



CONDORMINING CORPORATION S.A.



EXCMS. JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Ref.: Control de Constitucionalidad 1-21-CP

Juez Ponente: Dr. Alí Lozada Prado

Marcelo Rivadeneira Piedra, en mi calidad de Gerente General de **CONDORMINING CORPORATION S.A.**, RUC 1792091330001, conforme lo acredito con la copia del nombramiento que acompaño, al amparo de lo previsto en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dentro de la causa 0002-19-CP, comparezco para presentar el siguiente **amicus curiae**:

1. CONDORMINING CORPORATION S.A. (en adelante CMC), es una compañía que se dedica a la realización de actividades mineras en el país. Si bien CMC no es titular de concesiones en el Distrito Metropolitano de Quito, tiene interés en el presente proceso constitucional por los potenciales efectos negativos que las preguntas, de ser admitidas por la Corte y posteriormente aprobadas por la ciudadanía en consulta, tendrían para todos los concesionarios mineros a nivel nacional.
2. Conforme he dejado anotado, el objeto social de CMC es la realización de actividades mineras. El derecho al trabajo formal está consagrado en la Constitución:

“**Art. 325.-** El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de autosustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores.”
3. El 29 de marzo de 2021, el señor Richar Mario Paredes, por sus propios derechos y en calidad de Presidente del Gobierno Autónomo Descentralizado de la parroquia de Pacto del Distrito Metropolitano de Quito, conjuntamente con otros 14 ciudadanos por sus propios y personales derechos, presentó un pedido de consulta popular ante la Corte Constitucional a fin de que efectúe el respectivo control de constitucionalidad sobre las siguientes 4 preguntas:
 1. “¿Está Usted de acuerdo con que se prohíba la explotación de minería metálica a escala artesanal dentro del Subsistema Metropolitano de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Metropolitano de Quito; y, dentro del Área de Importancia Ecológica, Cultural y de Desarrollo Productivo Sostenible, conformada por los territorios de las parroquias de Nono, Calacalí, Nanegal, Nanegalito, Guala y Pacto, que conforman la Mancomunidad del Chocó Andino?”
 2. “¿Está Usted de acuerdo con que se prohíba la explotación de minería metálica a pequeña escala dentro del Subsistema Metropolitano de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Metropolitano de Quito; y, dentro del Área de Importancia Ecológica, Cultural y de Desarrollo Productivo



- Sostenible, conformada por los territorios de las parroquias de Nono, Calacalí, Nanegal, Nanegalito, Gualea y Pacto, que conforman la Mancomunidad del Chocó Andino?"
3. "¿Está Usted de acuerdo con que se prohíba la explotación de minería metálica a mediana escala/ dentro del Subsistema Metropolitano de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Metropolitano de Quito; y, dentro del Área de Importancia Ecológica, Cultural y de Desarrollo Productivo Sostenible, conformada por los territorios de las parroquias de Nono, Calacalí, Nanegal, Nanegalito, Gualea y Pacto, que conforman la Mancomunidad del Chocó Andino?"
 4. "¿Está Usted de acuerdo con que se prohíba la explotación de minería metálica a gran escala dentro del Subsistema Metropolitano de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Metropolitano de Quito; y, dentro del Área de Importancia Ecológica, Cultural y de Desarrollo Productivo Sostenible, conformada por los territorios de las parroquias de Nono, Calacalí, Nanegal, Nanegalito, Gualea y Pacto, que conforman la Mancomunidad del Chocó Andino?" Sí () No ()
4. Las preguntas antes referidas son contrarias a la Constitución, a la LOGJCC y a los precedentes constitucionales fijados en los casos 2-19-CP, 6-19-CP, 9-19-CP, 10-10-CP 1-20 CP, 5-20 CP y 6-20-CP respecto de consultas mineras.
 5. En primer lugar, vale señalar que la minería formal es una actividad lícita, permitida por la Constitución de la República del Ecuador (en adelante "CRE").
 6. Así, el artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador manda:

"Art. 1.- El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución. **Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible.**" (lo subrayado es mío)
 7. Sobre el manejo de los recursos minerales, el Estado central es quien tiene competencia exclusiva:

