



Procedimientos Sancionatorios en la Legislación Minera en el Ecuador

Sanctioning Procedures in Mining Legislation in Ecuador

Procedimentos Sancionadores na Legislação Mineira no Equador

Nelson Mauricio Murillo-Ordóñez ^I

nmurillo@hotmail.com

<https://orcid.org/0009-0008-7717-3061>

Yajaira Andrade-Torres ^{II}

yatorres@hotmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-8186-4243>

Correspondencia: nmurillo@hotmail.com

Ciencias Sociales y Políticas

Artículo de Investigación

* **Recibido:** 05 de junio de 2024 * **Aceptado:** 17 de julio de 2024 * **Publicado:** 02 de agosto de 2024

- I. Estudiante de Maestría de Derecho Procesal, Facultad de Ciencias Sociales y de Salud, Universidad Estatal Península de Santa Elena, Santa Elena, Ecuador.
- II. Tutor, ABG., Universidad Estatal Península de Santa Elena, Santa Elena, Ecuador.

Resumen

La presente investigación tiene como propósito informar a la comunidad ecuatoriana y extranjera acerca de los beneficios de la explotación minera en Ecuador, destacando la importancia de los metales en la vida humana y en la generación de empleo. Se abordará también la necesidad de salvaguardar el entorno en las áreas de influencia, al tiempo que se pretende prevenir los daños derivados de prácticas mineras ilegales o realizadas al margen de la ley.

En Ecuador, los recursos mineros son considerados no renovables según la legislación vigente, lo cual subraya la importancia de estudiar y abordar este tema de manera integral. Este estudio comenzará por identificar y exponer las prácticas deficientes observadas en la ejecución de la actividad minera ilegal, proporcionando un marco para proponer métodos efectivos de mitigación de los impactos sociales y ambientales adversos.

Existen dos procedimientos claves para sancionar la actividad minera ilegal en Ecuador, ambos establecidos dentro del marco jurídico nacional. El primero corresponde al proceso administrativo regulado por la Ley de Minería, el Código Orgánico Administrativo, y los respectivos reglamentos. El segundo procedimiento se inicia a través de la Fiscalía General del Estado, el cual implica una investigación penal para aplicar las sanciones correspondientes, de ser necesario.

Ambos procedimientos serán objeto de estudio y análisis para garantizar su correcta implementación, ya sea bajo la supervisión del Ministerio de Minería o a través de la Fiscalía General del Estado en casos de infracciones penales relacionadas con la actividad minera ilegal. En todo momento, se priorizará el respeto a los derechos consagrados en la Constitución de la República del Ecuador y en la legislación vigente, incluyendo tanto los derechos humanos como los derechos de la naturaleza, conforme a nuestro ordenamiento jurídico.

En resumen, este trabajo investigativo busca no solo destacar los aspectos positivos y necesarios de la explotación minera en Ecuador, sino también proponer medidas efectivas para mitigar los impactos negativos derivados de prácticas ilegales, contribuyendo así a un desarrollo sostenible y respetuoso con el entorno ambiental y social del país.

Palabras clave: Minería ilegal; Explotación minera; Delitos mineros.

Abstract

The purpose of this research is to inform the Ecuadorian and foreign community about the benefits of mining in Ecuador, highlighting the importance of metals in human life and in generating employment. The need to safeguard the environment in the areas of influence will also be addressed, while trying to prevent damage resulting from illegal mining practices or those carried out outside the law.

In Ecuador, mining resources are considered non-renewable according to current legislation, which underlines the importance of studying and addressing this issue in a comprehensive manner. This study will begin by identifying and exposing the poor practices observed in the execution of illegal mining activity, providing a framework for proposing effective methods of mitigating adverse social and environmental impacts.

There are two key procedures for sanctioning illegal mining activity in Ecuador, both established within the national legal framework. The first corresponds to the administrative process regulated by the Mining Law, the Organic Administrative Code, and the respective regulations. The second procedure is initiated through the State Attorney General's Office, which involves a criminal investigation to apply the corresponding sanctions, if necessary.

Both procedures will be subject to study and analysis to ensure their correct implementation, either under the supervision of the Ministry of Mining or through the State Attorney General's Office in cases of criminal offenses related to illegal mining activity. At all times, priority will be given to respect for the rights enshrined in the Constitution of the Republic of Ecuador and in current legislation, including both human rights and the rights of nature, in accordance with our legal system.

In summary, this investigative work seeks not only to highlight the positive and necessary aspects of mining exploitation in Ecuador, but also to propose effective measures to mitigate the negative impacts derived from illegal practices, thus contributing to sustainable development that is respectful of the country's environmental and social environment.

Keywords: Illegal mining; Mining exploitation; Mining crimes.

Resumo

O objetivo desta investigação é informar a comunidade equatoriana e estrangeira sobre os benefícios da exploração mineira no Equador, destacando a importância dos metais na vida humana

e na criação de emprego. Será também abordada a necessidade de salvaguardar o ambiente nas áreas de influência, tentando ao mesmo tempo prevenir os danos derivados de práticas mineiras ilegais ou levadas a cabo à margem da lei.

No Equador, os recursos mineiros são considerados não renováveis de acordo com a legislação em vigor, o que sublinha a importância de estudar e abordar esta questão de forma abrangente. Este estudo começará por identificar e expor as más práticas observadas na execução da actividade mineira ilegal, fornecendo um enquadramento para propor métodos eficazes de mitigação de impactos sociais e ambientais adversos.

Existem dois procedimentos principais para sancionar a actividade mineira ilegal no Equador, ambos estabelecidos no quadro jurídico nacional. A primeira corresponde ao processo administrativo regulado pela Lei das Minas, pelo Código Orgânico Administrativo e pelos respetivos regulamentos. O segundo procedimento inicia-se através da Procuradoria-Geral do Estado, que envolve uma investigação criminal para aplicação das sanções correspondentes, se necessário.

Ambos os procedimentos serão objecto de estudo e análise para garantir a sua correcta implementação, quer sob a supervisão do Ministério das Minas, quer através da Procuradoria-Geral do Estado nos casos de infracções penais relacionadas com a actividade mineira ilegal. Em todos os momentos, será priorizado o respeito pelos direitos consagrados na Constituição da República do Equador e na legislação vigente, incluindo tanto os direitos humanos como os direitos da natureza, de acordo com o nosso sistema jurídico.

Em síntese, este trabalho investigativo procura não só destacar os aspetos positivos e necessários da exploração mineira no Equador, mas também propor medidas eficazes para mitigar os impactos negativos derivados de práticas ilegais, contribuindo assim para um desenvolvimento sustentável que respeite o ambiente e sociais do país.

Palavras-chave: Mineração ilegal; Exploração mineira; Crimes mineiros.

Introducción

Ecuador es un país con un gran potencial en recursos naturales no renovables, especialmente en la exploración y producción minera. Desde hace décadas, se han explotado los recursos mineros en las provincias del Austro Ecuatoriano. Sin embargo, debido a la falta de políticas de gestión minera, una realidad que no ha cambiado con el paso de los gobiernos, esta actividad productiva ha tenido

tanto aciertos como desaciertos. Es por ello que resulta indispensable abordar un tema trascendental en esta área: cómo evitar la comisión de infracciones contra los recursos mineros, el comercio clandestino de minerales y otros delitos conexos.

En 2009, se emitió el nuevo texto de la Ley de Minería, normativa que se encuentra vigente hasta la fecha. Posteriormente, se publicó el Reglamento General a la Ley de Minería y el Reglamento Ambiental para las Actividades Mineras en Ecuador, con el objetivo de aplicar adecuadamente dicha ley.

La Ley de Minería, en su capítulo V, establece el derecho a la libre comercialización de minerales y además contiene normativa que tipifica y sanciona a quienes cometen infracciones relacionadas con los recursos mineros y a quienes realizan actividades mineras ilegales. Específicamente, se considera explotación ilegal de sustancias minerales a aquellas operaciones, trabajos y labores de minería en cualquiera de sus fases que se realicen sin título alguno o sin el permiso legal correspondiente, así como a quienes comercialicen estos recursos de forma clandestina y sin permisos de la autoridad. Este es un tema de suma importancia para la sociedad y no muy conocido por los ecuatorianos. Por lo tanto, es esencial que profesionales como abogados, contadores, ingenieros en minería y geología, ingenieros ambientales, así como gerentes, accionistas, contratistas mineros, transportistas de sustancias minerales y comerciantes de maquinaria minera, estén al tanto de los problemas sociales que genera la mala práctica de la industria minera.

