



Ministerio
del Ambiente

- 50 -
anexo

SEÑORES JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

CASO No. 0032-17-IN

AB. SILVIA CAROLINA VASQUEZ VILLARREAL, en mi calidad de Coordinadora General Jurídica del Ministerio del Ambiente, conforme se desprende de la Acción Personal No. 0847 del 09 de junio del 2017 y el Acuerdo Ministerial No. 76, que me permito adjuntar, en relación a la Acción de Inconstitucionalidad No. **0032-17-IN**, propuesta por el señor Fred Sebastián Larreategui Fabara y otros, ante ustedes, respetuosamente comparezco y presento mi contestación a dicha demanda, dentro del término legal señalado para el efecto y en mérito de los siguientes argumentos:

I ANTECEDENTES:

El Reglamento Ambiental para Actividades Mineras, fue expedido mediante Acuerdo Ministerial 037, publicado en el Registro Oficial No. 213, Segundo Suplemento, del 27 de marzo del 2014 y su última reforma realizada mediante Acuerdo Ministerial 069, publicado en el Registro Oficial No. 795, del 12 de julio del 2016, el mismo que fue emitido con estricto cumplimiento de las siguientes normas constitucionales y legales:

El artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador establece: "...*Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible...*"; en el mismo contexto, el artículo 3 señala como deberes primordiales del Estado el "...*Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir...*"; y, "...*Proteger el patrimonio natural y cultural del país...*"

El artículo 10 de la Constitución de la República del Ecuador establece que la naturaleza será sujeto de derechos, los mismos que han sido desagregados en los artículos 71, 72 y 73, siendo ellos, los siguientes: "...a) *a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos; b) a la protección de la naturaleza, y a la promoción del respeto a todos los elementos que forman un ecosistema; c) a la restauración; d) a la adopción de las medidas adecuadas para eliminar o mitigar las consecuencias ambientales nocivas; e) a la aplicación de medidas de precaución y restricción para las actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales...*"

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 151 determina:

"Las ministras y los ministros de Estado serán de libre nombramiento y remoción por la Presidenta o Presidente de la República, y lo representarán en los asuntos propios del ministerio a su cargo. Serán responsables política, civil y penalmente por los actos y



Ministerio
del Ambiente

contratos que realicen en el ejercicio de sus funciones, con independencia de la responsabilidad civil subsidiaria del Estado”.

Además en el artículo 154 ibídem se establece que:

“A las ministras y ministros de Estado, además de las atribuciones establecidas en la ley, les corresponde: 1.- Ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión. ...”

En estricto cumplimiento de los artículos 395, 396 y 397 donde se recogen los principios ambientales importantes, destacando entre estos el Principio de precaución, en los siguientes términos: *“El Estado adoptará las políticas y medidas oportunas que eviten los impactos ambientales negativos, cuando exista certidumbre de daño. En caso de duda sobre el impacto ambiental de alguna acción u omisión, aunque no exista evidencia científica del daño, el Estado adoptará medidas protectoras eficaces y oportunas.”*, el mismo que es desarrollado en el artículo 91 de la Ley de Minería.

El artículo 427 de la Constitución de la República del Ecuador establece: *“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.”*

El artículo 14 de la norma Constitucional reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, la sostenibilidad y el buen vivir, así como: *“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.”*

El artículo 78 de la Ley de Minería, determina como atribución de la autoridad ambiental, el dictar el Reglamento Ambiental para actividades mineras, el cual establecerá los requisitos y procedimientos para la aplicación de dicho artículo.

Los artículos 1, 2, 10 y 12 de la Ley de Gestión Ambiental, establecen los principios y directrices de la política ambiental; determinan las obligaciones, responsabilidades, niveles de participación de los sectores público y privado en la gestión ambiental y señala los límites permisibles, controles y sanciones en esta materia; y, se preceptúa que son obligaciones de las instituciones del Estado del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental en el ejercicio de sus atribuciones y en el ámbito de su competencia aplicar los principios establecidos en dicha Ley y ejecutar las acciones específicas del medio ambiente y de los recursos naturales así como el de regular y promover la conservación del ambiente y el uso sustentable de los recursos naturales en armonía con el interés social.



Ministerio
del Ambiente

- 51 -
cicla
fuo.