"Art. 261.- **El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre:** 1. La defensa nacional, protección interna y orden público. 2. Las relaciones internacionales. 3. El registro de personas, nacionalización de extranjeros y control migratorio. 4. La planificación nacional. 5. Las políticas económica, tributaria, aduanera, arancelaria; fiscal y monetaria; comercio exterior y endeudamiento. 6. Las políticas de educación, salud, seguridad social, vivienda. 7. **Las áreas naturales protegidas y los recursos naturales.** 8. El manejo de desastres naturales. 9. Las que le corresponda aplicar como resultado de tratados internacionales. 10. El espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones; puertos y aeropuertos. 11. **Los recursos energéticos; minerales, hidrocarburos, hídricos, biodiversidad y recursos forestales.** 12. El control y administración de las empresas públicas nacionales." (lo subrayado me pertenece)



8. De los artículos antes citados, es incuestionable que los recursos minerales son de propiedad exclusiva del Estado y por lo tanto constituyen bienes de interés nacional que competen a todos los ecuatorianos.
9. Estas normas son fundamentales, señores Jueces, porque no es posible someter a la decisión de una sola localidad aspectos que son de interés **nacional**. Los resultados de esta consulta no afectarán únicamente a los ciudadanos del Distrito Metropolitano de Quito sino a todos los ecuatorianos.
10. La industria minera formal es una de las principales fuentes económicas del país. Con los ingresos fiscales obtenidos de esta industria, el Estado financia cuantiosos proyectos de salud, desarrollo, educación, los que se verán comprometidos en caso de que esta consulta sea admitida a trámite.
11. Hay que tener presente que las consultas que buscan prohibir la actividad minera, como la que es materia de este análisis, están comprometiendo el gran potencial de recursos que puedan ser encontrados en el futuro y que, sin duda, contribuirán significativamente al desarrollo de la economía del país.
12. Como anticipamos, por mandato constitucional es el Estado central y el poder Ejecutivo quien tiene competencia para la administración de los recursos minerales, tanto para protegerlos como para manejarlos y explotarlos en beneficio de todos los Ecuatorianos, incluyendo a todas las comunidades que habitan en las áreas de influencia de los distintos proyectos mineros y quienes se benefician de todas las ventajas que la minería formal ofrece para el desarrollo económico y social.
13. Utilizar la figura de la consulta popular para prohibir el manejo de recursos minerales implica una restricción a las atribuciones constitucionales del poder Ejecutivo, así como un ataque directo a todos los proyectos mineros formales que operan de forma social y ambientalmente responsable, ofreciendo un recurso imprescindible para superar la grave crisis fiscal y de salud que atraviesa el Ecuador, así como una fuente de ingresos a largo plazo para el desarrollo económico del país.
14. Sin perjuicio de que, como explicaremos más adelante, el alcance de estas preguntas no puede afectar derechos adquiridos ni tener efectos retroactivos, si son admitidas por la Corte y posteriormente aprobadas por la ciudadanía en una consulta, se estaría coartando todo el potencial de futuros proyectos mineros y de todos los beneficios económicos y sociales que representarían para el Estado.



15. En segundo lugar, tanto los considerandos como el cuestionario sometido a control de la Corte incumplen con los estándares fijados en otros precedentes (2-19-CP, 6-19-CP, 9-19-CP, 1-20 CP, 5-20 CP y 6-20-CP):

- ***Sobre la comparecencia de un GAD, Dictamen 1-20-CP:*** La persona que comparezca en nombre de un Gobierno Autónomo Descentralizado debe legitimar su comparecencia a través del acta de sesión que evidencia la votación efectuada.
- ***Transparencia de los considerandos, Dictamen 9-19 CP:*** La forma en la que se presentan los considerandos introductorios a las preguntas es fundamental para garantizar que el votante pueda formarse un criterio razonablemente objetivo y expresar libremente su opinión;
- ***Elementos que deben contener los considerandos, Dictamen 1-20-CP:*** Los considerandos deben contener elementos que sustenten la necesidad de efectuar la consulta, descripción de temas fácticos, espaciales, demográficos y técnicos relacionados al tema consultados, así como cifras oficiales que permita al votante comprender el fin de la consulta y delimitaciones de los efectos y repercusiones producto de la misma;
- ***Los considerandos deben prever las consecuencias relacionadas con la consulta, Dictamen 1-20-CP:*** El elector debe tener claro cuál es la consecuencia de aprobar una consulta de este tipo, consecuencia que implica las potenciales responsabilidades del Estados por cancelación de concesiones mineras legítimamente otorgadas, entre otros;
- ***Los considerandos deben advertir cuáles son las medidas a adoptar en caso de tener resultado favorable 5-20-CP:*** Los considerandos deben describir cuáles son las consecuencias y medidas a adoptar producto de la consulta.
- ***Sobre el lenguaje y forma de presentar los considerandos, Dictamen 6-20-CP:*** Los considerandos deben emplear lenguaje neutro, sin carga emotiva, de tal forma que no se pretenda influenciar al elector calificando a la minería como una actividad nociva para el medio ambiente e incompatible con el *sumak kamsay*; y,
- ***Sobre las preguntas materia del cuestionario, Dictamen 1-20, 5-20 y 6-20 CP:*** No se puede consultar más de una cuestión por pregunta, se debe garantizar la posibilidad de aceptar o negar varios temas individualmente en la misma consulta, no se permite la aprobación en bloque;
- ***La actividad minera involucra varios derechos, Dictamen 2-19-CP:*** La Corte ha sostenido que “la actividad minera en sus múltiples y diversas etapas