Es crucial reconocer el problema jurídico existente en Ecuador respecto a la comisión de infracciones y delitos contra los recursos mineros. Debemos tener presente la normativa y la necesidad de una política pública eficiente para que los responsables de tales infracciones sean perseguidos y sancionados a través de los mecanismos que contiene la normativa legal vigente, como la aplicación de la Ley de Minería y del Código Orgánico Integral Penal.

Corresponde a las instituciones estatales controlar y sancionar las infracciones contra los recursos mineros. Sin embargo, se observa que sus funcionarios carecen de la experiencia necesaria en derecho minero y administrativo. A menudo ingresan a la función pública con un conocimiento limitado del derecho administrativo sancionador y del derecho penal administrativo. Este problema se agrava porque el legislador no incluyó en la normativa minera un procedimiento específico para sancionar este tipo de infracciones. La Ley de Minería únicamente define qué constituye la explotación ilegal de minerales y las sanciones administrativas correspondientes, pero no establece un procedimiento a seguir. Por lo tanto, para aplicar las sanciones, es necesario recurrir al Código

Orgánico Administrativo, que regula el ejercicio de la función administrativa de los organismos del sector público y contiene los procedimientos administrativos sancionatorios en general.

La actividad minera, que incluye la exploración, extracción, explotación y comercialización de sustancias minerales, debe ejecutarse dentro del marco de la ley para evitar infracciones contra los recursos mineros. Es esencial que las administraciones públicas, tanto del gobierno central como de los gobiernos autónomos descentralizados, controlen estas actividades. El artículo 1 de la Ley de Minería establece que el estado Ecuatoriano debe administrar, regular, controlar y gestionar el sector estratégico minero conforme a los principios de sostenibilidad, precaución, prevención y eficiencia.

Debemos analizar si las infracciones penales debían ser incluidas en la Ley de Minería y si estas tenían que haber contenido un procedimiento propio para aplicar las sanciones administrativas y pecuniarias establecidas. En el marco normativo penal ecuatoriano, se aplican sanciones penales para quienes cometen los delitos tipificados en los artículos 260 y 261 del Código Orgánico Integral Penal (COIP). Existen dos procedimientos para sancionar a los responsables de la actividad minera ilegal y el comercio clandestino: uno administrativo y otro judicial. El tratamiento administrativo se desarrolla en sede administrativa, mientras que el judicial se desarrolla en la Fiscalía General del Estado, bajo la normativa penal del COIP, específicamente en la Sección Sexta, Delitos contra los recursos naturales no renovables, párrafo primero, denominado Delitos contra los recursos mineros.

Además, en este estudio de investigación, analizaremos cómo se sanciona la actividad minera ilegal en el país vecino, Perú. Este país también ha sufrido de la minería ilegal, especialmente en la Amazonía, y ha implementado medidas para combatir este problema. Este análisis comparativo proporcionará un contexto adicional y posibles estrategias para abordar la minería ilegal en Ecuador.

Formulación del problema

Con lo que he expuesto anteriormente, con el análisis de investigación que vamos a detallar paso a paso en este artículo, es importante identificar el problema que se está suscitando en la sociedad ecuatoriana; ya que, la explotación ilegal de minerales, su financiación y su comercio clandestino, provocan el cometimiento de múltiples infracciones y delitos, daños a la sociedad, daños ambientales, trata de personas, lavado de activos, y otros. La autoridad de control que depende de

la función ejecutiva pretende activar su acción de sanción, pero lo que según la ley debe de realizar es instaurar un proceso administrativo en el ministerio (Agencia de Regulación y Control de Recursos Naturales No Renovables ARCERNNR); y, en cambio, cuando se cumplen los presupuestos para encasillar la conducta típica penal por explotación ilegal de minerales y su financiamiento, la autoridad de control, el perjudicado, o cualquier persona que conozca del delito contra los recursos mineros, tienen la obligación de presentar la correspondiente denuncia en la Fiscalía General para la su investigación.

La tramitación de las sanciones a quienes cometen infracciones administrativas y penales por la explotación ilegal y comercio clandestino de los recursos mineros en el Ecuador, su procedimiento en sede administrativa está especificado en la Ley de Minería, el que debe tramitarse en armonía con el Código Orgánico Administrativo, Reglamento General a la Ley de Minería y Reglamento Ambiental a la Actividad Minera en el Ecuador; y, desde el punto de vista de la tramitación del proceso penal en sí, como acción pública, o de perseguir el delito de explotación ilegal de minerales y su comercio clandestino de los mismos, serán sancionados en sede judicial, según el Código Orgánico Integral Penal y la Constitución de la República del Ecuador, a través de la Fiscalía General del Estado quien ejerza la acción penal pública, y aquellos delitos que tenga elementos de prueba suficiente, serán sancionados por un tribunal penal.

Otros problemas que se presentan a la par de la explotación ilegal y comercio clandestino de los recursos mineros en el Ecuador, son por ejemplo, los daños que la minería ilegal ocasiona al entorno y al ambiente; el lavado de activos que se perpetra en el sector minero; la trata de personas como delito; la comercialización irregular de explosivos; la falta de recaudación tributaria para el país, la evasión; y, el desorden que se instaura en los cantones del área de influencia por el irrespeto a las ordenanzas municipales en su mayoría. Por tal razón, debemos realizar todos los acercamientos, capacitaciones a la comunidad en general.

Materiales y métodos de investigación

La metodología de esta investigación incluye el análisis de varias fuentes y métodos:

Análisis de Investigaciones Periodísticas: Se revisarán investigaciones de periodismo tanto en Ecuador como en Perú. Estas investigaciones proporcionan una visión crítica y detallada sobre la situación de la minería ilegal y sus consecuencias.

Sondeos Institucionales: Se analizarán los sondeos y estudios realizados por diversas instituciones del estado ecuatoriano, con el fin de obtener datos oficiales y perspectivas gubernamentales sobre la minería ilegal y sus impactos.

Legislación Minera: Se cotejará la información recopilada con la legislación minera ecuatoriana. Esto incluye la revisión de la Ley de Minería, el Reglamento General a la Ley de Minería, y el Reglamento Ambiental para las Actividades Mineras en Ecuador.

Revisión de Casos Judiciales: Se examinarán casos cercanos de explotación ilegal de minerales que se encuentran registrados en el Sistema E-Satje de la Función Judicial. Esta revisión permitirá entender cómo se han manejado y resuelto estos casos legalmente; en especial el caso No. Número de proceso 10281201801132 Fecha ingreso 27/06/2018 17:22 Materia PENAL COIP Tipo de acción PENAL PÚBLICA Delito/Asunto 260 ACTIVIDAD ILÍCITA DE RECURSOS MINEROS, INC.SEGUNDO Judicatura SALA MULTICOMPETENTE DE LA CORTE PROVINCIAL DE IMBABURA Actor/Ofendido: Fiscalía General Del Estado Demandado/Procesado: Toainga Molina Daly Cumanda, Romero Aguilar Goberth Segundo, Chavez Torres Jaime Oswaldo.

Entrevistas y Cuestionarios: Se realizaron entrevistas a dirigentes de gremios mineros y abogados asesores de empresas mineras, y se diseñaron cuestionarios para obtener respuestas clave que ayudarán a profundizar en el tema de investigación. Estas preguntas se centrarán en aspectos esenciales como la definición de concesión minera y los mecanismos legales para perseguir las infracciones relacionadas con los recursos mineros.

Esta combinación de métodos permitirá una comprensión integral y detallada del problema de la minería ilegal en Ecuador, así como de las posibles soluciones y medidas legales que se pueden implementar para combatirlo.

