

Procedimiento Especial de Admisión de los Hechos Desde la Análisis Jurídico Respecto a la Gobernanza Participativa de las Comunidades Aledañas a Zonas de Extracción de Minera en el Ecuador

Legal Analysis Regarding the Participatory Governance of the Communities Surrounding Mining Extraction Zones in Ecuador

Segundo Méndez Criollo¹

Fecha de Recepción: 15 de agosto de 2023

Fecha de Aceptación: 20 de noviembre de 2023

RESUMEN

El artículo plantea la interacción entre las comunidades donde se realizan actividades de extracción minera y la gobernanza participativa, como medio indispensable para la creación de políticas públicas de desarrollo y respeto a *la naturaleza* como sujeto de derechos. En este sentido, la participación de los ciudadanos de la comunidad en los procesos de extracción, contempla un papel crucial en el desarrollo sostenible e inclusión. La Constitución de Ecuador, y la legislación, son ejemplos de regulaciones que moldean el funcionamiento y el otorgamiento de permisos a las empresas privadas dentro del territorio ecuatoriano. El estudio utiliza el enfoque cualitativo, el diseño etnográfico con la aplicación del método normativista. En los resultados resaltan la importancia de la gobernanza participativa. Además, el ordenamiento territorial y la política minera se presentan como factor clave para el desarrollo estratégico y sustentable. No hay desarrollo sustentable y las afecciones al medio ambiente dejan secuelas permanentes.

Palabras Clave: Extractivismo, política minera, derechos de la naturaleza, desarrollo sostenible.

ABSTRACT

The article raises the interaction between the communities where mining extraction activities are carried out and participatory governance, as an indispensable means for the creation of public policies for development and respect for nature as a subject of rights. In this sense, the participation of community citizens in extraction processes plays a crucial role in sustainable development and inclusion. The Constitution of Ecuador, and legislation, are examples of regulations that shape the operation and granting of permits to private companies within Ecuadorian territory. The study uses the qualitative approach, the ethnographic design with the application of the normativist method. The results highlight the importance of participatory governance. Furthermore, territorial planning and mining policy are presented as a key factor for strategic and sustainable development. There is no sustainable development and the effects on the environment leave permanent consequences.

Keywords: Extractivism, mining policy, rights of nature, sustainable development.

¹ Abogado egresado de la Universidad Central de Ecuador. Juez de la Unidad Judicial Multicompetente de Imbabura con asiento en el Cantón Antonio Ante. Idiomas Dominados. Español y Kichwa. Correo Electrónico: abogado586@yahoo.com ORCID: 0009-0006-3199-867X.] y Pablo Gabriel Recalde Castillo [Abogado egresado de la Universidad Regional Autónoma de Los Andes. Servidor del Poder Judicial. Correo Electrónico: gabrielrecalde021@gmail.com ORCID: 0000-0002-6627-5651.

INTRODUCCIÓN

El presente artículo investigativo versa sobre la gobernanza participativa de las comunidades donde se realizan actividades extractivistas, o sus habitantes se hallan cerca de proyectos mineros, considerando que la extracción minera no genera beneficios en las localidades de donde se realiza dicha actividad, por la falta de participación ciudadana en el diseño de políticas mineras. Para lo cual, se aborda temas relevantes como el derecho a la participación ciudadana, planificación de política minera y derecho ambiental, considerando el derecho al buen vivir de los ecuatorianos.

Es por ello, que en las últimas tres décadas, la gobernanza del sector minero en Ecuador ha sido compleja y polarizada, con un énfasis en la necesidad de obtener recursos para reducir la pobreza de manera ambiental y socialmente responsable (Almeida, 2019).

La participación ciudadana es indispensable para que la sociedad civil tenga una participación en el desarrollo de políticas públicas en cumplimiento del bien común de la población, el derecho a la participación ciudadana está enmarcado en la Constitución de la República del Ecuador a partir del Artículo 61 ya que los ecuatorianos y ecuatorianas tienen derechos a participar en los asuntos de interés públicos que genera cambios en su desarrollo (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008).

La gobernanza en los recursos naturales, y en materia de extracción minera implica tener en cuenta los procesos y resultados políticos e institucionales, que son necesarios para alcanzar objetivos de desarrollo, en la actualidad se deja de lado la participación que deben tener las comunidades en dichos procesos y la responsabilidad que debe tener el Estado en su rol dentro de un proceso de gobernanza para involucra a todos los entes responsables; como sociedad civil, organismos no gubernamentales, comunidades, gremios profesionales, gobiernos locales, gobierno regionales, ministerios y órganos reguladores.

La extracción minera en el Ecuador ha estado presente desde la época colonial, el Ecuador es un país rico en recursos mineros, por lo tanto, ha sido constantemente explotado ya sea de manera industrial o artesanal. Sin embargo, *la naturaleza es sujeto de derechos*, tal como lo establece la Constitución de la República del Ecuador a partir del artículo 71 la naturaleza es donde se produce y se realiza la vida, por lo tanto, tiene derecho a se respete su existencia, mantenimiento y regeneración: *“Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad publica el cumplimiento de dichos derechos”*. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008).

La gobernanza participativa es vital para el respeto del ecosistema y el desarrollo sustentable, el Estado a través de las diversas instituciones de control ambiental deben estar en constante vigilancia por dichos factores que puedan provocar afectaciones ambientales irreversibles en el ecosistema de la localidad donde se realiza las actividades extractivas. La Constitución de la República del Ecuador a partir del artículo 14 prescribe: *“se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano, equilibrado y sustentable para el desarrollo integral de la población”*. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008).