El artículo 4 de la Ley de Gestión Ambiental establece que: "... los reglamentos, instructivos, regulaciones y ordenanzas que, dentro del ámbito de su competencia, expidan las instituciones del Estado en materia ambiental, deberán observar las siguientes etapas, según corresponda: desarrollo de estudios técnicos sectoriales, económicos, de relaciones comunitarias, de capacidad institucional y consultas a organismos competentes e información a los sectores ciudadanos".

III

OBJETO DE LA DEMANDA

FUNDAMENTOS DE LA PRETENSIÓN:

En cuanto a lo expuesto en el acápite V, "PRETENSIÓN.-", de la demanda planteada, en la que solicita: "...mediante sentencia se dicte la inconstitucionalidad por el fondo de los artículos 86 y 136 del Reglamento ambiental de Actividades Mineras – RAAM – contenidos en Acuerdo Ministerial No. 37 de fecha 24 de marzo del 2014, publicado en el Registro Oficial Suplemento 213 de 27 de marzo del 2014, sin perjuicio que ustedes, Señores jueces constitucionales, determinen en sentencia, otras normas conexas no impugnadas en esta acción que también sean inconstitucionales conforme lo ordena el artículo 436.3 de la Constitución, el artículo 76.9 de la LOGJCC y el artículo 3.5 letra c) de la Codificación al Reglamento de Sustanciación de Procesos en la Corte Constitucional.", en relación a la supuesta inconstitucionalidad por el fondo, es menester primero, realizar un análisis de cada una de las presuntas violaciones que existen entorno a lo planteado en la demanda:

El accionante fundamenta su demanda erróneamente al argumentar la misma en el artículo 73 de la Constitución de la República que corresponde a la definición del Principio Ambiental de Precaución, al mencionar que: "A partir de expresas disposiciones constitucionales contenidas en los artículos 73 – obligación del Estado de aplicar medidas de precaución y restricción para actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de ciclos naturales – y 313 – administrar, controlar y gestionar de acuerdo con los principios de sostenibilidad, ambiental, precaución, prevención y eficacia – así como de otras disposiciones normativas de carácter legal, es primordial destacar que en el Ecuador se establece al principio de precaución como principio rector de todas las obras o proyectos que se lleven a cabo en el país.", cuando el mismo se encuentra determinado en el artículo 396 ibídem:

"Art. 396.- El Estado adoptará las políticas y medidas oportunas que eviten los impactos ambientales negativos, cuando exista certidumbre de daño. En caso de duda sobre el impacto ambiental de alguna acción u omisión, aunque no exista evidencia científica del daño, el Estado adoptará medidas protectoras eficaces y oportunas."

No obstante aquello, el artículo referido por el accionante hace alusión a la obligación que tiene el Estado Ecuatoriano a las medidas de precaución y restricción para actividades que puedan conducir a la extinción de especies, destrucción de ecosistemas o la alteración



Ministerio
del Ambiente

permanente de ciclos naturales; cuestión que se cumple a cabalidad al momento de emitir una licencia ambiental para que se pueda ejecutar determinada actividad, en este caso, la Minería. Con la finalidad de dar cabal cumplimiento a este precepto constitucional, el artículo 78 de la Ley de Minería, ha determinado una serie de mecanismos obligatorios para los titulares de derechos mineros, que me permito transcribir en su parte pertinente:

“...Para el procedimiento de presentación y calificación de los estudios ambientales, planes de manejo ambiental y otorgamiento de licencias ambientales, los límites permisibles y parámetros técnicos exigibles serán aquellos establecidos en la normativa ambiental minera aplicable.

Las actividades mineras previo a la obtención de la respectiva autorización administrativa ambiental, requieren de la presentación de garantías económicas determinadas en la normativa minero ambiental aplicable.

Los titulares de derechos mineros están obligados a presentar, al año de haberse emitido la Licencia Ambiental, una auditoría ambiental de cumplimiento que permita a la entidad de control monitorear vigilar y verificar el cumplimiento de los planes de manejo ambiental y normativa ambiental aplicable.

Posterior a esto, las Auditorías Ambientales de Cumplimiento serán presentadas cada dos años, sin perjuicio de ello, las garantías ambientales deberán mantenerse vigentes cada año.

