



**CUENCA**

2  
D<sup>os</sup>

**SEÑORAS Y SEÑORES JUECES DE LA CORTE  
CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR:**

Nosotros: PEDRO RENÁN PALACIOS ULLAURI, con cédula de identidad No. 0103040291, ingeniero industrial, domiciliado en la calle Leonidas Proaño, Urbanización La Rivera, de Cuenca, en calidad de ALCALDE del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca; y, ANTONIO SAUD SACOTO, con cédula de identidad No. 0800656555, abogado, domiciliado en la calle Los Chirotes y calle Las Gaviotas de Cuenca, en calidad de Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca, y conjuntamente como representantes judiciales del GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA de conformidad con el Art. 60 literal a) del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, ante Ustedes de la manera más respetuosa comparecemos, manifestamos y solicitamos que se sirvan emitir el dictamen previo de constitucionalidad de las preguntas a formularse a los ciudadanos del cantón Cuenca dentro de la consulta popular que por iniciativa del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca y de conformidad con el artículo 104 de la Constitución de la República, se realizará de acuerdo con los siguientes antecedentes, considerandos y preguntas, para lo cual previamente consignamos la identificación de los comparecientes, domicilio para notificaciones y autorización para el patrocinio:

**1.- IDENTIFICACIÓN DE LOS COMPARECIENTES, DOMICILIO  
PARA NOTIFICACIONES Y PATROCINIO**

1.1.- Los nombres y apellidos de los peticionarios son los mismos con los que comparecemos, ciudadanos ecuatorianos, mayores de edad, domiciliados en Cuenca. El domicilio del GAD Municipal del cantón Cuenca se ubica en la calle Simón Bolívar 7-67 y Presidente Antonio Borrero (esquina) de la ciudad de Cuenca.

El correo electrónico del primer compareciente es:  
[prpalacios@cuena.gob.ec](mailto:prpalacios@cuena.gob.ec)

El correo electrónico del segundo compareciente es:  
[jsaud@cuena.gob.ec](mailto:jsaud@cuena.gob.ec)



**1.2.-** Los peticionarios señalamos como domicilios para notificaciones posteriores la casilla constitucional N°. 627, la casilla electrónica número 0190101007 y los correos electrónicos [ppalacios@cuencagob.ec](mailto:ppalacios@cuencagob.ec); [saud@cuencagob.ec](mailto:saud@cuencagob.ec); [sindicatura@cuencagob.ec](mailto:sindicatura@cuencagob.ec); [wilsonvallejo@hotmail.com](mailto:wilsonvallejo@hotmail.com) y, [ccastronera@hotmail.com](mailto:ccastronera@hotmail.com).

**1.3.-** Autorizamos a los doctores Wilson Vallejo Bazante, matrícula 17-1998-165 del Foro de Abogados del Consejo de la Judicatura y Carlos Manuel Castro Riera, matrícula 01-1980-10 del Foro de Abogados del Consejo de la Judicatura, para que individual o conjuntamente a nuestro nombre y representación intervengan, suscriba y presente cuanto escrito sea necesario para la defensa de nuestros intereses y de los que representamos en la presente causa.

## **2.- ANTECEDENTES**

### **2.1.- Preocupación de los ciudadanos de Cuenca frente a la expansión de actividades de minería hacia zonas donde se originan las fuentes de agua que sirven al cantón Cuenca**

Desde hace aproximadamente dos décadas diversos sectores ciudadanos tanto del área urbana como de la rural del cantón Cuenca, han expresado su preocupación por la expansión de las concesiones mineras hacia zonas de fuentes de agua, zonas de recarga, descarga y regulación hídrica, páramos, humedales, bosques protectores y ecosistemas frágiles del cantón Cuenca.

La preocupación se motiva porque de dichas zonas proviene el agua para abastecer los sistemas comunitarios de agua potable, plantas de agua potable de la ciudad de Cuenca, sistemas de riego, explotaciones acuícolas y ganaderas, y centrales de generación hidroeléctrica como las ubicadas en la cuenca del río Machángara, o la que está por construir la Empresa Electro Generadora del Austro S.A. (ELECAUSTRO) utilizando las aguas del río Yanuncay. (Proyecto Hidroeléctrico Soldados-Yanuncay).

Estas preocupaciones ciudadanas han sido recogidas y expresadas por diversas administraciones tanto del GAD Provincial del Azuay, como del GAD Municipal del cantón Cuenca, la Empresa Pública



**CUENCA**

3  
1225

Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca - ETAPA EP, algunos GAD parroquiales, asambleas ciudadanas, manifestaciones públicas de ciudadanos en las calles de Cuenca, consultas comunitarias, comunicados dirigidos a la opinión pública por parte de organizaciones campesinas, indígenas, ecologistas, estudiantiles, sindicales, gremios artesanales y colegios profesionales.

También han existido pronunciamientos de la Contraloría General del Estado, jueces y otras entidades que conforman el tejido social e institucional de Cuenca.

## **2.2.- Defensores de la actividad de minería en el cantón Cuenca, la llamada "minería responsable"**

De igual forma se han dado pronunciamientos públicos por parte de algunos alcaldes de municipalidades vecinas a Cuenca, de la Cámara de la Minería de Cuenca, del Presidente de la Cámara de Industrias de Cuenca, funcionarios del Ministerio de Recursos Naturales No Renovables y del Ministerio del Ambiente en Cuenca, trabajadores y campesinos vinculados a la empresa concesionaria del proyecto minero río Blanco, y del comité pro mejoras de la parroquia San Gerardo vinculado a la empresa concesionaria del proyecto minero denominado Loma Larga (Quimsacocha), que defienden la actividad de minería en el cantón Cuenca, la llamada "minería responsable", en el sentido de que no afectaría, según su criterio, las fuentes de agua, zonas de recarga, descarga y regulación hídrica, páramos, humedales, bosques protectores y ecosistemas frágiles del cantón Cuenca.

## **2.3.- Necesidad de solucionar en forma democrática y constitucional un conflicto que se agudiza cada vez más**

En el cantón Cuenca como resultado de manifestaciones sociales contrapuestas en torno a la minería metálica en fuentes de agua, zonas de recarga, descarga y regulación hídrica, páramos, humedales, bosques protectores y ecosistemas frágiles del cantón Cuenca, se ha instaurado un debate ciudadano que ya lleva muchos años de controversia y que cada día se agudiza más en la medida en que se aceleran las actividades de minería metálica en las zonas materia del problema.



El debate y la controversia social en torno al problema señalado ha llegado a escalar peligrosamente hacia acciones que enfrentan a grupos o colectivos sociales en recintos, caseríos, comunas y comunidades campesinas e indígenas y habitantes de centros urbano-parroquiales, que han llegado a situaciones de violencia que han dividido y desgarrado a las comunidades y el tejido social rurales con gravísimas consecuencias que afectan a la seguridad y las actividades sociales en general.

De igual forma se han hecho presentes estallidos sociales no solo en Cuenca sino en varias ciudades y diversas zonas rurales de distintas regiones del país, que han sido públicas y notorias, de cuyas consecuencias se lamenta la sociedad.

Ante este panorama de grave conflictividad social que se ha ido agudizando con el paso del tiempo, es necesario que las divergencias y confrontaciones sociales se solucionen en el marco de la civilidad, la democracia y el ordenamiento jurídico, dando paso a que la ciudadanía sea consultada democráticamente en ejercicio de sus derechos de participación.

## **2.4.- Pronunciamientos institucionales y ciudadanos sobre la actividad minera y fuentes de agua.**

### **2.4.1.- Pronunciamientos del GAD Provincial del Azuay**

- El Parlamento Ciudadano del Azuay, reunido el 17 de diciembre del 2011, resolvió elaborar una propuesta para la discusión y el llamado a una consulta popular provincial sobre la actividad minera.
- El Parlamento Ciudadano del Azuay, reunido el 11 de febrero del 2012, resolvió convocar a una movilización en defensa del agua, la vida y los recursos de la Provincia, denominada "Marcha por la Dignidad del Azuay" que tuvo realización el sábado 10 de marzo del 2012, así como respaldar las Consultas Comunitarias organizadas por los pobladores de las parroquias de Molleturo de Cuenca y San Juan de Gualaceo encaminadas a decidir la presencia o no de actividades mineras en su territorio y que se efectuaron el 25 de marzo del 2012.



- Por su parte, el Consejo Provincial del Azuay en su sesión extraordinaria No. 05-2016, del 22 de octubre del 2016, expidió una Resolución mediante la cual se declara a los páramos, fuentes de agua y otros ecosistemas frágiles y amenazados de la provincia del Azuay como zonas libres de minería metálica; y en las sesiones ordinarias N° 03-2017 de 21 de abril de 2017 y 05-2017 de 21 de julio de 2017 aprobó la Ordenanza que Institucionaliza la Estrategia de Mitigación, Adaptación y Reversión del Cambio Climático en la Provincia del Azuay-ESTRATEGIA MAR, en cuyo Art. 20 se integra la resolución mediante la cual se declaró a los páramos, fuentes de agua y otros ecosistemas frágiles y amenazados del Azuay como zonas libres de minería metálica dentro de dicha Estrategia.

#### **2.4.2.- Pronunciamientos del GAD Municipal del cantón Cuenca**

El Concejo Cantonal de Cuenca, en septiembre de 2011 y enero de 2017 declaró a Cuenca territorio libre de minería metálica y resolvió exigir al Gobierno Nacional, el archivo de las concesiones de minería metálica en todo el territorio del cantón Cuenca.