Concesión minera y tipos de procedimientos sancionatorios

Se transcribe algunas definiciones del vocablo concesión minera, para cuyo efecto, procederemos a manifestar: El autor OSSA BULNES Juan Luis, en su obra jurídica, Derecho de Minería, señala que la concesión minera es:

Así pues, en primer lugar, la concesión puede definirse, en términos generales, como el acto de autoridad en cuya virtud el Poder Judicial declara constituido, en favor de quien se lo solicita y cumple los requisitos del caso, el derecho a investigar o bien el derecho a extraer y apropiarse, en

un ámbito territorial determinado, las sustancias minerales que la ley señala como susceptibles de esos derechos.

Así, el artículo 30 de la Ley de Minería, establece que es la concesión minera, para efectos de la tramitación en sus diferentes escenas de la actividad minera productiva, desde su prospección, hasta su comercialización. La parte del texto de la norma determina:

Art. 30.- Concesiones mineras. - El Estado podrá excepcionalmente delegar la participación en el sector minero a través de las concesiones. La concesión minera es un acto administrativo que otorga un título minero, sobre el cual el titular tiene un derecho personal, que es transferible previa la calificación obligatoria de la idoneidad del cesionario de los derechos mineros por parte del Ministerio Sectorial, y sobre éste se podrán establecer prendas, cesiones en garantía y otras garantías previstas en las leyes, de acuerdo con las prescripciones y requisitos contemplados en la presente ley y su reglamento general.

Existen dos tipos de procedimientos para sancionar a los responsables de las infracciones contra los recursos naturales no renovables, en especial contra los recursos mineros:

1. Procedimiento Administrativo:

- a) **Base Legal:** Este procedimiento se basa en la Ley de Minería y se desarrolla con la aplicación del Código Orgánico Administrativo (COA) y demás legislación secundaria.
- b) **Función:** Tipifica y sanciona las infracciones administrativas relacionadas con la minería.
- c) **Aplicación:** Las sanciones administrativas incluyen multas, decomisos y destrucción de maquinaria, que son ejecutadas por las autoridades competentes en la administración pública.

2. Procedimiento Penal:

- a) **Base Legal:** Este procedimiento es gestionado por la Fiscalía General del Estado para la persecución de las infracciones o delitos relacionados con la minería ilegal.
- b) **Función:** Se rige por el Código Orgánico Integral Penal (COIP).
- c) **Aplicación:** Las sanciones penales pueden incluir penas de prisión y otras medidas penales, y se llevan a cabo a través del sistema judicial.

Ambos procedimientos buscan abordar y mitigar los impactos negativos de la explotación ilegal de recursos mineros, garantizando que las actividades mineras se realicen dentro del marco legal y contribuyendo a la protección de los recursos naturales del país.

Procedimiento sancionador en sede administrativa

Según la doctrina, el tratamiento de las sanciones para la explotación ilegal en la actividad minera, el procedimiento sancionador según María Silva de Lapuerta, Abogada General del Estado, y Directora de la publicación Manual de Derecho Administrativo Sancionador, Tercera Edición, el inicio del procedimiento sancionador debe darse, según la parte pertinente del texto, que dice:

Inicio de oficio: El procedimiento sancionador se caracteriza por ser iniciado siempre de oficio, en virtud de acuerdo de incoación dictado por el órgano competente. Si bien el artículo 134 de la LRJ.PAC, cuando establece la garantía de procedimiento como principio del procedimiento sancionador, no prohíbe la posibilidad de su iniciación a instancia de parte, el artículo 44 de la ley (...).”.

Así mismo, los autores de la obra contemporánea del Derecho Administrativo Sancionador, en la página 189, en forma clara y detallada, mencionan los principios y garantías del derecho administrativo sancionador, que para mejor ilustración procederé a transcribir la parte pertinente:

“PRINCIPIOS Y GARANTÍAS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.

Se ha seguido criterios de Aurelio García, Rodrigo Borja, marco Morales, Milton Velásquez, Nicolás Granja Nelson López, Juan Benalcázar, Patricio Secaira, María Jácome, Paúl Narvárez Narvárez, y otros autores ecuatorianos.

Una garantía está íntimamente ligada a un derecho humano, ya que las garantías se otorgan para proteger los derechos humanos, por lo que entonces una garantía está constituida por todas las obligaciones, requisitos y restricciones previstas en nuestra Carta Magna y tratados internacionales con la finalidad de proteger los derechos humanos de los que goza toda persona en nuestro país.

Fundamento Constitucional

La potestad punitiva es única del Estado. Esta potestad tiene un tronco común que es la Constitución y dos ramificaciones: penal y administrativa. (...).

Principio de legalidad

El citado artículo no solamente hace referencia a esa potestad punitiva, sino que enuncia los principios que articulan el procedimiento administrativo sancionador, Dice la Constitución que

nadie podrá ser sancionado por un acto u omisión que no esté tipificado en la ley. Esta mención instala el principio de legalidad. Ahora bien, el término ley es el que más conflictos trae al momento de aplicar las garantías en procedimientos disciplinarios. (...).

Presunción de inocencia

A la luz de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la presunción de inocencia es el pilar esencial de toda instancia procesal, por la cual a todo aquel que se le imputa una falta, tiene derecho a considerarse inocente, en tanto no se llegue a probar su responsabilidad. El número 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos menciona que: Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legamente su culpabilidad. (...).

La Ley de Minería en sus artículos 56 y 57, en forma expresa estipula la tipificación y sanción para quienes explotan en forma ilícita los recursos mineros y los comercian en forma clandestina, establecen:

Art. 56.- Explotación ilegal de minerales. - Incurrirán en explotación ilegal de sustancias minerales quienes realicen las operaciones, trabajos y labores de minería en cualquiera de sus fases sin título alguno para ello o sin el permiso legal correspondiente

Art. 57.- Sanciones a la actividad minera ilegal. - La actividad minera ilegal ejercida por personas naturales o jurídicas, o grupos de personas, nacionales o extranjeras, sin contar con los títulos, autorizaciones, permisos o licencias, será sancionada conforme las prescripciones de este artículo, sin perjuicio de las aplicables en los ámbitos ambiental, tributario o penal, a las que hubiere lugar.

Los bienes, maquinaria, equipos, insumos y vehículos que sean utilizados en actividades ilegales o no autorizadas de explotación, beneficio o procesamiento, fundición, refinación y comercialización clandestina de sustancias minerales, serán objeto de: decomiso especial, incautación, inmovilización, destrucción, demolición, inutilización o neutralización, según el caso, que ejecute la Agencia de Regulación y Control Minero contando con la colaboración de la Policía Nacional y subsidiariamente de las Fuerzas Armadas. Quienes se reputen autores de dichas actividades o propietarios de tales bienes, serán sancionados por la mencionada Agencia, con multa de doscientas a quinientas remuneraciones básicas unificadas dependiendo de la gravedad de la infracción, sin perjuicio del pago de un valor equivalente al total de los minerales extraídos ilegalmente, así como

de la obligación de restauración de los ecosistemas e indemnización a las personas y comunidades afectadas.

Las multas a las que se refiere la presente Ley, serán pagadas a la Agencia de Regulación y Control Minero, en el término de cinco días contados a partir de la fecha en que la Resolución cause estado. Si el infractor sancionado administrativamente no cumpliera con la obligación de pago, dicha Agencia, efectuará el cobro en ejercicio de la jurisdicción coactiva atribuida en la presente Ley.

Las multas recaudadas por la Agencia de Regulación y Control Minero, serán destinadas al cumplimiento de los fines inherentes a su competencia.

Las afectaciones al ambiente y el daño al ecosistema y biodiversidad producidos a consecuencia de la explotación ilícita o invasiones, serán consideradas como agravantes al momento de dictar las resoluciones respecto del amparo administrativo.