En el régimen de minería artesanal, se requerirá la aprobación de fichas ambientales, en tanto que, bajo el régimen de pequeña minería, la licencia ambiental deberá otorgarse para operaciones de exploración/explotación simultáneas debiendo contarse para el efecto con estudios ambientales específicos y simplificados.

En los regímenes de mediana y gran minería, para el período de exploración inicial, se requerirá la aprobación de fichas ambientales, para la exploración avanzada una declaratoria ambiental, en tanto que, para la etapa de explotación y las fases subsecuentes requerirán de estudios ambientales, mismos que deberán ser modificados o actualizados en dependencia de los resultados. Sobre la base de estos instrumentos, se otorgarán las correspondientes licencias ambientales.

Una vez que los titulares de derechos mineros, cumplan de manera satisfactoria con los requisitos establecidos en la normativa aplicable, la aprobación de los documentos, estudios o licencias ambientales, deberán otorgarse en el plazo máximo de seis meses contados a partir de su presentación....”



Ministerio
del Ambiente

- 52 -
Circula
x dos

Incluso de manera específica dentro de cada una de las licencias, en las que se prevea algún tipo de modificación del curso natural de un cuerpo hídrico, se establece como obligaciones del titular del derecho minero, entre otras:

Que asegure la calidad y caudales ecológicos de los cuerpos superficiales abajo del proyecto de conformidad con el artículo 79 de la Ley de Minería.

Que presente el análisis de alternativas para la mitigación luego del desvío de causas de aguas superficiales que permita la restauración progresiva del ecosistema

De incumplirse las obligaciones determinadas en la Licencia Ambiental, esta podría incluso a ser suspendida o revocada de conformidad con la Ley.

Por otro lado, en cuanto a las modificaciones del curso de agua, previsto en los artículos 86 y 136 del Reglamento Ambiental para Actividades Mineras, publicado en el Registro Oficial Segundo Suplemento No. 213, del 27 de marzo del 2014; primero es necesario aclarar que el artículo 86 fue reformado mediante Acuerdo Ministerial No. 69, publicado en el Registro Oficial No. 795, del 12 de julio del 2016, tomando en consideración que esta obedece a las competencias de la Autoridad Única del Agua, en cumplimiento a lo determinado en el artículo 79 de la Ley de Minería y el artículo 31 de la Ley de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua.

El artículo 79 de la Ley de Minería, es determinante al establecer que:

“Tratamiento de aguas.- Los titulares de derechos mineros y mineros artesanales que, previa autorización de la autoridad única del agua, utilicen aguas para sus trabajos y procesos, deben devolverlas al cauce original del río o a la cuenca del lago o laguna de donde fueron tomadas, libres de contaminación o cumpliendo los límites permisibles establecidos en la normativa ambiental y del agua vigentes, con el fin que no se afecte a los derechos de las personas y de la naturaleza reconocidos constitucionalmente.

El tratamiento a darse a las aguas para garantizar su calidad y la observancia de los parámetros de calidad ambiental correspondientes, deberá preverse en el respectivo sistema de manejo ambiental, con observancia de lo previsto en las leyes pertinentes y sus reglamentos.

La reutilización del agua, a través de sistemas de recirculación es una obligación permanente de los concesionarios

Dependiendo del grado de incumplimiento de esta disposición, podrá disponerse la suspensión temporal o definitiva de las actividades mineras, a cuyo efecto se seguirá el procedimiento establecido en esta Ley y su reglamento general.”



Ministerio
del Ambiente

En este sentido, la misma ley establece la atribución que tiene la Autoridad Única del Agua para autorizar la utilización de agua en los trabajos y procesos de los titulares de derechos mineros y mineros artesanales; por otro lado también obliga a estos a devolverlas al cause original del río o cuenca del lago o laguna de las que fueron tomadas.

