerio de Cultura y Patrimonio, Ministerio de Turismo, Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa Nacional, GAD Municipal de Zaruma y Portovelo. Y por acción, de los concesionarios mineros, al ejecutar minería ilegal en la zona de exclusión.

Séptimo, los procesos constitucionales únicamente terminan cuando se han ejecutado de forma integral. La acción de protección concedida en defensa de Zaruma y sus ciudadanos, no ha surtido efecto en la minería ilegal bajo el casco urbano de la ciudad, tampoco se ha corregido la omisión por parte de las autoridades, vulnerando la tutela judicial efectiva dispuesta en la Constitución.

Octavo, la Constitución brinda las herramientas necesarias, para que los ciudadanos de Zaruma en forma individual o colectiva, a nombre propio o en representación de la naturaleza, se defiendan, ante la violación de derechos ocurridos por la minería ilegal. Mediante la acción de protección se determina la vulneración de derechos y se brinda una reparación integral a toda la ciudadanía afectada. La acción por incumplimiento, procede ante el incumplimiento de ARCERNNR e IIGE de la norma infra constitucional, que dispone controles y acciones en contra de la minería ilegal. La acción de incumplimiento, procede debido a que ha transcurrido el tiempo, y no se ha cumplido la sentencia de acción de protección propuesta del proceso No. 07335-2022-00108.

Noveno, la acción de inconstitucionalidad por Omisión, no procede en el caso de Zaruma, por no existir una disposición constitucional clara y concreta referente a la zona de exclusión minera o minería ilegal, que determine el deber de normar o actuar de la Asamblea Nacional, autoridad o institución.

Décimo, las acciones por incumplimiento y de incumplimiento, se deben a que las autoridades o funcionarios públicos, como demás dignidades recaídas en personas particulares naturales y jurídicas, omiten frecuentemente cumplir o hacer cumplir con lo ordenado previamente.

Décimo primero, Zaruma basa su economía tanto en la minería artesanal como en la pequeña minería. Por ello es necesario regularizar esta actividad de forma integral. En primer lugar, para no privar de sustento a las familias y en segundo lugar para evitar la

minería ilegal. También es imperante cambiar la matriz productiva en el cantón y crear políticas públicas directas al caso de Zaruma.

Décimo Segundo, la situación de Zaruma es alarmante, si no se frena con la minería en el casco urbano, dentro de unos pocos años, se provocaría un desastre de magnitud inimaginable. Se necesita la intervención directa del Estado ecuatoriano con todo el aparato estatal y sin escatimar esfuerzos ni recursos.

2. Recomendaciones

Se recomienda identificar las acciones jurisdiccionales y demás mecanismos constitucionales, que se intentan proponer, a fin de que se haga un uso adecuado de cada una de ellas, estableciendo los requisitos necesarios para que se configure tal acción y su posterior admisión y resolución favorable.

Las causales de improcedencia e inadmisión que constan en la LOGJCC tienden a confundirse, por aquella razón se recomienda analizar tales aspectos, debido a que en la realidad algunos requisitos de la acción de protección y la acción por incumplimiento son tomados como causales de inadmisión cuando en realidad son de procedencia.

Los plazos previstos para que se sustancien las acciones son cortos, pero en vista de que no se ha establecido sanciones en caso de incumplimiento, en la mayoría de casos no se cumplen, por tal razón se recomienda establecer sanciones en caso de tardanzas injustificadas, esto para lograr la celeridad y economía procesal.

Existen nomenclaturas de entidades que son obsoletas dentro de la Ley de Minería y su Reglamento, por cuanto se recomienda actualizarla para su efectiva vigencia. Asimismo, incorporar la regulación de las Zonas de Exclusión Minera en dicha Ley.

Se recomienda que, en la imposición de las medidas de reparación, los jueces ordenen que las disculpas públicas sean en los medios locales, con la finalidad de que sean escuchadas por todos los afectados en la zona.

Se recomienda que la Zona de Control Especial Minero tome un nuevo rumbo, en cuanto a la eliminación de las concesiones pertenecientes y posterior control de dicha zona por parte de ARCERNNR.

Se recomienda a la Corte Constitucional seleccionar y revisar el caso de Zaruma, por la gravedad del asunto, la novedad del caso e inexistencia de precedente judicial, la negación de los precedentes judiciales fijados por la Corte Constitucional, y la relevancia nacional.

Una vez agotados todos los recursos nacionales, se recomienda acudir a organismos internacionales de protección de derechos humanos, por la gravedad del caso.

Bibliografía

- Ecuador Corte Constitucional del Ecuador. “Sentencia”. En *Caso n°: 0001-14-IO*. 27 de abril de 2017.
- ____. “Sentencia”. En *Caso n°: 2-17-IO*. 27 de abril de 2017.
- ____. “Sentencia”. En *Caso n°: 17-11-IS*. 26 de noviembre de 2019.
- ____. “Sentencia”. En *Caso n°: 0024-09-AN*. 9 de diciembre de 2009.
- ____. “Sentencia”. En *Caso n°: 68-16-IN*. 25 de agosto de 2021.
- ____. “Sentencia”. En *Caso n°: 176-14-EP*. 16 de octubre de 2019.
- ____. “Sentencia”. En *Caso n°: 187-12-CN*. 30 abril de 2013.
- ____. “Sentencia”. En *Caso n°: 0273-14-EP*. 07 de junio de 2017.
- ____. “Sentencia”. En *Caso n°: 0367-09-EP*. 24 de agosto de 2010.
- ____. “Sentencia”. En *Caso n°: 0513-16-EP*. 10 de enero de 2018.
- ____. “Sentencia”. En *Caso n°: 1114-10-EP*. 22 de diciembre de 2010.
- ____. “Sentencia”. En *Caso n°: 11-12-AN*. 20 de agosto de 2019.
- ____. “Sentencia”. En *Caso n°: 40-12-AN*. 9 de junio de 2020.
- ____. “Sentencia”. En *Caso n°: 0999-09-JP*. 22 de diciembre de 2010.
- ____. “Sentencia”. En *Caso n°: 1193-10-EP*. 08 de marzo de 2012.
- ____. “Sentencia”. En *Caso n°: 1470-14-EP*. 15 de noviembre de 2016.
- ____. “Sentencia”. En *Caso n°: 1687-10-EP*. 18 de marzo de 2015.
- ____. “Sentencia”. En *Caso n°: 1149-19-JP/20*. 10 de noviembre de 2021.
- ____. “Sentencia”. En *Caso n°: 22-18-IN*. 8 de septiembre de 2021.
- ____. “Sentencia”. En *Caso n°: 2167-21-EP*. 19 de enero de 2022.
- ____. *Resolución n° 0*. Registro Oficial 613, 22 de octubre de 2015.
- Alonso Enrique y Cristina Adén, eds. *La convención americana de derechos humanos y su proyección en el derecho argentino*. Buenos Aires: La Ley, 2013.
<http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/libros/pdf/la-cadh-y-su-proyeccion-en-el-derecho-argentino/la-cadh-y-su-proyeccion-en-el-derecho-argentino.pdf>.
- Aparicio Marco, Ramiro Ávila Santamaría, Agustín Grijalva y Rubén Martínez Dalmau, eds. *Desafíos constitucionales: la constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva*. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008.

- Bartolomé, José Carlos. *El Derecho a la Vida. Nuevos Retos Jurídicos para Su Disfrute con Dignidad y Sostenibilidad en Tiempos de Crisis*. Madrid: Dykinson, SL, 2020. Edición para EPUB.
- Carvajal Martínez, Jorge Enrique. *Derecho. seguridad y globalización*. Bogotá: Universidad Católica de Colombia, 2015. Edición para EPUB.
- Corte IDH. *Medio Ambiente Y Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-23/17. 15 de noviembre de 2017. Serie A n.º 23.
- _____. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador*. 24 de abril de 1997. <http://www.cidh.org/countryrep/ecuador-sp/Capitulo%208.htm>.
- Crespo, Ricardo. "La naturaleza como sujeto de derechos: ¿símbolo o realidad jurídica". *Iuris Dictio* 8, n.º 12 (2009): 31. doi: <https://doi.org/10.18272/iu.v8i12>.
- Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.
- _____. *Código Orgánico Administrativo*. Registro Oficial 268, Cuarto Suplemento, 14 de marzo de 2023.
- _____. Consejo Nacional Electoral. *Resolución n.º PLE-CNE-3-1-12-2017*. Registro Oficial 135, Segundo Suplemento, 07 de diciembre de 2017.
- _____. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. *Resolución n.º CPCCS-PLE-SG-041-2020-241*. 08 de julio de 2020.
- _____. *Decreto Ejecutivo 119*. Registro Oficial 418, Suplemento, 31 de enero de 2019.
- _____. Gad Municipal de Zaruma. *Ordenanza que establece el Límite Urbano de la Ciudad de Zaruma*. 18 de enero de 2012.
- _____. *Ley de Minería*. Registro Oficial 602, Segundo Suplemento, 21 de diciembre de 2021.
- _____. *Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo*. Registro Oficial 790, Tercer Suplemento, 05 de julio de 2016.
- _____. *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre de 2009.
- _____. MERNNR, *Acuerdo n.º MERNNR-MERNNR-2021-0006-AM*, Registro Oficial 459, Tercer Suplemento, 26 de mayo 2021.
- _____. MERNNR. *Acuerdo n.º MERNNR-MERNNR-2022-0001-AM*. Registro Oficial 629, Suplemento, 31 de enero de 2022.
- _____. Ministerio de Minería. *Acuerdo Ministerial n.º 2015-031*. Registro Oficial 590, 18 de septiembre de 2015.

- ____. Ministerio de Minería. *Acuerdo Ministerial n.º 2017-002*. Registro Oficial 948, 20 de febrero de 2017.
- ____. Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables. “Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero: 2020-2030. *Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables*, 2020. <https://www.rekursosyenergia.gob.ec/wp-content/uploads/2020/10/Plan-Nacional-de-Desarrollo-del-Sector-Minero-2020-2030.pdf>.
- Fauth, Gabriela. “Crisis Urbana y Derecho a la Ciudad: El Espacio Urbano en el Litoral de Barcelona”. Tesis doctoral, Universitat Rovira I Virgili, Tarragona, 2015. <https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/291438/TESIS.pdf?sequence=1>.
- Fauth, Gabriela. “Crisis Urbana y Derecho a la Ciudad: El Espacio Urbano en el Litoral de Barcelona”, de Igor sporch. Tesis doctoral, Universitat Rovira I Virgili, Tarragona, 2015. <https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/291438/TESIS.pdf?sequence=1>.
- Fontaine Guillaume, Geert Van Vliet y Richard Pasquis. *Políticas ambientales y gobernabilidad en América Latina*. Quito: Flacso, 2007. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/58702.pdf>.
- Foro Social de las Américas, Foro Mundial Urbano y Foro Social Mundial. "Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad". *Cuadernos Geográficos*, n.º 52 (2013): 370-72, <https://www.redalyc.org/comocitar.oa?id=17128112016>.
- Guadamud, Lourdes. "Zaruma no deja de temblar por detonaciones de la minería ilegal". *Diario Extra*. 18 de diciembre de 2022. <https://www.extra.ec/noticia/actualidad/zaruma-deja-temblar-detonaciones-mineria-ilegal-77681.html>.
- Guerrero del Pozo, Juan Francisco. *Las garantías jurisdiccionales constitucionales en el Ecuador*. Quito: Pontificia Universidad Católica del Ecuador/Corporación de Estudios y Publicaciones, 2020.
- Morales Naranjo, Viviana. *Los delitos contra el ambiente y la naturaleza: el aterrizaje de los derechos de la naturaleza en el derecho penal ecuatoriano*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2021.
- ONU Asamblea General. *Carta Mundial de la Naturaleza*. 28 de octubre de 1982.
- ____. Asamblea General. *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. 10 de diciembre de 1948. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>.

