

Memorando Nro. MAATE-CGAJ-2022-0706-M

Quito, D.M., 20 de mayo de 2022

PARA: Sr. Abg. José Antonio Dávalos Hernández
Subsecretario de Calidad Ambiental

ASUNTO: PRONUNCIAMIENTO JURÍDICO: REGISTROS AMBIENTALES
HARINE ECUADORIAN EXPLORATION AND MINING S.A

De mi consideración:

En atención al memorando Nro. MAATE-SCA-2022-0487-M de 21 de marzo de 2022, a través del cual solicitó a la Coordinación General de Asesoría Jurídica: “(...) *criterio jurídico conforme el ámbito de sus competencias, respecto a: Aplicabilidad de la Disposición Transitoria Séptima del Acuerdo Ministerial Nro. 009 de 24 de enero de 2019, toda vez que dicha disposición plantea un requisito sobre los proyectos que obtuvieron el permiso ambiental a través de un Registro Ambiental con fecha anterior a la emisión del Acuerdo Ministerial citado, y que conforme a la normativa aplicable a la fecha de su regularización, la aplicación de mecanismos de participación social no constituyó requisito para la obtención del registro ambiental*”; al respecto me permito indicar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1.1.-Mediante trámite Nro. MAE-RA-2018-347760 de **22 de marzo de 2018**, la empresa HARINE ECUADORIAN EXPLORATION AND MINING S.A. ingresó el Registro Ambiental para la fase de explotación inicial de las concesiones mineras IMBA 01, IMBA02, IMBA03, IMBA05 y IMBA06.

1.2.- La Resolución Nro. 229347 otorgada a la empresa HARINE ECUADORIAN EXPLORATION AND MINING S.A. con fecha **27 de marzo de 2018**, fue emitido automáticamente por el SUIA bajo los siguientes términos: “*El Registro Ambiental emitido con el Nro. MAE-SUIA-RA-DNPCA-2018-205179, faculta la ejecución del proyecto/ actividad cumpliendo con la normativa ambiental aplicable, y sujeta a supervisión de la autoridad competente*”.

1.3.- En este sentido, el Registro Ambiental que fue otorgado el **27 de marzo de 2018** no estuvo condicionado a la aplicación de mecanismos de participación social previo al otorgamiento.

1.4. Mediante oficio Nro. HE-009-2019 de 27 de marzo de 2019 y número de trámite interno MAE-SG-2019-4268-E de 27 de marzo de 2019, el Gerente General de HANRINE ECUADORIAN EXPLORATION AND MINING S.A., remitió el

Memorando Nro. MAATE-CGAJ-2022-0706-M

Quito, D.M., 20 de mayo de 2022

informe ambiental de cumplimiento, correspondiente al período 27 de marzo de 2018 – 27 de marzo de 2019, el mismo que fue observado con oficio Nro. MAE-DNCA-2019-2979-O de 30 de diciembre de 2019.

1.5. Mediante memorando Nro. MAAE-DNCA-2021-1243-M de 25 de mayo de 2021, la Dirección de Normativa y Control Ambiental, solicitó a la Dirección de Regularización Ambiental, la colaboración en: “(...) la revisión de la información referente al cumplimiento de la aplicación de los mecanismos de participación social que han sido incluidos en el informe ambiental de cumplimiento (...)”, en referencia al Registro Ambiental para la fase de exploración inicial en las concesiones mineras IMBA01, IMBA02, IMBA03, IMBA05 y IMBA06.

1.6. Mediante memorando Nro. MAAE-DRA-2021-1387-M de 19 de octubre de 2021, la Dirección de Regularización Ambiental, remitió a la Dirección de Normativa y Control Ambiental, el Informe Técnico Nro. MAAE-SCA-DRA-URA-JMGZ-2021-0010 de 13 de octubre de 2021, correspondiente al análisis del Informe de aplicación de mecanismos de participación social del registro ambiental para la fase de exploración inicial en las concesiones mineras IMBA01, IMBA02, IMBA03, IMBA05 y IMBA06, en el cual se concluyó que la información presentada NO CUMPLE con los requerimientos técnicos establecidos por la normativa ambiental aplicable y se recomienda a la Autoridad Ambiental Competente, solicitar información complementaria y aclaratoria; misma que fue solicitada por la Dirección de Normativa y Control Ambiental, mediante oficio Nro. MAAE-DNCA-2021-1565-O de 29 de octubre de 2021.