Las sanciones administrativas se estipulan en la Ley de Minería, cuyos artículos tienen concordancia y guardan armonía con los artículos 48 y siguientes del Código Orgánico Administrativo; y, por lo tanto, en su tratamiento también se debe tener presente lo que regula la normativa establecida en los artículos 96, 97 y 98 del Reglamento a la Ley de Minería. Para tener un breve rasgo de su tratamiento, debemos señalar que el artículo 99 del Reglamento establece:

Art. 99.- Explotación ilegal, decomiso y remate.- La Agencia de Regulación y Control Minero de oficio o mediante denuncia, iniciará los procedimientos del caso si al momento de la inspección, determinare la existencia de explotación ilegal, y, procederá a la inmediata suspensión de las actividades, al decomiso de la maquinaria con la que se estuviere cometiendo la infracción y de los minerales explotados, los mismos que quedarán bajo custodia de un depositario designado por la autoridad o de la Policía Nacional, conforme se establezca en el acta respectiva.

De comprobarse la responsabilidad en el cometimiento de la infracción, se sancionará de acuerdo con lo establecido en el artículo 57 de la Ley de Minería. Así también, es necesario tener presente los artículos 248, 249, 250 y 251 del Código Orgánico Administrativo, ya que se estipula en ellos el inicio y el impulso de los procedimientos de sanción, que se realizan bajo el paraguas del ejercicio de la potestad sancionadora que tiene el Estado, y que obviamente dicha atribución debe ser otorgada por la ley. Los artículos 250 y 252 del Código Orgánico Administrativo sobre el inicio del proceso de sanción y su notificación, sus textos señalan:

Art. 250.- Inicio. El procedimiento sancionador se inicia de oficio, por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición razonada de otros órganos o denuncia.

La iniciación de los procedimientos sancionadores se formaliza con un acto administrativo expedido por el órgano instructor. (...).

“**Art. 252.-** Notificación del acto de iniciación. El acto administrativo de inicio se notificará, con todo lo actuado, al órgano petionario, al denunciante y a la persona inculpada.

Salvo que se requiera la colaboración personal en el procedimiento, la notificación de inicio del procedimiento será la última que se cursa al petionario o al denunciante, si ha fijado su domicilio de conformidad con este Código.

En el caso de que la o el inculcado no conteste el acto administrativo de inicio en el término de diez días, este se considerará como el dictamen previsto en este Código, cuando contenga un pronunciamiento preciso acerca de la responsabilidad imputada.

En caso de infracciones administrativas flagrantes, el acto de inicio se incorporará en una boleta, adhesivo o cualquier otro instrumento disponible que se entregará a la o al presunto infractor o se colocará en el objeto materia de la infracción o el lugar en el que se produce).

Es importante mencionar que el Gobierno Ecuatoriano en el año 2011, creó una institución que se denomina Comisión Especial para el Control de la Minería Ilegal CECMI, cuyas funciones según la norma, son:

1. Asesorar a las instituciones públicas para la aplicación de las políticas, acciones y programas tendientes a contrarrestar la minería ilegal.
2. Decidir la activación, de los mecanismos, acciones y operativos que fueren necesarios para intervenir en apoyo a la Agencia de Regulación y Control Minero, para el control y eliminación de las actividades de minería ilegal.
3. Coordinar las acciones para asegurar la ejecución y cumplimiento de las disposiciones y normativas dictadas por las autoridades competentes, dentro de su ámbito de acción.
4. Hacer seguimiento del cumplimiento de los compromisos asignados a las instituciones miembros.

Además, la Comisión Especial para el Control de la Minería Ilegal CECMI estará integrado por las Instituciones del Estado como Ministerio del Interior, que ejercerá la presidencia; Ministerio de Defensa Nacional; Ministerio de Minería; Ministerio del Ambiente; Ministerio de Justicia,

Derechos Humanos y Cultos; Agencia de Regulación y Control Minero, que ejercerá la Secretaría; Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos; Secretaría de Inteligencia; y, el Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador.

Procedimiento penal para sancionar los delitos por actividad ilegal de los recursos mineros

El Código Orgánico Integral Penal, fue dictado mediante Ley y publicada en el Registro Oficial Suplemento 180 del 10 de febrero de 2014, norma ecuatoriana que recoge los diferentes tipos penales y sus sanciones, en este caso, sirve también para tipificar y sancionar el cometimiento de las infracciones penales que se encuentran tipificados y reprimidos en los artículos 260 y 261 que trata sobre los delitos contra los recursos naturales no renovables, y propiamente dicho contra los recursos mineros; y, en forma expresa se establecen las infracciones y los tipos penales de esta clase de delitos. Las normas establecen lo siguiente:

Art. 260.- Actividad ilícita de recursos mineros. - La persona que, sin autorización de la autoridad competente, extraiga, explote, explore, aproveche, transforme, transporte, comercialice o almacene recursos mineros, será sancionada con pena privativa de libertad de cinco a siete años. En caso de minería artesanal será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años. Si producto de este ilícito se ocasionan daños al ambiente, será sancionada con pena privativa de libertad de siete a diez años. Si se comete como parte del accionar u operatividad de la delincuencia organizada se sancionará con pena privativa de libertad de diez a trece años y multa de ochenta a ciento veinte salarios básicos unificados del trabajador en general”.

“Art. 261.- Financiamiento o suministro de maquinarias para extracción ilícita de recursos mineros. - La persona que, en beneficio propio o de terceros, financie o suministre a cualquier título, maquinaria, equipos, herramientas y en general cualquier instrumento que se utilice para realizar las actividades ilícitas descritas en el artículo anterior, será sancionado con pena privativa de libertad de tres a cinco años.

De acuerdo con lo expuesto si una persona encasilla su conducta en la figura y tipo penal antes descrita, es decir, en los delitos de los artículos 260 y 261 del Código Orgánico Integral Penal, se lo deberá investigar mediante una denuncia o mediante el conocimiento de la *notitia criminis*, y en consecuencia se dará inicio a la investigación fiscal; procedimiento de investigación que se realiza

ante uno de los fiscales del cantón donde se ha cometido el delito contra los recursos mineros o ante uno de los señores fiscales de la unidad de delitos contra los recursos mineros o fiscal de delitos ambientales, que por lo general se encuentran en la cabecera provincial. Si hubiese elementos de prueba suficiente, el fiscal procederá a dictar auto de inicio de instrucción y acusará al responsable, para que un juez de lo penal, en la audiencia de convocatoria a juicio, revisa el auto de inicio de instrucción, los elementos aportados dentro de la etapa pre procesal de parte del denunciado, y también puede haber acusación particular. Con todas estas piezas procesales que se adjuntan al auto de inicio de instrucción, el juez de lo penal, que es el director del proceso velará por que se respeten los derechos de las partes, y luego de aquello tomar la decisión de que, si acepta la acusación fiscal o acusación particular, y así llamarlo a juicio al presunto responsable, o no hacerlo.

Los delitos contra los recursos naturales no renovables, y los delitos contra los recursos mineros, según el Código Orgánico Integral Penal, son delitos de acción pública, y por lo tanto le corresponden netamente su investigación y persecución al señor Fiscal del cantón donde ha ocurrido el cometimiento del posible delito; por lo tanto, las personas que se dedican a la cátedra, al estudio del derecho y del derecho procesal penal, y las personas que conformamos el conglomerado social en cierta parte o región del país, debemos conocer lo mínimo que se necesita para iniciar la investigación fiscal por un delito cometido y que se trate de acción pública, y así mismo cuáles serían las funciones de la fiscalía en el sistema acusatorio según el Código Orgánico Integral Penal (en adelante COIP).

La doctrina hace una serie de estudios y manifiesta que la función del fiscal en el Código Orgánico Integral Penal COIP es lo que se establece en el cuerpo normativo, y el tratadista lo menciona así:

- a) Dirige la investigación pre procesal y procesal
- b) Dirige y ejerce la acción pública durante el proceso, y lo debe hacer con sujeción a los principios de oportunidad, mínima intervención penal, de objetividad e imparcialidad.
- c) Si el Fiscal encuentra méritos debe acusar y presentar a te el juez de lo penal dicha acusación, y el juez decidirá.

Derecho comparado: Procedimiento penal para sancionar los delitos contra la actividad de minería ilegal en el Perú

El Perú, conocido por su destacada actividad minera, enfrenta serios problemas sociales y ambientales derivados de la minería ilegal. Para abordar estos problemas, el Código Penal del Perú

incluye artículos específicos que tipifican, reprimen y sancionan los delitos de minería ilegal. Los artículos 307-A, 307-B y 307-C del Código Penal describen las sanciones y las formas agravadas de estos delitos, así como el financiamiento de actividades mineras ilegales.

