UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA

CARRERA DE DERECHO

TITULO:

"REFORMAS AL ART. 134 DE LA LEY DE MINERÍA REGULANDO LA MINERÍA ARTESANAL"

TESIS PREVIA LA OBTENCION DEL TITULO DE ABOGADO

AUTOR:

JOSE ALBERTO SANCHEZ REYES

DIRECTOR:

DR. MG. MARCELO ARMANDO COSTA CEVALLOS

LOJA– ECUADOR
2015

CERTIFICACIÓN

Dr. Mgs. Marcelo Armando Costa Cevallos

DOCENTE DE LA CARRERA DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

CERTIFICO:

Haber revisado y dirigido la tesis denominada: "REFORMAS AL ART. 134 DE LA LEY DE MINERÍA REGULANDO LA MINERÍA ARTESANAL", realizado por el postulante José Alberto Sánchez; por lo que autorizo su presentación ante las instancias respectivas.

Loja, Junio del 2015

Dr. Mgs. Marcelo Armando Costa Cevallos
DIRECTOR DE TESIS

AUTORIA

Yo, JOSE ALBERTO SANCHEZ REYES, declaro ser autor del presente trabajo de Tesis y eximo expresamente a la Universidad Nacional de Loja y a sus representantes Jurídicos de posibles reclamos o acciones legales, por el contenido de la misma.

Adicionalmente acepto y autorizo a la Universidad Nacional de Loja, la publicación de mi tesis en el Repositorio Institucional-Biblioteca Virtual

Firma: _____

Cédula: 0702714999

Fecha: Loja, Julio del 2015

Autor: JOSE ALBERTO SANCHEZ REYES

CARTA DE AUTORIZACION DE TESIS POR PARTE DEL AUTOR, PARA LA CONSULTA, REPRODUCION PARCIAL O TOTAL, Y PUBLICACION ELECTRONICA DEL TEXTO COMPLETO

Yo JOSE ALBERTO SANCHEZ REYES, declaro ser autor de la tesis Titulada **"REFORMAS AL ART. 134 DE LA LEY DE MINERÍA REGULANDO LA MINERÍA ARTESANAL".** Como requisito para optar al título de ***Abogado de los Tribunales de la República del Ecuador***, autorizo al Sistema Bibliotecario de la Universidad Nacional de Loja para que con fines académicos, muestre al mundo la producción intelectual de la Universidad, a través de su visibilidad de su contenido de la siguiente manera en el Repositorio Digital Institucional.

Los usuarios pueden consultar el contenido de este trabajo en el RDI, en las redes de Información de país y del exterior, con las cuales tenga convenio la Universidad.

La Universidad Nacional de Loja no se responsabiliza por el plagio o copia de la tesis que realice un tercero.

Para constancia de esta autorización en la ciudad de Loja a los 02 días del mes de julio del dos mil quince, firma el autor.

Firma: _____

Autor: JOSE ALBERTO SANCHEZ REYES

Cedula: 0702714999

Dirección: Azuay - Camilo Ponce Enríquez- Barrio la Florida, Panamericana

Correo Electrónico: jose_sanchez2000@hotmail.es

Teléfono: 0988557015

DATOS COMPLEMENTARIOS:

Director de Tesis: Dr. Mg. Marcelo Armando Costa Cevallos

Tribunal de Grado:

Dr. Augusto Astudillo Ontaneda Mg, Sc.	PRESIDENTE
Dr. Felipe Solano Gutiérrez Mg, Sc.	VOCAL
Dr. Carlos Manuel Rodriguez Mg, Sc	VOCAL

AGRADECIMIENTO

Agradezco a las autoridades de la Universidad Nacional de Loja por permitirme formarme en sus aulas.

Agradezco también a mi familia por su apoyo en este esfuerzo.

Del mismo modo agradezco a mis profesores y en especial a mi Director de Tesis.

JOSE ALBERTO SANCHEZ REYES

DEDICATORIA

A mi esposa e hija, pilares fundamentales y apoyo incondicional en todo este proceso de estudio. A mis padres y hermanos quienes con sabios consejos guiaron mi carrera universitaria y a todos mis seres queridos que de una u otra manera son parte de este triunfo.

JOSE ALBERTO SANCHEZ REYES

TABLA DE CONTENIDOS

1. TÍTULO
2. RESUMEN
   2.1 ABSTRACT
3. INTRODUCCIÓN
4. REVISIÓN DE LITERATURA
   4.1 MARCO CONCEPTUAL
   4.2 MARCO DOCTRINARIO
   4.3 MARCO JURÍDICO
5. MATERIALES Y MÉTODOS
   5.1 MATERIALES UTILIZADOS
   5.2 MÉTODOS
   5.3 PROCEDIMIENTOS Y TÉCNICAS
6. RESULTADOS
   6.1. RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE ENCUESTAS
7. DISCUSIÓN
   7.1 VERIFICACIÓN DE OBJETIVOS
   7.2 CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS
8. CONCLUSIONES
9. RECOMENDACIONES
   9.1 PROPUESTA DE REFORMA JURÍDICA
10. BIBLIOGRAFÍA
11. ANEXOS
   INDICE

1. TÍTULO

“**REFORMAS AL ART. 134 DE LA LEY DE MINERÍA REGULANDO LA MINERÍA ARTESANAL**”

2. RESUMEN

El Art. 134 de la Ley de Minería estipula que para que la minería sea considerada artesanal no haya una inversión superior a las ciento cincuenta remuneraciones básicas unificadas, que da la cantidad de cuarenta y siete mil setecientos dólares y si se asocian tres o más la inversión no debe ser superior a noventa y cinco mil cuatrocientos dólares.

Estas cantidades aparecen exageradas, pues la minería artesanal no podría ser artesanal con dichas cantidades de inversión ya que ningún minero artesanal tiene tal cantidad de dinero, ello permite que los mineros puedan hacerse pasar como mineros artesanales para obtener los beneficios de éstos sin ser realmente artesanales sino grandes mineros.

Por lo anotado, en mi tesis fundamenté y demostré que debe reformarse el Art. 134 de la Ley de Minería modificando el monto de la inversión para ser considerados como mineros artesanales.

2.1. ABSTRACT

The Article 134 of the Mining Act stipulates that thatto artisanal mining is considered no more than one hundred and fifty unified basic salary, which gives the amount of forty-seven thousand seven hundred and associated investment and if three or more investment should not exceed ninety-five thousand four hundred dollars.

These amounts appear exaggerated because artisanal mining may not be handmade with such amounts of investment as no artisanal mining has so much money, that allows miners to masquerade as artisanal miners to get these benefits without really craft but large mining.

As noted in my thesis substantiate and demonstrated to be reformed Article 134 of the Mining Act by modifying the amount of investment to be considered as artisanal miners.

3. INTRODUCCIÓN

La tesis final que presento en este informe que se realizó como una investigación documental se originó luego de la problematización respectiva, en la forma como se nos indicó durante toda nuestra Carrera.

Toda investigación se debe originar en la fase problematizadora conforme se nos ha indicado en la Universidad Nacional de Loja, fase en la cual identifiqué la problemática social y jurídica que denuncié e investigué y que posteriormente fue aprobado el proyecto en la institución por las dependencias administrativas y docentes correspondientes.

Contiene, la investigación, conceptos que se originan en hablar sobre la importancia de la seguridad jurídica en las normas legales, como en el caso que investigo.

Al ser mi investigación jurídica, debí analizar los preceptos constitucionales, legales e inclusive realicé un análisis de la legislación comparada para poder abordar nacional e internacionalmente mi investigación.

Luego de los referentes teóricos, también tuve que realizar una investigación empírica, es decir, aplicar una encuesta a diferentes Abogados para conocer su criterio sobre mi problemática.

Antes de presentar los resultados obtenidos por la encuesta, presenté los materiales y métodos utilizados en la planificación y ejecución de la investigación, posterior a ello, ya en la discusión de resultados, presento los resultados obtenidos mediante la encuesta, la verificación de objetivos, la contrastación de hipótesis.

Todo lo anteriormente señalado me permitió llegar a conclusiones, frente a las cuales presento las recomendaciones y como fruto de la investigación redacto la propuesta de reforma legal que permitirá solucionar la problemática identificada.

4. REVISIÓN DE LITERATURA

4.1. MARCO CONCEPTUAL

4.1.1. MINERÍA

Yacimiento que contiene minerales de hierro -llamados de aluvión-, tierras piritosas que encierran sulfatos de hierro, y tierras aluminosas o turbas (ley del 21 de Abril de 1810) art.3. No constituyen jurídicamente un dominio distinto del de la tierra, pero es explotada previa declaración o permiso administrativo.(ley del 21 de abril de 1810) art.57.

La minería es la obtención selectiva de los minerales y otros materiales de la corteza terrestre. También se denomina así a la actividad económica primaria relacionada con la extracción de elementos de los cuales se puede obtener un beneficio económico. Dependiendo del tipo de material a extraer la minería se divide en metálica, no metálica y piedras ornamentales y de construcción. Existen más de 7000 minas en producción y se construyen más cada año. La minería ha tenido un significativo impacto en el desarrollo de muchos países (incluso algunos que hoy en día no tienen industria minera).

Los métodos de explotación pueden ser a cielo abierto o subterráneo. Los factores que lo determinarán serán entre otros la geología y geometría del

yacimiento y la característica geomecánica del mineral y el estéril, también influyen factores económicos que rigen la industria minera actual.

El proceso de minería involucra diferentes etapas las cuales son llevadas a cabo para desarrollar un proyecto minero, dentro de estas etapas se encuentran; la búsqueda y estimación de recursos, proyecto (prefactibilidad, factibilidad, ingeniería de detalles), obras, desarrollo minero ó explotación (arranque y manejo de materiales), procesamiento y comercialización.