1.7. Mediante oficio Nro. OFI-2021-AMB-FC-COP-018 de 01 de diciembre de 2021 y número de trámite interno Nro. MAAE-DA-2021-10844-E de 03 de diciembre de 2021, la empresa HANRINE ECUADORIAN EXPLORATION AND MINING S.A. remitió la respuesta al oficio Nro. MAAE-DNCA-2021-1565-O, solicitó: “(...) emitir o reconocer la aprobación del Informe Ambiental de Cumplimiento presentado en fecha 27 de marzo de 2019, toda vez que la aplicación de mecanismos de participación es incompatible con las normas ambientales aplicables y vigentes a la época de expedición del referido Registro Ambiental; además, ha transcurrido en exceso el plazo máximo que tiene su Autoridad para aprobar o rechazar el Informe, de conformidad con el artículo 490 del Reglamento al Código Orgánico del Ambiente y 207 del Código Orgánico Administrativo (...)”

II.- BASE LEGAL

2.1.- Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 de 20 de octubre del 2008.

Memorando Nro. MAATE-CGAJ-2022-0706-M

Quito, D.M., 20 de mayo de 2022

“Art. 398.- Toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente deberá ser consultada a la comunidad, a la cual se informará amplia y oportunamente. El sujeto consultante será el Estado.

La ley regulará la consulta previa, la participación ciudadana, los plazos, el sujeto consultado y los criterios de valoración y de objeción sobre la actividad sometida a consulta.

El Estado valorará la opinión de la comunidad según los criterios establecidos en la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Si del referido proceso de consulta resulta una oposición mayoritaria de la comunidad respectiva, la decisión de ejecutar o no el proyecto será adoptada por resolución debidamente motivada de la instancia administrativa superior correspondiente de acuerdo con la ley.”

2.2. Ley de Minería, publicado mediante Suplemento del Registro Oficial No. 517, 29 de enero 2009.

“Art. 89.- Procesos de Participación y Consulta. - La participación ciudadana es un proceso que tiene como finalidad considerar e incorporar los criterios de la comunidad a la gestión social y ambiental de un proyecto minero, dicho proceso deberá llevarse a cabo en todas las fases de la actividad minera, en el marco de los procedimientos y mecanismos establecidos en la Constitución y la ley”.

2.3.- Reforma al Reglamento Ambiental de Actividades Mineras-RAAM, Acuerdo Ministerial 080, Suplemento del Registro Oficial No. 520 de 11 de junio 2015.

Art. 7.- Sustitúyase el contenido del artículo 11 por el siguiente: "Registro Ambiental. - Conforme lo determinado en el inciso sexto del artículo 78 de la Ley de Minería, para el periodo de exploración inicial se requerirá la aprobación de fichas ambientales, las cuales deberán ser obtenidas del Sistema Único de Información Ambiental".

2.4.- Reforma al Reglamento Ambiental de Actividades Mineras-RAAM, Acuerdo Ministerial 069, publicado mediante Registro Oficial No. 795, 12 de julio 2016.

“Art. 4.- Inclúyase después del artículo 10 los siguientes artículos innumerados:

Art. (...). Participación Social: Los mecanismos de participación social se definirán considerando el nivel de impacto y riesgo ambiental previstos para la actividad minera y el nivel de conflictividad identificado, como se detallan a continuación:

Memorando Nro. MAATE-CGAJ-2022-0706-M

Quito, D.M., 20 de mayo de 2022

1. Proyectos de Bajo Impacto y Riesgo Ambiental: El proponente del derecho minero deberá aplicar los mecanismos de Participación Social establecidos en la normativa ambiental aplicable y presentar a la Autoridad Ambiental Competente el informe y respaldos respectivos”.