El artículo 307-A sanciona a quienes realicen actividades de exploración, extracción, explotación u otras similares de recursos minerales metálicos y no metálicos sin la autorización adecuada. Estas actividades, si causan o pueden causar daño al ambiente, la calidad ambiental o la salud, se castigan con penas de prisión de cuatro a ocho años y multas de cien a seiscientos días. Las mismas sanciones se aplican a quienes operen fuera del proceso de formalización minera. En casos de negligencia, las penas pueden ser de hasta tres años de prisión o prestación de servicios comunitarios.

El artículo 307-B establece penas más severas, de ocho a diez años de prisión y multas de trescientos a mil días, para delitos cometidos en circunstancias agravantes como:

Zonas no permitidas para la minería.

1. Áreas naturales protegidas o tierras de comunidades nativas, campesinas o indígenas.
2. Uso de dragas u otros instrumentos similares.
3. Uso de instrumentos peligrosos para la vida, salud o patrimonio de las personas.
4. Afectación de sistemas de irrigación o aguas para consumo humano.
5. Aprovechamiento de la condición de funcionario o servidor público.
6. Empleo de menores de edad u otras personas inimputables para cometer el delito.

El artículo 307-C sanciona con penas de cuatro a doce años de prisión y multas de cien a seiscientos días a quienes financien la minería ilegal, incluyendo sus formas agravadas.

El Ministerio Público del Perú y el Poder Judicial son responsables de perseguir y sancionar las actividades de minería ilegal, especialmente en la Amazonía peruana, donde se han reportado elevados índices de explotación minera metálica, principalmente en lechos de ríos. La aplicación estricta de estos artículos es crucial para mitigar los impactos negativos de la minería ilegal en el país.

El marco legal peruano proporciona herramientas robustas para combatir la minería ilegal, protegiendo tanto a las personas como al medio ambiente. Sin embargo, la efectividad de estas leyes depende de su implementación rigurosa por parte de las autoridades judiciales y administrativas, especialmente en regiones vulnerables como la Amazonía.

Métodos implementados y estadísticas sobre la explotación ilegal minera en el Ecuador

La explotación ilegal de sustancias minerales, el comercio clandestino y otras infracciones se viene cometiendo con más frecuencia y se dan en el país en los sitios o enclaves: Los sitios o enclaves donde se cometen con más frecuencia las infracciones contra los recursos mineros son las siguientes:

- El enclave productivo ilegal Sierra-Norte: comprende parte de las provincias de Esmeraldas, Carchi e Imbabura.
- Enclave productivo ilegal centro-amazónico: concentrado en parte de la provincia de Napo.
- Enclave productivo ilegal sur-amazónico: ubicado en parte de las provincias de Zamora Chinchipe y Morona-Santiago.
- Enclave productivo ilegal suroeste: concentra las provincias de Azuay, El Oro y Loja.

Lo que hemos recogido de la investigación del medio de periodismo de investigación denominado Plan V, es una exploración realizada por dicho medio por el auge de la actividad minera ilegal, por los delitos como el lavado de activos, trata de personas y comercio clandestino de minerales; y, principalmente la identificación de los lugares o enclaves donde se la ejecuta.

Figura 1: Mapa de provincias donde se ejecuta la actividad minera ilegal.



Fuente: Sitio Web de la Agencia de Regulación y Control Minero www.controlrecursosyenergia.gob.ec/

Métodos

Para demostrar cómo se desarrolla la explotación ilegal de los recursos mineros en el Ecuador; de cómo opera la explotación ilícita de minerales y su comercio clandestino; de cómo se desarrolla o como es el *modus operandi* de la comercialización clandestina de sustancias minerales en el

Ecuador; cuáles son los resultados de la minería ilegal que se perpetra para obtener réditos de forma ilícita; de cómo se desarrolla la actividad minera ilegal con lo que se ocasiona daños a la economía del país y los daños o pasivos al ambiente; con la actividad minera ilegal no se contribuye con las arcas fiscales del gobierno central y gobiernos autónomos descentralizados. Por todo lo dicho, se puede realizar un análisis a través de los datos siguientes:

A través de medios cuantitativos: Al amparo de lo previsto en el marco regulatorio ecuatoriano, como la Ley de Minería, podemos conocer la definición de concesión minera, y para cuyo efecto realizaremos la correspondiente cita textual:

Art. 30.- Concesiones mineras. - El Estado podrá excepcionalmente delegar la participación en el sector minero a través de las concesiones. La concesión minera es un acto administrativo que otorga un título minero, sobre el cual el titular tiene un derecho personal, que es transferible previa la calificación obligatoria de la idoneidad del cesionario de los derechos mineros por parte del Ministerio Sectorial, y sobre éste se podrán establecer prendas, cesiones en garantía y otras garantías previstas en las leyes, de acuerdo con las prescripciones y requisitos contemplados en la presente ley y su reglamento general.

La inscripción de la transferencia del título minero será autorizada por la Agencia de Regulación y Control Minero una vez que reciba la comunicación de parte del concesionario informando la cesión de sus derechos mineros, de acuerdo al procedimiento y los requisitos establecidos en el reglamento general de esta ley. Dicho acto se perfeccionará con la inscripción en el Registro Minero.

En la misma línea del marco regulatorio ecuatoriano se puede observar que en el Ecuador existen diferentes tipos de concesiones mineras y son: de minerales metálicos, no metálicos y de materiales de construcción o canteras (materiales pétreos); pero para nuestro caso en análisis la explotación ilícita de recursos mineros, en su mayoría se ejecuta en concesiones o en áreas no concesionadas donde existen reservas probadas empíricamente de minerales metálicos. Las provincias donde existe explotación ilícita de los recursos mineros donde existen reservas mineralizadas de metálicos es en la provincia de Zamora Chinchipe, Loja, El Oro, Azuay, Morona Santiago, Bolívar, Cotopaxi, Pichincha, Imbabura y Esmeraldas.

A través de medios cualitativos: Las personas que se dedican a la actividad minera, de forma legal o irregular, y algunas quienes ejecutan esta actividad minera ilegal o comercio clandestino de recursos mineros según un medio de investigación periodística en que se señala que la presencia

estatal en estas zonas del auge de la explotación ilegal de minerales es deficiente, y por lo tanto dicha investigación señala que:

en los cuatro enclaves productivos analizados se observó la corrupción o participación directa o indirecta de funcionarios públicos o políticos que ejercen la autoridad política en dichos entornos que habilitan estos enclaves. Ante la ausencia de autoridad formal, se concluye que las gobernanzas, en torno a las actividades de minera ilegal, se caracterizan por la legitimidad de una o varias organizaciones criminales que ejercen control y mantienen normas y autonomía sobre los territorios en concurso con la corrupción; asimismo, generan servicios conexos dentro de los enclaves e incurren en ingresos extraordinarios provenientes de los mineros ilegales de pequeña escala.

De lo expuesto podemos concluir que la explotación ilícita de recursos mineros y el comercio clandestino de los mismos, atrae el cometimiento de otros delitos que causan graves daños a la sociedad, que se deben perseguir y sancionar por la peligrosidad de los mismos, las medidas a implementarse de parte del aparato de Gobierno como política estatal debe ser la capacitación de los funcionarios públicos; la concientización de las personas con programas de ayuda en general; la colaboración de las autoridades del área de influencia de los proyectos mineros; el control minero eficiente ejecutado por la Agencia de Regulación y Control Minero; el apoyo institucional de parte de la Fiscalía General del Estado; inspecciones que deben realizar a las concesiones mineras y plantas de beneficio de minerales de parte de las instituciones como Servicio de Rentas Internas, Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Ministerio del Trabajo, ministerio del Ambiente y Transición Ecológica, etc.