Es de suma importancia tener en cuenta los factores inmersos en la actividad minera, ya

que proyectan problemas multifactoriales al no estar regulado de una manera adecuada que vaya en función del desarrollo y respeto de los derechos de la naturaleza y promueva un desarrollo equilibrado en las localidades donde se realiza dicha actividad.

En el contexto actual se enfrenta diferentes problemas en materia del extractivismo minero por la falta de control y las afecciones al medio ambiente. En el Ecuador, haciendo referencia al Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero 2020- 2030 se establece la guía principal de la política minera nacional donde el objetivo es orientar las decisiones a corto y mediano plazo para llevar a cabo acciones que cumplan con los objetivos, metas y directrices de la política minera nacional, que cual busca impulsar el desarrollo del sector minero de manera estratégica y sostenible. El ordenamiento territorial y la política minera en función del bien común de la población se presentan como un factor clave para el desarrollo estratégico y sustentable de la naturaleza y de los habitantes de las localidades donde se realiza la extracción minera. Para Barahona (2021):

(...) Organización de las Naciones Unidas es fundamental llevar a la humanidad a tomar conciencia de las amenazas a las que está siendo sometido el planeta. La Tierra es nuestro hogar común y la herencia que debemos preservar para las generaciones futuras. Las acciones que ponen en peligro su biodiversidad, equilibrio, belleza y generación de agua, fuente de vida, han de ser revisadas para evitar daños irremediables. Pág. 3.

En Ecuador, la minería como actividad tiene sus antecedentes desde la época colonial, y recientemente retoma importancia. La extracción de mineral pétreo como: oro, plata, cobre y otros minerales han ocasionado conflictos en determinadas zonas del territorio donde la explotación industrial, artesanal e ilegal provoca conflictos en el desarrollo de la localidad donde se extrae este tipo de material, a su vez la falta de control provoca graves afecciones al medio ambiente y a la salud de los habitantes de la localidad.

El literal i del artículo 7 de la ley minera establece como competencias del ministerio sectorial es: *“Crear los Consejos Consultivos que permitan la participación para la toma de decisiones sobre políticas mineras en la localidad”*. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2009).

La gobernabilidad y la gobernanza participativa busca dar soluciones a través de los mecanismos de participación a problemas complejos dentro de la localidad. Por lo tanto, la falta de participación ciudadana y la extracción constante en la zona de mascarillas presenta conflictos al buen vivir de la localidad, y además dicha extracción no ha generado recursos para el desarrollo de la localidad, Díaz (2019) determina que:

(...) la minería comprende un potencial estratégico para el desarrollo sustentable de la economía del país, ya que la gobernanza y gobernabilidad en la minería constituye un enfoque fundamental, puesto que un mercado no regulado y descontrolado de minerales y energías traspasa fronteras de índole moral,

política, legal y ambiental. Pág. 3.

Lo cual, sin duda alguna, es esencial para el desarrollo estratégico y nacional del Estado, sin embargo, la falta de compromiso y control por parte de las autoridades encargadas perjudica drásticamente al desarrollo del buen vivir, a través de la creación de mecanismos de participación de la ciudadanía en el desarrollo de políticas mineras.

Para concluir esta fase de la investigación es indispensable señalar que la extracción minera y la participación que desarrolla la gobernanza participativa es indispensable para marcar un desarrollo en la localidad. Sin embargo, no se han encontrado relacionados que estudien la normativa legal de la gobernanza territorial y participativa en relación con la minería extractiva en el territorio.

DESARROLLO

1_. Evolución de la Actividad Minera en Ecuador

La actividad minera en Ecuador se ha dado a través de etapas, lo cual a su vez promueve el desarrollo de la legislación nacional e internacional. Para Ulloa (2023):

Los países en vías de desarrollo enfrentan dificultades financieras para alcanzar su desarrollo, ya que dependen en gran medida de fuentes externas de financiamiento, como préstamos, donaciones y cooperación internacional. Además, aquellos con recursos naturales no renovables pueden caer en una dependencia de su explotación para financiar sus objetivos de desarrollo. Pág. 169.

En concordancia con la cita planteada anteriormente el financiamiento y cooperación internacional fue parte de los planes de evaluación y los primeros contratos con el Estado Ecuatoriano referente a extracción minera. La primera inversión extranjera con South American Development Company en Zaruma Portovelo por la existencia de abundantes recursos en el territorio ecuatoriano, es, para diversos autores, más que un benéfico, es una maldición ya que en la gran parte de los casos la empresa privada es la que se lleva la mayor parte de los beneficios. En palabras de Paredes (2013), la explotación de esta compañía provoca afectaciones irreversibles:

En países en donde el petróleo y los minerales son abundantes, unas pocas empresas son las beneficiarias directas de esta riqueza. Esta explicación puede encontrarse en que, por una parte, para explotar estas riquezas naturales generalmente se requieren grandes flujos de inversión y tecnología extranjera. Pág. 16.

Al ver el potencial que genera la extracción minera en Ecuador, diversas empresas internacionales se proyectaron hacia el desarrollo y establecimiento de concesiones con el Estado,

así como la llegada de Banco Mundial para apoyar a través del proyecto diversas problemática con varias misiones también como la alemana, la británica, la japonesa la italiana, entre otras para el desarrollo de misiones exploratorias de suelo. Posteriormente en 1990 y empiezan a llegar importantes empresas de clase mundial.

Durante la última década, Alvarado (2019):

El desarrollo de proyectos de minería metálica en el Sur Global, en general, y, en Ecuador, en particular, ha contribuido a la proliferación de conflictos entre comunidades rurales, empresas mineras y gobiernos promotores de políticas extractivistas mineras y la aparición de nuevos movimientos sociales anti-mineros. Pág. 2.