2.5. Código Orgánico Administrativo, publicado mediante Segundo Suplemento del Registro Oficial No.31, 7 de julio 2017, (Última Reforma: Suplemento del Registro Oficial 623, 21-I-2022)

“Art. 14.- Principio de juridicidad. La actuación administrativa se somete a la Constitución, a los instrumentos internacionales, a la ley, a los principios, a la jurisprudencia aplicable y al presente Código.”

“Art. 22.- Principios de seguridad jurídica y confianza legítima. Las administraciones públicas actuarán bajo los criterios de certeza y previsibilidad. La actuación administrativa será respetuosa con las expectativas que razonablemente haya generado la propia administración pública en el pasado. La aplicación del principio de confianza legítima no impide que las administraciones puedan cambiar, de forma motivada, la política o el criterio que emplearán en el futuro. Los derechos de las personas no se afectarán por errores u omisiones de los servidores públicos en los procedimientos administrativos, salvo que el error u omisión haya sido inducido por culpa grave o dolo de la persona interesada”.

“Art. 30.- Principio de irretroactividad. Los hechos que constituyan infracción administrativa serán sancionados de conformidad con lo previsto en las disposiciones vigentes en el momento de producirse. Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorezcan al presunto infractor”.

2.6.- Código Orgánico del Ambiente, Suplemento del Registro Oficial No. 983, 12 de abril 2017. (Última Reforma: Segundo Suplemento del Registro Oficial 602, 21 de diciembre de 2021)

“Art. 184.- De la participación ciudadana. - La Autoridad Ambiental Competente deberá informar a la población que podría ser afectada de manera directa sobre la posible realización de proyectos, obras o actividades, así como de los posibles impactos socioambientales esperados y la pertinencia de las acciones a tomar. La finalidad de la participación de la población será la recolección de sus opiniones y observaciones para incorporarlas en los Estudios Ambientales, siempre que ellas sean técnica y económicamente viables.

Memorando Nro. MAATE-CGAJ-2022-0706-M

Quito, D.M., 20 de mayo de 2022

Si del referido proceso de consulta resulta una oposición mayoritaria de la población respectiva, la decisión de ejecutar o no el proyecto será adoptada por resolución debidamente motivada de la Autoridad Ambiental Competente.

En los mecanismos de participación social se contará con facilitadores ambientales, los cuales serán evaluados, calificados y registrados en el Sistema Único de Información Ambiental.”

2.7.- Acuerdo Ministerial No. 061, Reforma del Libro VI Del Texto Unificado de Legislación Secundaria, Registro Oficial No. 316 de 4 de mayo de 2015.

“Art. 24 Registro Ambiental. - Es el permiso ambiental otorgado por la Autoridad Ambiental Competente mediante el SUIA, obligatorio para aquellos proyectos, obras o actividades considerados de bajo impacto y riesgo ambiental.

Para obtener el registro ambiental, el promotor deberá llenar en línea el formulario de registro asignado por parte del Ministerio del Ambiente para lo cual deberá cumplir

con el siguiente procedimiento:

1. Realizar los pagos por servicios administrativos en los lugares indicados por la Autoridad Ambiental Competente.

2. Ingresar la información requerida por la Autoridad Ambiental Competente en el registro automático elaborado para el efecto y disponible en línea.

Una vez obtenido el registro ambiental, será publicado por la Autoridad Ambiental Competente en la página web del Sistema Único de Información Ambiental.

El Sujeto de control deberá cumplir con las obligaciones que se desprendan del permiso ambiental otorgado.”

“Art. 45 De los mecanismos de participación. - Son los procedimientos que la Autoridad Ambiental Competente aplica para hacer efectiva la Participación Social.

Para la aplicación de estos mecanismos y sistematización de sus resultados, se actuará conforme a lo dispuesto en los Instructivos o Instrumentos que emita la Autoridad Ambiental Nacional para el efecto.

Los mecanismos de participación social se definirán considerando: el nivel de impacto que genera el proyecto y el nivel de conflictividad identificado; y de ser el caso generarán mayores espacios de participación.”