(Derecho Administrativo) , (Derecho Civil) Categoría de yacimientos, suprimida hoy por la ley, que comprendía esencialmente las minas de hierro, que figuran hoy en la categoría de las minas, y las turberas, que aparecen actualmente en la categoría de las canteras.

Los oráculos constituyeron uno de los lugares más importantes para la antigüedad. En ellos se producían revelaciones generalmente ambiguas y enigmáticas y las personas tomaban decisiones para su vida cotidiana individual y comunitaria, política y económica con base en sus designios. Hoy en día no se recurre a los oráculos, pero no por ello nos está negado conocer el futuro, y en él, el buen y el mal devenir.

¿Por qué hablar de oráculos cuando el tema que motiva este escrito es el de la justicia constitucional en el Ecuador? Porque la reciente sentencia

de la Corte sobre la constitucionalidad de la Ley Minera constituye el mejor oráculo para anticipar el destino de los derechos reconocidos en la Constitución de 2008. Empecemos explicitando el designio: ninguno de los derechos relacionados con las nacionalidades indígenas, los campesinos o cualquier comunidad inserta en conflictos socio - ambientales y los de la naturaleza serán justiciables bajo el modelo de justicia constitucional ecuatoriano vigente.

Entendamos qué es lo que ha sucedido. La Ley de Minería fue aprobada sin el requisito que exige la Constitución: consultar sobre la misma a las nacionalidades indígenas, (es decir, consulta prelegislativa sobre materias que los afectan a ellos y a su territorio). Por esta razón, los indígenas demandaron la Ley, argumentando inconstitucionalidad de forma, es decir, que la Ley no nació a la vida jurídica válidamente.

Adicionalmente, ellos y las comunidades de Azuay esgrimieron argumentos de inconstitucionalidad por el fondo, es decir, por el contenido de la Ley que tiene impactos directos en sus derechos. Estos argumentos fueron fortalecidos por varias intervenciones ciudadanas (varias de ellas solicitadas por la misma Corte) provenientes principalmente de sectores en defensa de los derechos al medio ambiente sano y los de la naturaleza.

¿Que tenía que hacer la Corte entonces? Primero determinar la

constitucionalidad por la forma, lo cual es lógico, pues primero debe examinarse si el poder Legislativo siguió las reglas del juego que le ordena la Constitución, ya que esas reglas del juego son también un derecho de los ciudadanos. Si es que la Asamblea no sigue las reglas del juego se procede a declarar la inconstitucionalidad de las Leyes y no se analizan las materias que éstas regulan, pues, básicamente no tiene sentido intentar curar al que nació muerto.

La Corte reconoció que la Ley de Minería fue aprobada irregularmente, pues no se realizó la consulta prelegislativa a las nacionalidades indígenas, sin embargo, no decretó su inconstitucionalidad. ¿Cómo es que sucedió esto?, la Corte esgrimió tres argumentos con serias falencias técnicas y graves inconsistencias de interpretación constitucional.

El primero sostiene que la Asamblea Nacional ha tenido que apresurar los procesos de formación de leyes conforme a las Disposiciones Transitorias que trae la Constitución, y que por ello no tuvo tiempo de expedir una ley que regulara la consulta prelegislativa antes de expedir la Ley de Minería, lo cual constituye una situación “extraordinaria” demostrativa de que el “Ecuador atraviesa por un proceso de transición”1, por lo tanto, la interpretación constitucional se resolvió indulgentemente en favor de la mora legislativa.

El segundo, aludiendo a que si bien, una carta enviada por el Ministerio

de Minas y Petróleo a la CONAIE invitándole a hacer comentarios al proyecto de ley a través de un correo electrónico, no constituye una válida consulta prelegislativa, si se le parece un poco. Tal argumento, no resiste el menor de los análisis.

Finalmente, y siendo el argumento de mayor gravedad (en el que se asienta nuestro oráculo), la Corte aplicó el "principio de conservación del derecho" o "in dubio pro legislatore" establecido en la Ley de Garantías Jurisdiccionales que fue expedida por la Asamblea Nacional y que afirma que las dudas sobre la constitucionalidad de las leyes deben resolverse a favor del querer de dicha Asamblea.

En cuanto a los cargos de inconstitucionalidad por el fondo de la Ley, relacionados con otros derechos en disputa (derechos territoriales de los indígenas, división y jerarquía de leyes, derechos de la naturaleza, etc), la Corte decidió desestimarlos en un breve párrafo en el que acusó a los demandantes e intervinientes de ineptitud al no encontrar suficiente "argumentación jurídica" en sus reclamos. De tal manera, la Corte simplemente no falló sobre el contenido de la Ley y a sus impactos pese a que está facultada para realizar análisis exhaustivos sobre las cuestiones que se le presentan.

Varias son las lecciones aprendidas con esta sentencia. La primera de ellas es que en aras de afirmar la seguridad jurídica y en especial la

gobernabilidad del Estado la Corte evitará a toda costa declarar la inconstitucionalidad de las normas.

La Corte ha preferido sacrificar la Constitución en aras de la gobernabilidad, lo cual es demostrativo de una falta grave de independencia del poder judicial en el Ecuador. Téngase presente que el principio “in dubio pro legislatore” fue establecido por la Asamblea Nacional en una Ley de carácter ordinario y es por tanto jerárquicamente inferior a la Constitución, y lo que dice la Constitución en su artículo 427 es, por el contrario, que las leyes “en caso de duda, se interpretarán en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos y que mejor respete la voluntad del constituyente y de acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional”.

Pero, ¿cuál es la voluntad del constituyente, cuáles son esos principios de interpretación constitucional?, pues los encontramos en el patrón establecido en la misma Constitución respecto del favorecimiento de la duda hacia los más vulnerables, y no son pocos los ejemplos:

Artículo 76-5 que trata del derecho al debido proceso: "En caso de duda sobre una norma que contenga sanciones, se la aplicará en el sentido más favorable a la persona infractora".

Artículo 326-3 que trata de los derechos de los trabajadores: "En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o

contractuales en materia laboral, estas se aplicarán en el sentido más favorable a las personas trabajadoras".

Artículo 395-4 que establece el principio in dubio pro natura: "En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales en materia ambiental, éstas se aplicarán en el sentido más favorable a la protección de la naturaleza".

Artículo 396 que establece el principio de precaución en materia ambiental: "En caso de duda sobre el impacto ambiental de alguna acción u omisión, aunque no exista evidencia científica del daño, el Estado adoptará medidas protectoras eficaces y oportunas".

Con esto no queremos significar que la Corte no deba tener la capacidad para modular sus sentencias, es decir, para condicionar las normas examinadas a cierta interpretación. Por el contrario, la modulación de las sentencias es una actividad que caracteriza a los tribunales constitucionales latinoamericanos gracias a la cual se garantiza diariamente la protección de múltiples derechos y se armonizan las leyes a los estándares internacionales de protección. Lo que sucede es que si esta actividad se ve condicionada por la duda a favor del legislador, se pervierte la idea misma de “control” constitucional y con ello se da al traste con el efecto de invalidez de los actos normativos impugnados que reconoce la propia Constitución en su artículo 436-2.

La segunda lección se encuentra en la ambigüedad de la decisión constitucional. Una vez que la Corte decidió que la Ley pasaba el examen de constitucionalidad de la forma, debió pronunciarse sobre el fondo y emitir una sentencia completa del asunto. Sin embargo, al omitir fallar sobre el fondo no queda claro si se ha generado una suerte de “cosa juzgada” (ya que no se pueden presentar nuevas acciones “con identidad de sujeto, objeto y acción”) o si ahora que la Ley ha sido validada deben presentarse nuevas demandas en relación con los derechos impactados (y esperar otro año más a que la Corte las resuelva mientras la libre prospección y la minería a gran escala se consolidan en el país).

La tercera lección se halla en la esfera de participación ciudadana en el Control Constitucional. La Corte decidió no pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos por los intervinientes que ella misma solicitó por encontrarlos “carentes de argumentación jurídica”, sin indicar de manera precisa las carencias encontradas. Esta actitud hacia los intervinientes hiere profundamente el derecho de intervención ciudadana en las instancias judiciales, máxime cuando al revisar las intervenciones realizadas en este caso, encontramos documentos juiciosamente fundamentados.

Así como en las sentencias se describen los argumentos de los demandantes y de los demandados para luego proceder al ejercicio de su valoración y de ponderación de los derechos, de la misma manera debe

procederse frente a lo expuesto por los intervinientes, pues los asuntos constitucionales tienen un carácter de interés público y son un importante eje del ejercicio democrático de los derechos. El salvamento de voto realizado por la Dra. Nina Pacari, constituye un impecable ejemplo de técnica constitucional al realizar un examen de los argumentos de los demandantes, demandados e intervinientes involucrando materias fundamentales para la nueva realidad constitucional del país: lo intercultural y lo plurinacional.

Estas lecciones podrían llevarnos a concluir que es inútil e infructuoso recurrir a la jurisdicción constitucional en el Ecuador y que sólo cobra sentido recurrir a ella para dejar constancia histórica de las inequidades y agotar los mecanismos internos para acceder a instancias internacionales de derechos humanos. Sin embargo, constituye un reto para nosotros resistir al presagio del oráculo y edificar otro destino. El desolador panorama de esta Corte Constitucional no debe menguar nuestra fe en la justicia prometida en la Constitución de 2008.

Eventualmente una activación masiva de los mecanismos de protección constitucionales (acciones de protección, por incumplimiento, de inconstitucionalidad, intervenciones ciudadanas, amicuscuriae, etc) podría persuadir a los magistrados a cumplir con su rol de guardianes supremos de la Constitución y con el tiempo, salvamentos de voto como el realizado por la Dra. Pacari -que acogen los valores del carácter plurinacional del

Estado-, podrían pasar a ser el voto de la mayoría consolidando así un organismo constitucional apto, probo e independiente.