Posterior a la creación de la Constitución del 2008 y la Ley de Minería, se generaron nuevos contratos. Además, en el año 2011 fue creada la Empresa Nacional Minera (ENAMI), que es un ente descentralizado funcionalmente.

La Empresa Nacional Minera, Enami Ep, promueve activamente su portafolio de proyectos para atraer inversiones y desarrollar proyectos mineros bajo su titularidad. La selección de proyectos se basa en un análisis interno que considera el Estado de las concesiones, las modalidades de inversión, el impacto social, el potencial de los recursos minerales y otros aspectos relevantes (Empresa Nacional Minera, 2023).

En 2016, se crea el Ministerio de Minas para la regulación de los proyectos que tienen concesiones con el Estado ecuatoriano, lo cual dio mejores retribuciones para el territorio y para la Empresa privada, con el otorgamiento de varias concesiones de gran escala dentro del Ecuador. En 2016 y 2019 inició la producción de minería a gran escala con 2 grandes proyectos Mirador y Fruta del Norte. Lo cual genera ingresos importantes para el desarrollo estratégico del Estado. Sin embargo, la inestabilidad de gobernabilidad produjo la eliminación del ministerio de minas para posteriormente crear el ministerio de minas y energía.

2_. Marco Legal de Industria Minera en Ecuador

A partir de la Constitución del 2008, se limitó el extractivismo descontrolado, significando el fin del boom minero dejando sin efecto la Ley de Fomento Minero. Lo cual a su vez declara una moratoria en el otorgamiento de concepciones mineras y suspende las concesiones mineras a gran escala y empiezan los procesos de extinción y caducidad de extinciones mineras. A partir de esto se hace énfasis en que los recursos naturales son declarados dentro de los sectores estratégicos que son objeto de potestad administrativa del Estado. La Constitución de la República del Ecuador en el artículo 408 alude:

Los recursos naturales no renovables pertenecen exclusivamente al Estado y deben ser explotados con respeto a principios constitucionales.

El Estado garantiza su participación en los beneficios de su explotación en un monto no menor al de la empresa que los explota, y promueve prácticas que respeten los ciclos naturales y aseguren condiciones de vida digna (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008).

Tomando en cuenta, a pesar de la existencia de leyes y regulaciones, en la práctica, no se ha logrado cumplir con los principios fundamentales de desarrollo sostenible, protección del medio ambiente, participación activa de la ciudadanía y preservación del patrimonio cultural en las áreas mineras.

En el 2009, ya se promulga el nuevo marco legal regulatorio que es la Ley de Minería, la cual se establece como el primer reglamento que regule la extracción minera de manera sostenible con el medio ambiente. Dentro de la Ley de Minería, el artículo 1 que detalla el objetivo de dicha ley menciona que:

La Ley de Minería regula la gestión del sector minero ecuatoriano, basada en los principios de sostenibilidad, precaución, prevención y eficiencia. Excluye el petróleo y otros hidrocarburos. El Estado puede delegar su participación en el sector minero a empresas mixtas o iniciativas privadas y económicas solidarias para actividades como exploración, explotación, procesamiento y comercialización de minerales (Asamblea Nacional del Ecuador, 2009).

Aunque, la industria minera puede tener impactos positivos, la falta de gestión adecuada en los procesos de extracción conlleva a daños ambientales significativos, especialmente en recursos vitales como el agua, la tierra y los ecosistemas. Esto se debe principalmente al manejo inadecuado de los residuos líquidos mineros.

Por tanto, es crucial una administración eficaz para mitigar estos efectos negativos y lograr un equilibrio sostenible entre el desarrollo económico y la conservación del medio ambiente. En la Ley de Minería, el artículo 16 detalla que:

El Estado tiene el control absoluto sobre los recursos naturales no renovables, como minerales y sustancias del subsuelo, incluyendo aquellos bajo el mar. La explotación de estos recursos debe seguir principios de desarrollo sustentable, protección del medio ambiente y participación social, respetando el patrimonio natural y cultural. La exploración y explotación de minerales se llevará a cabo por personas o empresas, nacionales o extranjeras, bajo una estrategia de sostenibilidad ambiental que priorice la fiscalización, regulación y prevención de la contaminación, así como la participación ciudadana. La actividad minera solo se realizará en áreas definidas en el Plan Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (Asamblea Nacional del Ecuador, 2009).

3_. Funcionamiento de Proyectos de Gran Escala

En el contexto del desarrollo de proyectos de inversión, como el caso de la actividad minera en la zona de influencia del proyecto Fruta del Norte en el cantón Yantzaza, se observan impactos significativos en el entorno social y económico de las comunidades locales.

El informe de la Contraloría, aprobado recientemente, señala incumplimientos en los contratos entre el Ministerio de Energía y la empresa canadiense Lundin Gold Inc., para la explotación del Proyecto Fruta del Norte. Durante esta etapa, la autoridad no solicitó la determinación de reservas probadas de minerales, como lo exige la Ley de Minería, lo que dificulta la evaluación de los recursos naturales explotables por parte del Estado. Además, *“el Municipio de Yantzaza no supervisó ni cobró por la extracción de material árido y pétreo por parte de la empresa, que carecía de los permisos correspondiente”*. (Contraloría General del Estado, 2020).

Es importante reconocer que, si bien la actividad minera puede traer consigo beneficios económicos y sociales para algunas personas y comunidades, también puede suscitar preocupaciones y resistencia en otros sectores. Es crucial abordar estos fenómenos de manera rigurosa y holística, considerando tanto los aspectos positivos como los desafíos y preocupaciones que surgen.