#### **2.4.3.- Consulta popular comunitaria de Victoria del Portete**

El 11 de octubre de 2011, el Sistema Comunitario de Agua Tarqui-La Victoria organizó una consulta comunitaria sobre la minería en Kimsacocha, páramo donde están las fuentes de agua de las que se abastece y el proyecto minero Loma Larga. El 92,38% de los usuarios del Sistema dijeron 'No' a las actividades mineras en Kimsacocha (958 votantes).<sup>1</sup>

#### **2.4.4.- Sentencia del Juez Constitucional y de Sala de la Corte Provincial de Justicia del Azuay sobre la acción de protección de río Blanco**

El 5 de junio del 2018, a las 14H45 el Juez Constitucional Dr. Oswaldo Paúl Serrano Arizaga, expidió la sentencia dentro del Juicio No. 01333201803145 de ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE

<sup>1</sup> El Universo: <https://www.eluniverso.com/2011/10/02/1/1355/poblacion-quimscocha-contra-mineria.html>



**cuenca**  
EQUADOR

PROTECCIÓN, presentada por el Dr. Yaku Pérez como Procurador Común de los comuneros de la parroquia Molleturo en contra del Estado ecuatoriano representado por el Ministerio de Recursos Naturales No renovables y el Ministerio del Ambiente, pretendiendo la suspensión inmediata del acto administrativo que autoriza la explotación en río Blanco, sentencia que resolvió: *"PRIMERO.- Aceptar la Acción de protección por vulnerarse los derechos al debido proceso a la consulta previa, libre e informada, en las comunidades de Molleturo en relación al Proyecto Río Blanco. Segundo: En consecuencia, ORDENA a todas las autoridades accionadas, que en el ámbito de sus respectivas funciones y de inmediato, hagan SUSPENDER las actividades de explotación que se estén desarrollando del contrato de concesión denominado Río Blanco. 2.1 Como medida de restitución al derecho vulnerado: Realícese la consulta previa, libre e informada conforme al convenio 169 de la OIT. Tercero: ORDENAR la desmilitarización gradual y paulatina de los sectores donde se encuentra el conflicto, precautelando la integridad de los miembros de las comunidades y evitando conflictos de cualquier orden incluidos los de minería ilegal. Cuarto: De conformidad al Art. 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, delegar el seguimiento del cumplimiento de esta sentencia al Director Regional de la Defensoría del Pueblo, quien informará periódicamente sobre tal cumplimiento y podrá ejercer las acciones que sean necesarias para cumplir esta delegación"*.

Esta sentencia fue apelada y la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Azuay, resolvió: *"ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA"*, niega la apelación y confirma la sentencia de primer nivel que acepta la acción constitucional por la vulneración del derecho del debido proceso a la consulta previa, libre e informada en la comunidad de Molleturo en relación al Proyecto Río Blanco; pero revoca la medida de restitución del derecho vulnerado, de la consulta previa, por cuanto, el pueblo ya fue consultado el 4 de febrero de 2018 con la pregunta 5 del referéndum *¿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?*, y el resultado de la



*votación de los habitantes de la parroquia Molleturo es el siguiente: 67.80% por el SI, y el 32.20% por el NO; pág. www.consejo electoral; decisión que surte los efectos previstos en el Art. 106 de la Constitución del Ecuador; y, las partes tienen otros medios constitucionales y legales en este caso. Ejecutoriada esta sentencia, remítase copia certificada a la Corte Constitucional, en cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 5) del Art. 86 de la Constitución de la República. En cuanto a la medida cautelar se tendrá presente el análisis del punto 3.12 del presente fallo. Con el ejecutorial, devuélvase al Juzgado de origen. Notifíquese”.*

#### **2.4.5.- Primera Asamblea Ciudadana por la Defensa de los Páramos y el Agua**

El 19 de julio del 2018 se realizó la Asamblea Ciudadana por la Defensa del Agua y los Páramos de Cuenca, convocada por el Alcalde de Cuenca y el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, en la que se resolvió por unanimidad oponerse a concesiones mineras en los páramos, humedales, fuentes de agua, bosques y zonas de recarga hídrica, y rechazar los proyectos mineros en río Blanco y Loma Larga (Quimsacocha) sin que se hayan respetado los derechos de consulta previa, consulta ambiental y el Mandato Constituyente No. 6 sobre extinción de concesiones mineras expedido por la Asamblea Constituyente del 2008. La Asamblea Ciudadana también apoyó y ratificó las decisiones del Concejo Cantonal de Cuenca, de septiembre de 2011 y enero de 2017, así como resolvió solicitar la convocatoria a una consulta popular para decidir si se acepta o no actividades de minería metálica en los páramos, humedales y fuentes de agua.

#### **2.4.6.- Informe de la Contraloría General del Estado sobre el proyecto minero Loma Larga (Quimsacocha)**

El 10 de diciembre del 2018, la Contraloría General del Estado en su informe DR2-DPA-0064-2018, relacionado con el “Examen Especial al Proyecto Minero Loma Larga en la provincia del Azuay, a cargo del Ministerio de Minería, Ministerio del Ambiente, Agencia de Regulación y Control Minero, y entidades relacionadas, por el período comprendido entre el 1 de enero del 2012 y el 31 de diciembre del 2017”, establece entre sus conclusiones que:

- Se realizó actividad minera sin disponer de licencia ambiental.



- Las concesiones mineras no cumplieron con el plan de inversiones mínimas del año 2013, por lo que incurrieron en causal de caducidad.
- Intersección del Área Nacional de Recreación Quimsacocha con las concesiones mineras Cerro Casco y río Falso sin las medidas adecuadas para su manejo.
- Intersección de concesiones mineras con bosques protectores y patrimonio forestal, no fue considerado en los estudios ambientales
- Autorización de uso de agua confirmada en segunda instancia sin cumplir con recomendaciones establecidas en informe técnico y que incurrió en causales de suspensión y reversión.

#### 2.4.7.- Informe de la Contraloría General del Estado sobre el proyecto minero río Blanco

El 8 de mayo del 2018, la Contraloría General del Estado aprueba el informe DR2-DPA-0010-2019, del Examen Especial al Proyecto Minero Río Blanco en la provincia del Azuay, a cargo del Ministerio de Minería, Ministerio del Ambiente, Agencia de Regulación y Control Minero y entidades relacionadas, por el período comprendido entre el 1 de enero del 2012 y el 31 de diciembre del 2017, establece entre sus conclusiones que el proyecto minero:

- No contaba con una evaluación económica integral del yacimiento;
- No dispone de las autorizaciones de uso y aprovechamiento del agua en los caudales requeridos;
- Presentó un estudio contradictorio para el cambio de fase e inicio de explotación, pues el Estudio de Factibilidad en unos acápite dice que la lixiviación será sin cianuro y en otros que sí utilizarán cianuro de sodio.
- Por ende, no debía concederse la autorización para la fase de explotación.

#### 2.4.8.- Pronunciamiento del Directorio de la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca - ETAPA EP

El Directorio de ETAPA EP, en conocimiento del informe técnico sobre la vulnerabilidad de las fuentes agua del páramo frente a los impactos de la minería en el cantón Cuenca, resolvió: *“Declarar que la minería metálica en los páramos y bosques del Macizo del Cajas,*





6  
5013

*es incompatible con el objeto de conservación y protección de las cuencas hídricas y de la calidad de agua del cantón Cuenca; exigir al señor Presidente de la República, que través de las instancias competentes garantice el pleno derecho humano al agua de los habitantes del cantón Cuenca, preservando las áreas de recarga hídrica en los páramos y boques, a través de la suspensión definitiva de los proyectos de minería metálica en cualquiera de sus fases, dentro del cantón Cuenca”, resolución que se publicó en diario El Mercurio en su edición del 2 de mayo del 2019.*

#### **2.4.9.- Consulta Popular en el cantón Girón de la provincia del Azuay**

En el cantón Girón de la Provincia del Azuay, el 24 de marzo de 2019, se llevó a cabo la consulta popular sobre la pregunta *¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsacocha (Quimsacocha) ¿SI( ) NO ( )*, frente a lo cual el 86.79 % se pronunció **no** estar de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del sistema hidrológico Kimsacocha.

#### **2.4.10.- Segunda Asamblea Ciudadana por la Defensa del Agua, los Páramos y la Vida**

El 6 de mayo del 2019 se realizó la Segunda Asamblea Ciudadana por la Defensa del Agua, los Páramos y la Vida en la que se ratificaron las decisiones de la Primera Asamblea Ciudadana y por unanimidad se resolvió exigir al GAD Municipal del cantón Cuenca y al GAD Provincial del Azuay que se convoque a Consulta Popular sobre actividades mineras en los páramos, humedales, fuentes de agua, bosques y zonas de recarga hídrica.

#### **2.4.11.- Pronunciamiento del gobierno nacional**

El gobierno nacional frente a los pronunciamientos en torno a las concesiones mineras y las fuentes de agua, páramos, humedales, bosques protectores y ecosistemas frágiles, y muy en especial en las zonas circundantes al Parque Nacional El Cajas, optó por tomar acciones para acelerar los procesos de concesiones mineras en el cantón Cuenca, llegando a manifestar públicamente el señor



Vicepresidente de la República que “donde hay minerales habrá minería”<sup>2</sup>.

**2.4.12.- Pronunciamiento de la Corte Constitucional dentro del trámite de la solicitud de dictamen de constitucionalidad de convocatoria a consulta popular en la provincia del Azuay**

El 30 de julio de 2019 el ciudadano Yaku Sacha Pérez Guartambel por sus propios derechos y en ejercicio de la Prefectura Provincial del Azuay, compareció ante la Corte Constitucional, solicitando dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de convocatoria a consulta popular en la provincia del Azuay, la misma que fue negada porque según la Corte Constitucional: “(...) *la pregunta relativa al pedido de iniciativa ciudadana para solicitar una consulta popular (...) no garantiza la plena libertad del elector, ni cuenta con apego constitucional, por las razones expuestas en este Dictamen.*”<sup>3</sup>

**2.4.13.- Pronunciamiento de la Corte Constitucional dentro del trámite de una segunda solicitud de dictamen de constitucionalidad de convocatoria a consulta popular en la provincia del Azuay**

La Corte Constitucional mediante Dictamen No. 1-20-CP/20 del 21 de febrero de 2020 dentro del CASO No. 1-20-CP, al conocer la solicitud de dictamen de constitucionalidad presentada el 07 de enero de 2020 por Yaku Pérez Guartambel y otros, resolvió:

*“1. Declarar que la consulta popular presentada por Yaku Pérez Guartambel a nombre propio y en calidad de procurador común de los consultantes, no cumple con los parámetros de control formal y material previstos en la Constitución y la LOGJCC.*

*2. Negar y archivar la solicitud de dictamen previo de constitucionalidad de la propuesta de consulta popular”.*

La Corte señaló que la primera pregunta que pretendía la prohibición de minería metálica de toda escala y en zonas ecológicas diversas, que no necesariamente guardan relación todas entre sí, (fuentes de

<sup>2</sup> <https://www.eluniverso.com/noticias/2019/06/05/nota/7361544/ecuador-donde-hay-minerales-habra-mineria>. El Universo.