4.1.2. ARTESANO

Es el que por su propia cuenta ejerce un oficio manual para el cual posee una calificación profesional y toma personalmente parte en la ejecución del trabajo. Tiene que estar matriculado en el Repertorio de los oficios (decreto 2 de marzo de 1962).

A los ojos del fisco, la definición del artesano es un poco diferente: se considera artesano al que no utiliza otros concursos que los de la propia familia, un compañero y un aprendiz de menos de veinte años.
Ossorio, dice la Academia que es la persona que ejercita un arte u oficio meramente mecánico. Modernamente se distingue con este nombre al que hace por su cuenta objetos de uso doméstico imprimiéndoles un sello personal, a diferencia del obrero fabril. Cabanellas aclara que, en Derecho del Trabajo, el artesano se distingue del obrero por la subordinación de este último con respecto a su patrono, mientras que aquél trabaja independientemente, no para un patrono determinado, sino para cualquier persona que le encomiende la realización de un trabajo.

(Couture) I. Definición. Obrero especializado en la actividad manual, propia de una técnica o arte. II. Ejemplo. "No se tratará embargo en los

utensilios del deudor artesano... necesarios para su trabajo individual" (CPC., 885, inc. 6). III. Indice. CPC., 885. IV. Etimología. Del italiano artigiano o artegiano, formado en el siglo XV y que significaba "el que ejerce un arte o un oficio". De ars, -tis, palabra latina que originalmente significaba "manera de hacer", más tarde "habilidad o conocimiento" y finalmente "oficio, profesión". La palabra italiana debe haber penetrado en España apenas formada, probablemente a través del Sur, pues el andaluz Nebrija usa artesano ya en 1492. V. Traducción. Francés, Artisan; Italiano, Artigiano; Portugués, Arteção; Inglés, Artisan, Manufacturer; Alemán, Handwerker.

(Cabanellas) Profesional que trabaja en su propia casa, en la de su familia o en sus alrededores, y dedicado particularmente a la venta del producto de su propio trabajo.

Alejandro Martínez Estrada afirma: “La minería es la acción económica, comercial e industrial con base en la explotación y extracción de la riqueza mineral que se encuentra en el suelo y subsuelo, para cuyo efecto existen las minas y las explotaciones mineras.

El Diccionario de la Lengua Castellana (1854) dice: "Minería es la acción por la cual se cava en la tierra con el fin de extraer los metales o minerales que en ella existen siendo ayudados por maquinaria pesada y por mano de obra humana.

Juan Luis Ossa Bulnes (1999) aclara: la minería es un complejo conjunto de operaciones cuyo objeto es buscar, extraer y procesar las sustancias minerales que ofrecen interés económico.

La minería es la obtención selectiva de los minerales y otros materiales de la corteza terrestre. También se denomina así a la actividad económica primaria relacionada con la extracción de los metales de los cuales se pueden obtener un beneficio económico."[1]

El art. 134 de la Ley de Minería considera como "minería artesanal y de sustento a aquella que se efectúa mediante trabajo individual, familiar o asociativo de quien realiza actividades mineras autorizadas por el Estado en la forma prevista en esta ley y su reglamento y que se caracteriza por la utilización de herramientas, máquinas simples y portátiles destinadas a la obtención de minerales cuya comercialización en general sólo permite cubrir las necesidades básicas de la persona o grupo familiar que las realiza y que no hayan requerido una inversión superior a las ciento cincuenta remuneraciones básicas unificadas. En caso de producirse la asociación de tres o más mineros artesanales su inversión será de trescientas remuneraciones básicas unificadas"[2]

El término minería artesanal y de pequeña escala se refiere, en términos

---

[1] http://www.monografias.com/trabajos96/explotacion-minera-ecuador/explotacion-minera-ecuador.shtml

[2] Ley de Minería. p 26

generales, a la minería practicada por individuos, grupos o comunidades, usualmente de manera informal y en países en vías de desarrollo. La situación legal, características específicas y definiciones locales de la minería artesanal y de pequeña escala varían país a país, por lo que no existe una única definición.

La minería artesanal y pequeña escala es una estrategia de subsistencia utilizada principalmente en las áreas rurales. En muchos casos, la minería representa la más promisoria, si no la única, oportunidad disponible para obtener ingresos. Sin embargo, frecuentemente los gobiernos, las grandes empresas, los ambientalistas y otros actores sociales no aprueban las actividades de la minería artesanal y pequeña escala. Las preocupaciones van desde el empleo de mano de obra infantil y la posibilidad de daño ambiental hasta el uso de los ingresos de la minería artesanal y pequeña escala para financiar conflictos, la inquietud social y conflictos provocados por las operaciones de los buscadores de oro.

En una actitud extrema, los gobiernos consideran que este sector es ilegal e intentan prohibirlo a través de diferentes medios. En muchos casos dado que la minería artesanal y pequeña escala está fuera del marco regulador, simplemente no le prestan atención, permitiendo con eso que se agraven los impactos ambientales y sociales negativos. Sólo en algunos casos, esta parte del sector de la minería ha sido respaldada y reglamentada en forma exitosa. La relación entre las grandes empresas y

los mineros en pequeña escala es una fuente de mal entendidos y, a menudo, se ve obstaculizada por la desconfianza mutua y, a veces, por conflictos. Las grandes empresas consideran que los mineros en pequeña escala son ‘intrusos’, mientras que para estos últimos el otorgamiento de una concesión a una empresa grande significa ser despojado de sus tierras y medios de subsistencia. Aun cuando comienzan a verse ejemplos de relaciones más positivas, todavía surgen acusaciones de que los gobiernos y las grandes empresas mineras, a veces confabulados, obligan a los mineros en pequeña escala a dejar sus tierras.

El aporte relativo de la minería artesanal y pequeña escala al desarrollo sustentable depende de las prioridades convenidas para diferentes objetivos. Con respecto a la satisfacción de la necesidad mundial de minerales, en la actualidad las grandes empresas tienen un predominio total. En cuanto a algunos minerales, como las esmeraldas y el tungsteno, virtualmente toda la producción proviene de la minería artesanal y pequeña escala. Desde el punto de vista económico, la mayoría de los recursos pueden ser extraídos en forma mucho más eficiente e intensiva mediante el uso de métodos de extracción en gran escala y, con respecto al daño ambiental, la minería en pequeña escala generalmente tiene mayor impacto por unidad de producción. Desde la perspectiva de los medios de subsistencia, la minería artesanal y pequeña escala a menudo proporciona el único medio de obtención de ingresos y es, en consecuencia, importante. Sin embargo, para muchas personas, nunca

proporciona más que un salario de subsistencia, de modo que su aporte real normalmente es limitado.

A corto y mediano plazo, cualquiera sea el tipo de aporte, positivo o negativo, en el extremo del espectro donde están los más pobres, las actividades de la minería artesanal y pequeña escala continuarán por lo menos mientras la pobreza las impulse. Además, deben ser respetados los derechos de las personas a asegurarse un medio de subsistencia, así como a la satisfacción de sus necesidades básicas y a mejorar su bienestar económico. Por lo tanto, es esencial que se realicen esfuerzos por elevar al máximo los beneficios obtenidos de la minería en pequeña escala y evitar o mitigar los costos. Los intentos por lograrlo se ven limitados por numerosos factores. Algunos de éstos, como la falta de capacidad del gobierno o la comunidad, se aplican también a muchas empresas más grandes. Otros son específicos de la minería artesanal y pequeña escala, como el acceso insuficiente a financiamiento y la falta de capacidad colectiva, en particular para la minería artesanal con operaciones efectuadas en forma individual o familiar.

A más largo plazo, sin embargo, es probable que muchas actividades de la minería artesanal y pequeña escala desaparezcan de manera natural, si se logran avances hacia el desarrollo sustentable, ya que de esta forma se dispondrá de opciones laborales más atractivas para los mineros en pequeña escala. Esto no significa que algunas de las formas de la minería

artesanal y pequeña escala dejen de existir, en especial aquellas emprendidas por temporadas a una escala de menor intensidad o aquellas que están formalizadas y administradas de manera colectiva, ya que la naturaleza de los depósitos se presta para actividades a menor escala.

"Hasta el momento no existe una definición ampliamente aceptada de minería artesanal y en pequeña escala. El término puede usarse para definir un amplio espectro de actividades –por ejemplo, desde las minas de jade Hpakant administradas por el ejército en Myanmar hasta el proceso de lavado de oro realizado en forma individual por los garimpeiros en regiones remotas del Amazonas brasileño, además de los ex trabajadores de empresas mineras estatales o empleados de empresas privadas despedidos que se han organizado en cooperativas. En el otro extremo de la balanza, en especial en los países industrializados, se encuentran muchas actividades de la minería en pequeña escala bastante sofisticadas e industrializadas. Este capítulo se concentra principalmente en la minería artesanal y en pequeña escala en los países en desarrollo, donde se utilizan los métodos más básicos de extracción y procesamiento."[3]

[3] MMSD, PROYECTO MINERÍA, MINERALES Y DESARROLLO SUSTENTABLE, MINERÍA ARTESANAL Y EN PEQUEÑA ESCALA, p 3

4.1.3. LA ACTIVIDAD MINERA ARTESANAL

La actividad minera artesanal se relaciona históricamente, en una primera instancia, con la necesidad de obtener materiales para defensa y caza, herramientas, utensilios domésticos, alimentación etc., siendo la única forma de minería que se desarrolló desde los albores de la civilización humana hasta los inicios de la revolución industrial, que fue cuando alcanzó un alto grado de mecanización y tecnificación, dando lugar a la Gran Minería; aunque ha subsistido en diferentes partes del mundo, pero en la mayoría de los casos, bajo la informalidad e incluso ilegalidad.