2.8. Expedir el Instructivo al Reglamento de Aplicación de los Mecanismos de Participación Social establecido en el Decreto Ejecutivo No. 1040, publicado en el Registro Oficial No. 332 del 08 de mayo del 2008.

Memorando Nro. MAATE-CGAJ-2022-0706-M

Quito, D.M., 20 de mayo de 2022

“Artículo 2.- El Proceso de Participación Social (PPS) se realizará de manera obligatoria en todos los proyectos, obras o actividades que para su regularización requieran de un Estudio Ambiental. La Autoridad Ambiental Nacional a través del Sistema Único de Información Ambiental determinará el procedimiento de Participación Social a aplicar, el mismo que podrá desarrollarse con facilitador o sin Facilitador Socioambiental de acuerdo al nivel de impacto del proyecto, obra o actividad.”

III. ANÁLISIS

Conforme a los antecedentes expuestos, en base a la normativa legal antes citada, tomando como fundamento el memorando No. MAATE-SCA-2022-0487-M de 21 de marzo de 2022, remitido por la Dirección a su cargo, me permito indicar lo siguiente:

De los antecedentes señalados en el acápite I del presente memorando, se evidencia que el Registro Ambiental fue ingresado el **22 de marzo de 2018** y otorgado el **27 de marzo de 2018** a la empresa HANRINE ECUADORIAN EXPLORATION AND MINING S.A., en el presente caso es pertinente indicar que el Código Orgánico del Ambiente publicado en el Registro Oficial Suplemento del Registro Oficial No. 983, de 12 de abril 2017, en su disposición única dispone:

“Disposición Única. - El Código Orgánico del Ambiente entrará en vigencia luego de transcurridos doce meses, contados a partir de su publicación en el Registro Oficial.”

Por lo tanto, la normativa que se encontraba vigente a la fecha del ingreso y otorgamiento del Registro Ambiental a la empresa HANRINE ECUADORIAN EXPLORATION AND MINING S.A. es la siguiente:

- Ley de Gestión Ambiental, Codificación, Registro Oficial Suplemento 418 de 10 de septiembre del 2004.
- Ley de Minería, Suplemento del Registro Oficial No. 517, 29 de enero 2009 (vigente a la fecha de otorgamiento de la autorización ambiental)
- Reforma el Reglamento Ambiental de Actividades Mineras (RAAM), Acuerdo Ministerial No. 080, Suplemento del Registro Oficial No. 520, 11 de junio 2015.
- Reforma del Libro VI del Texto Unificado de Legislación Secundaria, Acuerdo Ministerial No. 061, 4 de mayo de 2015.
- Decreto Ejecutivo No. 1040, publicado en el Registro Oficial No. 332 del 08 de mayo del 2008.

Memorando Nro. MAATE-CGAJ-2022-0706-M

Quito, D.M., 20 de mayo de 2022

- Instructivo al Reglamento de Aplicación de los Mecanismos de Participación Social establecido en el Decreto Ejecutivo No. 1040, publicado en el Suplemento de Registro Oficial No. 607 del 14 de octubre del 2015.

En este orden de ideas, cronología y considerando la normativa antes citada, me permito indicar lo siguiente:

3.1.- RESPECTO DEL REGISTRO AMBIENTAL

La Ley de Minería (vigente a la fecha de ingreso y obtención del registro) en el artículo 27, señala que una de las fases de la actividad minera es la exploración inicial, que en su parte pertinente señala:

“Art. 27.- Fases de la actividad minera. - Para efectos de aplicación de esta ley, las fases de la actividad minera son:

(...)

*b) Exploración, que consiste en la determinación del tamaño y forma del yacimiento, así como del contenido y calidad del mineral en él existente. La **exploración podrá ser inicial** o avanzada e incluye también la evaluación económica del yacimiento, su factibilidad técnica y el diseño de su explotación”.*

En concordancia, la Reforma el Reglamento Ambiental de Actividades Mineras (RAAM), Acuerdo Ministerial No. 080, (vigente a la fecha de ingreso y obtención del registro) en su artículo 3, dispone:

“Art. 3.- Sustitúyase el texto del artículo 7 por el siguiente: "Regularización ambiental nacional para el sector minero. - (...)