- Paucar, Elena. "El relleno del socavón finalizó en Zaruma, en El Oro". *El Comercio*. 8 de noviembre de 2017. <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador/relleno-socavon-zaruma-eloro-mineria.html>.
- Pérez, Javier y Manuel Carrasco. *Curso de Derecho Constitucional*. Madrid: Marcial Pons, 2007.
- Pérez, María Dolores. *Derecho Urbanístico y Derecho de la Propiedad*. Málaga: ICB, 2018. Edición para EPUB.
- Ramón Sanmartín, Gladis Sara, Aura Zhigue y Gary Muñoz. "Gestión ambiental para la conservación de Zaruma, patrimonio histórico y cultural del Ecuador". *Conrado* 13, n.º 1 (2017): 119, <https://conrado.ucf.edu.cu/index.php/conrado/article/view/659>.
- SNGRE. "Informe N° 17 - Hundimiento de la zona urbana de Zaruma". *Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias*, Ecuador. 24 de diciembre de 2021. https://www.gestionderiesgos.gob.ec/wp-content/uploads/2021/12/SITREP-No-17-Hundimiento-Zaruma-24122021_10h00.pdf.
- UNESCO Centro del Patrimonio Mundial. "Zaruma ciudad minera". *UNESCO*. Consultado 26 de marzo de 2023. <https://whc.unesco.org/en/tentativelists/6089/>.
- United Nations Environment Programme, FLACSO, y Ecuador, eds. *GEO Ecuador 2008: informe sobre el estado del medio ambiente*. Quito: FLACSO/Ministerio del Ambiente/ PNUMA, 2008.
- Uriarte, Julia. "Propiedad Privada: origen, características y ejemplos". *Humanidades.com*. 23 de enero de 2023. <https://humanidades.com/propiedad-privada/#ixzz7qKeDemjv>.
- Valarezo, Aldo. *Desastre ecológico en la cuenca binacional al Puyango-Tumbes*. Machala: Machala S.A., 2011.

ANEXO 1

Cronología de los principales hundimientos en Zaruma

a) Zaruma, centro urbano



Descripción de la fotografía: corresponde al centro de la ciudad de Zaruma; dentro del círculo de color azul consta la escuela “La Inmaculada Fe y Alegría”; área que en 2016 se produjo un socavón que provocó el colapso de la institución. Dentro del círculo de color rojo constan las casas patrimoniales afectadas en el socavón del 15 de diciembre de 2021. Imagen propia.

b) Socavones en el periodo 2016-2021

Descripción de la fotografía: socavón del 14 de diciembre del 2016, en el área de la escuela “La Inmaculada Fe y Alegría”, con dimensiones de 20 metros de largo por 10 metros de ancho. Imagen tomada del portal web de Ecuavisa. (<https://www.ecuavisa.com/noticias/nuevo-socavon-zaruma-oro-afecta-escuela-esta-localidad-FAEC243431>).



Descripción de la fotografía: Derribamiento por parte de las autoridades de la escuela la Inmaculada, luego del socavón producido. Imagen propia.



Descripción de la fotografía: Derribamiento de la escuela la Inmaculada, por parte de las autoridades, luego del socavón producido. Imagen propia.



Descripción de la fotografía: Hundimiento de Tierra, con 10 metros de diámetro y 3 metros de profundidad, producido en agosto del 2019 a 100 metros de la calle Gonzalo Pizarro. Imagen tomada de la página web del diario El Universo. (<https://www.eluniverso.com/noticias/2019/08/02/nota/7453881/socavon-inquieta-habitantes-zaruma-provincia-oro/>).

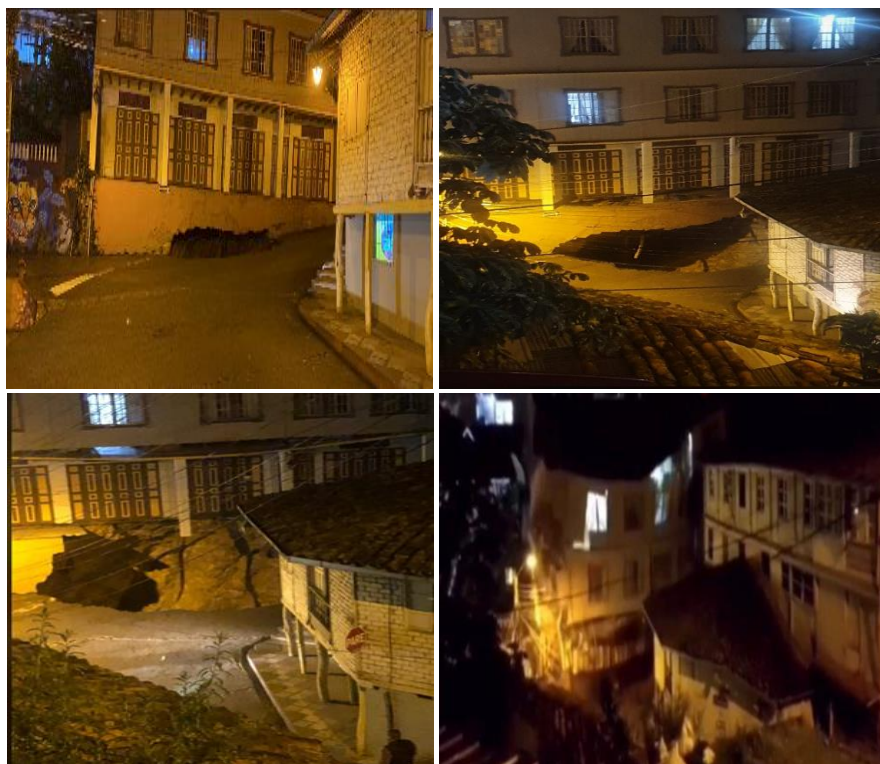


Descripción de la fotografía: se registró un nuevo hundimiento el 08 de septiembre del 2019, en el área de la escuela La Inmaculada Fe y Alegría, misma que fue remediada en 2017, Imagen propia.



Descripción de la fotografía: El 01 de julio del 2021, se produjo un nuevo hundimiento en una zona despoblada del sur del cantón Zaruma, generándose un socavón de 50 metros de diámetro y 90 metros de profundidad. Imagen tomada de la página web del diario El Universo. (<https://www.eluniverso.com/noticias/ecuador/informe-tecnico-del-servicio-nacional-de-riesgos-determinara-afectacion-a-viviendas-cercanas-al-socavon-registrado-en-zaruma-nota/>).

b) Socavón de 2021



Descripción de las fotografías: Instantes en las que un transeúnte observó en horas de la tarde del 15 de diciembre del 2021, un orificio en la casa de Don Celso Gómez, ubicada en la Calle Colón, entre Ernesto A. Castro y 9 de octubre del centro de la ciudad de Zaruma. Posteriormente la casa colapsó. Imágenes que circularon en redes sociales.



Descripción de la fotografía: imagen del socavón del 15 de diciembre de 2021; la casa de Don Gómez ya fue derribada y dos viviendas más estaban al borde del colapso. Imagen tomada de la página web del diario El Comercio. (<https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador/otra-vivienda-desploma-socavon-zaruma.html>).



Descripción de la fotografía: Toma área del socavón del 15 de diciembre de 2021. Imagen tomada de la página web de Diario Expreso. (<https://www.expreso.ec/actualidad/nuevo-socavon-zaruma-destruyo-casa-117575.html>).



Descripción de la fotografía: Imagen en la cual se puede observar el colapso de las dos casas continuas a la casa de Don Gómez. Imagen tomada de la página web del Diario El Telégrafo. (<https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/actualidad/44/preocupacion-en-zaruma-ante-posibles-nuevos-socavones>).

c) Socavones en el periodo 2022-2023



Descripción de la fotografía: el 27 de diciembre de 2022, se generó un nuevo socavón en el área de la escuela la Inmaculada, misma que había sido remediada. Imagen tomada de la página web Metro. (<https://www.metroecuador.com.ec/noticias/2022/12/27/nuevo-socavon-en-zaruma-habitantes-temen-por-su-seguridad-por-culpa-dela-mineria-ilegal/>).



Descripción de la fotografía: Hundimiento del 31 de marzo de 2023, en la calle Gonzalo Pizarro. Imágenes tomadas de la página web del diario El Correo. (<https://diariocorreo.com.ec/82305/cantonal/nuevo-socavon-preocupa-a-zarumenos>).

d) Zaruma post remediación en el año 2023

Descripción de las fotografías: imágenes

del estado actual del área en donde funcionaba la escuela la Inmaculada. Dicha área fue remediada. Tomadas el 07 de agosto de 2023. Imágenes propias.



Descripción de la fotografía: imagen del estado actual del área en donde ocurrió el socavón de 2021, en el cual colapsaron 3 viviendas y otras más quedaron destruidas. Tomada el 07 de agosto de 2023. Imagen propia.

Anexo 2

Links de interés

a) Veeduría Ciudadana “Un Zaruma Para Todos”



Descripción de la fotografía: se observa a varios actores sociales en una marcha pacífica desarrollada en Zaruma, quienes exigen se cumpla con el precepto constitucional que prohíbe la minería en el casco urbano. Imagen propia.

Link del informe de la veeduría ciudadana: https://www.cpeccs.gob.ec/wp-content/uploads/2020/07/informe_final_veedores_decreto_1690344185001594859622.pdf.

b) links de videos del socavón de 2021

<https://www.youtube.com/watch?v=GE5dir2ym6I>

https://www.youtube.com/watch?v=oNI949_1zMk

<https://www.youtube.com/watch?v=Jq9sBK-63v8>

c) links de reportajes del caso Zaruma

<https://www.youtube.com/watch?v=fK-PafWtp20&t=114s>

<https://www.youtube.com/watch?v=KBpOU7AD4yw>

Anexo 3

Ordenanza que establece el Límite Urbano de la Ciudad de Zaruma

Don Pepe

**EL CONCEJO CANTONAL DEL GOBIERNO AUTÓNOMO
DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE ZARUMA**

CONSIDERANDO:

Que, el Art. 57, literal z), del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) establece: Al Concejo Municipal le corresponde. Regular mediante ordenanza la delimitación de los barrios y parroquias urbanas tomando en cuenta la configuración territorial, identidad, historia, necesidades urbanísticas y administrativas y la aplicación del principio de equidad interbarrial.

Que, el Art. 302, del COOTAD establece: ... Los gobiernos autónomos descentralizados reconocerán todas las formas de participación ciudadana, de carácter individual y colectivo, incluyendo aquellas que se generen en las unidades territoriales de base, barrios, comunidades, comunas, recintos y aquellas organizaciones propias de los pueblos y nacionalidades, en el marco de la Constitución y la ley.

Que, el Art. 303, del COOTAD reconoce a los barrios y parroquias urbanas como unidades básicas de participación ciudadana en los gobiernos autónomos descentralizados municipales o distritales. Los consejos barriales y parroquiales urbanos, así como sus articulaciones socio-organizativas, son los órganos de representación comunitaria y se articularán al sistema de gestión participativa, para lo cual se reconocerán las organizaciones barriales existentes y se promoverá la creación de aquellas que la libre participación ciudadana genere.

Ejercerán la democracia representativa a través de una asamblea general de delegados barriales o parroquiales urbanos de manera permanente. Ejercitarán la democracia directa mediante elecciones de sus directivos de manera universal directa y secreta de todos los pobladores empadronados en cada barrio o parroquia urbana.