Actualmente la minería artesanal y la pequeña minería, constituyen actividades significativas en los países en desarrollo, como fuentes generadoras de empleo e incluso se da en algunos países desarrollados como Canadá y Estados Unidos, siendo su distribución a nivel global la siguiente:

América Latina: Honduras, Nicaragua, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Chile, Brasil, Surinam, Venezuela y República Dominicana.

África: Ghana, Kenia, Tanzania, Zambia, Zimbabwe, Etiopía, Guinea, Liberia, Nigeria, Gabón, República Centroafricana, Burundi y Madagascar.

Asia: India, China, Filipinas, Papúa Nueva Guinea, Indonesia y Malasia.

“Debido al precio del oro, la actividad minera artesanal hasta la década de los 80s del pasado siglo estuvo prácticamente obligada a utilizar métodos no sólo simples sino también muy baratos, dado el casi nulo capital con el que contaba. La amalgamación fue el método de extracción de oro y plata adoptado por casi el 100% del sector minero artesanal, constituyéndose así la minería artesanal como una actividad de trascendencia ambiental, y que además ponía en peligro la salud y la vida no sólo de las personas que tenían un contacto directo con el mercurio, sino también de quienes no lo tenían.

La actividad minera artesanal toma gran impulso a partir de los años 80s del siglo pasado, en un contexto de precios altos del oro e innovaciones tecnológicas y técnicas que permitieron incorporar métodos metalúrgicos hasta entonces inviables económicamente. Está casi exclusivamente orientada a la explotación de oro y plata, y en un menor grado a materiales no metálicos. En países como Brasil y Perú un 60% y entre 21% y 23% respectivamente de la producción de oro se logra a través de la minería artesanal. En Perú, de 76 500 personas que constituyen la población minera, un 41% corresponde al estrato de la minería artesanal y pequeña minería (31 500 personas). De allí su trascendencia económica y social, aunque ésta también alcanza el aspecto ambiental, pues ha producido graves cambios en diferentes ecosistemas, especialmente en flora y fauna de los cuerpos de agua subterránea y superficial.”[4]

[4] http://bioalejandria.blogspot.com/2009/10/antecedentes-de-la-mineria-artesanal.html

“Los mineros artesanales y en pequeña escala extraen una amplia gama de minerales. En muchos países, la mayoría de ellos producen oro, el cual tiene la ventaja de ser extraído, refinado y transportado en forma relativamente simple. En Ecuador y Ghana, por ejemplo, el oro representa dos tercios de la producción de minerales; en Filipinas, representa el 90% y en Perú, casi el 100%.

Muchos mineros extraen gemas y piedras preciosas, como diamantes, zafiros y granates; éstos son fáciles de procesar, transportar y vender – legal o ilegalmente. Para otros países, como Bolivia, las principales oportunidades pueden estar en otros metales, incluyendo plata y zinc. En China, los mineros en pequeña escala trabajan con más de 20 minerales, pero la mayoría extrae carbón (46%) y materiales de construcción (44%) que venden en los mercados locales. En India, el rango es aún más diverso, ya que implica más de 40 minerales diferentes.”[5]

Como sucede en la parte moderna del sector de la minería, la decisión acerca de lo que se debe explotar depende de muchos factores diferentes, incluyendo la calidad y disponibilidad del mineral y los precios en el mercado. También, influye la división del trabajo: las empresas más grandes prefieren depósitos que les permitan obtener beneficios de la mecanización y las economías de escala de modo que favorecen las vetas que son extensas y uniformes aun cuando requieran trabajo

[5] Op. Cit. (3) p 7

subterráneo o desplazamiento de grandes coberturas de rocas.

Esto deja un nicho para los mineros que trabajan en menor escala, son más flexibles y pueden explotar cuerpos mineralizados irregulares y vetas escarpadas y en declive. Sin embargo, pueden surgir conflictos acerca de los cuerpos mineralizados, por ejemplo, cuando un depósito de envergadura tiene una sección con una ley particularmente alta cerca de la superficie que ayuda a que la operación en gran escala compense los costos de instalación, mientras que también puede resultar atractivo para los mineros en pequeña escala.

Al igual que las grandes empresas, los mineros artesanales y en pequeña escala comparan los costos de producción con los precios del mercado. Pero, como no tienen el capital o el tiempo para invertir en estudios de exploración o geológicos, dependen más del conocimiento y experiencia de los lugareños. Y cuando encuentran un posible depósito, comienzan a explotarlo inmediatamente.

La forma de extracción dependerá de la ubicación del mineral: si debe ser explotado en forma subterránea, si se puede llegar a él a través de una perforación en la tierra o si está disponible como depósito aluvial en ríos o arroyos. En cada caso, las herramientas y tecnologías usadas son, por lo general, bastante rudimentarias extracción con picotas y palas y lavado en canaletas y bateas con equipo simple. Los mineros en pequeña escala también llevan a cabo todo el procesamiento posterior con materiales que

son simples de usar y tienen un bajo costo, como el mercurio y el cianuro. Aunque pudieran utilizar métodos de procesamiento menos sofisticados, estos mineros recuperan del mineral metalúrgico proporciones bastante altas de minerales mediante el reprocesamiento y la desoxidación.

"La cantidad a menudo extensa de personas involucradas en la minería artesanal y pequeña escala implica que la producción total a escala nacional puede ser significativa que, en algunos casos, iguala o excede la producción de las minas de mayor envergadura. De acuerdo a la OIT, en los últimos años, la minería artesanal y en pequeña escala representa el 15–20 % de la producción de minerales no combustibles del mundo.21 La importancia de la minería en pequeña escala para los diferentes minerales varía por país y sector. Esta representa la amplia proporción de piedras preciosas (90–100% en la mayoría de los países) y los diamantes (80–100% en países que no son principales productores).22 En China, la MAPE produce el 75% de la bauxita.23 En Indonesia, la producción total de estaño obtenida por los mineros en pequeña escala es igual a la producción de la minería en gran escala.24Y en Ghana se estima que la MAPE produce 60–70% de los diamantes.25 La Tabla 13–2 proporciona estimaciones de la producción total y proporcional de diferentes minerales obtenidos por la MAPE en diversos países, junto con las estimaciones de la cantidad de trabajadores involucrados."[6]

[6] Op. Cit. (3)p 4.

4.2. MARCO DOCTRINARIO

4.2.1. LA MINERÍA EN EL ECUADOR

En el siglo XV Huayna Capac, llegó a tierra de los Cañaris, y se sorprendió de las obras de oro y otros metales encontrados en los sepulcros de Cojitambo y Chordeleg. El oro de los Cañaris tenía su origen en los ríos de sus territorios; en el actual Santa Bárbara y Paute que baja hacia Morona Santiago. Huayna Capac esclavizó a los Cañaris y los obligó a migrar hacia el Este, para que exploten el oro aluvial de los ríos Cuyes y Cuchipamba, cerca de la cuenca del río Nambija en la provincia de Zamora. Otro centro de explotación minera pre-incásica se desarrolló en los pueblos de “La Tolita”, en la actual frontera de Ecuador con Colombia; en los que se encontró oro y platino.

Estos pueblos fueron expertos en metales como los Cañaris. La sal, en la actividad minera precolombina, era tanto o más preciada que el oro entre la gente de Macas y Huamboya.

Esta fue la primera comercialización de productos minerales realizada en forma sistemática en Ecuador. En tiempos pre-incásicos la minería se extendía en casi todo el Ecuador. Los Incas incentivaron esta industria y complementaron los conocimientos de los Cañaris, Puná y Tolita.

El rescate de Atahualpa en gran medida se obtuvo de centros de acopio aurífero y argentífero. El rescate de Atahualpa en la actualidad correspondería a la suma de trescientos dos millones de dólares.

Entre 1522-1523 Francisco Pizarro, Diego de Almagro y Hernando de Luque se reunieron en Panamá para organizar una expedición hacia el Sur. En 1524 realizaron su primer viaje saliendo desde Panamá sin éxito. En 1526, Francisco Pizarro tiene indicios de pueblos con riquezas en esmeraldas, oro y platino en territorio ecuatoriano. En 1532, Pizarro tomó como prisionero al Inca Atahualpa que para ser liberado dispuso entregar oro hasta la altura que alcanzara su mano dentro de una habitación de 7 metros de largo y 3 de alto.

El tesoro que llegó a Pizarro fue fundido para ser transformado en lingotes de un tamaño uniforme. Los Cañaris fueron los primeros en indicar los depósitos aluviales del río Amarillo, en El Oro a los españoles estos fueron explotados por pueblos aborígenes desde épocas precolombinas.

En 1539, los españoles siguiendo este río aguas arriba descubren la veta Vizcaya de Zaruma y lo explotan en forma artesanal hasta 1550, en que Alonso de Mercadillo funda el Asiento de Minas de Zaruma.

En 1548 Alfonso de Mercadillo funda Loja y se junta con el capitán Hernando de Benavente para desarrollar una expedición a las minas

orientales. Fundan Zamora en 1549, y durante la colonia española, las minas de Nambija estuvieron activas durante 30 años, hasta el levantamiento indígena que marcó la decadencia de las minas de Santa Bárbara a fines del siglo XVI e inicios del XVII. Después de ocho años de la fundación de Zamora, se fundan otras dos ciudades mineras en el año de 1557: Cuenca y Valladolid. Cuenca se convirtió en el pilar de la administración minera después de su fundación.

En 1949 el Gobierno de Galo Plaza Lasso les concedió reducciones substanciales a los impuestos, caso contrario, SADCO tendría que devolver las concesiones mineras.