técnicas es un asunto de alta complejidad y de interés nacional tanto económico, político, social, ambiental y jurídico, en donde pueden verse involucrados derechos constitucionales propios de la naturaleza y colectivos humanos”.

- ***Las preguntas no pueden tener efectos retroactivos, Dictamen 6-20-CP:*** La Corte ha sostenido que de ser aprobadas este tipo de preguntas no pueden tener un efecto retroactivo y solo serían aplicables para proyectos futuros. Específicamente, la Corte ha indicado que “la seguridad jurídica es un derecho transversal que irradia a todo el ordenamiento jurídico y a todas las actuaciones de los poderes públicos, por lo que las personas deben contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro (...) que les permita tener una noción razonable de las reglas del juego que les serán aplicadas. En consecuencia, este Organismo Constitucional aclara que, en este caso, para evitar una interpretación ambigua, las preguntas sometidas a conocimiento del elector, en caso de obtener un resultado positivo, sólo podrán tener efectos hacia el futuro.”

16. Los siguientes considerandos no cumplen con los requisitos antes marcados. Al contrario, trasgreden los principios de transparencia y claridad para los futuros votantes.

- Considerando 11: “Que, el artículo 73 de la Constitución de la República del Ecuador obliga al Estado a aplicar medidas de precaución y restricción para las **actividades mineras que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de ciclos vitales**”.
- Considerando 14: “Que, el artículo 276 de la Constitución establece entre los objetivos del régimen de desarrollo los siguientes: (4) **recuperar y conservar la naturaleza y mantener un ambiente sano y sustentable** que garantice a las personas y colectividades el acceso equitativo, permanente y de calidad al agua, aire y suelo, y a los beneficios de los recursos del subsuelo y del patrimonio cultural (...)”.
- Considerando 28: “Que, el artículo 319 de la Constitución de la República del Ecuador prescribe como obligación del Estado promover las formas de producción que **aseguren el buen vivir de la población y desincentivar aquellas que atenten contra sus derechos o los de la naturaleza**”.
- Considerando 88: “Que, el artículo 325 de la Constitución de la República garantizar entre los principios ambientales, la obligación del Estado de garantizar la participación activa y permanente de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades **afectadas en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genera impactos ambientales**”.

17. Por otro lado, ninguno de los considerandos presenta cifras, gráficos u otra información relevante que le permita conocer al elector cuáles son las potenciales consecuencias en caso de obtener un



resultado afirmativo en la consulta. Todos estos elementos son indispensables para garantizar el voto informado del elector conforme la Corte lo ha explicado en los precedentes antes citados.