Todas las organizaciones podrán desarrollar formas alternativas de mediación y solución de conflictos, en los casos que permita la ley.

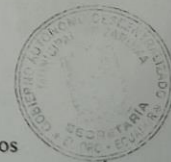
En ejercicio de las facultades constitucionales y legales de las que se encuentra investido,

EXPIDE:

**LA ORDENANZA QUE ESTABLECE EL LÍMITE URBANO
DE LA CIUDAD ZARUMA**

CAPITULO I: DEL LÍMITE URBANO

Art. 1.- Establécese como Área Urbana de la ciudad de Zaruma, para todos los efectos legales, administrativos, financieros y tributarios; así como para la planificación y



ordenamiento, definición de usos, formas de ocupación, dotación de infraestructuras y equipamientos; protección de bienes patrimoniales y de su paisaje, al área que consta en el plano adjunto (Anexo No. 1), documento que se anexa a la presente Ordenanza y que como instrumento legal pasa a formar parte de ella.

El área urbana está constituida por los siguientes tramos de recorrido:

TRAMO	INICIA	RECORRE POR	HASTA
A - B	En el punto de coordenadas (652494, 9593172) en la vía a Malvas, que se intersecta con camino s/n (casa del Sr. Eduardo Peralta)	Línea imaginaria en sentido noreste.	Punto de coordenadas (652695, 9593235) en tanques de agua en propiedad del Centro Agrícola.
B - C	En el punto de coordenadas (652695, 9593235), tanques de agua en propiedad del Centro Agrícola.	Línea imaginaria, en sentido sureste.	Intersección de línea imaginaria, vía a Cuatro Caminos y camino s/n, en el punto de coordenadas (653804, 9592726).
C - D	En intersección de línea imaginaria, vía a Cuatro Caminos y camino s/n, en el punto de coordenadas (653804, 9592726).	Camino s/n, en sentido noreste, una longitud aproximada de 678 m.	Punto de coordenadas (654226, 9592503).
D - E	En el punto de coordenadas (654226, 9592503), en camino s/n	Línea imaginaria en sentido sureste.	Intersección con quebrada s/n en el punto de coordenadas (654282, 9592472).
E - F	En el punto de coordenadas (654282, 9592472), en quebrada s/n	Quebrada s/n en sentido sureste, una longitud aproximada de 164 m.	Intersección de quebrada s/n con calle Damián Meneses en el punto de coordenadas (654417, 9592389).
F - G	Intersección de quebrada s/n con calle Damián Meneses en el punto de coordenadas (654417, 9592389)	Calle Damián Meneses en sentido noreste, una longitud aproximada de 579 m.	Intersección con camino s/n en el punto de coordenadas (654717, 9592406).
G - H	Intersección de la calle Damián Meneses con camino s/n en el punto de coordenadas (654717, 9592406)	Camino s/n en sentido noreste, una longitud aproximada de 127 m.	Intersección del camino s/n con linderos posteriores de predios con frente a Vía a Roma en el punto de coordenadas (654803, 9592500).
H - I	Intersección del camino s/n con linderos posteriores de predios con frente a Vía a Roma en el punto de coordenadas (654803, 9592500).	Linderos posteriores de predios que tienen frente a la Vía Roma, en sentido noreste.	Intersección con vía s/n, en el punto de coordenadas (65333, 9592655).
I - J	Intersección con vía s/n, en el punto de coordenadas (65333, 9592655)	Vía s/n, en sentido sureste.	Punto de coordenadas (654954, 9592112) (casa de la Srta. Beneth y Hugo Zambrano).



J - K	En el punto de coordenadas (654954, 9592112), (casa de la Sra. Janneth y Hugo Zambrano)	Línea imaginaria, en sentido sureste,	Punto de coordenadas (655079, 9591968), (casa de la Sra. Angelita Fernández Jaramillo), vía a Güizhaguña,
K - L	Punto de coordenadas (655079, 9591968), (casa de la Sra. Angelita Fernández Jaramillo)	Línea imaginaria, en sentido suroeste,	El punto de coordenadas (654812, 9591710), en calle El Chorrillo,
L - M	En el punto de coordenadas (654912, 9591710) en Calle El Chorrillo	Calle en Chorrillo, en sentido suroeste, una longitud aproximada de 40 m,	El punto de coordenadas (654878, 9591696) en calle el Chorrillo,
M - N	El punto de coordenadas (654878, 9591696) en calle el Chorrillo,	Los linderos de los predios que se encuentran dentro de la línea imaginaria que une los puntos del tramo M-N, en sentido suroeste	El punto de coordenadas (654601, 9591440), ubicado en la culminación de las escaleras, prolongación de la calle Jaime Roldós,
N - O	En el punto de coordenadas (654601, 9591440), ubicado en la culminación de las escaleras, prolongación de la calle Jaime Roldós,	Los linderos de los predios que se encuentran dentro de la línea imaginaria que une los puntos del tramo N-O	El punto de coordenadas (654205, 9591247), ubicadas en el camino s/n que se encuentra en la parte posterior del Hospital Humberto Molina,
O - P	En el punto de coordenadas (654205, 9591247), ubicado en el camino s/n que se encuentra en la parte posterior del Hospital Humberto Molina	El camino s/n ubicado en la parte posterior del Hospital Humberto Molina, en sentido suroeste, en una longitud aproximada de 208 m,	La intersección con la calle Carlos Reyes Andrade (tras el hospital), en el punto de coordenadas (654105, 9591227)
P - Q	En la intersección que une el camino s/n, ubicado en la parte posterior del Hospital Humberto Molino con la calle Carlos Reyes Andrade, en el punto de coordenadas (654105, 9591227)	Los linderos de los predios que se encuentran dentro de la línea imaginaria que une los puntos del tramo P-Q,	La intersección con el punto de coordenadas (653746, 9591188) en vía al Castillo,
Q - R	En el punto de coordenadas (653746, 9591188) en vía al Castillo,	La vía al Castillo en sentido sureste, en una longitud aproximada de 687 m,	El punto de coordenadas (653850, 9590602), ubicado en la vía al Castillo,
R - S	En el punto de coordenadas (653850, 9590602), ubicado en la vía al Castillo	Recorre en alineación suroeste hasta alcanzar la cima del Cerro Sin Nombre de cota 850 m.	El punto de coordenadas (652599, 9590404), ubicado en la cima del Cerro Sin Nombre de cota 850 m.,
S - T	El punto de coordenadas (652599, 9590404), ubicado en la cima del Cerro Sin Nombre de cota 850 m.	Recorre en alineación suroeste hasta el Río Calera,	El punto de coordenadas (651605, 9589791), ubicado en el Río Calera,
T - U	El punto de coordenadas (651605, 9589791), ubicado en el Río Calera.	Por el Río Calera en alineación noroeste, con una longitud aproximada de 2617m,	La intersección del Río Calera con la Quebrada Santa Bárbara,



U - V	La intersección del Río Calera con la Quebrada Santa Bárbara,	Por la Quebrada Santa Bárbara, en sentido noroeste, en una longitud aproximada de 2352 m	La intersección con camino s/n, en el punto de coordenadas (652259, 9593253),
V - A	En el punto de coordenadas (652259, 9593253) de camino s/n	Por el camino s/n, en sentido sureste, en una longitud aproximada de 264 m	Punto de coordenadas (652494, 9593172) en el camino a Malvas, que se interseca con camino s/n (casa del Sr. Eduardo Peñaloza).

Art. 2.- El territorio comprendido dentro de estos límites, tiene una superficie de 823,67 hectáreas y un perímetro de 15.317,84 m.

DISPOSICIÓN GENERAL

PRIMERA: Derogatorias.- Deróguense todas las disposiciones que sean contrarias o se opongan a ésta ordenanza.

DISPOSICIÓN FINAL.

La presente Ordenanza entrará en vigencia a partir de su aprobación por el Concejo Municipal, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial y en el dominio web de la institución.



ANEXOS:

Anexo No. 1: Plano de Delimitación de Área Urbana de la ciudad de Zaruma.



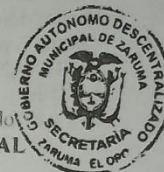
Dado en la Sala de Sesiones del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Zaruma, a los 18 días del mes de enero del año 2012.

Lo Certifico.-

Econ. Danilo Mora Asandillo
ALCALDE



Abg. Claudia Ortega Jaramillo
SECRETARIA MUNICIPAL



**SECRETARÍA DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO
MUNICIPAL DE ZARUMA**

La Infrascrita Secretaria Municipal, certifica que en las Sesiones Ordinarias celebradas el 11 y 18 de enero del 2012 el Concejo Municipal de Zaruma aprobó la Ordenanza cuyo texto antecede.

Zaruma, 19 de enero de 2012

Abg. Claudia Ortega Jaramillo
SECRETARIA MUNICIPAL



**SECRETARIA DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO
MUNICIPAL DE ZARUMA**

Zaruma, 20 de enero del 2012, a las 08h30

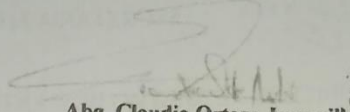
La **ORDENANZA QUE ESTABLECE EL LÍMITE URBANO DE LA CIUDAD ZARUMA**. Ha sido aprobada por el Concejo Municipal de Zaruma en dos Sesiones distintas celebradas en los días 11 y 18 de enero del 2012, por lo que se ordena remitir tres ejemplares suscritos por la Secretaria, al señor Alcalde para su sanción.

Abg. Claudia Ortega Jaramillo
SECRETARIA MUNICIPAL



DILIGENCIA:

En la ciudad de Zaruma, a los veintitrés días del mes de enero del año dos mil doce, siendo las catorce horas y quince.- notifique con el Decreto que antecede al Econ. Danilo Mora Astudillo Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Zaruma, en persona, a quien le entregué tres ejemplares debidamente certificados de la **ORDENANZA QUE ESTABLECE EL LÍMITE URBANO DE LA CIUDAD ZARUMA** cuyo texto antecede.
Lo Certifico.-

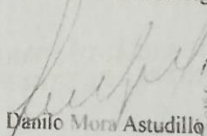

Abg. Claudia Ortega Jaramilla
SECRETARIA MUNICIPAL



ALCALDÍA DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE ZARUMA


Zaruma, 24 de enero del 2012

Sancionó la **ORDENANZA QUE ESTABLECE EL LÍMITE URBANO DE LA CIUDAD ZARUMA** por haberse observado el trámite legal y por estar de acuerdo con la Constitución y las leyes.


Econ. Danilo Mora Astudillo
ALCALDE



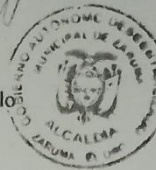
Proveyó y firmó la providencia con la que se sanciona la **ORDENANZA QUE ESTABLECE EL LÍMITE URBANO DE LA CIUDAD ZARUMA** el Econ. Danilo Mora Astudillo, Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Zaruma, hoy miércoles veinticinco de enero del dos mil doce, a las diez y treinta horas.
Zaruma, 25 de enero del 2012


Abg. Claudia Ortega Jaramilla
SECRETARIA MUNICIPAL



EJECÚTESE Y PROMULGUESE.- Zaruma, 25 de enero del 2012

Econ. Danilo Mora Astudillo
ALCALDE



CERTIFICO: Que la presente es fiel copia de su original, que reposa en los archivos de la Secretaria Municipal a mi cargo, hoy jueves veintiséis de enero del dos mil doce a las diez horas treinta minutos. Zaruma, 26 de enero del 2012.