*Los proyectos de mediana y minería a gran escala, para su **fase de exploración inicial requerirán de un registro ambiental (...)**.*

*En todos los casos se deberá realizar el proceso de **regularización ambiental, conforme lo determinado en el procedimiento contenido en el Sistema Único de Información Ambiental**”.* (Lo resaltado me pertenece)

Por lo tanto, de conformidad con la norma antes citada, se concluye que para la fase minera de exploración inicial la autorización administrativa ambiental que corresponde es un **Registro Ambiental, conforme lo determinado en el procedimiento del Sistema Único de Información Ambiental-SUIA-**.

En este sentido, el Acuerdo Ministerial No. 061 (vigente a la fecha de ingreso y obtención del registro) que reformó el Libro VI del Texto Unificado de Legislación

Memorando Nro. MAATE-CGAJ-2022-0706-M

Quito, D.M., 20 de mayo de 2022

Secundaria, respecto del SUIA y el Registro Ambiental, dispuso:

*“Art. 12 Del Sistema Único de Información Ambiental (SUIA). - Es la herramienta informática de uso obligatorio para las entidades que conforman el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental; será administrado por la Autoridad Ambiental Nacional **y será el único medio en línea empleado para realizar todo el proceso de regularización ambiental**, de acuerdo a los principios de celeridad, simplificación de trámites y transparencia”.* (Lo resaltado me pertenece)

*Art. 14 De la regularización del proyecto, obra o actividad. - Los proyectos, obras o actividades, constantes en el catálogo expedido por la Autoridad Ambiental Nacional deberán regularizarse a través del **SUIA, el que determinará automáticamente el tipo de permiso ambiental pudiendo ser: Registro Ambiental o Licencia Ambiental.***

*“Art. 24 Registro Ambiental. - Es el permiso ambiental otorgado por la Autoridad Ambiental Competente mediante el SUIA, obligatorio para aquellos proyectos, obras o actividades considerados **de bajo impacto y riesgo ambiental.***

*Para obtener el registro ambiental, el promotor **deberá llenar en línea el formulario** de registro asignado por parte del Ministerio del Ambiente para lo cual deberá cumplir con el siguiente procedimiento:*

- 1. Realizar los pagos por servicios administrativos en los lugares indicados por la Autoridad Ambiental Competente.*
- 2. Ingresar la información requerida por la Autoridad Ambiental Competente en el registro automático elaborado para el efecto y disponible en línea.*

Una vez obtenido el registro ambiental, será publicado por la Autoridad Ambiental Competente en la página web del Sistema Único de Información Ambiental.

El Sujeto de control deberá cumplir con las obligaciones que se desprendan del permiso ambiental otorgado”. (Lo resaltado me pertenece)

Visto este contexto normativo, se puede concluir que para la **fase minera de exploración inicial**, la norma establecía que la autorización administrativa correspondiente es un **Registro Ambiental**, el cual debe ser obtenido **por el Sistema Único de Información Ambiental** (en adelante SUIA), a través del cual el proponente llena un formulario en línea de registro del proyecto y una vez ingresada la información solicitada y sin ninguna otra condicionante adicional, se emite **automáticamente el mencionado registro**, que además en cumplimiento del Acuerdo Ministerial 061 antes citado, el Registro Ambiental es otorgado para actividades de **bajo impacto** y riesgo ambiental.

3.2.- RESPECTO DEL PROCESO DE PARTICIPACIÓN

Memorando Nro. MAATE-CGAJ-2022-0706-M

Quito, D.M., 20 de mayo de 2022

Es menester indicar, que la Ley de Minería (vigente a la fecha de ingreso y obtención del registro) en el artículo 89, dispuso que la participación ciudadana es un proceso que deberá llevarse a cabo en **todas las fases de la actividad minera**, en el marco de los procedimientos y mecanismos establecidos en la Constitución y la ley; así también la Reforma al Reglamento Ambiental de Actividades Mineras, Acuerdo Ministerial 069 (vigente a la fecha de ingreso y obtención del registro), artículo 4 dispuso que para los proyectos de **bajo impacto y riesgo ambiental el proponente del derecho minero deberá aplicar los mecanismos de Participación Social establecidos en la normativa ambiental aplicable** y presentar a la Autoridad Ambiental Competente el informe y respaldos respectivos, es decir que tanto la ley como la normativa reglamentaria sectorial, señalaba que los Registros ambientales deben contar con un Proceso de Participación Social, establecidos en la normativa ambiental aplicable.