Lo anterior implica la ejecución de políticas y prácticas de desarrollo sostenible que garanticen la participación activa de las comunidades afectadas, la protección del medio ambiente, la creación de empleo digno y la promoción del bienestar social en general. Además, es esencial fomentar el diálogo abierto y transparente entre todos los actores involucrados, con el objetivo de encontrar soluciones equitativas y sostenibles que promuevan el desarrollo integral de la región.

Donde se desarrolla el proyecto Mirador, a pesar de los graves impactos que el plan de adquisición de tierras tendría en las familias de Tundayme, los sucesivos gobiernos no examinaron ni supervisaron su ejecución, dejando a la población en una posición desfavorable frente a la empresa.

La propia empresa admitió que este proceso de adquisición fue irregular. Según el Expediente de Negociación de Tierras Proyecto Mirador del 28 de enero de 2010, elaborado por un exgerente de Relaciones Comunitarias de la empresa Ecuacorriente y el coordinador de las familias campesinas afectadas:

...mientras que en 2006 el Gobierno Municipal de El Pangui valoró la tierra en USD 1.000 por hectárea, la empresa negoció a USD 400 por hectárea en algunos casos y hasta USD 3.000 por hectárea en otros, lo que generó malestar entre las familias”. (INDERDH, 2014).

En Ecuador se han descubierto grandes depósitos de oro, plata y cobre, pero los controles que se deben llevar a cabo por parte de las autoridades a las empresas extractivistas no son

apropiados, ya que desde el inicio de la exploración de recursos por parte de los grandes proyectos mineros se han vulnerado derechos, así como también se evidencia la falta de cumplimiento de los permisos.

4_. Gobernanza en la Extracción de los Recursos no Renovables en Ecuador.

La gobernanza se expresa como la participación de todos. Dentro del sector minero toma realce, ya que dentro de esta materia la gobernanza incorpora al Gobierno, la sociedad civil y a la empresa privada. Empezar hablar de gobernanza genera la creación de espacios de dialogo participativo de todos los sectores miembros para que no exista vulneraciones de derechos.

Los de la región de América Latina desde su descubrimiento han sido víctimas de extracción sin control de recursos mineros, es parte de su historia y evolución. En la actualidad la extracción sigue existiendo y desarrollándose, pero con limitaciones, para que no afecte al medio ambiente. En América Latina y el Caribe. Para Díaz (2019):

La gobernanza de los recursos naturales debe basarse en políticas e instituciones sólidas que regulen la propiedad, distribución y beneficios de los recursos minerales. La colaboración entre Estado, empresas y sociedad es crucial, especialmente en países con economías poco diversificadas. Se necesita fortalecer las capacidades institucionales para gestionar los conflictos relacionados con la extracción de recursos.
Pág. 3.

La gobernanza en Ecuador se basa en crear espacios de desarrollo donde la población civil esté informada de los procesos que se van a desarrollar en su localidad.

a) Derechos de Participación Frente a la Minería

La naturaleza es sujeto de derechos, y es deber del Estado y los ciudadanos hacer respetar los derechos de la naturaleza.

La Constitución de la República del Ecuador en el artículo 71, menciona que, la naturaleza o *pacha mama*, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su (i) existencia y el (ii) mantenimiento y (iii) regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos, y toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008).

La participación de la sociedad civil en extracción minera es crucial, ya que los ciudadanos que residen en las comunidades cercanas a las áreas donde se llevan a cabo actividades extractivas, deben tener una participación activa en la elaboración e implementación de las políticas relacionadas con la minería. La participación de los asuntos vinculados a la extracción de recursos naturales, ya que es fundamental para garantizar el bienestar y el desarrollo sostenible de la población. Reconocer y promover la participación ciudadana no solo fortalece la democracia y la inclusión

social, sino que también contribuye a la adopción de decisiones más equitativas y sostenibles en materia de desarrollo económico y ambiental.

En este sentido, la voz y las preocupaciones de las comunidades locales deben ser tenidas en cuenta de forma significativa en los procesos de planificación y toma de decisiones relacionadas con la actividad minera, asegurando así que se aborden adecuadamente sus necesidades y se protejan los derechos constitucionales.

En este sentido, la Constitución de la República del Ecuador (2008) en el artículo 398 prescribe:

El Estado debe consultar a la comunidad antes de tomar decisiones que afecten al medio ambiente, y considerar su opinión conforme a la ley y los derechos humanos. Si la mayoría de la comunidad se opone, la decisión de ejecutar o no el proyecto serán adoptados por resolución debidamente motivada de la instancia administrativa superior correspondiente. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008).

Por tanto, la participación de la comunidad en decisiones ambientales es esencial para garantizar un desarrollo sostenible y respetuoso con los derechos humanos frente a actividades extractivistas que afecten el medio ambiente. Si hay una oposición mayoritaria, se tomará una decisión informada y motivada por una instancia superior, asegurando transparencia y responsabilidad en el proceso.

De igual forma, la Constitución de la República del Ecuador (2008) en el artículo 98 menciona:

Los ciudadanos, tanto individual como colectivamente, desempeñan un papel central en la toma de decisiones, la planificación y la gestión de los asuntos públicos, así como en la supervisión de las instituciones estatales y sociales, y de sus representantes. Esta participación activa es un proceso continuo para fortalecer el poder ciudadano. La cual se guía por valores como la igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diversidad, control popular, solidaridad e interculturalidad. El derecho de la ciudadanía a participar en todos los asuntos de interés público se ejerce a través de los diversos mecanismos de democracia, ya sea representativa, directa o comunitaria. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008).