Durante 53 años, SADCO obtuvo 3,5 millones de onzas de oro y 12 millones de onzas de plata. Para 2012, esa producción representaría USD 5,8 millones. Zaruma-Portovelo es un distrito minero de clase mundial. En 1952 la explotación de las vetas continuó a cargo de CIMA, en la que el Municipio de Zaruma tenía el 35% de las acciones; otro 35% correspondió a una Junta de Promotores y el restante 30% a extrabajadores de SADCO. En 1965 la producción de CIMA decrece generando poco o ningún ingreso; declara una pérdida de 4`213.000,oo sucres. La compañía siguió operando solo hasta 1978.

En general, se han identificado tres momentos históricos en el desarrollo de la pequeña minería metálica en el Ecuador:

1. El surgimiento de la pequeña minería tiene lugar a finales de los años 70, a raíz de la quiebra de la Compañía Industrial Minera Asociada o más conocida como CIMA una empresa de capital mixto privado y público, que explotaba oro al sur del Ecuador, en la zona de Portovelo y Zaruma, luego de la salida de la empresa South American Development Company (SADCO) hacia mediados del siglo XX. Los crecientes precios del oro y la desarticulación de la administración minera del Estado originaron el surgimiento de actividades mineras de pequeña escala, muchas veces de carácter informal y precario, desarrolladas principalmente por antiguos trabajadores de dicha compañía. La ocupación ilegal de la concesión abandonada de CIMA fue la respuesta a la desocupación y la crisis de los trabajadores mineros, y estuvo muchas veces alentada por especuladores de metales que financiaron equipos e insumos. Este proceso de explotación, que significó retroceso tecnológico en relación a las labores empresariales de CIMA, estuvo acompañado por el surgimiento de nuevas instalaciones que proporcionaban servicios como molinos y plantas de beneficio, por el deterioro de las antiguas instalaciones de la compañía CIMA, y por la generación de conflictos entre mineros y el Estado, surgidos porque este último fue incapaz de manejar adecuadamente la regulación de concesiones en el distrito minero, y que ha dado lugar a su decadencia.

2. En los primeros años de los ochenta emergen dos nuevos distritos mineros: Nambija en la región amazónica y Ponce Enríquez en los flancos

suroccidentales de los Andes. Los dos impulsados tanto por los incrementos de los precios internacionales del oro como por la crisis del agro de la costa ecuatoriana generada por el fenómeno de El Niño. Su organización giró alrededor de cooperativas que agrupaban a sociedades de mineros informales, con escaso trabajo técnico-científico agregado en sus labores de producción. Sin embargo, el papel de las cooperativas ha sido muy importante en el tránsito hacia la legalización de las concesiones, lo que ha permitido a la pequeña minería un mayor margen de maniobra en sus negociaciones con el Estado y las compañías mineras.

En el caso de Ponce Enríquez, a partir de los trabajos de exploración de empresas mineras, desarrollados en los años 70, pequeños mineros fueron descubriendo vetas de oro y abriendo galerías de dimensiones limitadas que determinaron el surgimiento descontrolado de varios asentamientos mineros que reportaron valores de oro de hasta 150 gramos por tonelada en sectores poco profundos. La formación de cooperativas mineras estuvo acompañada por la incorporación a la actividad minera de pequeños capitales originados en el comercio y la agricultura, y el propio desarrollo de la actividad minera.

En lo relacionado con Nambija, el descubrimiento artesanal de vetas y bolsonadas de oro a poca profundidad, a principios de los 80, atrajo a una multitud de pequeños mineros que convirtieron al sector en la una suerte

de frontera del “gold rush”. Sin embargo, la caída del precio del oro y los vaivenes de la ley del mineral, el precario desarrollo técnico (se recupera menos del 40% del mineral), sumados a la falta de inversiones y de tecnologías de explotación a profundidad, determinaron una drástica caída de la producción. La organización de los pequeños mineros aquí fue muy diferente a la de Ponce Enríquez: estuvo condicionada por la espontaneidad y explosividad con que se dieron los asentamientos, es decir, estuvieron sujetas a normas de hecho autoimpuestas.

3. El fortalecimiento de la pequeña minería tiene lugar en la década de los 90 a través de la consolidación de sus procesos productivos, nuevas formas de organización de tipo empresarial y su enmarcamiento legal. En esa década, la pequeña minería empieza a incorporar criterios de planificación técnica, a la vez que se agregan equipos y maquinaria modernos tanto para las perforaciones y voladuras, como para la trituración y molienda, transporte y recuperación. Estas inversiones complementarias fueron hechas por los propios pequeños mineros, y tienen su origen en la planificación realizada por profesionales que fueron incorporados a las labores mineras, así como en los procesos de capacitación promovidos por la cooperación internacional y nacional. Conviene enfatizar que en el Ecuador no existen mecanismos de financiamiento público ni privado para la minería de pequeña escala. Quizás lo más sobresaliente en este avance tecnológico es la recuperación del mineral a través de procesos de cianuración que dejaron

en un segundo plano a las tradicionales tareas de amalgamación con mercurio. Este hecho, por si solo, ha constituido un salto cualitativo que se ha reflejado en mayores beneficios para el sector, tanto por la mayor rata de recuperación del mineral como por una sensible disminución de la contaminación ambiental. Por ejemplo, en los años 90, en Ponce Enríquez surgen explotaciones más profundas y se empieza a incorporar el trabajo de ingenieros geólogos y de minas. Al mismo tiempo, se aprecia una diversificación de capitales hacia labores de beneficio que utilizan métodos de cianuración, y una tendencia –por parte de algunos individuos- a reinvertir en actividades no necesariamente ligadas a la minería como son la agricultura, cultivo de camarones y turismo.

Si bien las cooperativas mineras mantuvieron su importancia en los años 80, en la década de los 90 sirvieron de base de una nueva forma de organización: las asociaciones mineras, es decir formas organizativas que partiendo de las características básicas de las sociedades y cooperativas mineras basadas en relaciones de confianza mutua por parentesco, amistad, procedencia o experiencia previa- empiezan a incorporar inversiones de capital y tecnología."[7]

En cuanto a su enmarcamiento legal, se evidencia una progresiva tendencia a que el legislador tome en cuenta las realidades de la pequeña minería, y se promuevan textos legales regulatorios que han facilitado un

[7] Fabián Sandoval, La Pequeña Minería en el Ecuador, p 3-4.

importante proceso de integración legal de la pequeña minería.

También se puede señalar que la explotación de los placeres auríferos o yacimientos secundarios constituye uno de los métodos más antiguos y elementales de la extracción de oro en el Ecuador, donde se aprovecha el peso específico del oro para lograr su concentración gravimétrica y separarlo de los sedimentos pesados. Las principales actividades que se realizan son principalmente: clasificación de las gravas auríferas y separación de sedimentos pesados; concentración y separación del oro de los sedimentos pesados; recuperación del oro mediante procesos de amalgamación con mercurio; y, destilación de la amalgama para la separación del oro del mercurio.

En los procesos de clasificación y separación se han ido incorporando dragas pequeñas con canalones metálicos de estrías, que sirven de trampas para capturar los sedimentos pesados con oro; y bombas de succión, que permiten capturar los sedimentos finos del lecho de los ríos y proporcionan el agua necesaria para la concentración de los sedimentos pesados. La recuperación del oro se la realiza por amalgamación. Los pequeños mineros más atrasados lo realizan en forma manual, mientras en el sector más desarrollado de la pequeña minería se utilizan placas de amalgamación, tromels de amalgamación, cribas y otros equipos.

La separación del oro del mercurio se la hace mediante un proceso de

destilación por calor, generalmente al aire libre.

Si bien no existen estadísticas sobre la producción de oro en yacimientos secundarios, es importante anotar, a manera de ejemplo, que en los ríos Villa, Guanache y Siete, en Ponce Enríquez, en una jornada diaria de trabajo, entre 1983 y 1988, un lavador de oro obtenía desde décimas de gramo hasta dos gramos. A partir de la década de los 90, esta actividad ha decrecido notablemente, y en la actualidad la explotación es intermitente. Los cambios más relevantes en los procesos productivos de la pequeña minería metálica ocurren en la explotación de yacimientos primarios, articularmente en los distritos mineros de Zaruma y Portovelo, Ponce Enríquez y Nambija, donde tienen lugar labores mineras subterráneas.

Luego de la salida de las compañías del distrito minero de Zaruma y Portovelo, los pequeños mineros obtuvieron mineral de las antiguas explotaciones de las estructuras mineralizadas que trabajaron las compañías, y que era accesible sin mayor tecnología. Esta práctica se refleja en las explotaciones metalíferas en todo el país.

A finales de los años 70, las prácticas de la pequeña minería en los nuevos sentamientos mineros de Nambija y Ponce Enríquez combinaban el platoneo manual con la exploración empírica –que no consideraba las características de la mineralización del yacimiento- a través de

barrenadoras. Solamente en los años 90 empieza un proceso de incorporación de criterios de planificación técnica en la explotación de metales. A partir de los años 80, la pequeña minería incorpora perforadoras a gasolina que mejoran el avance de las perforaciones en los frentes de trabajo. En esa misma década se empiezan a utilizar compresores y martillos neumáticos y se realizan trabajos a mayor profundidad, se introducen los primeros compresores para ventilar los frentes de trabajo subterráneos.

En un inicio la trituración del mineral se realizó en forma manual, por medio del denominado “porrón”, es decir un mortero apisonador. En los inicios de los años 80 se introdujeron las primeras chancadora o molino californiano, que incrementaron la producción de oro. A mediados de esa misma década, ingresaron los llamados molinos chilenos, más eficientes, cuyo uso se generalizó en los diferentes centros de producción a pequeña escala. Posteriormente, se han introducido los llamados molinos de bola que incrementan la capacidad de procesamiento. Ello ha mejorado la concentración de mineral y, con la utilización de equipos de amalgamación como la “chancha”, o “trómel”, se ha logrado mejorar la recuperación de oro.