<sup>3</sup> Dictamen de la Corte Constitucional en el pedido de dictamen previo de consulta popular sobre actividades mineras, presentado por Yaku Pérez Guartambel. Dictamen No. 9-19-CP/19.- Juez ponente: Agustín Grijalva Jiménez



agua, zonas de recarga, descarga y regulación hídrica, páramos, humedales, bosques protectores y ecosistemas frágiles) ocasiona un "grave problema de agregación y generalización" siendo una pregunta compuesta atentatoria de la claridad y lealtad exigidas por la ley y no provee al ciudadano de la libertad necesaria para elegir.

Respecto de la segunda pregunta relacionada con la cancelación de todas las concesiones de minería metálica, otorgadas con anterioridad, la Corte señaló que, en lo formal tiene el mismo problema de agregación y generalización, y en lo material, comporta un efecto retroactivo que, al ser indeterminado, afecta el derecho constitucional de la seguridad jurídica.

La Corte señaló también que se han repetido los mismos vicios formales y materiales ya observados en su dictamen anterior al intentarse la primera consulta popular, y que por lo tanto se incumplen los Arts. 103 y 105 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

#### 2.4.14.- Opinión de consultores internacionales sobre la tesis de los "impactos a perpetuidad" de la minería

Con respecto a los supuestos impactos sobre el agua que generarían los proyectos mineros Loma Larga y río Blanco, James Kuipers, consultor de la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos (EPA, por sus siglas en inglés), apunta: "*Las operaciones mineras propuestas presentan una posibilidad significativa de impacto tanto en la calidad como en la cantidad de agua, debido al potencial de drenaje ácido y lixiviación de metales, y a su proximidad a los recursos hídricos subterráneos y en la superficie*"<sup>4-5</sup>.

Según el geólogo colombiano Andrés Ángel, la minería metálica genera impactos a perpetuidad, es decir, daños que pueden persistir

<sup>4</sup> Kuipers J. Informe Pericial sobre los proyectos Loma Larga y Río Blanco. Mining Watch, p. 34.

Disponible en:

[https://miningwatch.ca/sites/default/files/informe\\_pericial\\_kuipers\\_loma\\_larga\\_rio\\_blanco.pdf](https://miningwatch.ca/sites/default/files/informe_pericial_kuipers_loma_larga_rio_blanco.pdf)

<sup>5</sup> Ver también Ordóñez G. Vulnerabilidad de las fuentes de agua del páramo frente a la minería en el cantón Cuenca. ETAPA, 2019.



por siglos, milenios o periodos todavía mayores. El cese del daño no puede ser precisado razonablemente mediante evidencias<sup>6</sup>.

La Constitución ecuatoriana, al igual que la legislación de algunos estados de los Estados Unidos de América, reconoce este tipo de impactos ambientales con el término 'permanente' en su Art. 73: "*El Estado aplicará 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 vitales*".

Por otra parte, de acuerdo con la opinión de Steve Emerman, experto estadounidense en represas de relaves mineros, no se debe colocar una represa de relaves aguas arriba de una población<sup>7</sup>. En el caso de las represas de los proyectos río Blanco y Loma Larga se sitúan en lo alto del páramo. La de río Blanco almacenará 1,34 millones de m<sup>3</sup> y la de Loma Larga, 5,5 millones.

Emerman apunta que: "*una presa de relaves es una estructura permanente, pero no es posible que una estructura civil pueda existir para siempre sin inspecciones, sin monitoreo, especialmente sin mantenimiento*"<sup>8</sup>. Lo que se preguntan varios sectores ciudadanos de Cuenca es quién se encargará del mantenimiento de la represa de relaves, una vez realizado el cierre de la mina. Esta incertidumbre, que, más temprano o más tarde, podría conducir al colapso de la relavera, abona a las preocupaciones de dichos sectores ciudadanos.

Al respecto, cabe señalar que después de la consulta popular de Girón (24 de marzo de 2019), la empresa minera que opera el proyecto Loma Larga, INV Metals, evidenció su intención de trasladar la presa de relaves al territorio del cantón Cuenca, situada a 26 kilómetros del proyecto. En la hipótesis de que la presa de relaves colapsara, la avalancha de lodos tóxicos viajaría a una velocidad mínima de 20 km/hora y llegaría a Cuenca en 68 minutos.

---

<sup>7</sup> Angel A. Impactos a perpetuidad. El legado de la minería. 2019. Disponible en: [https://co.boell.org/sites/default/files/2019\\_10/20191009\\_deasverdes\\_20\\_web.pdf](https://co.boell.org/sites/default/files/2019_10/20191009_deasverdes_20_web.pdf)

<sup>8</sup> Emerman S. En mesa redonda 'Valoración pericial del Proyecto Loma Larga'. Cuenca, 17 de septiembre de 2019.



### **3.- PROCEDENCIA DE LA CONSULTA POPULAR POR INICIATIVA DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA**

La propuesta de consulta popular por iniciativa del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca, está sustentada en los derechos del buen vivir, los derechos colectivos, los derechos de la naturaleza, los derechos de participación, y sus garantías.

En efecto los Arts. 3.1, 12, 14, 32 y 411 de la Constitución garantizan el efectivo goce de los derechos en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes, siendo el derecho al agua fundamental e irrenunciable y esencial para la vida, lo cual está vinculado con el derecho a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado y el derecho a la salud cuya realización se vincula al derecho al agua, la alimentación, la educación y los ambientes sanos, entre otros, siendo el consumo humano del agua prioritario en el uso y aprovechamiento de los recursos hídricos.

En efecto dichos artículos dicen:

*“Art. 3.- Son deberes primordiales del Estado:*

- 1. 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 (...).”*

*“Art. 12.- El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida”.*

*“Art. 14.- Se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, sumak kawsay.*

*Se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del*



*patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados”.*

*“Art. 32.- La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir.*

*El Estado garantizará este derecho mediante políticas económicas, sociales, culturales, educativas y ambientales; y el acceso permanente, oportuno y sin exclusión a programas, acciones y servicios de promoción y atención integral de salud, salud sexual y salud reproductiva. La prestación de los servicios de salud se regirá por los principios de equidad, universalidad, solidaridad, interculturalidad, calidad, eficiencia, eficacia, precaución y bioética, con enfoque de género y generacional”.*

*“Art. 411.- El Estado garantizará la conservación, recuperación y manejo integral de los recursos hídricos, cuencas hidrográficas y caudales ecológicos asociados al ciclo hidrológico. Se regulará toda actividad que pueda afectar la calidad y cantidad de agua, y el equilibrio de los ecosistemas, en especial en las fuentes y zonas de recarga de agua.*

*La sustentabilidad de los ecosistemas y el consumo humano serán prioritarios en el uso y aprovechamiento del agua”.*

Por su parte, los derechos colectivos están normados en los Arts. 57 y 398 de la Constitución, entre ellos la consulta previa, libre e informada, obligatoria y oportuna, sobre **planes y programas** de prospección, explotación y comercialización de **recursos no renovables** que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente; o antes de adoptar una **medida legislativa** que pueda afectar cualquiera de sus **derechos colectivos**; o ante toda **decisión estatal** que pueda afectar al **ambiente**.

La Constitución, prescribe que la naturaleza donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales y



que se podrá exigir el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. (Arts.71-73).

A su vez el Art. 395 de la Constitución ordena que en materia ambiental en caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, éstas se aplicarán en el sentido más favorable a la protección de la naturaleza; y el Art. 396 de la Constitución establece que el Estado adoptará medidas oportunas para evitar impactos ambientales negativos, cuando exista certidumbre de daño y en caso de duda sobre el impacto ambiental, aunque no exista evidencia científica del daño, se adoptará medidas protectoras eficaces y oportunas.

Ahora bien, el Art. 95 de la Constitución de la República establece que las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano y la participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.

Los Arts. 103 y 104 de la Constitución, determinan las formas de ejercer la democracia directa:

- La iniciativa popular normativa; y,
- La consulta popular

Por lo tanto, uno de los mecanismos de la democracia directa, es la consulta popular cuya realización está normada en el Art. 104 de la Constitución, que dice:

*"Art. 104.- El organismo electoral correspondiente convocará a consulta popular por disposición de la Presidenta o Presidente de la República, de la máxima autoridad de los gobiernos autónomos descentralizados o de la iniciativa ciudadana.*



*La Presidenta o Presidente de la República dispondrá al Consejo Nacional Electoral que convoque a consulta popular sobre los asuntos que estime convenientes.*

*Los gobiernos autónomos descentralizados, con la decisión de las tres cuartas partes de sus integrantes, podrán solicitar la convocatoria a consulta popular sobre temas de interés para su jurisdicción.*

*La ciudadanía podrá solicitar la convocatoria a consulta popular sobre cualquier asunto. Cuando la consulta sea de carácter nacional, el petitorio contará con el respaldo de un número no inferior al cinco por ciento de personas inscritas en el registro electoral; cuando sea de carácter local el respaldo será de un número no inferior al diez por ciento del correspondiente registro electoral.*

*Cuando la consulta sea solicitada por ecuatorianas y ecuatorianos en el exterior, para asuntos de su interés y relacionados con el Estado ecuatoriano, requerirá el respaldo de un número no inferior al cinco por ciento de las personas inscritas en el registro electoral de la circunscripción especial.*

*Las consultas populares que soliciten los gobiernos autónomos descentralizados o la ciudadanía no podrán referirse a asuntos relativos a tributos o a la organización político administrativa del país, salvo lo dispuesto en la Constitución.*

*En todos los casos, se requerirá dictamen previo de la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad de las preguntas propuestas*". (Lo destacado es nuestro).