Abg. Claudia Ortega Jaramilla
SECRETARIA MUNICIPAL



CERTIFICO: Que la presente es fiel copia de su original, que reposa en los archivos de la Secretaria Municipal a mi cargo, hoy jueves veintiséis de enero del dos mil doce a las diez horas treinta minutos. Zaruma, 26 de enero del 2012.

ZARUMA 01/08/2021

[Handwritten signature]
SECRETARIA MUNICIPAL
GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE ZARUMA



Anexo 4

Delimitación de Zona de Exclusión Minera



Tercer Suplemento del Registro Oficial No.459 , 26 de Mayo 2021

Normativa: Vigente

Última Reforma: Acuerdo MERNNR-MERNNR-2021-0006-AM (Tercer Suplemento del Registro Oficial 459, 26-V-2021)

**ACUERDO No. MERNNR-MERNNR-2021-0006-AM
(DELIMITACIÓN DE LA ZONA DE EXCLUSIÓN PARA EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES
DE EXPLORACIÓN, EXPLOTACIÓN, PERMISOS DE MINERÍA ARTESANAL)**

SR. ING. RENÉ ORTIZ DURÁN

MINISTRO DE ENERGÍA Y RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES

CONSIDERANDO:

Que, artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador, señala: "*(...) Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible (...)*";

Que, el numeral 11 del artículo 261 de la Constitución de la República del Ecuador, señala que el Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: "*(...) Los recursos energéticos; minerales, hidrocarburos, hídricos, biodiversidad y recursos forestales (...)*";

Que, el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, señala: "*(...) Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución (...)*";

Que, el artículo 313 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone que el Estado se reserva: "*(...) el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia". Añade en esta norma constitucional que "los sectores estratégicos, de decisión y control exclusivo del Estado, son aquellos que por su trascendencia y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental, y deberán orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social" y concluye que se "consideran sectores estratégicos la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el*



agua, y los demás que determine la ley (...)”;

Que, el artículo 317 de la Constitución de la República del Ecuador, prescribe que: *“(...) Los recursos naturales no renovables pertenecen al patrimonio inalienable e imprescriptible del Estado. En su gestión, el Estado priorizará la responsabilidad intergeneracional, la conservación de la naturaleza, el cobro de regalías u otras contribuciones no tributarias y de participaciones empresariales; y minimizará los impactos negativos de carácter ambiental, cultural, social y económico (...)*”;

Que, el artículo 389 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que: *“(...) El Estado protegerá a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad (...)*”;

Que, el inciso final del artículo 407 de la Constitución de la República del Ecuador, preceptúa que: *“(...) Se prohíbe todo tipo de minería metálica en cualquiera de sus fases en áreas protegidas, centros urbanos y zonas intangibles (...)*”;

Que, el primer inciso del artículo 408 de la Constitución de la República del Ecuador, preceptúa que son de propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable del Estado, entre otros, los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo, yacimientos minerales y de hidrocarburos, los cuales podrán ser explotados en estricto cumplimiento de los principios ambientales establecidos en la Constitución;

Que, el artículo 18 del Código Orgánico Administrativo, señala: *“(...) Los organismos que conforman el sector público, deberán emitir sus actos conforme a los principios de juridicidad e igualdad y no podrán realizar interpretaciones arbitraria. El ejercicio de las potestades discrecionales, observará los derechos individuales, el deber de motivación y la debida razonabilidad (...)*”;

Que, el artículo 98 del Código Orgánico Administrativo, determina: *“(...) Acto administrativo. Acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativo (...)*”;

Que, el artículo 99 del Código Orgánico Administrativo, establece: *“(...) Requisitos de validez del acto administrativo. Son requisitos de validez: 1. Competencia 2. Objeto 3. Voluntad 4. Procedimiento 5. Motivación (...)*”;

Que, el artículo 100 del Código Orgánico Administrativo, reza: *“(...) En la motivación del*

acto administrativo se observará: 1. El señalamiento de la norma jurídica o principios jurídicos aplicables y la determinación de su alcance. 2. La calificación de los hechos relevantes para la adopción de la decisión, sobre la base de la evidencia que conste en el expediente administrativo. 3. La explicación de la pertinencia del régimen jurídico invocado en relación con los hechos determinados (...)”;

Que, el artículo 1 de la Ley de Minería, señala: “(...) *La presente Ley de Minería norma el ejercicio de los derechos soberanos del Estado Ecuatoriano, para administrar, regular, controlar y gestionar el sector estratégico minero, de conformidad con los principios de sostenibilidad, precaución, prevención y eficiencia (...)*”;

Que, el artículo 6 de la Ley de Minería dispone que el Ministerio Sectorial es el órgano de la Función Ejecutiva definido por la Presidencia de la República, como el órgano rector y planificador del sector minero, a quien le corresponde la aplicación de políticas, directrices y planes aplicables en las áreas correspondientes para el desarrollo del sector, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y la ley, sus reglamentos y los planes de desarrollo que se establezcan a nivel nacional;

Que, el literal j) del artículo 7 de la Ley de Minería, establece como competencia del Ministerio Sectorial: “(...) *Otorgar, administrar y extinguir los derechos mineros (...)*”;

Que, el artículo 8 de la Ley de Minería señala que la Agencia de Regulación y Control Minero “(...) *es el organismo técnico-administrativo, encargado del ejercicio de la potestad estatal de vigilancia, auditoría, intervención y control de las fases de la actividad minera que realicen la Empresa Nacional Minera, las empresas mixtas mineras, la iniciativa privada, la pequeña minería y minería artesanal y de sustento, de conformidad con las regulaciones de esta ley y sus reglamentos (...)*”;

Que, los literales e), g), l) y m) del artículo 9 de la Ley de Minería preceptúa en cuanto a las atribuciones de la Agencia de Regulación y Control Minero: “(...) *e) Emitir informes de los procesos de otorgamiento, conservación y extinción de concesiones mineras, de autorización para la instalación y operación de plantas de beneficio, tratamiento, fundición y refinación; y de la suscripción de contratos de explotación, por parte del Ministerio Sectorial; (...) g) Inspeccionar las actividades mineras que ejecuten los titulares de los derechos y títulos mineros; (...) l) Ejercer el control técnico y aplicar las sanciones del caso para asegurar la correcta aplicación de las políticas y regulaciones del sector; y, m) Abrir, sustanciar y decidir los procedimientos destinados a la imposición de las sanciones establecidas en esta ley (...)*”;

Que, el artículo 58 de la misma Ley de Minería establece que: “(...) *Las actividades mineras pueden ser suspendidas en el caso de internación o cuando así lo exijan la protección de la salud y vida de los trabajadores mineros o de las comunidades ubicadas en un perímetro del área donde se realiza actividad minera, según lo disponga el Reglamento General de esta Ley, cuando así lo requiera la Defensa Civil o cuando se verifique el incumplimiento a*



la Licencia Ambiental, por parte de la autoridad ambiental competente. En todo caso, la disposición de suspensión de actividades mineras será ordenada exclusivamente, por el Ministro Sectorial, mediante resolución motivada (...)";

Que, en el año 1990, el entonces Ministerio de Educación y Cultura declaró a la ciudad de Zaruma *"Patrimonio Cultural de la República del Ecuador"*, y a su vez, en el año 1998 fue promovida para su inclusión en el listado de la United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) UNESCO para ser considerada como Patrimonio de la Humanidad;

Que, la entonces Dirección Nacional de Minería, mediante resolución del 26 de julio de 1993, en la cual se determinó la "ZONA DE EXCLUSION PARA EL TRAMITE DE CONCESIONES DE EXPLORACION Y EXPLOTACION Y AUTORIZACION PARA EL FUNCIONAMIENTO DE PLANTAS DE BENEFICIO, FUNDICION Y REFINACION EN LA ZONA URBANA DEL CANTON ZARUMA "; estableciéndose en esta exclusión 70,5 hectáreas del casco urbano de Zaruma;

Que, posteriormente en el año 1995, la entonces Corporación de Desarrollo e Investigación Geológico Minero Metalúrgico – CODIGEM, emitió un documento en el que constan los *"Riesgos geológico-geotécnicos de la ciudad de Zaruma, por efecto de las labores mineras en el casco urbano"*. El documento señala que la zona de exclusión minera establecida en 1993, prohíbe el otorgamiento de concesiones mineras en el área especificada que comprende un cono natural con vértice al centro de la tierra; constituyéndose un pilar de seguridad para la ciudad. De igual forma, están prohibidas las labores que, no obstante de habérselas iniciado fuera de la "zona de exclusión minera", ingresen luego al sector aludido;

Que, en el año 2001, la Dirección Nacional de Geología del Ministerio de Energía y Minas – DINAGE, realizó el estudio y reporte *"Evaluación del impacto de la actividad minera en la zona urbana de Zaruma"* y señala entre sus conclusiones la necesidad de promulgar una Ordenanza Municipal que prohíba realizar actividades minero extractivas, sin dirección y control técnico, dentro del casco urbano de Zaruma;

Que, mediante Acuerdo Ministerial No. 509, publicado en el Registro Oficial No. 90, de 27 de septiembre de 2013, el entonces Ministerio de Recursos Naturales No Renovables, expidió el: *"(...) Acuerdo de exclusión para el otorgamiento de concesiones de exploración, explotación, permisos de minería artesanal, autorizaciones para el funcionamiento de plantas de beneficio, fundición y refinación, en la zona urbana de la ciudad de Zaruma"*, con el propósito de *"declarar como zona de exclusión minera el casco urbano de la ciudad de Zaruma, cantón Zaruma, provincia de El Oro, con el fin de precautelar la vida, la salud y el ambiente, así como, proteger la infraestructura pública y privada de este Patrimonio Nacional, afectadas por las internaciones ilegales y la explotación minera ilegal (...)"*;

Que, mediante Acuerdo Ministerial No. 2015 - 031, de 21 de agosto de 2015, publicado en

el Registro Oficial No. 590 de 18 de septiembre 2015, el extinto Ministro de Minería acordó la: "*(...) AMPLIACION DE LA ZONA DE EXCLUSION PARA EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES DE EXPLORACION, EXPLOTACION, PERMISOS DE MINERIA ARTESANAL, AUTORIZACIONES PARA EL FUNCIONAMIENTO DE PLANTAS DE BENEFICIO, FUNDICION Y REFINACION, EN LA ZONA URBANA DE LA CIUDAD DE ZARUMA (...)*", ratificando en el mismo acto administrativo el Acuerdo Ministerial No 509, publicado en el Registro Oficial No. 90, de 27 de septiembre de 2013; ampliando la zona de exclusión de Zaruma a 105 hectáreas con el fin de precautelar la vida, la salud y el ambiente, así como, proteger la infraestructura pública y privada de este Patrimonio Nacional, afectadas por las internaciones ilegales y la explotación minera ilegal;

Que, mediante Resolución No. SGR-029-2015 de 30 de marzo de 2015; la Secretaría General de Riesgos en su artículo 2, señala: "*(...) DECLARAR la zona de riesgo del área urbana de la cabecera cantonal de Zaruma, provincia El Oro, de acuerdo a la zona que se encuentra enmarcada en las siguientes coordenadas UTM (WGS84): vértice 1 (x:653596, y:9592420); vértice 2 (x:653596, y:9591201); vértice 3 (x:655054, y:9591201); vértice 4 (x:655054, y:9592420)*";

Que, a través de la Resolución No. SGR-212-2016 de fecha 15 de diciembre de 2016, la Secretaría General de Riesgos en su artículo 2, determina: "*(...) RATIFICAR la zona de riesgo delimitada mediante Resolución No. SGR-029-2015 de 30 de marzo de 2015 (...)*";