El transporte interno de material en la mina ha mejorado sustancialmente a partir de los años 90 con la incorporación pequeños vagones eléctricos sobre rieles y carros mineros a baterías y sobre llantas. Persiste la

recuperación del mineral por métodos de concentración gravimétrica del material triturado o molido, para su posterior amalgamación manual con mercurio, utilizando una batea. En muchos casos todavía se quema mercurio al aire libre y, en otros, se utilizan retortas para la destilación de amalgama. Se han dado iniciativas para la promoción de centros de quemado, que han tenido un éxito muy limitado. En efecto, en la actualidad solamente uno de ellos está en operación, en el distrito minero Ponce Enríquez. El cambio cualitativo más importante en la recuperación del mineral en la pequeña minería ocurre solamente a finales de la década de los 90 cuando empiezan a utilizarse con mayor amplitud, procesos de cianuración, que han mejorado significativamente la recuperación de oro. Se evidencian dos tipos de procesos de cianuración: por percolación y gravimétrica.

El Art. 134 de la Ley de Minería considera como minería artesanal y de sustento a aquella que se efectúa mediante trabajo individual, familiar o asociativo de quien realiza actividades mineras autorizadas por el Estado en la forma prevista en esta ley y su reglamento y que se caracteriza por la utilización de herramientas, máquinas simples y portátiles destinadas a la obtención de minerales cuya comercialización en general sólo permite cubrir las necesidades básicas de la persona o grupo familiar que las realiza y que no hayan requerido una inversión superior a las ciento cincuenta remuneraciones básicas unificadas. En caso de producirse la asociación de tres o más mineros artesanales su inversión será de

trescientas remuneraciones básicas unificadas.

4.2.2. SUJETOS DE DERECHOS MINEROS

a.) Calificación de sujetos de derechos mineros

Acuerdo Ministerial 241 (Registro Oficial 374, 31-1-2011)

Requisitos.

Personas Naturales.

- Solicitud dirigida al Subsecretario Regional de Minas requiriendo la calificación como sujeto de derecho minero.
- Copia de cédula de ciudadanía.
- Copia del certificado de votación actualizado.
- Copia del Registro Único de Contribuyentes RUC o del Régimen Impositivo Simplificado RISE.
- Declaración juramentada otorgada ante Notario Público de no hallarse incurso en las inhabilidades previstas en el artículo 20 de la Ley de Minería, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 153 de la Constitución de la Republica del Ecuador ni en las prohibiciones a las que se refiere el literal d) del artículo 23 del Reglamento General de la Ley de Minería.

- Domicilio judicial del peticionario para recibir notificaciones.

b.) Requisitos para permisos de minería artesanal

- Calificación de Sujeto de Derecho Minero
- Solicitud dirigida al Subsecretario Regional de Minas, en la que se singularice la ubicación del área, las coordenadas de la misma y forma de explotación, en el formulario correspondiente;
- Declaración juramentada, en la misma solicitud, de los materiales a explotarse, los montos de inversión, volúmenes y demás datos que acrediten su condición de minero artesanal, de acuerdo al instructivo y formulario respectivo;
- De ser el caso, la identificación de la planta de beneficio, fundición y refinación en la que se vayan a procesar los materiales producto de la explotación.
- Registro Único de Contribuyentes (RUC) o Régimen Impositivo Simplificado (RISE), y certificado de cumplimiento de las obligaciones tributarias.
- En el caso de asociaciones adjuntar nomina de socios.

“Para las personas que han obtenido un permiso provisional para realizar actividades dentro del régimen de minería artesanal, previo a la obtención del permiso definitivo de hasta 10 años deberán armonizar sus actividades de acuerdo con la Disposición Transitoria Décima del Reglamento General a la Ley de Minería es decir:

- Obtener la ficha ambiental por parte del Ministerio del Ambiente

- De la autoridad única del Agua en todo cuerpo de agua, como lagos, lagunas, ríos o embalses o en las áreas contiguas a las destinadas para la captación de agua para consumo humano o riego, de conformidad con la ley que regula los recursos hídricos. En el referido acto administrativo se estará a lo determinado en la Constitución de la República del Ecuador en cuanto al orden de prelación sobre el Derecho al acceso al Agua.
- Acto administrativo previo otorgado por el Instituto de Patrimonio Cultural de que en la zona do prospección minera pueda tener vestigios arqueológicos o de patrimonio natural"[8]

[8] http://www.recursosnaturales.gob.ec/requisitos-para-la-obtencion-de-permisos-para-la-mineria-artesanal/

4.3. MARCO JURÍDICO

4.3.1. LA MINERÍA EN LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

La minería no está prevista como tal en la Constitución de la República del Ecuador, pues, es la extracción de los recursos naturales, por lo tanto, la Constitución consagra los principios sobre los recursos naturales, obsérvese:

Art. 317.- "Los recursos naturales no renovables pertenecen al patrimonio inalienable e imprescriptible del Estado. En su gestión, el Estado priorizará la responsabilidad intergeneracional, la conservación de la naturaleza, el cobro de regalías u otras contribuciones no tributarias y de participaciones empresariales; y minimizará los impactos negativos de carácter ambiental, cultural, social y económico"[9].

Se estipula sobre la pertenencia de los recursos naturales al Estado, y por ello, su tratamiento debe ser considerado en forma especial por la incidencia del Estado y su deber de proteger los recursos naturales.

Por ello, el marco constitucional de los recursos naturales requiere de que se protejan los mismos con el desarrollo de las normas constitucionales

[9] CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Art. 317.

en las leyes secundarias.

4.3.2. ANÁLISIS DE LA LEY DE MINERÍA

Los diferentes marcos constitucionales establecidos en el Ecuador definen esencialmente la política estatal ecuatoriana sobre el dominio directo y la propiedad de los recursos del subsuelo.

Desde el año 1970 a la fecha se puede apreciar el tránsito que ocurre en el concepto legal de pequeña minería a través de diferentes cuerpos legales que se suceden en el período. A continuación se hace una breve referencia legal sobre esta evolución.

A partir del año 1974 se promulga La Ley de Fomento Minero, ratifica el carácter inalienable e imprescriptible del dominio del Estado sobre los yacimientos o depósitos de sustancias minerales, metálicas y no metálicas, exceptuadas las minas de áridos.

La Ley de Fomento Minero definía a la pequeña minería como la actividad desarrollada por quienes laboran minas cuya explotación no pase de mil quinientas toneladas mensuales de mineral o cincuenta toneladas diarias de material mineralizado, cuando se trata de explotación y beneficio de lavaderos y placeres aluviales. La Ley establece también que la explotación bajo el régimen de pequeña minería se inscribirá en el

Registro de Pequeña Minería y bajo la supervisión técnica y administrativa de la Dirección General de Geología y Minas del Ministerio de Recursos Naturales y Energéticos. Los Arts. 39 y 40 de la mencionada Ley establecen el deber del Estado de impulsar el desarrollo de la pequeña minería a través de la Dirección General de Geología y Minas, uno de cuyos mandatos era estimular la formación de cooperativas de pequeños mineros. Se trata por tanto de una política de promoción de la pequeña minería, que crea las condiciones jurídicas y políticas para su desarrollo y expansión, dentro de las concepciones de fomento a las cooperativas de medianos y pequeños productores.

De hecho las actividades de pequeña minería se diferencian del régimen general previsto en la ley, solamente en la magnitud de su operación, puesto no existe ninguna excepción o exoneración. Es decir que su producción era objeto de impuestos. Adicionalmente al régimen general para las actividades mineras y al régimen de pequeña minería, existía una tercera posibilidad: la de los lavadores independientes. Estos podían realizar actividades mineras dentro de las zonas de libre aprovechamiento, reservadas para tales actividades. Para iniciar actividades en dichas zonas los lavadores independientes no requerían de permiso alguno, era suficiente la declaratoria de zona de libre aprovechamiento, reservada para los lavadores independientes.

Ya en 1985, se dictó una nueva Ley de Minería, que mantenía los

principios de propiedad y control estatal. El Estado desempeña su papel a través del Instituto Ecuatoriano de Minería denominado INEMIN, entidad de derecho público, autónoma administrativa y financieramente que permitió aligerar los procedimientos para el otorgamiento de permisos y la celebración de contratos, así como reducir sustancialmente los requisitos, informes y dictámenes previos que se requerían en la anterior Ley.

Esta ley suprimió toda referencia a las actividades mineras en pequeña escala, aunque mantuvo, en tanto facultad del Estado a través del INEMIN, la declaratoria de zonas de libre aprovechamiento para lavadores y mineros independientes.

Las actividades de pequeña minería que ya eran importantes a la fecha, no tuvieron un claro mecanismo para su legalización e incorporación en los procesos y normatividad estatales.

De acuerdo a la nueva ley, la pequeña minería continuaba siendo una actividad marginal. La nueva ley subestimó y desconoció la nueva realidad marcada por la irrupción de la pequeña minería.

A fines de los 80, el mecanismo de legalización al que recurrieron los pequeños mineros fue ajeno a la legislación minera; en efecto, la creación de cooperativas mineras fue reconocida por el Ministerio de Bienestar Social. Sin embargo, este proceso mantenía en condición de ilegalidad a

las actividades de pequeña minería.

En 1991, se dicta una nueva Ley de Minería denominada también Ley 126, la misma que mantiene los principios de dominio del Estado sobre minas y yacimientos, sin embargo, incorpora clara y categóricamente los derechos reales mineros. Así, la concesión minera tiene la connotación, estatus jurídico de propiedad real y goza de la protección y ventajas aplicables a la propiedad privada; a pesar de esto, la concesión es independiente de la superficie del terreno.