El Estado Ecuatoriano le debe hacer frente a los múltiples problemas que se suscitan por la explotación ilegal de minerales y su comercialización clandestina; por lo que, según versiones de funcionarios del ministerio de minería y de la agencia de regulación y control minero, en coordinación con la Policía Nacional, los sitios o lugares donde se están ejecutando estas malas prácticas es dentro de los Distritos Mineros del país, que fueron subdivididos por el Ministerio de Energía y Minas con el objeto de realizar un control eficaz y combate efectivo a la proliferación de la minería ilegal. Como ejemplos podemos mencionar el Distrito Minero de Camilo Ponce Enríquez y el Distrito Minero de Zaruma Portovelo.

Otro mecanismo que se está implementando en los sectores mineros como medida de apoyo y articulación para el combate de la explotación ilegal de los recursos mineros en el Ecuador, es el

trabajo del CECMI, de Ministerio de Energía y Minas, de la Policía Nacional del Ecuador y de las FFAA, ya que se ha podido corroborar que se trata de la existencia de colaboración de parte de los grupos delincuenciales organizados GDO, declarados grupos terroristas por el Gobierno del Ecuador, y que brindan protección y apoyo económico a los mineros formales e irregulares; también esas prácticas delictivas de parte de estos grupos organizados se han ejecutado como forma de extorsión a los mineros informales que necesitan de incentivos económicos y logísticos, y existen evidencias de que también extorsionan a los mineros formales que cumplen con la ley minera, pero que son presionados para que una parte de su producción minera la entreguen a estos grupos. Toda esta evidencia se puede encontrar en artículos de investigación, como el portal de investigación ecuatoriano denominado Código Vidrio, que hace un análisis y detalle de lo que sucede en el sector minero; parte del texto, dice:

La historia del avance y escisión de estas bandas criminales consta en el informe Evaluación situacional del narcotráfico en Ecuador, elaborado por la Policía de Ecuador con el apoyo técnico del Observatorio Ecuatoriano del Crimen Organizado (OECO). “La relación con alias JL o Rasquiña determinó el ascenso de Los Lobos durante esos años, al punto que Pipo proporcionaba hombres para la seguridad personal de Rasquiña, se lee. ...

Los Lobos extraen oro de 20 minas bajo su control en Azuay, 7 enero, 2024

Los grupos criminales que inicialmente crecieron por sus servicios para los carteles del narcotráfico en Ecuador han diversificado rápidamente su portafolio de actividades criminales. Los Lobos, la banda de mayor expansión los últimos años, ha extendido sus operaciones a la explotación de oro ilegal por su facilidad para el lavado de activos.

Como parte de una alianza periodística, integrada por Código Vidrio, Vistazo y Ojo Público, de Perú, accedimos a una docena de informes clasificados del sistema de inteligencia nacional y expedientes judiciales, que ayudan a conocer, por primera vez, la magnitud de la influencia y operaciones en la minería ilegal de una de las bandas criminales más violentas del país.

Esta organización criminal explota directamente 20 minas de oro, extorsiona a empresas que tienen concesiones en 30 minas más y controla a 40 grupos de mineros ilegales. Estas actividades criminales les dejan a Los Lobos ganancias estimadas en 3,6 millones de dólares por mes.

Reportes oficiales sugieren que El Tren de Aragua también operaría como aliado de esa megabanda en estas zonas en actividades logísticas.

Los documentos del caso Metástasis, alrededor del narcotraficante Leandro Norero, que fingió su muerte por Covid-19 en Perú, también alertan las conexiones políticas, los métodos del lavado y el financiamiento de estas bandas en la minería. Norero era financista de Los Lobos. En su domicilio tenía 43 lingotes de oro.

El fin de aplicar la normativa contenida en nuestro ordenamiento jurídico para combatir el cometimiento de delitos catalogados como infracciones penales por la explotación y comercialización de los recursos mineros en territorio nacional, es imperante, ya que nos permite que se puedan instruir sumarios o procedimientos administrativos de sanción con base a la Ley de Minería, Reglamento General de la Ley de Minería y con la aplicación del Código Orgánico Administrativo; y, además, se puede activar la acción penal pública por las infracciones penales con pena privativas de libertad por la explotación y comercialización ilegal de los recursos mineros, para proteger los recursos naturales no renovables que como riqueza, posee nuestro país.

Estadísticas sobre la explotación ilegal minera en el Ecuador

Hemos investigado sobre la actividad minera ilegal en artículos de prensa y revistas desde el año 2010, fecha donde el Ministerio de Recursos Naturales No Renovables dispuso realizar el Censo Minero Artesanal, a los mineros informales para ver si podían aplicar al otorgamiento de un permiso de minería artesanal. Se lo denominó encuesta de manufactura y minería 2010, y en forma principal nos indicaba:

Este documento presenta el informe general del Censo Minero Artesanal realizado en Ecuador en 2010. Explica los antecedentes y objetivos del censo, que incluyeron obtener datos sobre la minería artesanal en el país y regularizar esta actividad. Describe la metodología utilizada, que involucró al Ministerio de Recursos Naturales, el Instituto Nacional de Estadística y dos universidades. El censo se llevó a cabo entre marzo y abril de 2010 para caracterizar las labores mineras artesanales (...).

Análisis y resultados de la investigación

Analizada la base de datos enviada por el INEC (Anexo 1) y la información remitidas por la Universidad Central del Ecuador (Anexo 2) y Universidad Nacional de Loja (Anexo 3); se registran 1352 labores mineras que constan en las boletas censales de las cuales 1349 tienen coordenadas de ubicación espacial. Con esta información se realizó el análisis que se detalla a continuación:

a) Distribución de labores mineras por provincia:

| <u>PROVINCIA</u> | <u>LABORES MINERAS</u> |
|---------------------------------------|-------------------------------|
| <u>Azuay</u> | <u>178</u> |
| <u>Bolívar</u> | <u>30</u> |
| <u>Carchi</u> | <u>13</u> |
| <u>Chimborazo</u> | <u>24</u> |
| <u>Cotopaxi</u> | <u>28</u> |
| <u>El Oro</u> | <u>541</u> |
| <u>Esmeraldas</u> | <u>71</u> |
| <u>Guayas</u> | <u>3</u> |
| <u>Imbabura</u> | <u>7</u> |
| <u>Loja</u> | <u>106</u> |
| <u>Los Ríos</u> | <u>8</u> |
| <u>Manabí</u> | <u>7</u> |
| <u>Morona Santiago</u> | <u>15</u> |
| <u>Napo</u> | <u>18</u> |
| <u>Orellana</u> | <u>2</u> |
| <u>Pastaza</u> | <u>7</u> |
| <u>Pichincha</u> | <u>17</u> |
| <u>Santa Elena</u> | <u>9</u> |
| <u>Santo Domingo de los Tsachilas</u> | <u>1</u> |
| <u>Sucumbíos</u> | <u>3</u> |
| <u>Tungurahua</u> | <u>12</u> |
| <u>Zamora Chinchipe</u> | <u>249</u> |

b) El resultado del Censo Minero es la ocupación de la mano de obra que representa en un total aproximado de 8428 personas que se encuentran trabajando en esta actividad (Fuente INEC).

| PERSONAL OCUPADO | NÚMERO |
|-------------------------|---------------|
| Permanentes | 6918 |
| Ocasionales | 2541 |

| | |
|-------|------|
| Total | 9459 |
|-------|------|

En cambio, habiendo realizado la investigación con la recogida de datos, con un corte hasta el año 2021, podemos indicar que las labores de minería artesanal y de mineros informales en el Ecuador, han crecido en un porcentaje muy alto en comparación al año 2010, por múltiples factores, como el económico, social y laboral; pero en cambio, como no se ha realizado ningún censo poblacional minero no podemos obtener cifras reales por cantón, por provincia o región, únicamente existen datos de prensa del auge de los delitos contra los recursos mineros, educación sobre recursos naturales, eficiencia pública y política pública, para ir combatiendo y erradicando la actividad minera ilegal.

Imagen 2: Minería ilegal en Napo y Orellana, en Amazonía del Ecuador. Destrucción de maquinaria.



Preguntas de investigación sobre el problema jurídico en cuestión

¿Qué provoca y qué la genera a la explotación ilegal de recursos mineros?