Que, a través del Acuerdo Ministerial No. 2017-002 de 10 de enero de 2017, publicado en el Registro Oficial No. 948 de 20 de febrero de 2017, el entonces Ministro de Minería expidió el: "*(...) ACUERDO DE AMPLIACION DE LA ZONA DE EXCLUSION PARA EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES DE EXPLORACION, EXPLOTACION, PERMISOS DE MINERIA ARTESANAL, AUTORIZACIONES PARA EL FUNCIONAMIENTO DE PLANTAS DE BENEFICIO, FUNDICION Y REFINACION, EN LA ZONA URBANA DE LA CIUDAD DE ZARUMA, con el objeto de ampliar la zona de exclusión minera en el casco urbano de la ciudad de Zaruma, cantón Zaruma, provincia de El Oro, a una extensión de 173 hectáreas (...)*";

Que, mediante Decreto Ejecutivo No. 169 de 28 de septiembre de 2017, el Presidente de la República, creó el "Comité para la Remediación, Recuperación y Fomento Productivo del área minera de Portovelo-Zaruma", cuyas atribuciones son: "*(...) 1. Aprobar el Plan Estratégico Emergente de remediación, recuperación y fomento productivo del área minera de Portovelo-Zaruma y, el presupuesto para su ejecución; 2. Identificar y priorizar políticas, planes, programas y proyectos que coadyuven al cumplimiento de los fines del Comité que no estén previstos en el Plan; 3. Coordinar intersectorialmente con los actores públicos y privados la implementación y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos para la remediación, recuperación y fomento productivo del área minera de Portovelo-Zaruma; y, 4. Monitorear y evaluar el cumplimiento de las políticas, planes, programas y proyectos para la remediación, recuperación y fomento productiva del área minera de Portovelo-Zaruma (...)*";



Que, mediante Decreto Ejecutivo No. 158 de 15 de septiembre de 2017, el Presidente Constitucional de la República del Ecuador, Lic. Lenin Moreno, declaró el estado de excepción en el área minera de Portovelo-Zaruma, provincia de El Oro por las actividades mineras desarrolladas en la zona que podrían provocar daños irreparables a la población que reside en el sector;

Que, mediante Acuerdo Ministerial No. 2017-038, de 14 de diciembre de 2017, publicado en el Registro Oficial No. 154, de 05 de enero de 2018, el entonces Ministerio de Minería expidió el: “ACUERDO DE AMPLIACION DE LA ZONA DE EXCLUSION PARA EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES DE EXPLORACION, EXPLOTACION, PERMISOS DE MINERIA ARTESANAL, AUTORIZACIONES PARA EL FUNCIONAMIENTO DE PLANTAS DE BENEFICIO, FUNDICION Y REFINACION, EN LA ZONA URBANA DE LA CIUDAD DE ZARUMA”;

Que, mediante Acuerdo Ministerial No. MERNNR-MERNNR-2019-0050-AM, publicado en el Registro Oficial No. 53, de 03 de octubre de 2019, se expidió el: “EL ACUERDO DE DELIMITACION DE LA ZONA DE EXCLUSION PARA EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES DE EXPLORACION, EXPLOTACION, PERMISOS DE MINERIA ARTESANAL, AUTORIZACIONES PARA EL FUNCIONAMIENTO DE PLANTAS DE BENEFICIO, FUNDICION Y REFINACION, DENTRO DEL CASCO URBANO DE LA CIUDAD DE ZARUMA, CABECERA CANTONAL, CANTON ZARUMA, PROVINCIA DE EL ORO”;

Que, mediante Decreto Ejecutivo No. 399 de 15 de mayo de 2018, el Presidente de la República, dispone: “(...) **Art. 1.-** *Fusiónese por absorción al Ministerio de Hidrocarburos, las siguientes instituciones: Ministerio de Electricidad y Energía Renovable, Ministerio de Minería y la Secretaría de Hidrocarburos*”. Seguidamente señala: “(...) **Art. 2.-** *Una vez concluido el proceso de fusión por absorción, modifíquese la denominación del Ministerio de Hidrocarburos a “Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables (...)”*”;

Que, el artículo 1 del Decreto Ejecutivo No. 472, de 08 de agosto de 2018, decretó: “(...) *Disponer la creación adicional de los Viceministerios de Minas y de Electricidad y Energía Renovable dentro de la estructura orgánica del Ministerio de Hidrocarburos, excepcionando lo previsto en Decreto Ejecutivo No. 1121 de 18 de julio de 2016 (...)*”;

Que, a través de Acuerdo Ministerial No. MERNNR-MERNNR-2020-0017-AM de 27 de marzo de 2020, suscrito por el Ministro de Energía y Recursos Naturales No Renovables, mediante el cual delega al Viceministro de Minas para que a nombre y en representación del Ministro de Energía y Recursos Naturales No Renovables, ejerza las siguientes atribuciones y responsabilidades: “(...) 1.3.2. *Elaborar y proponer para aprobación del Ministro de Energía y Recursos Naturales No Renovables toda reglamentación y normativa en lo concerniente al sector de minería (...)*”; así también delega a los Coordinadores Zonales lo siguiente: “(...) 1.4.1. *Otorgar, administrar y extinguir derechos mineros para el ejercicio de las actividades del sector de minería; 1.4.2. Dar trámite y procedimiento a toda petición de otorgamiento, administración y extinción de derechos mineros, debiendo emitir los informes técnicos y jurídicos de procedencia, previos a su otorgamiento, modificación o*

extinción para el ejercicio de las actividades del sector de minería (...)”;

Que, mediante oficio No. MERNNR-VM-2020-0090-OF de 01 de mayo de 2020, el Viceministro de Minas, delega la conformación de la mesa técnica para la definición de la nueva Zona de Exclusión Minera para Zaruma a los siguientes técnicos: “(...) *Líder Coordinador: Ing. Juan Carlos Cobos, Director de Pequeña Minería, Delegado de la Dirección de Pequeña Minería: Ing. Fernando Quespaz, Delegado de Dirección de Minería Artesanal: Ing. Maritza Ramírez, Delegado de la Dirección de Seguimiento Ambiental: Ing. Paulo Veintimilla e Ing. Ruth Ayabaca, Delegados del Instituto de Investigación (IIGE): Ing. Evelyn Andagoya y Diego Alquina* (...)”;

Que, mediante oficio No. MERNNR-SMAPM-2020-0116-OF de 23 de octubre de 2020, la Subsecretaria de Minería Artesanal y Pequeña Minería, realiza la socialización del INFORME TÉCNICO DE LA PROPUESTA EN LA DEFINICIÓN DE LA NUEVA ZONA DE EXCLUSIÓN DE ZARUMA, al alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Zaruma, para la emisión de sus aportes, sugerencias y comentarios;

Que, mediante actas de reunión de fecha 9 y 16 de diciembre de 2020, se llevó a cabo reuniones de trabajo en territorio, respecto de la propuesta de zona de exclusión de Zaruma, con la participación de delegados del Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables; Cámara de Minería; Sociedades civiles mineras de la provincia; Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Zaruma; Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables; Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos; Ministerio de Salud Pública; Coordinación Zonal Sur de Minería; y, titulares de derechos mineros de la provincia de El Oro;

Que, con fecha 08 y 10 de marzo de 2021, se llevo a cabo en el cantón Zaruma, la socialización en territorio de la propuesta de la nueva zona de exclusión de Zaruma, con la participación del alcalde y concejales del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Zaruma, titulares mineros, medios de comunicación local, delegados del Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables; Servicio Nacional de Gestión y Emergencias; y, Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables;

Que, mediante INFORME TÉCNICO DE DELIMITACIÓN DE LA ZONA DE EXCLUSIÓN DE ZARUMA No. MERNNR-IIGE-MAAE-2020-001, de 08 de marzo de 2021, la mesa técnica para la definición de la nueva Zona de Exclusión Minera para Zaruma, concluye: “(...) *La Nueva Zona de Exclusión de Zaruma está compuesta de 2 áreas, un área que está conformada por 177.7 ha., que es la definida por la Secretaría de Riesgo mediante Resolución Nro. SGR-029-2015 denominada “Zona de Riesgo” donde se encuentran prohibida toda actividad minera bajo el casco urbano de Zaruma (...)*”;

Que, mediante No. MERNNR-VM-2021-0068-ME de 07 de mayo de 2021, la Viceministra de Minas (E), en alcance al memorando No. MERNNR-VM-2021-0059-ME de 19 de abril de 2021, remite al Coordinador General Jurídico, las coordenadas corregidas referente a la



Zona de Exclusión del cantón Zaruma, de conformidad a lo establecido en el artículo 32 de la Ley de Minería, en concordancia con la Ley de Cartografía Nacional y su Reglamento General de Aplicación cuyo análisis y conclusiones se encuentran en el memorando No. MERNNR-SMAPM-2021-0072-ME de 06 de mayo de 2021, en el que la Subsecretaría de Minería Artesanal y Pequeña Minería, pone en conocimiento a este Viceministerio la corrección a las coordenadas de la Nueva Zona de Exclusión del cantón Zaruma, de conformidad a lo establecido en la normativa vigente y recomienda la incorporación de estas coordenadas dentro del proyecto borrador de Acuerdo Ministerial para la delimitación de la Zona de Exclusión del cantón Zaruma;

Que, a pesar de las actividades de regulación y control implementadas en la zona continúan las actividades mineras ilegales tanto en las zonas que por disposiciones administrativas fueron suspendidas, así como en la misma Zona de Exclusión, dejando estas áreas a merced de actividades de explotación ilícita de minerales, delito penado por el artículo 260 del Código Orgánico Integral Penal, sin perjuicio de la sanción administrativa determinada en los artículos 56 y 57 de la Ley de Minería; y,

EN EJERCICIO de la facultad que le confiere el numeral 1 del artículo 154 de la Constitución de la República del Ecuador; los artículos 3, 69 y 71 del Código Orgánico Administrativo; los artículos 1, 6 y el literal a) del artículo 7 de la Ley de Minería; y, el artículo 17 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva; y, lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo Nro. 722 de 24 de abril de 2019;

ACUERDA

EXPEDIR LA DELIMITACIÓN DE LA ZONA DE EXCLUSIÓN PARA EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES DE EXPLORACIÓN, EXPLOTACIÓN, PERMISOS DE MINERÍA ARTESANAL, AUTORIZACIONES PARA EL FUNCIONAMIENTO DE PLANTAS DE BENEFICIO, FUNDICIÓN Y REFINACIÓN, DENTRO DE LA ZONA DE RIESGO DE LA CIUDAD DE ZARUMA, CABECERA CANTONAL, CANTÓN ZARUMA, PROVINCIA DE EL ORO.

Art. 1.- Delimítese LA ZONA DE EXCLUSIÓN PARA EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES DE EXPLORACIÓN, EXPLOTACIÓN, PERMISOS DE MINERÍA ARTESANAL, AUTORIZACIONES PARA EL FUNCIONAMIENTO DE PLANTAS DE BENEFICIO, FUNDICIÓN Y REFINACIÓN, DENTRO DE LA ZONA DE RIESGO DE LA CIUDAD DE ZARUMA, CABECERA CANTONAL, CANTÓN ZARUMA, PROVINCIA DE EL ORO, de acuerdo a lo contenido en el INFORME TÉCNICO DE DELIMITACIÓN DE LA ZONA DE EXCLUSIÓN DE ZARUMA No. MERNNR-IIGE-MAAE-2020-001 de 08 de marzo de 2021 en una superficie de 177.7 ha (Resolución Nro. SGR-029-2015).