Por lo tanto, para la procedencia de la **consulta popular de carácter local por iniciativa del Gobierno Autónomo Descentralizado**, la Constitución establece única y exclusivamente cuatro condiciones:

- Realizarse sobre **temas de interés para su jurisdicción**.
- Decisión con las **tres cuartas partes de sus integrantes**.
- Dictamen de constitucionalidad de las preguntas propuestas.
- No pueden referirse a asuntos relativos a tributos o a la organización político-administrativa.





En consecuencia, la consulta popular local por iniciativa del Gobierno Autónomo Descentralizado puede hacerse **sobre temas de interés para su jurisdicción** siendo así que la Constitución no hace distinción de asunto alguno o exclusión de algún tema que puede ser materia de consulta popular local.

Fue en el régimen del expresidente Rafael Correa, que mediante enmienda constitucional se limitó la consulta popular local a temas **“que sean de competencia del correspondiente nivel de gobierno”** de su competencia, pero mediante Resolución de la Corte Constitucional No. 18, publicada en Registro Oficial Suplemento 79 de 30 de abril del 2019 la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad por la forma, de las enmiendas aprobadas por la Asamblea Nacional el 3 de diciembre del 2015, publicadas en Registro Oficial Suplemento 653-S de 21 de diciembre del 2015; y queda vigente el texto previo a su promulgación.

Esto es suficiente prueba de que la consulta popular local por iniciativa de un Gobierno Autónomo Descentralizado no tiene limitación alguna respecto de los asuntos o temas materia de la misma, incluyendo los recursos naturales no renovables.

Más aún, el hecho de que el Estado Central tenga la competencia exclusiva sobre los recursos naturales y en general los sectores estratégicos, que incluyen el agua, como lo señalan los artículos 261.7 y 313 de la Constitución, aquello no excluye que puedan realizarse consultas populares de carácter local por iniciativa del Gobierno Autónomo Descentralizado, relacionada con esos temas, toda vez que el agua si bien es un componente del sector estratégico, es también, y sobre todo, un derecho humano, tal y como expresamente lo reconoce el Art. 12 de la Constitución, el mismo que está en concordancia con el Art. 395 numerales 3 y 4 de la Constitución que garantizan la participación activa y permanente de las personas afectadas en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales, como son las actividades de minería metálica en fuentes de agua, zonas de recarga, descarga y regulación hídrica, páramos, humedales, bosques protectores y ecosistemas frágiles, y que en caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales en materia ambiental, éstas se aplicarán en el sentido más favorable a la protección de la naturaleza.



En efecto el Art. 395 numerales 3 y 4 señalan:

*“Art. 395.- La Constitución reconoce los siguientes principios ambientales:*

*3. El Estado garantizará la participación activa y permanente de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades afectadas, en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales.*

*4. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales en materia ambiental, éstas se aplicarán en el sentido más favorable a la protección de la naturaleza”.*

La distribución de competencias establecida en la Constitución entre el Estado Central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados, no es un obstáculo o impedimento para que los ciudadanos a nivel nacional o local puedan ejercer su derecho a ser consultados, tanto más que la propia Constitución en el Art. 104 establece que: “(...)Los gobiernos autónomos descentralizados, con la decisión de las tres cuartas partes de sus integrantes, podrán solicitar la convocatoria a consulta popular sobre temas de interés para su jurisdicción”(énfasis nos corresponde).

En materia de derecho público se puede hacer lo que está expresamente permitido y por lo tanto las autoridades y la ciudadanía tienen que sujetarse estrictamente a la letra de la ley, en este caso a letra de la Constitución, que establece que **los gobiernos autónomos descentralizados, podrán solicitar la convocatoria a consulta popular sobre temas de interés para su jurisdicción.**

Por otra parte si acaso hubiese duda en la aplicación del derecho a ser consultados localmente sobre temas relacionados con la prospección, exploración y explotación de minería metálica (recurso natural no renovable que es parte de los sectores estratégicos) en fuentes de agua, zonas de recarga, descarga y regulación hídrica, páramos, humedales, bosques protectores y ecosistemas frágiles, se deberán aplicarse los principios para el ejercicio de los derechos, y para el caso el derecho a la consulta popular, contemplados en las siguientes normas constitucionales:



- *“Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley.” (Núm. 3 Art. 11)*
- *“En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.” (Núm. 5 Art. 11)*
- *“El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio. Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos.” (Núm. 8 Art. 11).*

Estos principios están en concordancia con el Art. 427 de la Constitución que ordena que:

*“Las normas constitucionales se interpretarán por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad. En caso de duda, **se interpretarán en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos** y que mejor respete la voluntad del constituyente, y de acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional.” (Lo destacada es nuestro).*

En consecuencia la Corte Constitucional al emitir el dictamen de constitucionalidad de una consulta popular e interpretar los derechos fundamentales, no puede exigir condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley, no puede dictar una sentencia que restrinja el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales, debe aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia de los derechos y garantías, y desarrollará el contenido de los derechos de manera progresiva a través de su jurisprudencia y finalmente interpretará los derechos en el sentido que más favorezca su plena vigencia.

Estos criterios han sido corroborados por la Corte Constitucional en su Dictamen Constitucional No. 9-19-CP/19 emitido dentro del trámite de la solicitud de dictamen previo de consulta popular sobre actividades mineras, presentado por Yaku Pérez Guartambel.



En efecto la Corte Constitucional ha señalado que:

*“21. Lo primero que se constata es que no existe, en principio, una disposición constitucional que prohíba clara y expresamente que la ciudadanía pueda plantear como asunto de consulta popular temas relacionados con la explotación de recursos naturales no renovables y específicamente con actividades de minería. Por el contrario, como veremos, no solo el sistema democrático sino el régimen de desarrollo que establece la Constitución incluye expresamente la participación de los ciudadanos y ciudadanas como un derecho en sí mismo y como una garantía de todos los demás derechos constitucionales.”*

*“31. En definitiva, y como una especificación del derecho general de los ciudadanos a ser consultados, la Constitución establece como una obligación estatal, diversos tipos de consultas, cada una con sus propios requisitos, procedimientos y efectos, a comunidades locales, potencial o efectivamente afectadas por la explotación de recursos naturales no renovables. Estos tipos distintos de consulta local coexisten entre sí y con la consulta popular establecida en el artículo 104 de la Constitución, no existiendo en principio ninguna disposición jurídico-constitucional orientada a prohibir consultas populares, de forma total o absoluta, sobre actividades mineras. En conclusión, las competencias exclusivas del Estado central en relación con estos recursos no pueden ser entendidas como excluyentes del deber estatal de consultar y del derecho de los ciudadanos a ser consultados, como la propia Constitución lo expresa reiteradamente”.*

*“33. La consulta popular es uno de los medios de participación activa y permanente de los ciudadanos. Conforme al artículo 104 de la Constitución “la ciudadanía puede solicitar la convocatoria a consulta popular sobre cualquier asunto “a nivel nacional o local, en tanto cuente, en cada caso, con el correspondiente respaldo de los ciudadanos”.*

*“35. Según el párrafo sexto del mismo artículo quedan exceptuados como objeto de consulta popular los asuntos relativos a tributos y a la organización político administrativa del país, salvo lo dispuesto en la misma Constitución, para el caso de las consultas populares que*



12.  
Dobles

soliciten los gobiernos autónomos descentralizados o la ciudadanía.”<sup>9</sup>

Estos criterios de la Corte Constitucional se han ratificado en el Dictamen No. 1-20-CP/20 del 21 de febrero de 2020 dentro del CASO No. 1-20-CP, al conocer la solicitud de dictamen de constitucionalidad presentada el 07 de enero de 2020 por Yaku Pérez Guartambel y otros, en el sentido de que:

*“3.2. (...) La CRE consagra, en sus artículos 61 y 95, tanto el derecho a participar en los asuntos de interés público como el derecho a ser consultados. Estos derechos pueden ser ejercidos individual o colectivamente, y se materializan en un conjunto de acciones o conductas encaminadas a influir en el proceso político democrático. Para su efectivo ejercicio la CRE prevé los mecanismos de participación directa en los artículos 103, 104 y 105 referentes a la iniciativa popular normativa, la consulta popular y la revocatoria de mandato; los cuales generan espacios de acción ciudadana, cuyo propósito es la participación material de la sociedad, brindando a los ciudadanos la certidumbre de que no serán excluidos del debate sobre asuntos de interés público”.*

*“17. Más allá de ello, esta Corte reconoce la importancia del derecho de las personas a vivir en un medio ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación, el derecho al agua y la importancia de la participación ciudadana en procesos medio ambientales, así como la coordinación estatal en todos los niveles para el manejo de los recursos naturales. Respecto al derecho al agua en particular, la Corte destaca el deber del Estado de garantizar su efectivo goce, su importancia para el buen vivir y para el régimen de desarrollo, y la protección de la biodiversidad y recursos naturales en el marco que la CRE y el orden jurídico lo establecen.*

*“18. En esa línea, el Dictamen No. 9-19-CP/19 determinó que, en principio, no existe una prohibición constitucional que impida la realización de consultas populares en temas relacionados con la actividad minera. No obstante, le corresponde a la Corte Constitucional, analizar cada una de las consultas populares que se*

<sup>9</sup> Dictamen de la Corte Constitucional en el pedido de dictamen previo de consulta popular sobre actividades mineras, presentado por Yaku Pérez Guartambel. Dictamen No. 9-19-CP/19.- Juez ponente: Agustín Grijalva Jiménez



*pretende someter a consideración de la ciudadanía bajo estrictos parámetros de control constitucional, pues por su importancia y posibles consecuencias, los electores deben contar preguntas constitucionales, con considerandos que brinden la información necesaria y neutra que les permita conocer el contexto, los fines, razones y consecuencias de la misma; así como con preguntas claras y leales que permitan a los electores tomar una decisión libre que garantice materialmente su derecho a elegir”.*

#### **4.- PETICIÓN DE DICTAMEN CONSTITUCIONAL**

Con los antecedentes expuestos, los comparecientes en ejercicio del derecho de participación ciudadana establecido en el Art. 61 numeral 4 de la Constitución de la República en concordancia con el Art. 104 de la Constitución de la República, Art. 127 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Art. 195 inciso quinto de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador. Código de la Democracia y en uso de la iniciativa del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal para consulta popular en el cantón Cuenca, solicitamos se expida el dictamen constitucional previo, para continuar con el trámite de la consulta, con base a los siguientes considerandos y las preguntas que se detallan a continuación.