No obstante, en la normativa ambiental aplicable, a la que se hace referencia, esto es el Acuerdo Ministerial 061 en el artículo 44 en su parte pertinente dispone:

“Art. 44 De la participación social. – (...)

*El proceso de participación social es de cumplimiento **obligatorio como parte de obtención de la licencia ambiental.**”*

Cabe mencionar, que el mencionado Acuerdo Ministerial 061, en su artículo 24 no menciona que los Registros Ambientales deban presentar Estudios de Impacto Ambiental, pues en el artículo 25 del mencionado Acuerdo solicitaba Estudios de Impacto Ambiental a los proyectos que eran catalogados por el SUIA como Licencia Ambiental, cuyos impactos eran considerados de **medio o alto impacto** y riesgo ambiental.

Así también, el Acuerdo Ministerial 103, (vigente a la fecha de ingreso y obtención del registro) que expidió el Instructivo al Reglamento de Aplicación de los Mecanismos de Participación Social establecido en el Decreto Ejecutivo No. 1040, dispuso que:

*“Artículo 2.- El Proceso de Participación Social (PPS) **se realizará de manera obligatoria en todos los proyectos, obras o actividades que para su regularización requieran de un Estudio Ambiental.** La Autoridad Ambiental Nacional a través del Sistema Único de Información Ambiental determinará el procedimiento de Participación Social a aplicar, el mismo que podrá desarrollarse con facilitador o sin Facilitador Socioambiental de acuerdo al nivel de impacto del proyecto, obra o actividad.”*

Memorando Nro. MAATE-CGAJ-2022-0706-M

Quito, D.M., 20 de mayo de 2022

Es así, que bajo interpretación de la Autoridad Ambiental en base a la normativa emitida en los Acuerdos Ministeriales 061 y 103, antes citados, se concluyó que al ser los Registros Ambientales de bajo impacto y que no requerían de un Estudio Ambiental, no era un requisito previo para la obtención de un Registro Ambiental el Proceso de Participación Social.

Razón por la cual, en cumplimiento de la normativa de regulación, antes citada, la empresa HARINE ECUADORIAN EXPLORATION AND MINING S.A., siguiendo la determinación automática del SUIA, obtuvo un Registro Ambiental, que bajo los lineamientos de la Autoridad Ambiental no solicitó al titular minero un Proceso de Participación Social.

Por otra parte, se debe tener en cuenta que con fecha posterior a la obtención del Registro Ambiental, esto es el **24 de enero de 2019**, entró en vigencia el Acuerdo Ministerial que Reforma el Reglamento Ambiental de Actividades Mineras, en cuya Disposición Transitoria Séptima dispuso:

*“Séptima. - Los **titulares de derechos mineros** que hayan obtenido un registro ambiental previo a la **vigencia del COA**, **deberán presentar el informe y respaldos de la aplicación de los mecanismos de Participación Social** en el siguiente informe ambiental de cumplimiento anual.”*

Ahora bien, el Código Orgánico del Ambiente entró en vigencia el **12 de abril de 2018[1]**, razón por la cual la transitoria séptima de dicha reforma al reglamento de actividades mineras, estableció que los titulares mineros que tienen Registros Ambientales emitidos antes del 12 de abril de 2018, deben presentar respaldos de la aplicación de los mecanismos de Participación Social, situación que se vuelve de imposible cumplimiento para los administrados, toda vez que el entonces Ministerio del Ambiente no solicitó dicho Proceso a los titulares mineros que obtuvieron un Registro Ambiental.