18. Los peticionarios tampoco han mencionado de forma clara los efectos temporales de la consulta, la autoridad encargada de implementarlos, las potenciales consecuencias económicas que representará para el Estado, los derechos afectados de trabajadores, estudiantes, comunidades y demás actores que forman parte de la industria minera formal, entre otros. En consecuencia, la Corte debe rechazar este pedido por cuanto los considerandos no cumplen los requisitos previstos por la ley y los precedentes constitucionales en la materia.
19. Respecto de las preguntas, las mismas son compuestas porque implican una decisión sobre áreas que forman parte del Subsistema Metropolitano de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Metropolitano de Quito y otras de la denominada Área de Importancia Ecológica, Cultural y de Desarrollo Productivo Sostenible, conformada por los territorios de las parroquias de Nono, Calacalí, Nanegal, Nanegalito, Guala y Pacto, que conforman la Mancomunidad del Chocó Andino.
20. Por la forma en la que están redactadas las preguntas, un votante no podría, por ejemplo, aprobar la prohibición de actividades mineras en las áreas que forman parte del Subsistema Metropolitano de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Metropolitano de Quito y permitir las del Área de Importancia Ecológica, Cultural y de Desarrollo Productivo Sostenible, conformada por los territorios de las parroquias de Nono, Calacalí, Nanegal, Nanegalito, Guala y Pacto, que conforman la Mancomunidad del Chocó Andino. Este tipo de preguntas ya han sido rechazadas por la Corte en ocasiones anteriores y una vez más deben ser inadmitidas.
21. En este sentido, en el caso 9-19-CP, la Corte dijo que “el petitorio se plantea de manera sumamente general, por ejemplo, al incluir un alto número de proyectos mineros como son los que se hallan en desarrollo en el Azuay y a diversas zonas ecológicas en dicha provincia. Por ello, la pregunta sometida a control no se refiere a una sola cuestión, sino que es compuesta y por lo tanto incumple con el parámetro establecido en el numeral 1 del artículo 105 de la LOGJCC”.
22. De igual manera, el término “prohibición de minería metálica” incluido en las preguntas es bastante ambiguo para su aplicación práctica conforme la Corte explicó en el caso 6-20-CP afirmando que “(...) la falta de puntualización sobre el alcance del término “prohibir” en las preguntas que se pretende someter a la ciudadanía, lo cual podría provocar que, tanto el elector como las autoridades encargadas de su implementación, tengan distintas interpretaciones que, como ya se ha dicho en anteriores pronunciamientos, pueden afectar los elementos de certeza y previsibilidad sobre el ordenamiento jurídico”.
23. Como se dijo anteriormente, la Corte ya ha explicado en el precedente 6-20-CP que este tipo de preguntas, de ser aprobadas, no podrían tener un efecto retroactivo y aplicarse a concesiones existentes porque esto implicaría una grave violación al derecho a la seguridad jurídica de



compañías mineras que se han sometido a un determinado marco jurídico al momento de realizar sus inversiones. Por lo tanto, la falta de claridad sobre los potenciales efectos de las preguntas materia de este control así como su escueta redacción, deriva en una grave violación al derecho a la seguridad jurídica y está reñido con el análisis que ha hecho este Organismo de Control en casos anteriores y similares.

24. Respecto de las áreas del Subsistema Metropolitano de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Metropolitano de Quito, estas no forman parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas SNAP de conformidad con la información que consta en el portal del Ministerio de Ambiente. Ergo, no están dentro de las áreas prohibidas por el artículo 407 de la CRE.
25. Aún en el supuesto no consentido de que las áreas del Subsistema Metropolitano si formaran parte del SNAP, de conformidad con el artículo 405¹ de la CRE que los peticionarios citan en su pedido, lo cierto es que ya existe una prohibición constitucional de llevar a cabo actividades mineras en áreas protegidas y consultar sobre aquello sería impertinente. Al respecto, la Corte explicó dentro del caso 10-19-CP (consulta formulada por el Alcalde del cantón Ponce Enriquez) que: “si bien es cierto que la participación directa de la ciudadanía no siempre supone la toma automática de decisiones, si se la ejerce sin la potencialidad de generar efectos se produce falta de lealtad hacia el elector, más aún si la consulta proviene de las propias autoridades públicas que actúan en representación del pueblo”.
26. Por lo expuesto, la Corte debería rechazar las preguntas por contradecir el principio de claridad y lealtad para los futuros votantes.
27. Finalmente, dejamos constancia que la Corte debería rechazar estas preguntas que pretenden desnaturalizar la consulta popular para reformar la CRE.
28. En este sentido, en el voto salvado del caso 6-20-CP, las Juezas Constitucionales Teresa Nuñez y Carmen Corral expresan su preocupación de utilizar indebidamente la figura de la consulta popular para reformar la Constitución:

“Las excepciones a la minería metálica se encuentran previstas en el artículo 407 de la Constitución que ya fue enmendando por referéndum popular de febrero de 2018, ya que esta disposición