#### **CONSIDERANDO**

1. Que, al instituirse en el Art. 1 de la Constitución de la República, que el Ecuador es un Estado Constitucional de Derechos y Justicia, se determinó que el goce efectivo de los derechos es su fin primordial, tal y como se explicita en el Art. 3.1 de la Constitución que establece como uno de los deberes primordiales del Estado: *“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”;*
2. Que, la Constitución de la República prioriza como uno de los deberes primordiales del Estado garantizar el goce efectivo del derecho al agua, lo cual se ratifica en el Art. 12 de la Carta Fundamental, que manifiesta: *“El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio*



*nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida.*”, norma que está en concordancia con lo dispuesto en el Art. 14 de la Constitución, que señala: “*Se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, sumak kawsay (...)*”; y, se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados;

3. Que, el derecho al agua y a vivir en un ambiente sano, se relacionan a su vez con el derecho a la salud que está íntimamente vinculado a la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social y otros que sustentan el buen vivir, tal y como prescribe el Art. 32 de la Constitución;
4. Que, el derecho al agua, salud, alimentación, medio ambiente sano, educación y el trabajo, entre otros, no se alcanzan sino a través de políticas públicas que garanticen las condiciones para su consecución, lo que está vinculado íntimamente con los derechos de participación reconocidos en el Art. 61 de la Constitución entre los que consta el derecho a participar en los asuntos de interés público, el de ser consultados y el derecho a participar de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, tal y como lo refiere el Art. 95 de la Constitución;
5. Que, uno de los mecanismos de democracia directa es la consulta popular normada en el Art. 104 de la Constitución para lo cual se requiere dictamen previo de la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad de las preguntas propuestas;
6. Que, la participación ciudadana adquiere aún más trascendencia en asuntos que son vitales y que están vinculados al proyecto de vida de las colectividades sociales que requieren de un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y en armonía con la naturaleza, como así se garantiza en el Art. 66.27 de la Constitución;
7. Que, los derechos no pueden tener sustentabilidad material si no se precautelan las condiciones de producción y reproducción de



la vida, como es la naturaleza, tal y como se prescribe en el Art. 71 de la Constitución, razón por la que, para contribuir a la integralidad de la naturaleza el Art. 83 de la Constitución, señala, entre los deberes y responsabilidades de los ecuatorianos, respetar los derechos humanos y luchar por su cumplimiento; respetar los derechos de la naturaleza y preservar un ambiente sano;

8. Que, el 29 de mayo del 2013, la UNESCO a través del Programa sobre el Hombre y la Biósfera, certificó que el Macizo del Cajas forma parte integrante de la Red Mundial de Reservas de la Biósfera, lo cual constituye un reconocimiento mundial a un territorio excepcional debido a sus valores culturales, productivos y ecológicos<sup>10</sup>;
9. Que, el Área Biósfera Macizo del Cajas (ABMC) está ubicada al sur de la cordillera occidental de los Andes del Ecuador en una región montañosa con una variación altitudinal desde los 4.450 m.s.n.m hasta el nivel del mar, que se extiende desde el norte, en la depresión formada por el río Cañar, hasta el río Jubones en el sur e incluye una zona litoral con una franja marino-costera de ocho millas náuticas; con una extensión de 966.874, 06 has., de las cuales el 60.27 % corresponde al Azuay, y el resto a Guayas, Cañar y el Oro, siendo sus zonas núcleo el Parque Nacional Cajas, el Área Nacional de Recreacional Quimsacocha y un área marino-costera de una milla náutica<sup>11</sup>;
10. Que, la superficie del ABMC coincide con los límites político-administrativos de 52 GAD parroquiales rurales, pertenecientes a 15 GAD Municipales<sup>12</sup>, entre los cuales se encuentra el GAD Municipal del cantón Cuenca con las parroquias Baños, Chaucha, Checa, Chiquintad, Cumbe, El Valle, LLacao, Molleturo, Nulti, Octavio Cordero Palacios, Paccha, Quingeo, Ricaurte, San Joaquín, Santa Ana, Sayausí, Sidcay, Sinincay, Tarqui, Turi y Victoria del Portete<sup>13</sup>. En el ABMC se destacan los siguientes ríos: Balao, Burgay, Cañar, Cuenca, Gramadel, Jadán, Jubones,

---

<sup>10</sup> Plan de Gestión del Área de Biosfera Macizo del Cajas. Un territorio para el ser humano, la producción y la conservación. Ministerio del Ambiente del Ecuador. Equipo Técnico Interinstitucional, GIZ. Cuenca 2017. P. 17

<sup>11</sup> ídem. P. 31-32

<sup>12</sup> ídem. P. 31

<sup>13</sup> ídem. P.32





- 18 -  
EPTORRE

Machángara, Norcay, Pagua, Patul, Rircay, San Francisco, San Pablo, Sidcay, Tarqui, Tenguel, Tomebamba, Yanuncay y Zapote<sup>14</sup>;

11. Que, en el Área Biosfera Macizo del Cajas se originan cuatro sistemas hídricos: Santiago, Jubones, Cañar y Naranjal-Pagua, que incluyen a los ejes pluviales de los ríos: Paute, Jubones, Cañar, Naranjal; el río Paute fluye al Atlántico, en tanto que los otros lo hacen hacia el Pacífico<sup>15</sup>;
12. Que, el Parque Nacional Cajas, está ubicado en la provincia del Azuay, cantón Cuenca y en las parroquias de Sayausí, San Joaquín, Chaucha y Molleturo y tiene 3.812 cuerpos de agua, de los cuales 244 son lagunas con más de 0.5 ha de espejo de agua y 3.568 con menos de 0.5 ha<sup>16</sup>;
13. Que, el Parque Nacional El Cajas, el Área Nacional de Recreación Quimsacocha (que forman parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas) y las áreas de conservación Quitahuayco, Mazán, Gallo Cantana, Cancán y Chanlud se ubican en la periferia de la ciudad de Cuenca y constituyen zonas de donde nacen los cuatro ríos de Cuenca. El río Yanuncay y el río Tarqui se originan en Quimsacocha, el río Tomebamba en el Parque Nacional El Cajas y el río Machángara en el Área del Bosque y Vegetación Protectora Machángara-Tomebamba<sup>17</sup>. El Cajas con 28.500 hectáreas y Quimsacocha con 3.217 hectáreas fueron delegadas por el Ministerio del Ambiente al Municipio de Cuenca para que las administre;

<sup>14</sup> Plan de Gestión del Área de Biosfera Macizo del Cajas. Un territorio para el ser humano, la producción y la conservación. Ministerio del Ambiente del Ecuador. Equipo Técnico Interinstitucional, GIZ. Cuenca 2017. P. 83.

<sup>15</sup> Martínez, Julia. (2012). *Diagnóstico del Inventario de recursos Hídricos en la Provincia del Azuay*. Cuenca: Universidad Politécnica Salesiana.

<https://dspace.ups.edu.ec/bitstream/123456789/3680/1/UPS-CT002575.pdf> P.51

<sup>16</sup> Carrión, Galo. *MUNDO DE VIDA Y COLOR. Otra mirada del Macizo del Cajas*. GAD Municipal del Cantón Cuenca. ETAPA EP (Administración 2014-2019)

<sup>17</sup> El Ministerio de Ambiente mediante Acuerdo Ministerial N° 0292 del 22 de agosto de 1985 declaró 21.787,07 Has. de la Cuenca del Machángara como Área de Bosque y vegetación Protectora, y posteriormente debido a las características especiales de ecosistema frágil y de vital importancia por los "servicios ecosistémicos" y la necesidad de conservar zonas estratégicas como la quebrada de Soroche, se incorporaron 3.438 Has más lo cual consta en el R.O. 73: 2-VIII-2005, con lo cual el 77 % de la superficie de la cuenca del río Machángara se encuentra dentro de esa categoría de conservación.