Debe tomarse en cuenta que la Corte Constitucional en su pleno ejercicio de revisión de garantías en el Caso No. 1149-19-JP/20 de 10 de noviembre de 2021, notificado al Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica el 11 de octubre de 2021, a través del cual desarrolla jurisprudencia vinculante, señaló:

“326. En relación con la obligación de informar oportunamente sobre el Registro Ambiental, el MAAE ha señalado que, en virtud del Decreto Ejecutivo No. 1040 de 08 de mayo de 2020 y del Acuerdo Ministerial No. 103 de 14 de octubre de 2015197, “las actividades de mediano y alto impacto serán las que realicen el proceso social y las actividades de bajo impacto (Registro Ambiental) no requieren de procesos

Memorando Nro. MAATE-CGAJ-2022-0706-M

Quito, D.M., 20 de mayo de 2022

sociales”. Por ello, señala el MAAE, “NO SE REALIZO (sic) EL PROCESO DE PARTICIPACIÓN (sic) SOCIAL”.

(...)

327. La Corte estima que esta interpretación del MAAE es inconstitucional y limita el alcance de la consulta ambiental que, según el artículo 398 de la Constitución, opera de manera previa frente a “toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente” y que según el artículo 89 de la Ley de Minería “deberá llevarse a cabo en todas las fases de la actividad minera”. Cabe anotar que ni la Constitución, ni la ley excluyen del ámbito de aplicación de la consulta ambiental a aquellas actividades que generan un impacto ambiental bajo, como equivocadamente expresa el MAAE”.

Sin perjuicio de lo antes señalado, es menester indicar que los administrados no están sujetos a cumplir lo imposible, ni suplir errores de la administración, pues deben únicamente hacer y cumplir los requisitos establecidos en normas previas, **claras** y públicas en observancia a su derecho a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 que dispone:

*“Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de **normas jurídicas previas, claras, públicas** y aplicadas por las autoridades competentes”.*

En concordancia, la Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos, en su artículo 3 dispone:

“Art. 3.- Principios. - Además de los principios establecidos en los artículos 227 y 314 de la Constitución de la República, los trámites administrativos estarán sujetos a los siguientes:

*8. Seguridad jurídica. - En la gestión de trámites administrativos, las **entidades reguladas por esta Ley únicamente podrán exigir el cumplimiento de los requisitos que estén establecidos en una norma jurídica previa, clara y pública**”.*

En este sentido, se puede evidenciar que en las normas antes citadas no existió claridad, y los administrados no pueden asumir errores ni ser perjudicador por interpretaciones de la administración que provoque perjuicios a los administrados, tal como establece el artículo 22 del Código Orgánico Administrativo que señala:

*“Art. 22.- Principios de seguridad jurídica y confianza legítima. Las administraciones públicas actuarán bajo los criterios de certeza y previsibilidad. La **actuación administrativa será respetuosa con las expectativas que***

Memorando Nro. MAATE-CGAJ-2022-0706-M

Quito, D.M., 20 de mayo de 2022

***razonablemente haya generado la propia administración pública en el pasado.** La aplicación del principio de confianza legítima no impide que las administraciones puedan cambiar, de forma motivada, la política o el criterio que emplearán en el futuro.*

***Los derechos de las personas no se afectarán por errores u omisiones de los servidores públicos en los procedimientos administrativos,** salvo que el error u omisión haya sido inducido por culpa grave o dolo de la persona interesada”.*

Al respecto, el Dr. Rafael Oyarte en su libro, El Debido Proceso señala que, “*para que el destinatario de la norma pueda conocer las consecuencias de sus actuaciones, aquella norma no solo debe ser previa, sino que debe ser clara*”[2].

Así también, la Corte Constitucional en transición, en Sentencia No. 016-10-SEP-CC, publicada en el suplemento del Registro Oficial No. 202 de 28 de mayo de 2010, respecto a la seguridad jurídica señaló que:

“La seguridad constituye un conjunto de condiciones, de medios y procedimientos jurídicos eficaces, que permiten desarrollar la personalidad de los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos sin miedos, incertidumbres, amenazas, daños o riesgos, lo cual crea un ambiente de previsibilidad, no solo sobre el comportamiento ajeno, sino del comportamiento propio, y provoca protección frente a la arbitrariedad y a la vulneración del orden jurídico, provocadas no solo por el Estado, sino también por particulares.