Dentro de la zona delimitada, se prohíbe toda actividad de minería; así como, todo tipo de trabajos mineros ilegales bajo el casco urbano de Zaruma.

Los vértices proyectados al centro de la tierra tienen las siguientes coordenadas, tomando como referencia las proyecciones PSAD56 - Zona 17S y WGS84 - Zona 17S:

Puntos	UTM PSAD56 - Zona 17S		UTM WGS84 - Zona 17S	
	ESTE (X)	NORTE (Y)	ESTE (X)	NORTE (Y)
P.P	653847,9447	9592784,5241	653596	9592420
P.1	653847,9522	9591565,5236	653596	9591201
P.2	655305,9528	9591565,5327	655054	9591201
P.3	655305,9452	9592784,5332	655054	9592420

Fuente: Memorando No. MERNNR-VM-2021-0068-ME de 07 de mayo de 2021

Art. 2.- Articular el Comité de Vigilancia de Minería Ilegal para el cantón Zaruma, que estará conformado por los representantes de: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Zaruma – GADMZ, Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias – SNGRE, Instituto de Investigaciones Geológico y Energético – IIGE, Agencia de Regulación y Control de la Energía y Recursos Naturales No Renovables – ARCERNNR, Coordinación Zonal Sur del Ministerio de Recursos Naturales No Renovables – CZS – MERNNR, titulares de las Concesiones Mineras de Zaruma. A este Comité de Vigilancia se podrán sumar Instituciones Estatales de Control y Vigilancia, así como actores de la Sociedad Civil.

Art. 3.- De la ejecución de los actos conducentes para el cumplimiento del presente Acuerdo Ministerial, encárguese a la Coordinación Zonal Sur del Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables - MERNNR y a la Unidad Administrativa competente de la Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables - ARCERNNR. La Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables, será la encargada de realizar el control y seguimiento a quienes realicen actividades de minería ilegal dentro de la zona de exclusión delimitada en el presente Acuerdo Ministerial.

Art. 4.- La Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables - ARCERNNR, en coordinación con el Instituto de Investigación Geológico y Energético - IIGE, realizarán de manera permanente, las acciones tendientes al monitoreo y generación de información, respecto a las novedades que se pudieren presentar en la zona, en coordinación con las demás entidades relacionadas con el sector minero.

Art. 5.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 del Código Orgánico Administrativo - COA, en concordancia con el artículo 17 del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, póngase en conocimiento de la Secretaría General de la Presidencia de la República, así como de la Secretaría Nacional Jurídica de la Presidencia de la República, el contenido del presente Acuerdo Ministerial.

DISPOSICIÓN GENERAL

Única.- Los límites de la zona de exclusión serán revisados por el Ministerio Sectorial de forma anual a partir de su expedición, en coordinación con la entidad responsable de gestión de riesgos, demás órganos del Gobierno Central y el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Zaruma.



DISPOSICIÓN TRANSITORIA

Primera.- La Coordinación Zonal Sur, en cumplimiento del presente Acuerdo Ministerial, en un plazo máximo de 180 días, deberá proceder conforme a sus facultades y competencias, respecto de los derechos Mineros que intersectan con la nueva zona de exclusión, de conformidad con el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Segunda.- En el plazo máximo de 180 días, el Instituto de Investigaciones Geológico y Energético – IIGE, deberá realizar los estudios técnicos necesarios a fin de implementar una “**Zona de Control Especial Minero**”, en la cual se definirán parámetros técnicos que permitan realizar labores mineras con seguridad.

DISPOSICIONES DEROGATORIAS

Primera.- Derogar el Acuerdo Ministerial No. 2017-038, de 14 de diciembre de 2017, publicado en el Registro Oficial No. 154, de 05 de enero de 2018.

Segunda.- Derogar el Acuerdo Ministerial No. MERNNR-MERNNR-2019-0050-AM, expedido el 12 de septiembre de 2019 y publicado en el Registro Oficial No. 53 el 03 de octubre de 2019.

DISPOSICIONES FINALES

Primera.- Encárguese a la Secretaría General del Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables, los trámites para la formalización y publicación en el Registro Oficial del presente instrumento.

Segunda.- Encárguese a la Dirección de Comunicación Social del Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables la difusión del presente instrumento en medios de comunicación oficial.

Tercera.- El presente Acuerdo Ministerial entrará en vigencia a partir de su suscripción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en Quito, D.M., a los 10 día(s) del mes de Mayo de dos mil veintiuno.

FUENTES DE LA PRESENTE EDICIÓN DE LA DELIMITACIÓN DE LA ZONA DE EXCLUSIÓN PARA EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES DE EXPLORACIÓN, EXPLOTACIÓN, PERMISOS DE MINERÍA ARTESANAL

1.- Acuerdo MERNNR-MERNNR-2021-0006-AM (Tercer Suplemento del Registro Oficial 459, 26-V-2021).

Anexo 5

Delimitación de Zona de Control Especial Minero



Tercer Suplemento del Registro Oficial No.629 , 31 de Enero 2022

Normativa: Vigente

Última Reforma: Acuerdo MERNNR-MERNNR-2022-0001-AM (Tercer Suplemento del Registro Oficial 629, 31-I-2022)

**ACUERDO No. MERNNR-MERNNR-2022-0001-AM
(EXPÍDESE LA DELIMITACIÓN DE LA ZONA DE CONTROL ESPECIAL MINERO)**

SR. ING. JUAN CARLOS BERMEO CALDERÓN

MINISTRO DE ENERGÍA Y RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES

CONSIDERANDO:

Que, artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador, señala: "(...) Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible (...)";

Que, el numeral 11 del artículo 261 de la Constitución de la República del Ecuador, señala que el Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: "(...) Los recursos energéticos; minerales, hidrocarburos, hídricos, biodiversidad y recursos forestales (...)";

Que, el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, señala: "(...) Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución (...)";

Que, el artículo 313 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone que el Estado se reserva: "() el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia". Añade en esta norma constitucional que "los sectores estratégicos, de decisión y control exclusivo del Estado, son aquellos que por su trascendencia y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental, y deberán orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social" y concluye que se "consideran sectores estratégicos la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua, y los demás que determine la ley ()";



Que, el artículo 317 de la Constitución de la República del Ecuador, prescribe que: "() Los recursos naturales no renovables pertenecen al patrimonio inalienable e imprescriptible del Estado. En su gestión, el Estado priorizará la responsabilidad intergeneracional, la conservación de la naturaleza, el cobro de regalías u otras contribuciones no tributarias y de participaciones empresariales; y minimizará los impactos negativos de carácter ambiental, cultural, social y económico ()";

Que, el artículo 389 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que: "() El Estado protegerá a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad ()";

Que, el inciso final del artículo 407 de la Constitución de la República del Ecuador, preceptúa que: "() Se prohíbe todo tipo de minería metálica en cualquiera de sus fases en áreas protegidas, centros urbanos y zonas intangibles ()";

Que, el primer inciso del artículo 408 de la Constitución de la República del Ecuador, preceptúa que son de propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable del Estado, entre otros, los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo, yacimientos minerales de hidrocarburos, los cuales podrán ser explotados en estricto cumplimiento de los principios ambientales establecidos en la Constitución;

Que, el artículo 18 del Código Orgánico Administrativo, señala: "() Los organismos que conforman el sector público, deberán emitir sus actos conforme a los principios de juridicidad e igualdad y no podrán realizar interpretaciones arbitraria. El ejercicio de las potestades discrecionales, observará los derechos individuales, el deber de motivación y la debida razonabilidad ()";

Que, el artículo 98 del Código Orgánico Administrativo, determina: "() Acto administrativo. Acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativo (...)" ;

Que, el artículo 99 del Código Orgánico Administrativo, establece: "() Requisitos de validez del acto administrativo. Son requisitos de validez: 1. Competencia 2. Objeto 3. Voluntad 4. Procedimiento 5. Motivación (...)" ;

Que, el artículo 100 del Código Orgánico Administrativo, reza: "() En la motivación del acto administrativo se observará: 1. El señalamiento de la norma jurídica o principios

jurídicos aplicables y la determinación de su alcance. 2. La calificación de los hechos relevantes para la adopción de la decisión, sobre la base de la evidencia que conste en el expediente administrativo. 3. La explicación de la pertinencia del régimen jurídico invocado en relación con los hechos determinados (...);

Que, el artículo 1 de la Ley de Minería, señala: "() La presente Ley de Minería norma el ejercicio de los derechos soberanos del Estado Ecuatoriano, para administrar, regular, controlar y gestionar el sector estratégico minero, de conformidad con los principios de sostenibilidad, precaución, prevención y eficiencia ()";

Que, el artículo 6 de la Ley de Minería dispone que el Ministerio Sectorial es el órgano de la Función Ejecutiva definido por la Presidencia de la República, como el órgano rector y planificador del sector minero, a quien le corresponde la aplicación de políticas, directrices y planes aplicables en las áreas correspondientes para el desarrollo del sector, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y la ley, sus reglamentos y los planes de desarrollo que se establezcan a nivel nacional;

Que, el literal j) del artículo 7 de la Ley de Minería, establece como competencia del Ministerio Sectorial: "() Otorgar, administrar y extinguir los derechos mineros ()";

Que, el artículo 8 de la Ley de Minería señala que la Agencia de Regulación y Control Minero "(...) es el organismo técnico-administrativo, encargado del ejercicio de la potestad estatal de vigilancia, auditoría, intervención y control de las fases de la actividad minera que realicen la Empresa Nacional Minera, las empresas mixtas mineras, la iniciativa privada, la pequeña minería y minería artesanal y de sustento, de conformidad con las regulaciones de esta ley y sus reglamentos (...)" ;

Que, los literales e), g), l) y m) del artículo 9 de la Ley de Minería preceptúa en cuanto a las atribuciones de la Agencia de Regulación y Control Minero: "(...) e) Emitir informes de los procesos de otorgamiento, conservación y extinción de concesiones mineras, de autorización para la instalación y operación de plantas de beneficio, tratamiento, fundición y refinación; y de la suscripción de contratos de explotación, por parte del Ministerio Sectorial; (...) g) Inspeccionar las actividades mineras que ejecuten los titulares de los derechos y títulos mineros; (...) l) Ejercer el control técnico y aplicar las sanciones del caso para asegurar la correcta aplicación de las políticas y regulaciones del sector; y, m) Abrir, sustanciar y decidir los procedimientos destinados a la imposición de las sanciones establecidas en esta ley (...)" ;

Que, el artículo 58 de la misma Ley de Minería establece que: "() Las actividades mineras pueden ser suspendidas en el caso de internación o cuando así lo exijan la protección de la salud y vida de los trabajadores mineros o de las comunidades ubicadas en un perímetro del área donde se realiza actividad minera, según lo disponga el Reglamento General de esta Ley, cuando así lo requiera la Defensa Civil o cuando se verifique el incumplimiento a la Licencia Ambiental, por parte de la autoridad ambiental competente. En todo caso, la



disposición de suspensión de actividades mineras será ordenada exclusivamente, por el Ministro Sectorial, mediante resolución motivada (...)"