14. Que, según los documentos históricos del Ministerio del Ambiente, la mayoría de las declaraciones de bosques o vegetación protectora se dieron en 1985 para garantizar la recarga hídrica para el proyecto hidroeléctrico Paute;
15. Que, por la ciudad de Cuenca atraviesan cuatro ríos: Machángara, Tomebamba, Yanuncay y Tarqui, ríos que se unen en el área urbana de la ciudad y forman el río Cuenca que con otros conforman el río Paute, afluente principal del Santiago;
16. Que, las aguas del río Yanuncay, Tomebamba y Machángara alimentan a las plantas de agua potable de Sustag, El Cebollar y Tixán respectivamente, que sirven a la ciudad de Cuenca, en tanto que, las aguas del río Irquis afluente del río Tarqui alimenta los sistemas comunitarios de agua como el de Tarqui-Victoria del Portete. El agua de los "cuatro ríos de Cuenca" sirven además para sistemas de riego, actividades ganaderas, acuacultura, proyectos comunitarios agro biológicos; y, en el caso del río Machángara, sus aguas son utilizadas para la generación hidroeléctrica en las centrales de Saymirín y Saucay;
17. Que, la administración del agua potable de la ciudad de Cuenca la tiene la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca-ETAPA EP, en tanto que en área rural del cantón existen sistemas comunitarios de agua administrados por las Juntas de Agua Potable y Saneamiento, muchas de las cuales, las de mayor número, tiene la colaboración de ETAPA EP;
18. Que, en el caso de Cuenca, el sistema de abastecimiento de agua potable depende exclusivamente de los ríos (fuentes superficiales) que se originan y se forman en las subcuencas hidrográficas de páramo o de alta montaña y que son absolutamente dependientes de la regulación del páramo, sin que existan fuentes sustitutivas"<sup>18</sup>;
19. Que, en el año 2018, las plantas de agua potable de Cuenca captaron 2.530 l/s de los ríos Tomebamba, Yanuncay, Machángara e Irquis (afluente del Tarqui). Sumando el caudal

---

<sup>18</sup> Ordóñez G. (2019) *Vulnerabilidad de las fuentes de agua del páramo frente a la minería en el cantón Cuenca*. Cuenca: ETAPA,



- 15 -  
Dumase

para riego y el caudal ecológico y tomando en cuenta que en tiempos de estiaje Cuenca dispone de 5.726 l/s, la demanda del cantón está al límite de la capacidad de oferta de los ríos<sup>19</sup>;

20. Que, para el año 2030, cuando Cuenca llegue a cerca de los 661.000 habitantes, la demanda de agua para consumo humano será de 4.160 l/s. La demanda total, incluyendo riego y caudal ecológico, será de 7.397 l/s. Por tanto, el déficit será de 1.671 l/s. Para el año 2050, con una población que bordeará los 1'035.000 habitantes, la demanda sólo para agua potable será de 4.453 l/s<sup>20</sup>;
21. Que, la oferta de agua referencial parte de la hipótesis de que la calidad del agua, el suelo y la superficie del páramo permanezcan estables, sin menoscabo ni degradación por acciones antrópicas directas ni por la crisis climática. Pero el déficit de agua puede adelantarse y/o agravarse por usos indebidos del suelo en los páramos.
22. Que, en el cantón Cuenca las concesiones mineras se ubican en páramos y bosques protectores que circundan al Parque Nacional El Cajas, tales como las ubicadas en los páramos de Cancán, Quimsacocha y las áreas protegidas de Quitahuayco, Chanlud y Gallo Cantana y las ubicadas en la parroquia Chaucha también del cantón Cuenca, parroquia en la que se ubican las concesiones mineras Janeth 1, Janeth 2, Janeth 3, El Chaparral, Mercy, ENSO 03, algunas en cursos de agua, o en las zonas donde nace el río Boquerón que luego se denomina Cahuchayacu y que alimenta a los ríos Angas y Chaucha<sup>21</sup>;
23. Que, según la información bibliográfica de ETAPA EP, a marzo del 2018 en el cantón Cuenca, estaban concesionadas para minería 47.314 has. y en trámite 22.252 has., que representan el 21.77 % del territorio cantonal. En el cantón Cuenca, ETAPA tiene las áreas protegidas de Chanlud, Gallo Cantana, Mazán, Cancan-Quimsacocha y Quitahuayco, y en estas tres últimas, se han superpuesto concesiones mineras. Las concesiones mineras

<sup>19</sup> Plan Maestro II TYPESA, ETAPA, 2004.

<sup>20</sup> Ídem.

<sup>21</sup> <https://portaldiverso.com/chaucha-externaliza-su-temor-por-la-explotacion-minera/> (Consulta 06-09-2020)



están en el Área Biósfera Macizo del Cajas y muchas de ellas rodean al Parque Nacional El Cajas;

24. Que, con corte a enero de 2018, las concesiones mineras metálicas inscritas y en trámite en las subcuencas de los ríos Yanuncay, Irquis, Tomebamba, Machángara y Tarqui suman 18.734 has. El 38% de la subcuenca del Yanuncay y el 21% de la del Irquis;
25. Que, el 100% de las concesiones de minería metálica en el cantón Cuenca están en áreas de páramo, áreas que fueron declaradas de bosque y vegetación protectora (Registro Oficial del 22 de agosto de 1985), por su importancia en la regulación del caudal del río Paute<sup>22</sup>;
26. Que, el Art. 313 de la Constitución, establece que el Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, siendo estos 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 determinados en la Ley;
27. Que, el Art. 408 de la Constitución señala entre otros aspectos que son de propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable del Estado los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo, yacimientos minerales y de hidrocarburos, sustancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo, la biodiversidad y su patrimonio genético y el espectro radioeléctrico, bienes que sólo podrán ser explotados en estricto cumplimiento de los principios ambientales establecidos en la Constitución; y que el Estado garantizará que los mecanismos de producción, consumo y uso de los recursos naturales y la energía preserven y recuperen los ciclos naturales y permitan condiciones de vida con dignidad;
28. Que, los derechos reconocidos por la Constitución únicamente pueden ser viables en un contexto donde exista armonía entre sociedad, Estado, mercado y naturaleza, y por ello la Constitución establece en el Art. 275 que el régimen de desarrollo se orienta

---

<sup>22</sup> Idem.



16  
- D 128  
Y  
515

por el objetivo del buen vivir y en el plano social se expresa en la realización de los derechos y la convivencia armónica con la naturaleza;

29. Que, en función del objetivo del buen vivir en el Art. 281 de la Constitución, se constitucionalizan normas para garantizar la soberanía alimentaria, aspecto que está directa e indisolublemente vinculado al derecho humano al agua, a la vida y a la salud, tanto que la soberanía alimentaria está considerada como un objetivo estratégico y una obligación del Estado, lo cual implica a su vez garantizar el uso y manejo del agua de riego para la producción de alimentos, bajo los principios de equidad, eficiencia y sostenibilidad ambiental, como se declara al final de la norma citada;
30. Que, para hacer efectivo el régimen de desarrollo establecido en la Constitución y construir un modelo de desarrollo ambientalmente equilibrado, que conserve la biodiversidad, la capacidad de regeneración natural de ecosistemas, prevenir los impactos ambientales negativos, asegurar la intangibilidad de las áreas naturales protegidas y sus zonas de amortiguamiento, conservar el suelo y prevenir su degradación, garantizar la conservación y manejo integral de los recursos hídricos, cuencas hidrográficas y caudales ecológicos, se hace necesario e imprescindible evitar que se realicen actividades destructivas y nocivas en fuentes de agua, zonas de recarga de agua, ecosistemas frágiles y amenazados tales como páramos, humedales y bosques protectores en el marco de los artículos 395, 396, 397, 405, 409, 411 y 413 de la Constitución;
31. Que, conforme a lo previsto en el artículo 396 de la Constitución de la República, el Estado ecuatoriano adoptará políticas y medidas oportunas para evitar los impactos ambientales negativos cuando exista certidumbre de daño; y, en caso de duda, aunque no exista evidencia científica del daño, el Estado adoptará medidas protectoras eficaces y oportunas. Además, se deberá prevenir cualquier impacto ambiental, mitigar y reparar los daños causados, y mantener un sistema de control ambiental permanente;



32. Que, el Estado tiene la obligación de garantizar prioritariamente la sustentabilidad de los ecosistemas y el consumo humano en el uso y aprovechamiento del agua por lo que se hace necesario medidas para prevenir y proteger el abastecimiento del agua en buena calidad a los sistemas comunitarios de agua y plantas de agua potable, como son la de evitar la contaminación por actividades antrópicas en las zonas y entornos donde se originan las aguas de las quebradas y ríos, tales como páramos, humedales, bosques y zonas de recarga hídrica;
33. Que, es obligación constitucional del Estado ecuatoriano promover la eficiencia energética, el desarrollo y uso de prácticas y tecnologías ambientalmente limpias y sanas y energías renovables, diversificadas, de bajo impacto que no pongan en riesgo la soberanía alimentaria, el equilibrio ecológico y el derecho al agua; y, asumir medidas para proteger las zonas donde nacen los ríos, cuyas aguas sirven a centrales hidroeléctricas, sistemas de cultivos y riego comunitarios y la provisión del agua para plantas potabilizadoras que sirven a comunidades rurales y centros urbanos parroquiales y cantonales;
34. Que, en el cantón Cuenca sus ríos y quebradas se originan en el Área Biósfera Macizo del Cajas y más concretamente el Parque Nacional El Cajas y sus zonas de amortiguamiento, en el páramos de Quimsacocha y su área nacional de recreación que forma del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, y las áreas de conservación Quitahuayco, Mazán, Gallo Cantana, Cancán, Mazán y Chanlud, zonas que se ubican en la periferia de la ciudad de Cuenca y de donde nacen los cuatro ríos de Cuenca: Tarqui, Yanuncay, Tomebamba y Machángara, que se utilizan para el consumo humano, sistemas comunitarios de agua, plantas potabilizadoras de agua potable de Cuenca, riego, abrevadero de animales, acuicultura, centrales hidroeléctricas y caudales ecológicos que su vez precautelan la vida de especies de flora y fauna, todo lo cual es vital para el desarrollo estratégico del cantón Cuenca y el proyecto de vida de sus habitantes;
35. Que, el Art. 8 de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, señala que "(...) Se entiende por *cuenca hidrográfica la unidad territorial delimitada por la línea divisoria de sus aguas que drenan superficialmente hacia un*