¹ Art. 405.- El sistema nacional de áreas protegidas garantizará la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas. El sistema se integrará por los subsistemas estatal, autónomo descentralizado, comunitario y privado, y su rectoría y regulación será ejercida por el Estado. El Estado asignará los recursos económicos necesarios para la sostenibilidad financiera del sistema, y fomentará la participación de las comunidades, pueblos y nacionalidades que han habitado ancestralmente las áreas protegidas en su administración y gestión. Las personas naturales o jurídicas extranjeras no podrán adquirir a ningún título tierras o concesiones en las áreas de seguridad nacional ni en áreas protegidas, de acuerdo con la ley



proscribe las actividades mineras metálicas en áreas protegidos, y para incluir "zonas de recarga hídrica" sería necesario reformar dicha norma constitucional. (...) una consulta de carácter plebiscitario-como la presente-no es la vía idónea para reformar esta disposición constitucional".

29. Justamente, permitir este tipo de consultas populares tiene efectos devastadores para la industria minera formal a nivel nacional al permitir que se modifiquen preceptos constitucionales y se afecten derechos adquiridos, esquivando los mecanismos de reforma o enmienda constitucional. Suponer lo contrario, sería contradecir la Constitución y las propias decisiones de la actual conformación de la Corte; Por ejemplo, las contenidas en los dictámenes 3-19-CP² y 4-19-CP³. Lo grave es que, de ser aceptadas estas preguntas, sentarían un nefasto precedente no sólo para la industria minera, sino para cualquier otra industria productiva en el país. Este tipo de consultas populares abren la puerta a que el día de mañana cualquier persona pretenda someter los derechos de terceros (trabajadores, compañías, estudiantes, profesionales, asociaciones, cooperativas, etc.) a la decisión de una mayoría, convirtiendo al Ecuador en una especie de "democracia plebiscitaria" en la que se vulneren los derechos de minorías a través de consultas populares y sin ningún tipo de control constitucional.
30. Resulta fundamental que la Corte finalmente interprete el alcance de la frase "cualquier asunto" del artículo 104 de la Constitución y que los peticionarios invocan en su pedido. La frase "cualquier asunto" tiene límites que no pueden ser ignorados. Esos límites son los derechos de otras personas como lo ha manifestado la Corte en el caso 6-19-CP y el propio voto concurrente del caso 6-20-CP.
31. En consecuencia, los derechos de personas naturales (estudiantes, trabajadores, comunidades) y jurídicas (empresas con derechos mineros legítimamente adquiridos) no se pueden ver menoscabados a través de estos pedidos de consulta popular, que deben ser tajantemente rechazados por la Corte. Este tipo de consultas termina por destruir la industria minera formal y responsable que tantos beneficios trae y podría traer al país, dando paso al desarrollo de la minería ilegal que sólo trae a su paso depredación ambiental, evasión tributaria, inseguridad ciudadana y violaciones a los derechos humanos, entre otros.
32. Por lo expuesto, solicitamos se acoja el razonamiento jurídico expuesto en este **amicus curiae** y se declaren inconstitucionales las preguntas materia de este control.
33. Me reservo el derecho de ser escuchado y exponer mis argumentos oralmente en caso de su Autoridad decida convocar a una audiencia dentro del presente caso. Autorizo a los doctores Cesar Zumarraga, Oscar Vela y a los abogados Juan Fernando Larrea, Andrés Paz y Miño, Carla

² "En tal sentido, se observa que, la modificación del texto constitucional solo puede realizarse, por medio de los mecanismos regulados en los art. 441, 442 y 444 de la Constitución [mecanismos de reforma o enmienda]."

³ "En el presente caso, de manera textual el consultante pretende que "se reforme la Constitución de la República". No obstante, el solicitante no ha recurrido a los mecanismos en la Constitución para la reforma constitucional, sino que pretende generar una modificación constitucional a través de una impropia consulta popular ordinaria (...)."



CONDORMINING CORPORATION S.A.



Grefa, Andrés Larrea Savinovich y Juan Martín Alarcón para que representen a mi representada en esta causa, presenten escritos individual o conjuntamente y comparezcan a cualquier audiencia señalada para el efecto.

Notificaciones las recibiré en el correo electrónico conflictos@tzvs.ec y en el casillero número 159 de la Corte Constitucional.

Firmo con uno de mis abogados patrocinadores.

Marcelo Rivadeneira Piedra
GERENTE GENERAL
CONDORMINING CORPORATION S.A.

Cesar Zumarraga Ramírez
ABOGADO, MATRÍCULA N° 17-1994-99