La seguridad jurídica, señala Eduardo Espín, ha de entenderse como “la regularidad o conformidad a Derecho y la previsibilidad de la actuación de los poderes públicos y, muy especialmente, de la interpretación y aplicación del Derecho por parte de las Administraciones públicas y de los jueces y tribunales”. Esta previsibilidad en la actuación de autoridades, entre ellos los jueces, excluye la posibilidad de modificación arbitraria de situaciones jurídicas preexistentes, lo contrario, es decir actuaciones imprevisibles ocasionan inseguridad jurídica, cuyo efecto puede ser la vulneración de derechos y la provocación de perjuicios; supone además el conocimiento del ordenamiento jurídico.

La previsibilidad en la aplicación del derecho supone: “proporcionar de forma indirecta a lo particulares una considerable certeza sobre la conducta probable de terrenos particulares.” (Lo resaltado me corresponde)

De los antecedentes y normativa expuesta es responsabilidad de la administración contar con normas previas, claras y públicas; toda vez que su cumplimiento genera consecuencias en los administrados y no pueden asumir los errores de la administración, queda claro que bajo la ambigua interpretación de esta cartera de

Memorando Nro. MAATE-CGAJ-2022-0706-M

Quito, D.M., 20 de mayo de 2022

Estado, no era requisito llevar a cabo un proceso de participación social para actividades mineras en fase inicial considerados como de bajo impacto, razón por la cual la empresa HARINE ECUADORIAN EXPLORATION AND MINING S.A. no cuenta con dicho proceso, y exigir su cumplimiento sería atentar con su derecho a la seguridad jurídica y confianza legítima.

IV. PRONUNCIAMIENTO

En base a lo antes expuesto, la Subsecretaría a su cargo debe solicitar requisitos establecidos en norma: previa, clara y pública, toda vez que los administrados no pueden asumir errores manifiestos en la normativa o en la interpretación que de ello haga la administración, y que hoy son de imposible cumplimiento por parte de los administrados, esto en respeto a su derecho a la seguridad jurídica.

Además, se recomienda que estos casos sean considerados en la normativa que por mandato de la Corte Constitucional debe emitir esta cartera de Estado con la finalidad de cumplir el estándar constitucional.

El presente pronunciamiento ha sido emitido sobre la base de la información constante en el memorando No. MAATE-SCA-2022-0487-M de 21 de marzo de 2022 y documentos anexos, citados en el prefacio del presente documento, y se limita a la inteligencia y aplicación general de normas jurídicas, siendo de exclusiva responsabilidad de la Dirección consultante, su aplicación.

Con sentimientos de distinguida estima.

[1] Código Orgánico del Ambiente, Suplemento del Registro Oficial No. 983, 12 de abril 2017.

Disposición Única. - El Código Orgánico del Ambiente entrará en vigencia luego de transcurridos doce meses, contados a partir de su publicación en el Registro Oficial.

[2] Dr. Rafael Oyarte, El Debido Proceso, Segunda Edición, Corporación de Estudios y Publicaciones, pág., 63

Atentamente,

Memorando Nro. MAATE-CGAJ-2022-0706-M

Quito, D.M., 20 de mayo de 2022

Documento firmado electrónicamente

Mgs. Jorge Isaac Viteri Reyes
COORDINADOR GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Referencias:

- MAATE-SCA-2022-0487-M

Anexos:

- 02.12.2021_hrn-respuesta_al_oficio_maae-dnca-2021-1565-o_(1).pdf

Copia:

Srta. Abg. Patricia Fernanda Miño Vargas
Directora de Asesoría Jurídica

Srta. Abg. Gabriela Abigail Mejía Cabrera
Analista de Asesoría Jurídica 3

Sra. Mgs. Ana Gabriela Manosalvas Ortiz
Directora de Regularización Ambiental

Sr. Ing. Carlos Augusto Flores Cevallos
Analista en Regularización Ambiental 2

Sra. Sandra Teresa Cervantes González
Secretaria de Coordinación General Jurídica

gm/pm