Para el aprovechamiento del agua en actividades mineras no solo que es importante contar con los estudios necesarios y la autorización de la Autoridad Única del Agua, sino que de conformidad con el artículo 110 de la Ley de Recursos Hídricos, Uso y Aprovechamiento de Agua, se tiene que respetar el orden de prelación entre los diferentes destinos o funciones del agua, lo que corresponde al consumo humano, riego que garantice la soberanía alimentaria, caudal ecológico y las actividades productivas, es decir que se tiene que dar prioridad al mantenimiento caudal ecológico sobre las actividades productivas; además que en el artículo 76, tercer inciso ibídem, establece que: “...*Toda resolución de la Autoridad Única del Agua por la que se otorgue autorización para uso o aprovechamiento productivo del agua **deberá establecer y considerar el caudal ecológico que fue determinado para ello, conforme con los criterios de la planificación hídrica nacional.***” (Énfasis en lo añadido), en armonía con lo dispuesto en el tercer inciso del artículo 77 del mismo cuerpo legal: “...*Todas las actividades productivas respetarán el caudal ecológico. ...*”, en otras palabras no se podría conceder esta autorización sin que se respete el caudal ecológico, esto, al tenor del artículo 64 ibídem, como una garantía de preservación de los ecosistemas y de la biodiversidad contenidas en este; incluso el artículo 77 ibídem, establece que: “*La autoridad administrativa que contravenga esta disposición, será responsable por los daños ambientales que genere y por el pago de la indemnización por daños y perjuicios ocasionados a terceros afectados o al patrimonio natural del Estado; además será sancionado de conformidad con la Ley, sin perjuicio de la nulidad de la autorización concedida.*”, dicho de otra manera, no solo que se establece la responsabilidad por los daños ambientales, sino la nulidad del instrumento por el que fue concedida dicha autorización.

Es importante, dejar claro que el artículo 86 del Reglamento Ambiental para Actividades Mineras, no contraviene el ordenamiento jurídico nacional, este se acopla, por cuanto, de ser necesario la modificación del curso natural de un cuerpo hídrico, siempre por norma constitucional deberá primar el consumo humano, riego que garantice la soberanía alimentaria; caudal ecológico y por último las actividades productivas; y de conformidad con los artículos expuestos anteriormente, para que se otorgue la autorización de la Autoridad Única del Agua, es indispensable que se respete este orden de prelación.

En lo que respecta al artículo 136 del Reglamento Ambiental para Actividades Mineras y la supuesta violación a los artículos 71 y 73 de nuestro Código Fundamental, el accionante ha cuestionado que “...*el cambio de un curso hídrico superficial natural o el estancamiento de cuerpos de agua, lo pueda hacer mediante una ficha ambiental...*”, sin tomar en cuenta que para esto, es necesario el permiso otorgado por la autoridad ambiental, el mismo que deberá respetar las normas tanto constitucionales como legales antes citadas, requisito sine qua non para poder concederlo.



Ministerio
del Ambiente

- 53-
accidente
f. 129.

Por otro lado, el accionante, en esta primera parte ha basado su "motivación" en meras suposiciones el hecho de que el Estado no aplica medidas de precaución y restricción para las actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales, específicamente en los casos previstos en los artículos 86 y 136 del Reglamento Ambiental para Actividades Mineras; pues como queda demostrado a lo largo de esta exposición, la ley establece que se respete el caudal ecológico y por ende preservación de los ecosistemas y de la biodiversidad, por lo que tiene plena armonía con lo preceptuado con los artículos 71, 73 y 283 de la Constitución.

Respecto a la supuesta violación del artículo 411 de nuestra Norma Suprema que garantiza la protección de los caudales ecológicos; señores Jueces Constitucionales, como se ha dejado por demás claro, no podría existir una modificación del curso natural de un cuerpo hídrico, sino se respeta el mantenimiento del caudal ecológico, esto de conformidad con los artículos 318 de la Constitución; 31, 64.b, 76, 77, 86 y 110 de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, llegando incluso a ser sancionada la Autoridad Administrativa que contravenga estas disposiciones legales. Para cumplir con disposición constitucional y legal, es menester, primero realizar estudios en los caudales ecológicos, ya que estos tienen como finalidad el de preservar los servicios ecosistémicos que brindan las cuencas hidrográficas, tales como: captura de dióxido de carbono a través de la conservación de la flora, oxigenación de los hábitats acuáticos, conservación de corredores ecológicos, migración de nutrientes; adicionalmente se garantiza la soberanía alimentaria de las comunidades que dependen de los servicios ecosistémicos que brindan las cuencas hidrográficas en referencia, coadyuvando así, al equilibrio ecológico de las mismas.