“En su Título X, De los Regímenes Especiales, la pequeña minería es considerada sinónimo de minería artesanal, y la define en tanto: "... el trabajo individual o familiar de quien realiza labores mineras como medio de sustento y se caracteriza por la utilización de instrumentos rudimentarios, aparatos manuales o máquinas simples y portátiles, cuyo empleo esté debidamente autorizado por la Dirección Nacional de Minería." (Art. 142)

La ley establece que esta actividad sólo puede realizarse en lechos y playas de los ríos y en otros terrenos donde no existan derechos mineros amparados por un título.

La Ley de 1991 incorporó el concepto de que el Estado debía legalizar las actividades mineras que, en forma de asentamientos de hecho, se hayan

realizado hasta la fecha de promulgación de la ley. En teoría, esto permitiría evitar afectaciones al ambiente, la explotación irracional y el desperdicio del recurso minero; y lograr la seguridad en las operaciones y también la captación de ingresos fiscales por concepto de patentes y regalías.

Es necesario tener en cuenta que también ha existido pequeña minería que se origina en esquemas de formalidad y legalidad, y que debió sujetarse al proceso de sustitución de los contratos mineros por los títulos de concesiones mineras al amparo de la nueva Ley de Minería, lo que dio lugar a un conjunto de derechos y obligaciones que les corresponde en esa calidad.

En cuanto a las actividades mineras de pequeña escala, la Ley de Minería de 1991 incluye las figuras del condominio y de cooperativas mineras; y establece como uno de los objetivos de la administración minera el proporcionar asistencia organizativa a la actividad minera comunitaria o de autogestión y a la minería artesanal (Art. 23, lit. d)."[10]

La figura jurídica del condominio procuraba agrupar a los pequeños mineros bajo la consideración de que su unión contribuiría a una más pronta entrega de los títulos mineros. De esta manera, los pequeños mineros pudieron presentar en conjunto solicitudes de legalización de

[10] Op. Cit. (7) p 8.

asentamientos, y proseguir los trámites hasta la obtención de sus títulos.

Sin embargo, se evidencia la falta de cooperación entre los pequeños mineros para la presentación de informes técnicos, de estudios ambientales, para el pago de patentes y regalías y para el cumplimiento de otras obligaciones determinadas en sus títulos. Esto condujo a estos concesionarios al borde de incurrir en alguna de las causales de extinción por vía de caducidad. También en su Art. 23 se aprecia la escasa o ninguna contribución de asistencia organizativa o de asesoramiento técnico por parte de la Corporación de Investigación Geológico Minero Metalúrgica CODIGEM.

Por otra parte, las cooperativas mineras permitieron también la legalización de las organizaciones conformadas con socios pequeños mineros, y que han devenido en concesionarios mineros, lo cual ha viabilizado procesos de consistencia técnica y medidas de mayor control ambiental, social y tributario.

En relación a las negociaciones de áreas mineras, la legalización de las actividades mineras antes informales facilitó la cesión y transferencia de derechos mineros, a favor de personas naturales y jurídicas nacionales y extranjeras que han efectuado inversiones de riesgo en exploración.

Ya en el año 2000 se emite la Ley para la Promoción de la Inversión y de

la Participación Ciudadana, la famosa Ley Trole II quien incorpora algunas reformas a la Ley de Minería. En relación a la pequeña minería, es significativo la supresión del régimen de pequeña minería o minería artesanal, por la figura de la minería en pequeña escala. Las reformas definen como "Minería en pequeña escala aquella que, considerando el área de las concesiones, volumen de procesamiento y producción, monto de inversiones, capital y condiciones tecnológicas, sea calificada como tal de acuerdo con las normas del reglamento general.

Por otra parte, se señala el papel promotor del Estado frente a la pequeña minería; en efecto, las reformas a la Ley establecen, que: "El Ministerio de Energía y Minas promoverá la evolución de la minería en pequeña escala hacia una mediana y gran minería a través de programas especiales de asistencia técnica, de manejo ambiental, de seguridad minera y de capacitación y formación profesional, con el aporte de inversión nacional o foránea".[11]

En este contexto, el Reglamento General Sustitutivo del Reglamento General de la Ley de Minería, promulgado el 17 de Abril del 2001, establece los parámetros para la definición de la pequeña minería como son la magnitud de la concesión y el volumen de procesamiento y producción, monto de inversiones, capital y condiciones tecnológicas:

[11] Op. Cit. (7) p 9.

“Art. 48.- De la minería en pequeña escala.- Se considera minería en pequeña escala a las operaciones que realicen los titulares de concesiones mineras, que se enmarquen dentro de los siguientes parámetros: a) Superficie máxima concesionada: 150 hectáreas mineras; b) Mineral extraído en sus concesiones: hasta 100 toneladas métricas por día; c) Monto de inversión total en sus concesiones de hasta un millón de dólares de los Estados Unidos de América. d) Condiciones tecnológicas que pudieran ser mejoradas para incrementar los índices de recuperación de mineral y disminuir el impacto ambiental”[12]. De las principales reformas que coadyuvan al desarrollo de la actividad minera en general y de la minería a pequeñas escala en particular se debe anotar que en su Art. 1, inciso final nos menciona: que la concesión minera es susceptible de división material o acumulación, dentro del límite de una hectárea minera mínima hasta un máximo de cinco mil hectáreas mineras; una duración de treinta años; y la supresión del pago de regalías.

La tendencia divergente entre la política estatal al pretender fomentar la minería empresarial a gran escala en el país, a partir de 1984, y la expansión rápida de las actividades de pequeña minería en la década de los 80, determinó la generación de invasiones de pequeños mineros a concesiones previamente otorgadas a personas naturales o jurídicas, con los subsecuentes intentos de desalojo. Frente a esta posibilidad, se consolida el crecimiento de las organizaciones mineras como

[12] Reglamento General a la Ley de Minería. Decreto Ejecutivo No. 1415. RO/307 de 17 de Abril del 2001, p 13

cooperativas y federaciones, como una estrategia de defensa de los asentamientos de hecho y como una forma tanto de presión para el reconocimiento estatal de sus actividades como para negociar con las empresas mineras. De hecho, se produjeron procesos de negociación directa entre las organizaciones de pequeños mineros y las empresas que eran propietarias de una concesión que había sido invadida. En la década del 90, estos conflictos se resuelven mediante procesos de legalización de los asentamientos mineros. Sin embargo, el crecimiento que experimenta el sector y la ausencia de políticas y normas dieron lugar a conflictos de carácter socio-ambiental, agravados por el frágil ordenamiento de los espacios sociales y productivos de los centros mineros y de los débiles controles estatales. Los conflictos socio-ambientales más significativos giran alrededor de la contaminación del aire por la quema de mercurio; contaminación de cursos de agua por la libre disposición de cianuro, metales pesados y metaloides; depósitos anárquicos de desechos sólidos; irracional uso del suelo; conflictos con otras actividades productivas y áreas naturales protegidas, entre otros, agravados por lo pasivos ambientales acumulados.

Estos problemas han dado origen a denuncias de campesinos, comunidades indígenas, poblaciones locales y aun de municipios, respecto de la actividad minera, que han demandado la suspensión de las actividades y la reversión de las concesiones.

Con estos antecedentes en el 2008, la Asamblea Nacional Constituyente considerando que es necesario que la exploración y explotación minera esté desarrollada en base al respeto del medio ambiente y los derechos de los pueblos indígenas, afro ecuatorianos y otras comunidades afectadas por esta actividad; y, además porque es necesario que el Ecuador promueva mecanismos de planificación, reordenamiento territorial y definición del uso del suelo a corto y largo plazo, tanto de los recursos renovables y no renovables, resolvió el 15 de Abril de 2008, dentro de otros aspectos: resolvió en su Art. 1.- Declarar la extinción sin compensación económica de todas las concesiones mineras que en la fase de exploración no hayan realizado ninguna inversión en el desarrollo del proyecto al 31 de Diciembre de 2007 o que no hayan presentado su respectivo estudio de impacto ambiental o que no hayan realizado los procesos de consulta Previa, inclusive las que estén pendientes de Resolución Administrativa"[13]. Además en el Art. 2, "Se declara la caducidad de las concesiones mineras que no hayan cancelado las patentes de conservación en el plazo establecido en la Ley Minería, es decir hasta el 31 de Marzo de cada año y por adelantado a partir del año 2004"[14]. Esta Resolución trajo consigo una dura discusión en la Asamblea Constituyente que rebasó ese escenario y se situó en el propio gobierno, en donde habían criterios que pugnaban por no dejar aprobar este Mandato con el pretexto de que traería desempleo, inseguridad jurídica, alejaría las inversiones o que el Ecuador podía estar sujetando a

[13] Mandato minero p 1.
[14] Ibídem p 1.

demandas internacionales por declarar las caducidades a algunas concesiones realizadas años anteriores. Tal como lo establece el Mandato minero, la extinción de las concesiones está dirigida a aquellas actividades de minería a mediana o gran escala, no a la minería artesanal o no metálica que sigue explotándose en nuestro País. El mandato Minero incorpora disposiciones que fortalecen las herramientas de defensa de la naturaleza y de los derechos de las comunidades locales frente a proyectos extractivos que puedan afectarlos.

La nueva ley está en vigencia desde su publicación en el Registro Oficial No. 517, del jueves 29 de enero de 2009 este instrumento legal ha despertado la polémica en todos los actores involucrados. Por el sector empresarial, se cuestiona a la Ley en la medida en que ésta establece costos poco competitivos para mantener la concesión y para las regalías en la etapa de explotación, pues comparativamente con otros países establece tarifas y valores más altos, a pesar de lo cual es un avance para iniciar la minería a gran escala. Voceros de este sector indican que el clima de inversión en el país no ayuda, que la seguridad sobre la concesión es débil por las condiciones que pone la Ley para conservarlas y que la Ley no extingue la vigencia del Mandato Minero. Para el Gobierno, la Ley Minera es un avance real frente a la Ley anterior para despegar el sector minero.