La explotación ilícita de recursos mineros genera principalmente daños al ambiente, al entorno, cometimiento de delitos comunes, y se da por la falta de empleo, la falta de política pública del sector minero, la precariedad en las labores mineras, la falta de educación de las comunidades del área de influencia, falta de control del ente estatal, falta de política pública acertada y la falta de

contratación de personal calificado de parte de los empresarios para la actividad minera para ejecutar los proyectos de la mejor manera.

¿Qué personas con más frecuencia realizan o ejecutan la actividad minera ilegal?

Las personas que con más frecuencia ejecutan la actividad minera ilegal y comercio clandestino de los recursos mineros en el Ecuador, son los que viven en el sector minero o en las inmediaciones del sector, ya que ellos conocen de la práctica de las actividades mineras porque generalmente conocen cómo realizar dichas actividades, por sus generaciones pasadas que les han indicado como se las ejecuta, y que se han dedicado toda su vida a esta noble actividad; y, en general realizan dicha labor de manera empírica y en ocasiones al margen de la ley o en la informalidad.

¿Qué puntos son los que repercuten en forma crítica al Estado?

La actividad minera ilegal y su financiamiento ocasionan un daño grave al Estado, se vulneran principalmente los derechos de la naturaleza; ocasionan pasivos ambientales; se fomenta la precarización laboral de los trabajadores mineros; se promueve la informalidad minera; no se recauda eficientemente los impuestos que genera la actividad, tanto para el gobierno central, como para los GAD Municipales; y se depredan los recursos naturales de forma desmedida e irracional afectando a las futuras generaciones.

¿Qué problemas sociales genera la actividad minera ilegal en el sector?

Los problemas sociales que provoca la actividad minera ilegal, su financiamiento y su comercio clandestino, es el aumento de la delincuencia en la región donde se ubica la actividad minera o el proyecto minero, como: la trata de personas; la usura; los problemas de adicciones; el trabajo infantil; los daños ambientales; lavado de activos; la proliferación de la informalidad minera; y, la precarización laboral y falta de afiliación al IESS.

¿Cómo son los problemas por actividad minera ilegal en el Perú y qué política pública han implementado?

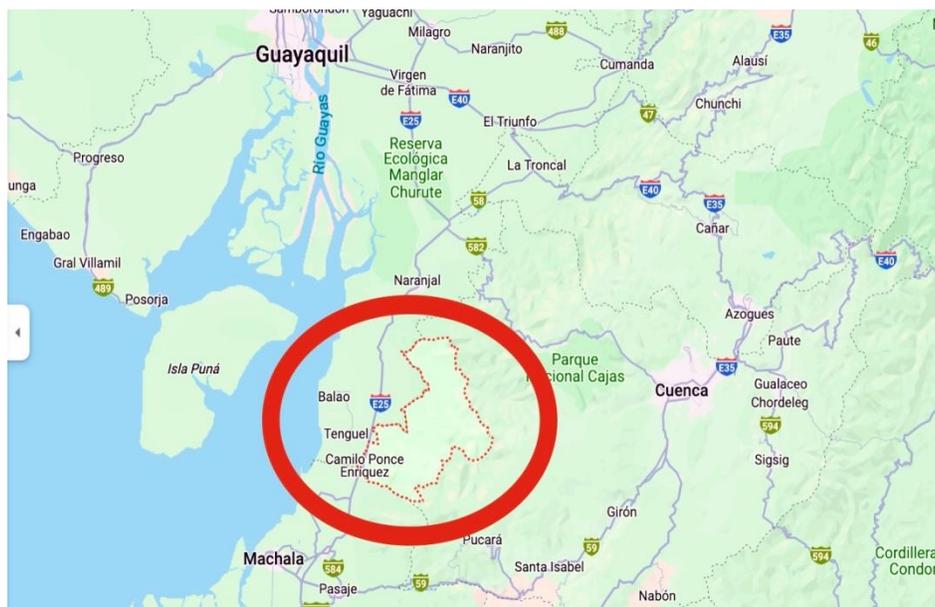
El país vecino Perú tiene actividad minera ilegal desde hace más tiempo que el Ecuador, padece del auge de delitos comunes que se perpetran junto al delito contra los recursos mineros; se ha

ejecutado dicha actividad en el norte del país y en la Amazonía; pero según investigaciones realizadas al Ministerio de Minería de Perú; la Comisión

Económica Para América Latina y el Caribe CEPAL, y otros, hemos podido constatar que han implementado la política pública acertada de formalización de las personas inscritas en el Registro Integral de Formalización Minera REINFO, aprobado por Decreto Supremo N° 016-2022-EM, publicado el 25/11 /22 de Perú, con un plazo máximo para hacerlo hasta el 31 de diciembre de 2024. Esta política pública colaborará para tener un censo de personas dedicadas a la actividad minera en el Perú debidamente registrado, que ayudará a controlar la actividad minera y recaudar los tributos que correspondan.

La fuente de consulta muy importante y que sirvió para la investigación de todo el problema de la proliferación de la explotación ilegal de los recursos mineros y su comercialización en el Ecuador, se lo hizo a través de varios sitios web de las Instituciones del Estado, como la Agencia de Regulación y Control de Recursos Naturales No Renovables ARCERNNR; de organismos multilaterales como el CEPAL, BANCO MUNDIAL; y también reportajes recogidos de las unidades académicas como la ESPOL y UTPL, a esto se le suman los reportajes de entrevistas e investigaciones de las revistas de investigación como PLAN V, Código Vidrio y Revista Vistazo en alianza con Ojo Público de Perú. Parte de la investigación de la que hago mención, la transcribo: Esta alianza periodística transnacional accedió a una docena de informes clasificados del sistema de inteligencia ecuatoriano, que ayudan a entender la magnitud de su influencia y operaciones. En Camilo Ponce Enríquez, Los Lobos controlan y operan directamente unas veinte minas de oro ilegal. Además, realizan extorsiones (vacunas) en otras 30 minas de empresas privadas y controlan a 40 grupos de mineros ilegales, llamados sableros. Esta maquinaria criminal genera decenas de millones de dólares cada mes, y explica en parte el crecimiento sostenido de integrantes de ese grupo delictivo, los tres últimos años.

Imagen: Mapa del Cantón Camilo Ponce Enríquez, en Azuay, está asfixiado por la minería ilegal, que también está copada por Los Lobos. 40 grupos de “sableros” (mineros ilegales) son controlados por esa banda.



Para que la comunidad conozca de los delitos contra los recursos mineros que se ejecutan en los diferentes cantones mineros, hemos narrado una parte de la entrevista de la revista Vistazo, donde señalan como operan los grupos delincuenciales en el cantón; cómo amenazan y extorsionan a las autoridades; a los que se dedican a la actividad minera, inclusive, en este año 2024 en los canales de información local e internacional pudimos ser testigos de cómo se cometió el delito de asesinato contra la vida del Alcalde del cantón minero Camilo Ponce Enríquez, donde se supone que fue en represalia contra él, porque se conocía que él se encontraba combatiendo el mal denominado minería ilegal en su jurisdicción.

Como hemos mencionado la palabra “sablero”, y para tener el conocimiento del significado del vocablo “sablero” en el común de la zona minera del país, debemos indicar que se trata de un minero informal, que explota las concesiones mineras ajenas que poseen título de concesión minera otorgada por el Estado; pero según la ley ecuatoriana se lo puede encasillar como autor del delito de explotación ilegal de los recursos mineros.

Recogida de datos

Los datos para esta investigación han sido netamente de obras jurídicas de Derecho Administrativo, Derecho Administrativo Sancionador, y de Derecho Minero; además, de textos legales, de revistas de investigación, y de páginas web de instituciones. Los datos se evidencian de la siguiente forma:

- Tres textos de doctrina jurídica que ha sido detallada en las referencias del informe científico.
- Textos legales y reglamentarios vigentes que han sido detallados en las referencias del informe, por haber sido debidamente citados.
- Investigación en revistas de periodismo de investigación y en un medio de prensa escrita digital (primicias), que se ha detallado en los pies de página y en las referencias.