17 -  
Diez  
y  
Siete

cauce común, incluyen en este espacio poblaciones, infraestructura, áreas de conservación, protección y zonas productivas (...);

36. Que, el Art. 10 de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, incluye dentro del dominio hídrico público, las fuentes de agua, "entendiéndose por tales las nacientes de los ríos y de sus afluentes, manantial o naciente natural en el que brota a la superficie el agua subterránea o aquella que se recoge en su inicio de la escorrentía";
37. Que, el Art. 12 de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, establece entre otros aspectos que: "Protección, recuperación y conservación de fuentes.- El Estado, los sistemas comunitarios, juntas de agua potable y juntas de riego, los consumidores y usuarios, son corresponsables en la protección, recuperación y conservación de las fuentes de agua y del manejo de páramos así como la participación en el uso y administración de las fuentes de aguas que se hallen en sus tierras, sin perjuicio de las competencias generales de la Autoridad Única del Agua de acuerdo con lo previsto en la Constitución y en esta Ley. (El subrayado es nuestro).
38. La Autoridad Única del Agua, los Gobiernos Autónomos Descentralizados, los usuarios, las comunas, pueblos, nacionalidades y los propietarios de predios donde se encuentren fuentes de agua, serán responsables de su manejo sustentable e integrado así como de la protección y conservación de dichas fuentes, de conformidad con las normas de la presente Ley y las normas técnicas que dicte la Autoridad Única del Agua, en coordinación con la Autoridad Ambiental Nacional y las prácticas ancestrales (...). (El subrayado es nuestro);
39. Que, el Art. 14 de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, establece entre otros aspectos que Art. "14.- Cambio de uso del suelo.- El Estado regulará las actividades que puedan afectar la cantidad y calidad del agua, el equilibrio de los ecosistemas en las áreas de protección hídrica que abastecen los sistemas de agua para consumo humano y riego; con base en estudios de impacto ambiental que aseguren



*la mínima afectación y la restauración de los mencionados ecosistemas”;*

40. Que, las zonas de recarga hídrica son todas aquellas partes de una cuenca hidrográfica en las cuales, por las condiciones climatológicas, geológicas y topográficas, una gran parte de las precipitaciones se infiltra en el suelo, llegando a recargar los acuíferos en las partes más bajas de la cuenca;
41. Que, en relación con los impactos ambientales el Art. 78 de la Ley de Minería, establece que los titulares de derechos mineros, previamente a la iniciación de las actividades, deben elaborar y presentar estudios o documentos ambientales, para prevenir, mitigar, controlar y reparar los impactos ambientales y sociales derivados de sus actividades; estudios o documentos que deberán ser aprobados por la Autoridad Ambiental competente, con el otorgamiento de la respectiva Licencia Ambiental;
42. Que, en relación con el uso del agua para la minería, el Art. 81 de la Ley de Minería, establece que los titulares de derechos mineros y mineros artesanales, para acumular residuos minero-metalúrgicos deben tomar estrictas precauciones que eviten la contaminación del suelo, agua, aire y/o biota de los lugares donde estos se depositen, en todas sus fases incluyendo la etapa de cierre, construyendo instalaciones como escombreras, rellenos de desechos, depósitos de relaves o represas u otras infraestructuras técnicamente diseñadas y construidas que garanticen un manejo seguro y a largo plazo; a la vez que se prohíbe la descarga de desechos de escombros, relaves u otros desechos no tratados, provenientes de cualquier actividad minera, hacia los ríos, quebradas, lagunas u otros sitios donde se presenten riesgos de contaminación.
43. Que, el Sistema Nacional de Áreas Protegidas no abarca la totalidad de fuentes de agua y zonas de recarga hídrica del país, lo que deja sin protección áreas indispensables para el abastecimiento de agua para consumo humano, soberanía alimentaria, garantía de los derechos de la naturaleza y generación de energía hidroeléctrica, como son las áreas delimitadas como zonas de recarga hídrica del cantón Cuenca por





18 -  
D. 1.52  
Y  
OCHO

parte de ETAPA EP, que es la empresa que administra el agua para la ciudad de Cuenca;

44. Que, el Art. 264 numerales 1 y 2 de la Constitución de la República, señala como competencia exclusiva de los gobiernos municipales: "1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón"; (El subrayado es nuestro).
45. Que, el Art. 264 numeral 4 de la Constitución de la República establece como competencia exclusiva de los gobiernos autónomos descentralizados municipales, "Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la Ley"; (El subrayado es nuestro).
46. Que, el Art. 54 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), establece entre las funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal "(...) j) Implementar los sistemas de protección integral del cantón que aseguren el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales (...)", así como "(...) p) Regular, fomentar, autorizar y controlar el ejercicio de actividades económicas, empresariales o profesionales, que se desarrollen en locales ubicados en la circunscripción territorial cantonal con el objeto de precautelar los derechos de la colectividad";
47. Que, los artículos 314 y 315 de la Constitución establecen que "El Estado será responsable de la provisión de los servicios públicos de agua potable y de riego, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, infraestructuras portuarias y aeroportuarias, y los demás que determine la Ley (...); y que, "El Estado constituirá empresas públicas para la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y el desarrollo de otras actividades económicas (...);



48. Que, la Ordenanza de Constitución, Organización y Funcionamiento de la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca-ETAPA EP, establece en su Art. 3 que: “A ETAPA EP le corresponde la gestión ambiental relacionada con la prestación de servicios que desarrolle la Empresa en el marco de la ley y de las políticas y estrategias dictadas por la I. Municipalidad de Cuenca”.

“También le compete la administración y gestión de aquellas áreas y sistemas naturales y artificiales que por su importancia para la preservación de los recursos hídricos o de cualquier otra naturaleza, le encargare la I. Municipalidad u otras instituciones del Estado”; (El subrayado es nuestro).

49. Que, el Art. 4 literal j) de la Ordenanza referida en el considerando anterior, establece entre las atribuciones conferidas a ETAPA EP: “Ejecutar y coordinar políticas ambientales y programas de acción, dirigidos a proteger, cuidar y recuperar los recursos hídricos y las fuentes de agua, los bosques y vegetación naturales del cantón y de las cuencas hídricas respectivas e impulsar programas de saneamiento ambiental, la conservación del medio ambiente y el uso sustentable de los recursos naturales en armonía con el interés social; y, velar por la protección y restauración de la diversidad biológica en su área de operación; (El subrayado es nuestro).

50. Que, el sistema de abastecimiento de agua para los sistemas de ETAPA EP y de los sistemas comunitarios de agua, dependen exclusivamente de los ríos (fuentes superficiales) que se originan y se forman en ecosistemas de alta montaña y que son absolutamente dependientes de la regulación hídrica que realizan los ecosistemas de páramo, sin que existan fuentes sustitutivas”<sup>23</sup>

51. Que, la oferta de agua de fuentes superficiales parte de la hipótesis de que la calidad del agua, el suelo y la superficie del páramo permanezcan estables, sin menoscabo ni degradación por acciones antrópicas directas ni por la crisis climática, por lo

---

23 Ordóñez G. (2019) *Vulnerabilidad de las fuentes de agua del páramo frente a la minería en el cantón Cuenca*. Cuenca: ETAPA,



19-  
D  
Y  
1-1-2015

que el déficit de agua puede adelantarse y/o agravarse por usos indebidos del suelo en los páramos.

52. Que, ETAPA EP, en el marco de la Constitución, el COOTAD, la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua y la Ordenanza que rige su constitución, organización y funcionamiento, ha delimitado como zonas de recarga hídrica del cantón Cuenca<sup>24</sup> aquellas que son indispensables para garantizar la cantidad y calidad del recurso hídrico para la población presente y futura del cantón, ubicándose estas zonas en las cuencas hidrográficas de los ríos: Machángara, Tomebamba, Yanuncay, Tarqui y Jadán en la vertiente del Atlántico y Patul, Norcay y Balao en la vertiente del Pacífico; (El subrayado es nuestro).
53. Que, las aguas del río Irquis, afluente del río Tarqui, permiten abastecer a la planta de potabilización Irquis y a los sistemas comunitario de agua Tarqui – Victoria del Portete, Tutupali Chico, Pucaraloma, Buena Esperanza y el Proyecto Nero, además de abrevaderos para animales, el riego para soberanía alimentaria, el turismo, el desarrollo de la industria lechera en las franjas media y baja de la cuenca hidrográfica y de albergar bajo su superficie un acuífero subterráneo descubierto por ETAPA EP en el año 2015;
54. Que, en la cuenca del río Tarqui la Autoridad Minera Nacional concesionó parte de la franja alta de la cuenca, correspondiente a la zona del nacimiento de los ríos Irquis y Portete, a la empresa INV Minerales Ecuador S.A. para explotación minera metálica a gran escala;
55. Que, las aguas del río Yanuncay permiten abastecer de agua potable al 18% de la población de la ciudad de Cuenca con la planta de potabilización de Sústag, además de permitir el riego para soberanía alimentaria, abrevaderos de animales y actividades turísticas en las franjas media y baja de su cuenca hidrográfica;

---

<sup>24</sup> Según Anexo Adjunto: "Mapa con coordenadas de las zonas de recarga hídrica de los ríos: Yanuncay, Tarqui, Tomebamba, Machángara y Norcay" (DOCUMENTO HABILITANTE "G").