Que, en el año 1990, el entonces Ministerio de Educación y Cultura declaró a la ciudad de Zaruma "Patrimonio Cultural de la República del Ecuador", y a su vez, en el año 1998 fue promovida para su inclusión en el listado de la United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) UNESCO para ser considerada como Patrimonio de la Humanidad;

Que, la entonces Dirección Nacional de Minería, mediante resolución del 26 de julio de 1993, en la cual se determinó la "ZONA DE EXCLUSION PARA EL TRAMITE DE CONCESIONES DE EXPLORACION Y EXPLOTACION Y AUTORIZACION PARA EL FUNCIONAMIENTO DE PLANTAS DE BENEFICIO, FUNDICION Y REFINACION EN LA ZONA URBANA DEL CANTON ZARUMA "; estableciéndose en esta exclusión 70,5 hectáreas del casco urbano de Zaruma;

Que, posteriormente en el año 1995, la entonces Corporación de Desarrollo e Investigación Geológico Minero Metalúrgico – CODIGEM, emitió un documento en el que constan los "Riesgos geológico-geotécnicos de la ciudad de Zaruma, por efecto de las labores mineras en el casco urbano". El documento señala que la zona de exclusión minera establecida en 1993, prohíbe el otorgamiento de concesiones mineras en el área especificada que comprende un cono natural con vértice al centro de la tierra; constituyéndose un pilar de seguridad para la ciudad. De igual forma, están prohibidas las labores que, no obstante de habérselas iniciado fuera de la "zona de exclusión minera", ingresen luego al sector aludido;

Que, en el año 2001, la Dirección Nacional de Geología del Ministerio de Energía y Minas – DINAGE, realizó el estudio y reporte "Evaluación del impacto de la actividad minera en la zona urbana de Zaruma" y señala entre sus conclusiones la necesidad de promulgar una Ordenanza Municipal que prohíba realizar actividades minero extractivas, sin dirección y control técnico, dentro del casco urbano de Zaruma;

Que, mediante Acuerdo Ministerial No. 509, publicado en el Registro Oficial No. 90, de 27 de septiembre de 2013, el entonces Ministerio de Recursos Naturales No Renovables, expidió el: "() Acuerdo de exclusión para el otorgamiento de concesiones de exploración, explotación, permisos de minería artesanal, autorizaciones para el funcionamiento de plantas de beneficio, fundición y refinación, en la zona urbana de la ciudad de Zaruma", con el propósito de "declarar como zona de exclusión minera el casco urbano de la ciudad de Zaruma, cantón Zaruma, provincia de El Oro, con el fin de precautelar la vida, la salud y el ambiente, así como, proteger la infraestructura pública y privada de este Patrimonio Nacional, afectadas por las internaciones ilegales y la explotación minera ilegal ()";

Que, mediante Acuerdo Ministerial No. 2015 - 031, de 21 de agosto de 2015, publicado en el Registro Oficial No. 590 de 18 de septiembre 2015, el extinto Ministro de Minería

acordó la: "(...) AMPLIACION DE LA ZONA DE EXCLUSION PARA EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES DE EXPLORACION, EXPLOTACION, PERMISOS DE MINERIA ARTESANAL, AUTORIZACIONES PARA EL FUNCIONAMIENTO DE PLANTAS DE BENEFICIO FUNDICION Y REFINACION, EN LA ZONA URBANA DE LA CIUDAD DE ZARUMA ()", ratificando en el mismo acto administrativo el Acuerdo Ministerial No 509, publicado en el Registro Oficial No. 90, de 27 de septiembre de 2013; ampliando la zona de exclusión de Zaruma a 105 hectáreas con el fin de precautelar la vida, la salud y el ambiente, así como, proteger la infraestructura pública y privada de este Patrimonio Nacional, afectadas por las internaciones ilegales y la explotación minera ilegal;

Que, mediante Resolución No. SGR-029-2015 de 30 de marzo de 2015; la Secretaría General de Riesgos en su artículo 2, señala: "() DECLARAR la zona de riesgo del área urbana de la cabecera cantonal de Zaruma, provincia El Oro, de acuerdo a la zona que se encuentra enmarcada en las siguientes coordenadas UTM (WGS84): vértice 1 (x:653596, y:9592420); vértice 2 (x:653596, y:9591201); vértice 3 (x:655054, y:9591201); vértice 4 (x:655054, y:9592420)";

Que, a través de la Resolución No. SGR-212-2016 de fecha 15 de diciembre de 2016, la Secretaría General de Riesgos en su artículo 2, determina: "() RATIFICAR la zona de riesgo delimitada mediante Resolución No. SGR-029-2015 de 30 de marzo de 2015 ()";

Que, a través del Acuerdo Ministerial No. 2017-002 de 10 de enero de 2017, publicado en el Registro Oficial No. 948 de 20 de febrero de 2017, el entonces Ministro de Minería expidió el: "() ACUERDO DE AMPLIACION DE LA ZONA DE EXCLUSION PARA EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES DE EXPLORACION, EXPLOTACION, PERMISOS DE MINERIA ARTESANAL, AUTORIZACIONES PARA EL FUNCIONAMIENTO DE PLANTAS DE BENEFICIO, FUNDICION Y REFINACION, EN LA ZONA URBANA DE LA CIUDAD DE ZARUMA, con el objeto de ampliar la zona de exclusión minera en el casco urbano de la ciudad de Zaruma, cantón Zaruma, provincia de El Oro, a una extensión de 173 hectáreas (...)"

Que, mediante Decreto Ejecutivo No. 169 de 28 de septiembre de 2017, el Presidente de la República, creó el "Comité para la Remediación, Recuperación y Fomento Productivo del área minera de Portovelo-Zaruma", cuyas atribuciones son: "() 1. Aprobar el Plan Estratégico Emergente de remediación, recuperación y fomento productivo del área minera de Portovelo-Zaruma y, el presupuesto para su ejecución; 2. Identificar y priorizar políticas, planes, programas y proyectos que coadyuven al cumplimiento de los fines del Comité que no estén previstos en el Plan; 3. Coordinar intersectorialmente con los actores públicos y privados la implementación y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos para la remediación, recuperación y fomento productivo del área minera de Portovelo-Zaruma; y, 4. Monitorear y evaluar el cumplimiento de las políticas, planes, programas y proyectos para la remediación, recuperación y fomento productiva del área minera de Portovelo-Zaruma ()";

Que, mediante Acuerdo Ministerial No. 2017-038, de 14 de diciembre de 2017, publicado



en el Registro Oficial No. 154, de 05 de enero de 2018, el entonces Ministerio de Minería expidió el: “ACUERDO DE AMPLIACION DE LA ZONA DE EXCLUSION PARA EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES DE EXPLORACION, EXPLOTACION, PERMISOS DE MINERIA ARTESANAL, AUTORIZACIONES PARA EL FUNCIONAMIENTO DE PLANTAS DE BENEFICIO, FUNDICION Y REFINACION, EN LA ZONA URBANA DE LA CIUDAD DE ZARUMA”;

Que, mediante Acuerdo Ministerial No. MERNNR-MERNNR-2019-0050-AM, publicado en el Registro Oficial No. 53, de 03 de octubre de 2019, se expidió el: “EL ACUERDO DE DELIMITACION DE LA ZONA DE EXCLUSION PARA EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES DE EXPLORACION, EXPLOTACION, PERMISOS DE MINERIA ARTESANAL, AUTORIZACIONES PARA EL FUNCIONAMIENTO DE PLANTAS DE BENEFICIO, FUNDICION Y REFINACION, DENTRO DEL CASCO URBANO DE LA CIUDAD DE ZARUMA, CABECERA CANTONAL, CANTON ZARUMA, PROVINCIA DE EL ORO”;

Que, mediante Acuerdo Ministerial No. MERNNR-MERNNR-2021-0006-AM de 10 de mayo de 2021, el Ministro de Energía y Recursos Naturales No Renovables a la época, acordó “EXPEDIR LA DELIMITACIÓN DE LA ZONA DE EXCLUSIÓN PARA EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES DE EXPLORACIÓN, EXPLOTACIÓN, PERMISOS DE MINERIA ARTESANAL, AUTORIZACIONES PARA EL FUNCIONAMIENTO DE PLANTAS DE BENEFICIO, FUNDICIÓN Y REFINACIÓN, DENTRO DE LA ZONA DE RIESGO DE LA CIUDAD DE ZARUMA, CABECERA CANTONAL, CANTÓN ZARUMA, PROVINCIA DE EL ORO”;

Que, el artículo 1 del referido Acuerdo Ministerial, establece: “Delimítese LA ZONA DE EXCLUSIÓN PARA EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES DE EXPLORACIÓN, EXPLOTACIÓN, PERMISOS DE MINERIA ARTESANAL, AUTORIZACIONES PARA EL FUNCIONAMIENTO DE PLANTAS DE BENEFICIO, FUNDICIÓN Y REFINACIÓN, DENTRO DE LA ZONA DE RIESGO DE LA CIUDAD DE ZARUMA, CABECERA CANTONAL, CANTÓN ZARUMA, PROVINCIA DE EL ORO, de acuerdo a lo contenido en el INFORME TÉCNICO DE DELIMITACIÓN DE LA ZONA DE EXCLUSIÓN DE ZARUMA No. MERNNR-IIGE-MAAE-2020-001 de 08 de marzo de 2021 en una superficie de 177.7 ha (Resolución Nro. SGR-029-2015).

Dentro de la zona delimitada, se prohíbe toda actividad de minería; así como, todo tipo de trabajos mineros ilegales bajo el casco urbano de Zaruma.

Los vértices proyectados al centro de la tierra tienen las siguientes coordenadas, tomando como referencia las proyecciones PSAD56 - Zona 17S y WGS84 - Zona 17S:

Puntos	UTM PSAD56 - Zona 17S		UTM WGS84 - Zona 17S	
	ESTE (X)	NORTE (Y)	ESTE (X)	NORTE (Y)
P.P	653847,9447	9592784,5241	653596	9592420
P.1	653847,9522	9591565,5236	653596	9591201
P.2	655305,9528	9591565,5327	655054	9591201
P.3	655305,9452	9592784,5332	655054	9592420

Fuente: Memorando No. MERNNR-VM-2021-0068-ME de 07 de mayo de 2021”;

Que, la disposición transitoria segunda del Acuerdo en mención, indica: “En el plazo máximo de 180 días, el Instituto de Investigaciones Geológico y Energético – IIGE, deberá realizar los estudios técnicos necesarios a fin de implementar una “Zona de Control Especial Minero”, en la cual se definirán parámetros técnicos que permitan realizar labores mineras con seguridad”;

Que, mediante Decreto Ejecutivo Nro. 14 de 02 de junio de 2021, el señor Presidente de la República del Ecuador, señor Guillermo Lasso Mendoza, designa como Ministro de Energía y Recursos Naturales No Renovables, al Ingeniero Juan Carlos Bermeo;

Que, a través de Acuerdo Ministerial No. MERNNR-MERNNR-2020-0017-AM de 27 de marzo de 2020, suscrito por el Ministro de Energía y Recursos Naturales No Renovables, mediante el cual delega al Viceministro de Minas para que a nombre y en representación del Ministro de Energía y Recursos Naturales No Renovables, ejerza las siguientes atribuciones y responsabilidades: “() 1.3.2. Elaborar y proponer para aprobación del Ministro de Energía y Recursos Naturales No Renovables toda reglamentación y normativa en lo concerniente al sector de minería ()”; así también delega a los Coordinadores Zonales lo siguiente: “() 1.4.1. Otorgar, administrar y extinguir derechos mineros para el ejercicio de las actividades del sector de minería; 1.4.2. Dar trámite y procedimiento a toda petición de otorgamiento, administración y extinción de derechos mineros, debiendo emitir los informes técnicos y jurídicos de procedencia, previos a su otorgamiento, modificación o extinción para el ejercicio de las actividades del sector de minería (...);”

Que, con oficio Nro. IIGE-IIGE-2021-1065-O de fecha 09 de noviembre de 2021, el Instituto de Investigación Geológico y Energético remite al Viceministerio de Minas el Informe de definición de parámetros técnicos para la Zona de Control Especial Minero, constata en el Acuerdo Ministerial Nro. MERNNR-MERNNR-2021-0006-AM;