En este sentido, el ciudadano desempeña un papel crucial, tanto de manera individual como de manera colectiva en democracia. La democracia no se limita simplemente a procesos electorales; la participación ciudadana, es respaldada y regulada por la Constitución de la República del Ecuador. La participación es fundamental para asegurar que la voz del pueblo se escuche en todas las esferas de la administración pública. Esta participación permite que los miembros de la sociedad estén activamente involucrados en la toma de decisiones en todos los niveles gubernamentales.

b) Derechos de la naturaleza en Ecuador

La naturaleza es sujeto de derechos, el Ecuador fue uno de los primeros países en la región, en declarar la naturaleza como sujeto de derechos. Galeano explica (2008) *“El mundo pinta naturalezas muertas, sucumben los bosques naturales, se derriten polos, el aire se hace irrespirable y el agua intomable, se plastifican las flores y la comida, y el cielo y la tierra se vuelven locos de remate”*. Pág. 124.

La naturaleza no es muda, necesita cuidado y respeto, los seres humanos forman parte del ecosistema biodiverso donde la naturaleza es la parte central. El Ecuador es país biodiverso, sus recursos naturales son la base de las exportaciones e inversiones. La minería es un sector estratégico dentro de la economía del Ecuador, en el cual el Estado no solo debe garantizar los derechos de la inversión extranjera y empresa privada, sino también los derechos de la naturaleza que se contemplan, pues para Galeano (2008):

Suena raro esto de la que la naturaleza tenga derechos, una locura. ¡Como si la naturaleza fuera persona! En cambio, suena de lo más normal que las grandes empresas de Estados Unidos disfruten de derechos humanos. En 1886, la Suprema Corte de Estados Unidos, modelo de justicia universal, extendió los derechos humanos a las corporaciones privadas. Pág. 125.

Las empresas foráneas de USA, dentro de los países de América Latina han estado históricamente extrayendo recursos. El extractivismo de recursos no renovables es un tema delicado, ya que la extracción no renovable cambia la forma de vida y desarrollo sostenible de las comunidades cercanas a la zona de extracción. Es por esta razón que la Constitución de la República del Ecuador busca garantizar el respeto a la naturaleza y el buen vivir de los ciudadanos. La Constitución de la República del Ecuador en el artículo 397 menciona:

En caso de daños ambientales el Estado se compromete a: 1. Permitir a cualquier persona natural o jurídica, colectividad o grupo humano, ejercer las acciones legales y acudir a los órganos judiciales y administrativos, sin perjuicio de su interés directo, para obtener de ellos la tutela efectiva en materia ambiental, incluyendo la posibilidad de solicitar medidas cautelares que permitan cesar la amenaza o el daño ambiental materia de litigio. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008).

Además, el preámbulo de la Constitución de la República del Ecuador enfatiza la importancia vital de la naturaleza para la existencia humana. También se determina una nueva forma de convivencia ciudadana que promueva la diversidad y la armonía con el entorno natural, reconoce que la naturaleza es fundamental para la vida humana, fomentando una relación armoniosa entre las personas y su entorno natural.

4_. Valoraciones Jurídicas Cualitativas y Etnográficas al Tema

a) **Enfoque Cualitativo.**

En la investigación, se aplicó un enfoque cualitativo en la investigación que se enfoca en comprender las realidades sociales, culturales y humanas desde una perspectiva profunda. Esto permite una comprensión holística de los fenómenos sociales, reconociendo su complejidad y diversidad que según Hernández (2014) “(...) su propósito consiste en “reconstruir” la realidad tal y como la observan los actores de un sistema social previamente definido”. Pág. 20.

b) **Diseño Etnográfico.**

Se optó por la realización de un supremo diseño etnográfico, ya que permite realizar una descripción y una interpretación en profundidad. El cual se enfoca en estudiar las categorías, temas, problemas y patrones que surgen dentro de la cultura en cuestión, que según Gómez *et al* (2019) “Implica la descripción e interpretación profunda de un grupo, sistema social o cultural, se estudian categorías, temas, problemas y patrones referidos a las culturas”. Pág. 48.

Esto implica observar los comportamientos del objeto de estudio, para comprender su perspectiva desde adentro. En esencia, el diseño etnográfico busca capturar la complejidad y la riqueza de una cultura a través de la observación participante y el análisis de datos cualitativos.

c) **Alcance Exploratorio y Correlacional**

El tipo de alcance descriptivo se caracteriza por: Gómez *et al* (2019) “(...) analizar cómo es y cómo se manifiesta un fenómeno y sus componentes”. Pág. 50.

A su vez, la aplicación del alcance correlacional forma parte fundamental de la investigación debido a que se caracteriza por ser según Gómez *et al* (2019) “pretende ver cómo se relacionan o vinculan diversos fenómenos: conceptos y variables entre sí”. Pág. 50

d) **Método Normativista**

El enfoque normativista se centra en el análisis pormenorizado de las leyes y normativas que rigen esta investigación en particular, puesto que, la gobernanza participativa en el sector minero es esencial para el desarrollo de las comunidades inmersas en la actividad minera, además la participación ciudadana es fundamental para el respeto de los derechos de la naturaleza reconocidos en la Constitución de la República del Ecuador. El primer paso es identificar y desglosar todas las leyes y regulaciones nacionales pertinentes.

e) **Población y Muestra de Estudio**

La población al hablar de este estudio incluyó a la Constitución de la República del Ecuador, tratados internacionales y doctrinas jurídicas, lo que representa una diversidad de perspectivas y criterios al momento de hablar sobre gobernanza participativa en el sector minero. Este enfoque holístico garantiza que la investigación cubra las numerosas dinámicas sociales, económicas y

culturales, ya que el sector minero es un sector estratégico para la economía ecuatoriana, pero eso debe conllevar a la vulneración del derecho de la naturaleza.