56. Que, en la cuenca del río Yanuncay la Autoridad Ambiental Nacional concesionó parte de la franja alta de esta cuenca a las empresas Green Rock Resources GRR S.A., Hanrine Ecuadorian Exploration and Mining S.A. e INV Minerale Ecuador S.A. para explotación minera metálica a gran escala;
57. Que, las aguas del río Tomebamba permiten abastecer de agua potable al 18% de la población de la ciudad de Cuenca gracias a la planta de potabilización del Cebollar, además de recoger gran parte de las aguas del Parque Nacional Cajas, de permitir el riego para soberanía alimentaria y actividades turísticas en la franja baja de su cuenca hidrográfica;
58. Que, en la cuenca del río Tomebamba la Autoridad Minera Nacional concesionó parte de esta franja a la empresa INV Minerale Ecuador S.A. para explotación minera metálica a gran escala;
59. Que, las aguas del río Machángara son utilizadas para servicios que se producen a partir del aprovechamiento múltiple del recurso hídrico como es el abastecimiento de agua potable al 58% de la población de la ciudad de Cuenca a través de la planta de potabilización de Tixán, la generación hidroeléctrica de 39.5 MW con las centrales de Saucay y Saymirín, operadas por la empresa Electro Generadora del Austro ELECAUSTRO S.A. el riego de 1.450 ha de producción agroecológica a través de los canales Machángara (1.900 usuarios) y Checa-Sidcay-Ricaurte (971 usuarios) y abrevadero de animales<sup>25</sup>;
60. Que en la cuenca alta del río Machángara la Autoridad Ambiental Nacional ha realizado concesiones mineras a las empresas Elpe S.A. e Inv. Minerale Ecuador S.A.;
61. Que, las aguas del río Norcay y sus pequeños afluentes como el río Blanco, río Migüir y Chorro permiten abastecer de agua potable, agua para abrevadero de animales, riego para la soberanía alimentaria y otras actividades productivas a las comunidades de toda su cuenca hidrográfica, debiéndose

---

<sup>25</sup> Electro Generadora del Austro ELECAUSTRO S.A. (2018). *Una mirada a os veinte años de gestión del Comité de Conservación de la Cuenca del Río Machángara*. Cuenca: Editores del Austro. P. 10



considerar que los páramos de la cuenca hidrográfica del río Norcay bordean parte del Parque Nacional Cajas;

62. Que, en la cuenca del río Norcay la Autoridad Minera Nacional concesionó, prácticamente, toda la franja superior de esta cuenca a las empresas INV Minerales Ecuador S.A., Exportadora Aurífera S.A. Expausa y Ecuagoldmining South America S.A. para explotación minera metálica a grande y mediana escala, en concesiones que abarcan territorios de comunidades rurales, dentro de la cuenca hidrográfica del río Norcay;
63. Que, las cuencas hidrográficas señaladas, de los ríos Tarqui, Yanuncay, Tomebamba, Machángara, y Norcay son parte de la región declarada por la UNESCO, como "Reserva de la Biósfera Macizo del Cajas", integrante de la Red Mundial de Reservas de la Biósfera;
64. Que, la Autoridad Minera Nacional ha venido concesionando "áreas de importancia hídrica" hasta puntos inmediatamente aguas arriba de las plantas de potabilización de agua del cantón Cuenca, incluso en zonas en las que ETAPA EP adquirió con el fin de proteger de toda actividad antrópica por sus invaluable funciones ecológicas;
65. Que, en el supuesto caso de que el cuerpo electoral se pronunciare afirmativamente a las preguntas planteadas, el Concejo Cantonal de Cuenca tendría que incluir la prohibición de la explotación minera en las zonas de recarga hídrica de los ríos Tarqui, Yanuncay, Tomebamba, Machángara y Norcay, a través del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) y del Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS) conforme las modalidades y procedimientos establecidos en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) y de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo;
66. Que, en relación con el considerando anterior, una vez que el Concejo Cantonal de Cuenca, establezca a través del PDOT y el PUGS, la prohibición de la explotación minera en las zonas de recarga hídrica de los ríos Tarqui, Yanuncay, Tomebamba, Machángara y Norcay, el control para que se cumpla dicha



prohibición se lo haría a través de la Dirección de Control Municipal, la Comisión de Gestión Ambiental del GAD Municipal del cantón Cuenca (CGA) y a través de ETAPA EP en el ámbito de sus competencias, sin perjuicio de informar al Ministerio del Ambiente del Ecuador para que en el ámbito de sus competencias pueda juzgar otras infracciones concurrentes;

67. Que, en relación con los dos considerandos anteriores, el Ministerio de Recursos Naturales No Renovables, estaría en la obligación de notificar con dicha prohibición a los titulares de derechos mineros, para que se abstengan de realizar actividades de explotación minera en las áreas de recarga hídrica materia de esta consulta popular, áreas que están debidamente georeferenciadas por ETAPA EP;

Con fundamento en lo que dispone el artículo 104 inciso cuarto de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 104, 105 y 127 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 195 inciso quinto de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas – Código de la Democracia-, el artículo 7 del Reglamento para el ejercicio de la democracia directa, a través de la iniciativa popular normativa, consultas populares, referéndum y revocatoria del mandato se solicita a la Corte Constitucional del Ecuador emita el dictamen previo sobre la constitucionalidad de las siguientes preguntas:

### **PREGUNTA 1**

**“¿Está Usted de acuerdo con la prohibición de la explotación minera metálica a gran escala en la zona de recarga hídrica del río Tarqui, según la delimitación técnica realizada por la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca - ETAPA EP?  
Sí ( ) No ( )”**

### **PREGUNTA 2**

**“¿Está Usted de acuerdo con la prohibición de la explotación minera metálica a gran escala en la zona de recarga hídrica del río Yanuncay, según la delimitación técnica realizada por la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua**



- 21 -  
1/21/20  
y  
1/10

**Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca - ETAPA EP?  
Sí ( ) No ( )"**

### **PREGUNTA 3**

**"¿Está Usted de acuerdo con la prohibición de la explotación minera metálica a gran escala en la zona de recarga hídrica del río Tomebamba, según la delimitación técnica realizada por la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca - ETAPA EP?  
Sí ( ) No ( )"**

### **PREGUNTA 4**

**"¿Está Usted de acuerdo con la prohibición de la explotación minera metálica a gran escala en la zona de recarga hídrica del río Machángara, según la delimitación técnica realizada por la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca - ETAPA EP?  
Sí ( ) No ( )"**

### **PREGUNTA 5**

**"¿Está Usted de acuerdo con la prohibición de la explotación minera metálica a mediana escala en la zona de recarga hídrica del río Norcay, según la delimitación técnica realizada por la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca - ETAPA EP?  
Sí ( ) No ( )"**

### **Documentos habilitantes**

Para la procedencia de la petición, acompañamos los siguientes documentos habilitantes:

- A. Los documentos que acreditan la calidad en que comparecen el señor Alcalde de Cuenca y el Procurador Síndico Municipal de Cuenca;**
- B. Resolución adoptada por el Concejo Cantonal de Cuenca al tratar el punto número 2 del Orden del día de la sesión extraordinaria**

celebrada el día 1 de septiembre de 2020; mediante la cual se resolvió convocar a consulta popular con la decisión unánime de sus miembros;

- C. "Plan de Gestión del Área de la Biosfera Macizo del Cajas. Un Territorio para el Ser Humano, la Producción y la Conservación. MAE Ecuador. Equipo Técnico Interinstitucional 2017";
- D. Final Report International Co-Ordinating Council; emitido por la UNESCO, en el que consta el "Macizo del Cajas";
- E. Informe Técnico de la Vulnerabilidad de las Fuentes de Agua del Páramo, Frente a los Impactos de la Minería en el Cantón Cuenca, elaborado por los Ingenieros Galo Ordóñez y Sandra Barros; puesto en Conocimiento del Gerente de ETAPA EP, mediante Memorando M-0047-2019-SOAS, suscrito por la Ing. Nancy Abril Guerrero, Subgerente de Operaciones, Agua Potable y Saneamiento de Cuenca (E). Contiene los siguientes adjuntos:
  - 1. Vulnerabilidad de las fuentes de agua del páramo frente a la minería en el cantón cuenca;
  - 2. Balance de agua;
  - 3. Informe de calidad fisicoquímica y de integridad ecológica de los ríos de cuenca -2019;
  - 4. Informe de la integridad ecológica, fisicoquímica y bacteriológica de los ríos del parque nacional del cajas 2019;
  - 5. Orgánico por Procesos de la Subgerencia de Gestión Ambiental de ETAPA EP;
- F. Solicitud de Consulta Popular presentada por el Cabildo Popular por el Agua de Cuenca, dirigida al Concejo Cantonal de Cuenca;
- G. Mapa de coordenadas de las zonas de recarga hídrica, elaborado por la Subgerencia de Gestión Ambiental de ETAPA EP;
- H. Ordenanza de Constitución, Organización Y Funcionamiento de La Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado Y Saneamiento de Cuenca ETAPA EP;





**cuenca**

22-  
VEINTE  
Y  
DOS

- I. Convenio de Cooperación Interinstitucional entre la Secretaría del Agua - Subsecretaría de la Demarcación Hidrográfica de Santiago (SENAGUA-DHS), El Ministerio del Ambiente (MAE) - Dirección Provincial Azuay y la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca (ETAPA EP);
- J. Informe del señor Procurador Síndico Municipal contenido en el MEMO-PS-0375-2020;
- K. Dictamen emitido por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador dentro del caso N.5-20 CP del 26 de Agosto de 2020;
- L. Dictamen emitido por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador dentro del caso N.1-20 CP del 21 de Febrero de 2020;  
y,
- M. Dictamen emitido por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador dentro del Caso N. 9-19 CP del 17 de Diciembre de 2019.

Atentamente,

**Pedro Renán Palacios Ullauri**  
**Alcalde de Cuenca**

	<b>SECRETARÍA GENERAL</b>
	<b>DOCUMENTOLOGÍA</b>
Recibido el día de hoy, <b>08 SEP 2020</b>	a las <b>9:00</b>
Por: <b>Rubén Macena Lara</b>	
Anexos: <b>el carpeta con 18 anexos</b>	
FIRMA RESPONSABLE	

**José Antonio Saud Sacoto**  
**Procurador Síndico Municipal**  
**Mat. 17-2008-585 F.A.C.J.**

**Wilson Vallejo Bazante**  
**Abogado**  
**Mat. 17-1998-165 F.A.C.J.**