Que, con oficio Nro. MERNNR-SMAPM-2021-0422-OF de 30 de diciembre de 2021, la Subsecretaría de Minería Artesanal y Pequeña Minería solicitó al Director Ejecutivo, Subrogante, del Instituto de Investigación Geológico y Energético: “se indique a esta Subsecretaría el área geográfica que comprende la Zona de Control Especial Minero, así como sus coordenadas en el Sistema de referencia geodésico UTM PSAD 56”;

Que, mediante oficio Nro. IIGE-IIGE-2021-1260-O de fecha 30 de diciembre 2021, el



Instituto de Investigación Geológico Energético se ratifica en los vértices del polígono de la Zona de Control Especial Minero que tiene una superficie de 192,63 ha;

Que, mediante memorando Nro. MERNNR-SMAPM-2022-0001-ME de 03 de enero de 2022, la Subsecretaría de Minería Artesanal y Pequeña Minería remite al Viceministro de Minas, el informe de pertinencia para la declaratoria de la “Zona de Control Especial Minero” en concordancia con la disposición transitoria segunda del Acuerdo Ministerial Nro. MERNNR-MERNNR-2021-0006-AM;

Que, con memorando Nro. MERNNR-VM-2022-0001-ME de 04 de enero de 2022 y su alcance mediante memorando Nro. MERNNR-VM-2022-0003-ME de 05 de enero de 2022, el Viceministro de Minas en uso de sus facultades y atribuciones, solicita a la Coordinación General Jurídica, se realice el análisis pertinente a la información remitida y se elabore el informe jurídico correspondiente respecto a la Declaratoria de la Zona de Control Especial Minero, en concordancia con la disposición transitoria segunda del Acuerdo Ministerial Nro. MERNNR-MERNNR-2021-0006-AM;

Que, con memorando Nro. MERNNR-COGEJ-2022-0010-ME de 05 de enero de 2022, el Coordinador General Jurídico emite criterio jurídico favorable para la Expedición del Acuerdo Ministerial sobre la "LA DELIMITACIÓN DE LA ZONA DE CONTROL ESPECIAL MINERO, con base en el Informe Jurídico favorable suscrito por el Director Jurídico de Minería; y,

EN EJERCICIO de la facultad que le confiere el numeral 1 del artículo 154 de la Constitución de la República del Ecuador; los artículos 3, 69 y 71 del Código Orgánico Administrativo; los artículos 1, 6 y el literal a) del artículo 7 de la Ley de Minería; y, el artículo 17 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva; y, lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo Nro. 722 de 24 de abril de 2019;

ACUERDA

EXPEDIR LA DELIMITACIÓN DE LA ZONA DE CONTROL ESPECIAL MINERO.

Art. 1.- Delimítese la ZONA DE CONTROL ESPECIAL MINERO, de acuerdo a lo contenido en el denominado “Informe de definición de parámetros técnicos para la Zona de Control Especial Minero”, adjunto al oficio No. IIGE-IIGE-2021-1065-O de 09 de noviembre de 2021, suscrito por el Director Ejecutivo del Instituto de Investigación Geológico y Energético con una superficie de 192,63 ha.

Los vértices proyectados al centro de la tierra tienen las siguientes coordenadas, tomando como referencia las proyecciones PSAD56 - Zona 17S y WGS84 - Zona 17S:

Puntos	UTM PSAD56 - Zona 17S		UTM WGS84 - Zona 17S	
	ESTE (X)	NORTE (Y)	ESTE (X)	NORTE (Y)
PP	653100	9593600	652848,06	9593235,48
P1	653300	9593600	653048,06	9593235,48
P2	653300	9593300	653048,06	9592935,48
P3	653500	9593300	653248,06	9592935,48
P4	653500	9592979	653248,06	9592614,48
P5	655240	9592979	654988,06	9592614,47
P6	655240	9593200	654988,06	9592835,47
P7	655450	9593200	655198,06	9592835,47
P8	655450	9591550	655198,05	9591185,47
P9	655100	9591550	654848,05	9591185,47
P10	655100	9591450	654848,05	9591085,47
P11	654900	9591450	654648,05	9591085,47
P12	654900	9591500	654648,05	9591135,47
P13	653100	9591500	652848,05	9591135,48

Fuente: Oficio No. IIGE-IIGE-2021-1065-O de 09 de noviembre de 2021, memorando No. MERNNR-VM-2022-0001-ME de 04 de enero de 2022 y su alcance mediante memorando Nro. MERNNR-VM-2022-0003-ME de 05 de enero de 2022.

Art. 2.- Definir los parámetros técnicos que deben ser cumplidos por los titulares mineros que cuentan con derechos mineros otorgados dentro de la Zona de Control Especial Minero que deberán ser aplicados de acuerdo a la evaluación técnica por parte del equipo multidisciplinario que conforman los entes de control y seguimiento, que permitan realizar labores mineras con seguridad dentro de la Zona de Control Especial Minero:

2.1. COMPONENTE TÉCNICO:

2.1.1. Diagnóstico técnico del estado actual de las labores mineras dentro de las concesiones en la Zona de Control Especial Minero por parte del ente de control.

2.1.2. Mapa de topografía subterránea a escala 1:1000 donde se identifique la ubicación de galerías, bloques y dirección de avance de explotación a seguir, ubicación de estaciones de trabajo (hito topográfico) indicando sus coordenadas (este, norte, altura en coordenadas UTM: PSAD 56 y WGS 84), debidamente identificadas en terreno.

2.1.3. Mapa de identificación de estructuras geológicas (discontinuidades con y sin mineralización, definiendo la calidad de macizo rocoso basado en los índices RMR y Q) escala 1:1000 o inferiores.

2.1.4. De acuerdo al método de explotación aplicado en la mina, contar con un inventario de las zonas donde el macizo rocoso sea inestable (fallas, zonas de brechas, fisuras, caída de roca, presencia de agua u otros), el tipo de fortificación utilizado (roca, hormigón, acero u otros) y sus dimensiones.

2.1.5. Georreferenciación de bocaminas en coordenadas PSAD 56 y WGS 84.

2.1.6. De acuerdo al método de explotación aplicado en la mina, contar con fortificación que garantice la seguridad y estabilidad física de la bocamina y labores mineras, en las



zonas donde el macizo rocoso se presente inestable.

2.1.7. Tener un acceso de ingreso principal que es la bocamina y una salida de emergencia habilitada que cuente con ventilación, señalética e iluminación.

2.1.8. De acuerdo al método de explotación aplicado en la mina se debe garantizar la seguridad y estabilidad física, a través de labores de fortificación acorde a las características geológicas y geotécnicas del macizo rocoso, que se presenten en las diferentes partes de la mina.

2.1.9. De acuerdo al método de explotación aplicado en la mina, contar con el inventario del número total de pilares (roca, hormigón, acero u otros), sus dimensiones y mapa de ubicación.

2.1.10. Permisos de comercialización, uso, manejo, transporte y almacenamiento de sustancias explosivas y accesorios de voladura, incluyendo características técnicas de la construcción y medidas de seguridad de polvorines, acorde a la normativa vigente.

2.1.11. Inventario de la cantidad y tipo de sustancias explosivas y accesorios de voladura utilizados y remanentes, incluidos los suministrados para el trabajo diario y desarrollo de las operaciones mineras.

2.1.12. Registro del número de personas y la ubicación al interior de la labor minera.

2.1.13. Disponer y contar con el plan de minado (pasaporte de voladura).

2.1.14. Inventario del número, tipo, capacidad de la maquinaria, equipos y herramientas utilizados en el desarrollo de las operaciones mineras principales y auxiliares, su ubicación e identificación al interior de la labor minera.

2.1.15. Inventario del volumen de mena (mineral) y estéril (ganga), y ubicación de las zonas de stock (canchamina), escombreras y planta de beneficio.

2.1.16. Los entes de control y seguimiento determinarán la periodicidad del monitoreo in situ.

2.2. COMPONENTE AMBIENTAL

2.2.1 Identificar, caracterizar y notificar la presencia de pasivos ambientales mineros dentro del área otorgada.

2.2.2. Elaborar y ejecutar un Plan de cierre y rehabilitación de pasivos ambientales identificados.

2.2.3. Obtener Licencia Ambiental.

2.2.4. Caracterizar el Área destinada para disposición de estériles, roca de caja y relaves (escombrera, depósito de relaves).

2.2.5. Identificación y caracterizar drenaje generado interior mina en todas las operaciones.

2.2.6. Diseñar e implementar un sistema de drenaje de agua interior mina.

2.2.7. Diseñar e implementar un sistema de tratamiento de drenaje de mina previo a la descarga a un cuerpo hídrico.

2.2.8. Realizar la caracterización y monitoreo de descarga a cuerpos hídricos realizado por Laboratorio acreditado.

2.2.9. Mantener una barrera de vegetación natural en el perímetro de la bocamina.

2.2.10. Mantener una barrera para control de ruido de equipos y uso de explosivos.

2.2.11. Elaborar e implementar un Programa de mantenimiento de equipos y maquinarias de acuerdo a las especificaciones del fabricante.

2.2.12. Elaborar e implementar un Programa de gestión y manejo de combustibles, lubricantes y sustancias químicas.

2.2.13. Elaborar e implementar un Plan de gestión y manejo de residuos.

2.2.14. Elaborar un Plan de cierre y rehabilitación de áreas utilizadas como escombreras.

2.2.15. Elaborar un Plan de clausura de la mina y rehabilitación de áreas intervenidas.

Art. 3.- De la ejecución de los actos conducentes para el cumplimiento del presente Acuerdo Ministerial, encárguese a la Coordinación Zonal Sur del Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables y a la Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables - ARCERNNR.

La Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables, será la encargada de realizar el control y seguimiento a quienes realicen actividades mineras dentro de la zona delimitada en el presente Acuerdo Ministerial.

Art. 4.- La Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables, en coordinación con el Instituto de Investigación Geológico y Energético, realizarán de manera permanente, las acciones tendientes al monitoreo y generación de información, respecto a las novedades que se pudieren presentar en la zona, en coordinación con las demás entidades relacionadas con el sector minero.



Art. 5.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 del Código Orgánico Administrativo - COA, en concordancia con el artículo 17 del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, póngase en conocimiento de la Secretaría General de la Presidencia de la República, así como de la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, el contenido del presente Acuerdo Ministerial.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

Primera.- En el plazo máximo de noventa (90) días, la Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables, deberá emitir una guía técnica para la aplicación de los parámetros anteriormente descritos y de acuerdo a la recomendación contenida en el denominado “Informe de definición de parámetros técnicos para la Zona de Control Especial Minero”, adjunto al oficio No. IIGE-IIGE-2021-1065-O de 09 de noviembre de 2021.

DISPOSICIONES FINALES

Primera.- Encárguese a la Secretaría General del Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables, los trámites para la formalización y publicación en el Registro Oficial del presente instrumento.

Segunda.- Encárguese a la Dirección de Comunicación Social del Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables la difusión del presente instrumento en medios de comunicación oficial.

Tercera.- El presente Acuerdo Ministerial entrará en vigencia a partir de su suscripción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en Quito, D.M. , a los 06 día(s) del mes de Enero de dos mil veintidós.

FUENTES DE LA PRESENTE EDICIÓN DEL ACUERDO QUE EXPIDE LA DELIMITACIÓN DE LA ZONA DE CONTROL ESPECIAL MINERO

1.- Acuerdo MERNNR-MERNNR-2022-0001-AM (Tercer Suplemento del Registro Oficial 629, 31-I-2022).