Al abordar la población y la muestra desde una perspectiva nacional, este estudio pretende comprender el significado e importancia de la gobernanza participativa en el sector minero, y la participación de los pueblos, nacionalidades y comunidades para promover un desarrollo de los miembros de la comunidad donde se extraen dichos materiales no renovables.

La discusión sobre gobernanza participativa dentro del sector minero del Ecuador, la situación problemática surge al contrastar la realidad de la minería en Ecuador con un ideal de desarrollo sostenible. A lo largo de la historia, la actividad minera ha generado conflictos en diversas regiones debido a la falta de regulación y control, afectando tanto al medio ambiente como a la salud de los habitantes locales.

Aunque la ley establece la participación ciudadana en la toma de decisiones sobre políticas mineras, y en el desarrollo de los proyectos, la falta de implementación efectiva de estos mecanismos ha llevado a una extracción descontrolada, sin generar beneficios significativos para la comunidad. Si bien la minería tiene un potencial estratégico para el desarrollo económico del país, la falta de compromiso y control por parte de las autoridades competentes ha obstaculizado el avance hacia un modelo de gobernanza participativa que garantice el bienestar de la población local.

La vulneración de los derechos participativos de las comunidades conlleva a que estas localidades no tengan un desarrollo integral debido a que su calidad de vida por la afección al medio ambiente es drástica y de difícil reparación.

Dentro del capítulo III a partir del artículo 87 de la ley de minería se establece la participación social y la participación de la comunidad donde el Estado tiene la responsabilidad de llevar a cabo los procesos de participación y consulta social utilizando las instituciones públicas pertinentes, en conformidad con los principios establecidos en la Constitución y las leyes vigentes (Asamblea Nacional del Ecuador, 2009).

A pesar de que la extracción minera en el Ecuador esta desde un periodo colonial, siguen existiendo conflictos al establecer los mecanismos de participación adecuados para que la sociedad civil sea parte de los procesos de extracción. Por consecuencia, la minería es un sector que sigue desarrollándose en el país siendo indispensable para el desarrollo estratégico, siendo esta actividad extractivista determinante económicamente para el Estado:

La inversión en el sector minero en el primer trimestre de 2023 fue de USD 39,9 millones; por su parte, las exportaciones de oro y plata, entre enero y mayo 1 de 2023, fueron de 13,46 toneladas con un incremento de 106,96% con relación a similar período de 2022. (Banco Central del Ecuador (BCE), 2023)

Las cifras publicadas por el Banco Central del Ecuador son un tema que debe ser destacado,

ya que su importancia en la actualidad es trascendental. Además, la participación de la minería en pequeña escala tiene un rol en ascenso según el boletín emitido por el Banco Central del Ecuador; sin embargo, los temas de gobernanza siguen siendo complejos y los espacios reducidos para la población civil que atañe a las localidades donde se extrae dichos recursos.

La población exige el cumplimiento de los espacios para la mayor participación y respeto de principios constitucionales, ya que al no respetarse estos derechos participativos se genera afecciones irreversibles en la vida diaria de las localidades de donde se realiza la extracción minera y su convivencia con el medio ambiente las cuales afectan a su estilo de vida.

Para la gobernanza, la academia forma es un rol fundamental para el acceso a la información y la transparencia en procesos y políticas mineras. Los primeros pasos para la gobernanza es educar a los sectores, y desarrollar el bien común para el respeto de derechos y extracción ecológica, es decir que no afecte de manera irreversible a los recursos naturales. Si bien es cierto se reconoce que la extracción de recursos es parte del sector estratégico del país, pero también es importante analizar cómo se está llevando a cabo dicha extracción, buscando objetivos a largo plazo que fortalezcan la economía del Estado, pero también exista un desarrollo integral y respeto de la naturaleza.

Ahora bien, se encontró dentro del marco legal ecuatoriano sobre la gobernanza participativa en el sector minero, que todo se enmarca en un conflicto estructural del Estado por salvaguardar la economía de las empresas extranjeras, y el cumplimiento de la normativa legal del territorio. El daño ambiental causado por proyectos y megaproyectos genera más consecuencias que los beneficios monetarios recaudados por el Estado. Entonces, con mayor razón aún, la participación ciudadana *-según la legislación ecuatoriana-* debe estar incluida en el avance de los proyectos extractivistas, pero en muchas ocasiones, esto es inexistente.

Las comunidades cercanas a las zonas mineras sufren graves consecuencias debido a la extracción de minerales, lo que provoca impactos irreparables en el medio ambiente y en la calidad de vida de los habitantes. A pesar de estas regulaciones, la participación ciudadana no se respeta adecuadamente y las comunidades afectadas por la minería enfrentan pobreza y dificultades económicas. Por eso, Endara (2014) *"la participación ciudadana es indispensable en la aplicación de políticas públicas en el modelo económico extractivo y neoextractivismo aplicado en Ecuador"*. Pág. 80.

A su vez, la Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas se centra en avivar el crecimiento económico, la equidad social y la sostenibilidad ambiental. Para lograr estos objetivos, se requiere una gestión eficaz de los recursos, la participación ciudadana y la implementación de políticas públicas orientadas al desarrollo integral y sustentable del país.