En lo que tiene relación a la presunta transgresión a los artículos 425 y 426 de la Constitución de la República, primero es innegable la atribución que prevé el artículo 78 de la Ley de Minería, para que sea esta Autoridad Ambiental la que emita el Reglamento Ambiental para Actividades Mineras, y de manera específica el artículo 79 ibídem, prevé:

*"Tratamiento de aguas.- Los titulares de derechos mineros y mineros artesanales que, **previa autorización de la autoridad única del agua, utilicen aguas para sus trabajos y procesos**, deben devolverlas al cauce original del río o a la cuenca del lago o laguna de donde fueron tomadas, libres de contaminación o cumpliendo los límites permisibles establecidos en la normativa ambiental y del agua vigentes, con el fin que no se afecte a los derechos de las personas y de la naturaleza reconocidos constitucionalmente.*

El tratamiento a darse a las aguas para garantizar su calidad y la observancia de los parámetros de calidad ambiental correspondientes, deberá preverse en el respectivo sistema de manejo ambiental, con observancia de lo previsto en las leyes pertinentes y sus reglamentos.

La reutilización del agua, a través de sistemas de recirculación es una obligación permanente de los concesionarios.



Ministerio
del Ambiente

Dependiendo del grado de incumplimiento de esta disposición, podrá disponerse la suspensión temporal o definitiva de las actividades mineras, a cuyo efecto se seguirá el procedimiento establecido en esta Ley y su reglamento general.” (Lo resaltado me pertenece.)

En otras palabras, el artículo antes citado, prevé el uso de aguas para trabajos y procesos inmiscuidos en las actividades mineras, procesos y trabajos, que en algunos de los casos incluyen la modificación del curso natural de un cuerpo hídrico, previo la autorización de la Autoridad Única del Agua; es por este motivo que la misma norma establece que estas deben ser devueltas al cauce original del río o a la cuenca del lago o laguna de donde fueron tomadas, libre de contaminación o cumpliendo los límites permisibles de conformidad con la normativa ambiental y del agua vigentes; además que tiene estrecha relación con los artículos 31, 64.b, 76, 77, 86 y 110 de la Ley de Recursos Hídricos, Uso y Aprovechamiento del Agua, en lo que tiene que ver con la autorización o el permiso otorgado por la Autoridad Única del Agua, y los parámetros que tienen que ser considerados antes de concederlos.

En conclusión, señores Jueces Constitucionales, los artículo 86 y 136 del Reglamento Ambiental para Actividades Mineras, de ninguna manera contraviene norma legal alguna menos aún constitucional, por el contrario se complementa, ya que la modificación del curso natural de un cuerpo hídrico y su eventual aprobación obedecen a una serie de estudios, los mismos que permitirán prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar y reparar los impactos ambientales y sociales derivados de las actividades mineras.

IV PETICIÓN

Con los antecedentes expuestos solicito se rechace la demanda planteada, por carecer de fundamentos fácticos, jurídicos y expositivos, así como por carecer de veracidad y pretender confundir a la autoridad.

V DESIGNACIÓN DE ABOGADOS

Autorizo a los profesionales del derecho Ab. Dario Cueva, Ab. Christian Sánchez y Ab. Angie Peñaherrera, para que de forma individual o conjunta, presenten cuanto escrito sea necesario en defensa de los intereses de esta Cartera de Estado.

VI NOTIFICACIÓN

Notificaciones que le correspondan a esta Cartera de Estado las recibiré en el casillero constitucional No. 17 de esta ciudad de Quito, y en los casilleros electrónicos



Ministerio
del Ambiente

-54-
cuenta
factos

silvia.vasquez@ambiente.gob.ec;
dario.cueva@ambiente.gob.ec;
karina.perez@ambiente.gob.ec.

christian.sanchez@ambiente.gob.ec
angie.penaherrera@ambiente.gob.ec; y

Por ser legal se atenderá conforme a lo solicitado.

Firmo conjuntamente con mis abogados patrocinadores.

Ab. Silvia Carolina Vásquez Villarreal
Coordinadora General Jurídica
Ministerio del Ambiente

Ab. Angie Peñaherrera
MAT. 17-2015-2094 CJ

Ab. Christian Sánchez
MAT. 10-2008-76

Ab. Darío Cueva
MAT. 17-2014-816 CJ

	SECRETARÍA GENERAL DOCUMENTOLOGÍA
Recibido el día de hoy... 13 FEB 2018 ...	
a las... 14:45 ...	
Por: JCS	
Anexos: 3 pgs	
F. SECRETARÍA GENERAL	