Resultados alcanzados

El objetivo principal de esta investigación es profundizar en el conocimiento de diversos sectores de la sociedad ecuatoriana, incluyendo funcionarios públicos, empresarios mineros, trabajadores del sector minero, comerciantes de insumos mineros, profesionales dedicados a la minería, así como el sistema educativo en sus niveles inicial, básico, secundario y superior. Se busca identificar cuándo surgen problemas relacionados y cómo deben abordarse, particularmente a través de la aplicación de sanciones según los mecanismos legales establecidos para aquellos que explotan recursos mineros de manera ilegal en Ecuador. Dichas sanciones pueden ser administrativas o judiciales, dependiendo del caso específico.

Es crucial profundizar en la problemática que causa la explotación ilícita de minerales en el país y determinar las herramientas adecuadas para la aplicación efectiva de sanciones administrativas o judiciales contra quienes perpetran estos delitos.

Se propone apoyar al estado ecuatoriano y a la población en general, especialmente en las áreas de influencia de los proyectos mineros, mediante la implementación de políticas públicas adecuadas que promuevan la formalización del empleo en el sector minero. Esto implica desarrollar herramientas legales eficientes para gradualmente erradicar los delitos relacionados con los recursos mineros y otros delitos conexos asociados a la explotación ilícita de minerales.

Con el fin de promover la justicia y proteger las reservas de recursos mineros, es fundamental que estos sean explotados de manera racional, minimizando o eliminando impactos ambientales negativos. Por lo tanto, se deben identificar y sancionar a los responsables de delitos contra los

recursos mineros, así como reducir el lavado de activos y la trata de personas. Además, se busca contribuir a la recaudación tributaria para obras públicas a cargo del gobierno central y gobiernos autónomos descentralizados municipales, al tiempo que se protege el medio ambiente, entre otros objetivos.

En resumen, es necesario llevar a cabo reformas legales para incluir un capítulo que regule el procedimiento administrativo de sanciones dentro de la Ley de Minería, así como realizar otras reformas legales y reglamentarias para combatir la actividad minera ilegal. Esto incluye la creación de incentivos para la formalización de la minería, el apoyo al minero artesanal y pequeño minero nacional, sin descuidar la minería en general en todas sus escalas.

Discusión

La recopilación de datos para esta investigación ha sido extremadamente valiosa, basándonos en obras jurídicas de derecho administrativo sancionador, derecho minero y el contenido de revistas especializadas en periodismo de investigación. También hemos revisado la información proporcionada por instituciones como la Agencia de Regulación y Control de Recursos Naturales No Renovables, así como por instituciones académicas como la Universidad Técnica Particular de Loja (UTPL).

A partir de este análisis, hemos identificado que en Ecuador existe normativa que regula el proceso administrativo sancionador únicamente en el Código Orgánico Administrativo. En contraste, la Ley de Minería se limita a definir las infracciones relacionadas con la actividad minera ilegal y su financiamiento.

Por lo tanto, es crucial implementar reformas a la Ley de Minería y su reglamento para clarificar cómo deben aplicarse las leyes y sancionarse estos delitos. Es imperativo unir esfuerzos para combatir las prácticas que operan al margen de la ley, como es el caso de la actividad minera ilegal y su financiamiento. Este es un problema social que afecta no solo a Ecuador, sino que también trasciende las fronteras hacia países vecinos.

Conclusiones

El estudio investigativo presentado se enfoca en la aplicación efectiva de sanciones administrativas y judiciales contra aquellos involucrados en delitos relacionados con la explotación ilegal de

recursos mineros y actividades conexas. Los objetivos principales del trabajo son contribuir al combate y eliminación de la explotación ilícita de recursos mineros, su financiamiento y el comercio clandestino de minerales, con el propósito de mitigar daños ambientales y promover la legalidad en estos sectores.

Una conclusión destacada es la importancia crucial de adherirse al marco normativo constitucional y legal establecido para garantizar la correcta tramitación y aplicación de las sanciones pertinentes. Es esencial destacar el artículo 55, letra l) del Código Orgánico de Organización Territorial (COOTAD), que otorga competencia exclusiva a los gobiernos autónomos descentralizados para iniciar procesos sumarios de sanción en casos de explotación ilegal de áridos, pétreos y canteras dentro de su jurisdicción.

Este estudio no solo proporciona una base sólida para la implementación práctica de medidas legales contra la minería ilegal, sino que también se presenta como un recurso educativo valioso para formar y concienciar a futuros profesionales en la importancia de una minería responsable y legal. Los resultados de esta investigación serán cruciales para guiar las acciones de funcionarios públicos, abogados, ingenieros mineros, ingenieros ambientales, geólogos y estudiantes de derecho e ingeniería, quienes jugarán un papel fundamental en la protección de los recursos naturales del país y en la promoción de prácticas mineras sostenibles.

Referencias

1. OSSA BULNES Juan Luis, Derecho de Minería, Tercera Edición, Editorial Jurídica de Chile, VI Las Concesiones Mineras.
2. SECAIRA DURANGO Patricio, MOREIRA NEIRA Andrés, CASTAÑEDA ALBÁN Pablo, CADENA LANDAZURI Beatriz, ACOSTA VASQUEZ David, ORTEGA CÁRDENAS Fernando, MARTINEZ LEDESMA Tatiana, ESPINOZA BRITO Mauricio, VELASTEGUI AYALA Ximena, TELLO TORAL Karina, BURNEO BURNEO José Antonio AGUAYZA BRITO Henry, LARCO ORTUÑO Iván, VILLACRESES VALLE Jaime, y TERAN ORBEA María Cristina. Derecho Administrativo Sancionador, Primera Edición ONI GRUPO EDITORIAL, Quito, Ecuador.
3. GARCÍA FALCONI Jose Carlos, Análisis Jurídico Teórico-Práctico del Código Orgánico Integral Penal, Tomo Tercero. Quito Ecuador, Agosto 201.

4. CATALANO Edmundo F., Curso de Derecho Minero, Editorial Zavalía, 1999 Buenos Aires, Argentina.
5. GONZÁLEZ TOBARRA Pedro, Manual de Derecho Administrativo Sancionador, Tercera Edición 2013, Pamplona, España
6. GUERRERO CELI Francisco, Nueva Visión del Derecho Administrativo, Edición Primera, Febrero de 2019.
7. REVISTA PLAN V. La minería ilegal tiene cuatro enclaves productivos que abarcan nueve provincias, 13 de septiembre de 2023. (<http://www.planv.com.ec>)
8. REVISTA CÓDIGO VIDRIO, Los Lobos extraen oro de 20 minas bajo su control en Azuay, (<https://www.codigovidrio.com/>)
9. Comisión Especial para Control de la Minería Ilegal CECMI, creado mediante Decreto Ejecutivo 754 - Registro Oficial 451 del 18 de mayo de 2011.
10. UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA UTPL. Mapa concesiones mineras de metálicos, UTPL. (<http://ambar.utpl.edu.ec/>)
11. MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS. 21 detenidos por presunto delito de minería ilegal en El Oro, ([//historico.mineria.gob.ec](http://historico.mineria.gob.ec))
12. COMISIÓN ECONÓMICA PARA EL CARIBE Y AMERICA LATINA CEPAL, El Proceso de Formalización Minera Integral en Perú (<https://www.cepal.org/>)
13. 13. Ministerio de Minería del Perú, PROCESO DE FORMALIZACIÓN MINERA (<https://formalizacionminera.minem.gob.pe/>)
14. Fuentes normativas
15. Constitución de la República del Ecuador, (Decreto Legislativo Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008).
16. Ley de Minería, (ley 45. Registro Oficial Suplemento 517 del 29 de enero de 2009).
17. Reglamento General de la Ley de Minería, (Decreto Ejecutivo 119, Registro Oficial-S 67 del 16 de noviembre de 2009).
18. Código Orgánico Administrativo, (Registro Oficial-S 31 del 7 de julio de 2017).
19. Código Orgánico del Ambiente, (Registro Oficial Suplemento 983 del 12 de abril de 2017).

20. Código Penal, DECRETO LEGISLATIVO N° 635. Sistema Peruano de Información Jurídica Ministerio de Justicia 16/10/2018, 2018, actualizado al: 16/09/2018 (<https://www2.congreso.gob.pe/>).

© 2024 por los autores. Este artículo es de acceso abierto y distribuido según los términos y condiciones de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>).