La planificación y organización del territorio son vitales para lograr los objetivos de desarrollo. Es fundamental distribuir adecuadamente los recursos y las actividades económicas, al mismo tiempo que se protegen las áreas ambientales para evitar daños al entorno y asegurar el bienestar

de la población.

En Ecuador, la descentralización y una gestión territorial eficaz son elementos clave para implementar políticas nacionales de manera efectiva a nivel local. El Ecuador diseña las políticas mineras en base a un desarrollo integral bajo la guía de la Agenda 2030 y su Plan Nacional. La gobernanza participativa emerge como una herramienta clave para llevar a cabo estos planes, asegurando una gestión eficiente de los recursos. No obstante, los desafíos vinculados a la extracción minera demandan atención especial para garantizar que ningún sector de la sociedad quede rezagado en la búsqueda de un desarrollo equitativo y sostenible.

Según el artículo 6 de la Ley de Minería, la Política Minera Nacional tenderá a promover en todos los niveles la innovación, la tecnología y la investigación que permitan un desarrollo interno del sector, para este proceso el Ministerio Sectorial coordinará con las instancias de ciencia y tecnología y de altos estudios que existen en el país (Asamblea Nacional, 2009).

El plan Nacional de Ecuador busca fortalecer el sector minero, priorizando la atracción de inversiones y la lucha contra la minería ilegal. En este sentido, Estupiñán (2021) *“Esto se refleja en la presentación de la nueva Política Minera 2019-2030 y en discusiones sobre reformas a la Ley Minera para fomentar la inversión nacional y extranjera”*. Pág. 537.

La conexión entre estos aspectos es esencial para construir un futuro donde la equidad y la prosperidad sean accesibles para todos los ciudadanos ecuatorianos y no se vulnere los derechos de la naturaleza promoviendo un desarrollo equilibrado y sustentable.

La preocupación por el ambiente contempla un creciente interés a nivel mundial en minimizar el impacto ambiental causado por las actividades humanas, reflejando una tendencia global hacia la conservación y protección de la naturaleza. Para Villegas (2020) la actividad minera realizada sin regulación causa:

La minería, representa muchos riesgos para los medios en donde se practica esta actividad, esto debido a los residuos que genera, afectando así no solo al medio ambiente en general, sino también a las poblaciones aledañas ya que estos desechos son vertidos en los ríos o lagos contaminando así la cadena alimenticia que luego es transmitido al ser humano por medio del consumo de pescado. Pág. 27.

CONCLUSIONES

La investigación resalta la importancia de la participación ciudadana en el contexto del reconocimiento de los derechos de la naturaleza y el desarrollo sostenible de las comunidades de donde se extraen dichos recursos minerales.

Si bien es cierto, que la extracción minera representa ingresos vitales en la economía

ecuatoriana, no es significativo ni pretexto para vulnerar derechos constitucionales. La extracción minera en Ecuador contempla sus inicios en la época colonial, donde su evolución parte de la existencia de primeros estudios de suelo y concesiones donde no se respetaba los derechos de la naturaleza, ni el buen vivir de las comunidades.

Las afectaciones provocadas por dicha actividad son irreparables y los habitantes de las comunidades cercanas son las más afectadas, debido al gran impacto biológico provocado por la extracción de minerales. Desde la Constitución del 2008 se generaron cambios en el sector minero debido a que la naturaleza es *sujeto de derechos*, y el desarrollo sostenible es parte primordial del buen vivir de los habitantes.

Además, posterior a la emisión de la Constitución del 2008 se crea la Ley de Minería en 2009, donde se establecen los requisitos que deben cumplir las empresas que quieran generar recursos de dicha actividad, así como la participación ciudadana dentro del desarrollo de políticas mineras, y los tributos que debe percibir el Estado ecuatoriano. Sin embargo, esto no ha generado que se respete la participación ciudadana, así como los sectores donde se realizan este tipo de actividades sucumben a la pobreza y miseria.

A lo cual, es indispensable la participación ciudadana dentro del desarrollo de los proyectos mineros que se realizan dentro de la comunidad o cerca de sus habitantes. Sin embargo, La falta de participación e información a la población conlleva a que no sea viable la extracción minera dentro del territorio, ya que es importante realizarla de manera responsable. Dentro de este contexto hay otro escenario denominado de minería ilegal, el cual, por la utilización de mercurio, cianuro y por todos los impactos sociales que genera vulnera el derecho al buen vivir y la gobernanza de la población, para Mansilla *et al* (2022):

Las localidades donde se generan las actividades extractivas no perciben las consecuencias por falta de programas de salud, además el mercurio y el plomo son minerales que se ocupan constantemente para la extracción minera generando problemas en la salud, a lo cual, la empresa minera no se hace responsable. Pág. 86.

Las comunidades donde se llevan a cabo actividades extractivas no reciben atención adecuada en materia de salud, lo que resulta en la falta de programas de salud en esas áreas. Además, el uso constante de minerales como el mercurio y el plomo en la extracción minera plantea serios riesgos para la salud, sin que las empresas mineras asuman la responsabilidad conveniente.

La posición de Ecuador en el mercado mundial como productor primario ha llevado a enfrentar diversos costos, como los de producción, transacción y ambientales. Los cuales representan una deuda significativa que las futuras generaciones deberán afrontar debido a la historia de explotación y extracción de recursos.

La extracción minera es un tema actual, ya que el sector extractivo o sector minero es

fundamental para el desarrollo estratégico del Estado ecuatoriano, las políticas mineras y la participación de las y los ciudadanos es indispensable para el desarrollo integral de las localidades de donde se extrae dicho material para que se desarrollen de manera adecuada los derechos de la naturaleza y el derecho al buen vivir y desarrollo sustentable. Para lo cual se necesita la regularización permanente en los sectores inherentes la extracción minera apoyados a través de la participación ciudadana.

El Convenio 169 garantiza que los pueblos indígenas y tribales puedan expresar sus propias preferencias, especialmente cuando estas decisiones impacten en sus vidas, creencias, instituciones, bienestar espiritual, y el territorio ancestral que ocupan o utilizan. Además, les otorga el derecho de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural (Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2014).

En América Latina, el Convenio 169 de la OIT ha generado diversas implicaciones, como la falta de progreso en los indicadores laborales y socioeconómicos de las comunidades indígenas. Además, se han evidenciado conflictos persistentes entre las comunidades indígenas, las empresas transnacionales y el Estado debido a la búsqueda y reivindicación de derechos reconocidos. Para Ochoa *et al* (2022) la Declaración de las Naciones Unidas establece responsabilidades de los Estados miembros, tales como:

Se reconoce el derecho a la libre determinación, y a su vez se establece el estándar mínimo de derechos de los pueblos indígenas, obligatorio para los Estados, en cinco dimensiones: 1. Derecho a la no discriminación; 2. Derecho al desarrollo y el bienestar social; 3. Derecho a la integridad cultural; 4. Derecho a la propiedad, acceso, uso y control de las tierras, territorios y recursos naturales, 5. Derecho a la participación política y al consentimiento libre, previo e informado. Pág. 11.

Este reconociendo se da por el respeto al Estado plurinacional y a su vez al reconocimiento de la naturaleza como sujetos de derechos del fin en sí mismo, para promover el desarrollo equilibrado y sustentable de la población.

El reconocimiento de los derechos de la naturaleza es relativamente moderno, si bien es cierto el Estado ecuatoriano fue el primer Estado en el mundo en reconocer a la naturaleza como sujeto de derechos debido a su importancia para el ser humano y la trascendencia cultural en un Estado Nación como es el Estado ecuatoriano, el avance y desarrollo de la normativa local no ha generado una preocupación acorde con la sociedad ecuatoriana debido a la falta de control de las actividades mineras que se realizan dentro del territorio ecuatoriano.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Almeida, M. (2019) "Estudio de caso sobre la gobernanza del sector minero en el Ecuador".

Alvarado, J. (2019) ¿Después de la minería qué?: Minería y conflictos de contenido ambiental en Ecuador. El big bang de los movimientos sociales antimineros en la provincia del Azuay (Tesis de doctorado, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales). Repositorio Institucional. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Asamblea Nacional del Ecuador. Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449 de 20-oct-2008. Consultado el 28 de abril de 2024.

Asamblea Nacional del Ecuador. Ley de Minería. Registro Oficial 517 de 29-enero-2009. Consultado el 28 de abril de 2024.

Banco Central del Ecuador (julio de 2023) “Boletín del Sector Minero”.

Barahona, D. (2021) “Comunicado en el Día Mundial de la Tierra sobre la extracción minera en el Bahuco Oriental en Barahona”.

Contraloría General del Estado (noviembre de 2020) “Boletín de la Contraloría General del Estado”.
Díaz, D. (2019) Análisis de Gobernabilidad y Gobernanza del sector minero en el Ecuador (Tesis de grado, Universidad Técnica Particular de Loja).

Empresa Nacional Minera (julio de 2023) Informe de Rendición de cuentas 2023.

Endara, D. (2014) “Análisis de Gobernanza en el Sector minero ecuatoriano: enfoque extractivista y neoextractivista en el caso mega proyecto “Mirador” periodo 2006- 2012”. (Tesis de grado, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Ecuador).

Estupiñán, R., Romero, P., García, M., Garcés, D., & Valverde, P. (2021). La minería en Ecuador. Pasado, presente y futuro. Boletín geológico y minero, 132(4). Fuchslocher, G. (2010). Texto Guía de Ciencias Políticas. Corporación para el Desarrollo de la Educación Universitaria – CODEU.

Gómez, C., Álvarez, G., Romero, A., Castro, F., Vega, V., Comas, R., & Velázquez, M. (2019) La investigación científica y las formas de titulación: Aspectos conceptuales prácticos. Editorial Jurídica del Ecuador.

Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2014) "Metodología de la Investigación" (5a ed.). McGRAW-HILL. INDERDH (2014, 20 de enero). Proyectos mineros a gran escala y vulneración de derechos humanos. Mansilla, K., Guínez, N., & Jeldes, F. (2022) Cuando la comunidad es invisible: responsabilidad social empresarial en la industria minera. Letras Verdes, Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales, (31), 77-94.

Ochoa, J., & Vásquez, J. (2022) Impactos ambientales de la minería: estudio de caso transnacional "Lundin Gold" en la comunidad Shuar de Nankais en Zamora Chinchipe entre 2019 a 2021 (Tesis de grado, Universidad de Azuay). Repositorio Institucional. Universidad de Azuay.

Organización Internacional del Trabajo (2014) Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales.

Paredes, D. (2013) ¿Después de la minería qué?: análisis del impacto socioeconómico y ambiental de la minería: caso South American Development Company (SADCO - CIMA), Portovelo y Zaruma - El Oro - Ecuador (Tesis de maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales). Repositorio Institucional. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Ulloa, W. (2023) Relación de las regalías mineras y el desarrollo del cantón Portovelo en Ecuador. Estudios de la Gestión: revista internacional de administración, (13), 149-172.

Villegas, C. (2020) Impacto ambiental por el uso de mercurio en minería aurífera: una revisión de la literatura científica entre los años 2009-2019.