La Ley Minera aprobada por la Asamblea Nacional, incluye 158 artículos,

siete disposiciones generales, nueve transitorias y dos finales.

El Artículo 57, numeral 17 de la Constitución establece el derecho de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, el derecho a ser consultados antes de la adopción de una medida legislativa que pueda afectar cualquiera de sus derechos colectivos. La Ley de Minería afecta los derechos colectivos de las nacionalidades y pueblos indígenas porque pretende regular actividades mineras cuyas áreas concesionadas y por concesionar se encuentran ubicadas dentro de sus territorios; y, porque regula el procedimiento para la realización de consultas a las nacionalidades y pueblos.

El Artículo 316 de la Constitución de la República establece que el Estado podrá delegar "excepcionalmente" a la iniciativa privada las actividades en sectores estratégicos como la minería, "en los casos que establezca la Ley". Los artículos 1, 2, 22, 30 y 31 de Ley de Minería no define en qué casos se podrá realizar esa delegación, dejando abierta a interpretaciones arbitrarias la "excepcionalidad" de cada concesión. El legislador, al omitir establecer en la ley los casos en los cuales excepcionalmente el Estado podrá delegar actividades mineras a la iniciativa privada, violenta el Artículo 316 de la Constitución, por lo que estas normas deben ser declaradas inconstitucionales de fondo por la Corte Constitucional.

La Ley Orgánica Reformatoria a la Ley de Minería, a la ley reformatoria

para la equidad tributaria en el ecuador y a la ley orgánica de régimen Tributario Interno en su Art. l0 nos menciona: “Sustitúyase el artículo 49 de la Ley de Minería por el siguiente:"Art. 49.- Derecho de libre comercialización.- Los titulares de concesiones mineras pueden comercializar libremente su producción dentro o fuera del país. No obstante, en el caso del oro proveniente de la minería artesanal legalmente autorizada, el Banco Central del Ecuador efectuará su comercialización en forma directa o por intermedio de las instituciones financieras debidamente autorizadas por el Banco Central."[15]

El Art. 134.- “Minería Artesanal.- Se considera minería artesanal y de sustento aquella que se efectúa mediante trabajo individual, familiar o asociativo de quien realiza actividades mineras autorizadas por el Estado en la forma prevista en esta ley y su reglamento y que se caracteriza por la utilización de herramientas, máquinas simples y portátiles destinadas a la obtención de minerales cuya comercialización en general sólo permite cubrir las necesidades básicas de la persona o grupo familiar que las realiza y que no hayan requerido una inversión superior a las ciento cincuenta remuneraciones básicas unificadas.

En caso de producirse la asociación de tres o más mineros artesanales su inversión será de trescientas remuneraciones básicas unificadas y previo informe técnico, económico, social y ambiental de la Agencia de

[15] La Ley Orgánica Reformatoria a la Ley de Minería, a la ley reformatoria para la equidad tributaria en el ecuador y a la ley orgánica de régimen Tributario Interno, p 27

Regulación y Control Minero.

El Ministerio Sectorial otorgará permisos por un plazo de 10 años para realizar labores de minería artesanal, que será renovado por periodos iguales, siempre que exista petición escrita antes de su vencimiento y que tenga informe favorable de la Agencia de Regulación y Control y del Ministerio del Ambiente. Los permisos de la Minería Artesanal, no podrán afectar los derechos de un concesionario minero con un título vigente; no obstante lo anterior, los concesionarios mineros podrán autorizar la realización de trabajos de minería artesanal en el área de su concesión mediante contratos mineros en los que se prevea el cumplimiento de la normativa ambiental y minera de acuerdo al reglamento especial que se dictará para el efecto.

La Agencia de Regulación y Control Minero, estará facultada para regular la explotación de minerales y seguridad minera que sean aplicables y creará un registro pormenorizado de quienes ejecutan esta actividad. Para el caso de verificación de cumplimiento y aplicación de las normas de protección al ambiente, el órgano competente será el Ministerio del Ambiente.

Los mineros artesanales no están sujetos al pago de regalías. La inobservancia de la presente ley y su reglamento, constituirá causal de revocatoria de los permisos.

Para el caso de la calificación positiva del cesionario operará el silencio administrativo negativo."[16]

El 20 de febrero de 2013 se expidió, mediante Acuerdo Ministerial No. 440, el Instructivo que regula la modificación del Régimen de Minería Artesanal a Pequeña Minería. El Instructivo prevé un procedimiento para que los mineros artesanales puedan acceder al régimen de pequeña minería, siempre que se cumplan los siguientes requisitos y condiciones:

a. Que se acumulen las áreas de minería artesanal que cuenten con al menos tres permisos, cuyos polígonos deberán ser contiguos;

b. Que el mineral corresponda al mismo tipo, metálico, no metálico o de construcción;

c. Que se hayan obtenido los permisos para minería artesanal, incluyendo los del Ministerio del Ambiente y de la ARCOM;

d. Que se hayan obtenido los informes favorables emitidos por la Autoridad Única del Agua (SENAGUA), por el Instituto de Patrimonio Cultural (INPC) y por las demás autoridades previstas en la Ley de Minería;

e. Que los mineros artesanales que quieran asociarse y acogerse a este Régimen, posean los permisos para minería artesanal.

La iniciativa del Estado tiene una responsabilidad correlativa: la de llevar el control de los (ahora) pequeños mineros, y cuidar que sus

[16] Ley Minera, p 27

4.4. LEGISLACIÓN COMPARADA

LA MINERÍA ARTESANAL EN EL DERECHO COMPARADO

En Chile Se reserva la explotación de hidrocarburos líquidos o gaseosos y el litio. Tampoco se pueden concesionar los yacimientos existentes en aguas marítimas de importancia para la seguridad nacional. Para su explotación el Estado puede otorgar concesiones administrativas o celebrar contratos de operación, El estado tiene un derecho de primera opción de compra de los productos mineros originados en explotaciones mineras desarrolladas en Chile en los que el torio o el uranio tienen presencia significativa. Además de poner limitaciones y obligaciones a la propiedad, el Estado puede expropiar las concesiones otorgadas, cuando así lo exijan los intereses generales de la Nación.

Así mismo la concesión minera puede ser de exploración o de explotación, es decir son dos concesiones distintas. Su cantidad máxima de explotación son 5000 hectáreas; la concesión de exploración no podrá tener una duración superior a cuatro años y la de explotación se otorga por tiempo indefinido.

Las concesiones mineras se constituyen por resolución de los tribunales ordinarios de justicia, en procedimiento seguido ante ellos y sin intervención decisoria alguna de otra autoridad o persona.

Si el juez considera la solicitud y los antecedentes acompañados conformes a ley, ordenará la remisión del expediente al Servicio, para su informe. Si el informe es favorable, el juez dicta sentencia y otorga la concesión que constituye el título de propiedad sobre ella y da originariamente su posesión.

Para el Estado chileno los concesionarios tienen derecho a iniciar el procedimiento judicial para constituir concesión de explotación, a ser indemnizado en caso de expropiación, a hacerse dueño de todas las sustancias minerales que extraiga, al aprovechamiento de las aguas halladas en las labores de su concesión y derecho a imponer las servidumbres.

En el Perú los derechos de exploración y explotación son parte de una sola concesión, se establece también las concesiones de beneficio, transporte y labores de servicios a la minería. La cantidad máxima de explotación por hectáreas son 10,000 hectáreas; y, no se establece plazo de duración de las etapas y el derecho otorgado es irrevocable. En el Perú es El INGEMMET quien otorga los procedimientos de explotación por un procedimiento administrativo de aprobación automática.

Los Derechos de los Concesionarios se extienden en a la propiedad de los productos que extraiga, al uso gratuito de los terrenos eriazos, solicitar servidumbre, a usar las aguas que necesite, conforme a ley, a beneficios tributarios en el marco de las normas de promoción de la inversión.

El contexto legal de la minería en Colombia se sustenta en:

- Artículo 58 de Ley 141/1994 regula los términos para la legalización de las explotaciones mineras de hecho de pequeña minería.
- Ley 685/2001 Código de Minas: el Estado es encargado de facilitar la actividad minera, vigilar el desarrollo sostenible de la minería y fiscalizar el aprovechamiento minero, se incluyen unos elementos de protección ambiental y de reconocimiento a zonas de minería artesanal, disposiciones en cuanto a infraestructura y maquinaria, y adicionalmente, elimina el requerimiento de licencia ambiental como requisito para las actividades de exploración.
- Reforma al Código Minero Ley 1382/ 2010 aprobada por el Congreso de la República: en materia ambiental, la reforma se focaliza en la protección del agua a partir de la exclusión de zonas para la minería. Ya existía una prohibición en parques nacionales y parques naturales regionales, que sumaban el 11% del territorio colombiano, y con la modificación, se adiciona prohibición en los páramos, en reservas forestales protectoras y en los humedales Ramsar, es decir, un 2% adicional del territorio nacional. Pero a la vez, ampliar y facilitar los

mecanismos de inversión en la minería, en especial la inversión extranjera; llevar a cabo la formalización de la actividad minera en el país y tecnificar las modalidades tradicionales y artesanales de explotación.

- Ley 1333 /2009 Sancionatoria Ambiental, sanciones para la minería ilegal y medidas para la formalización.
- Sentencia C-366 de la Corte Constitucional de 13 de mayo de 2011: Inexequibilidad de la Ley 1382.

Régimen legal de la minería en Argentina se da a partir de la Reforma del Estado de 1989, las políticas neoliberales del presidente Carlos Saúl Menem promovieron el máximo aprovechamiento de los recursos mineros por empresas extranjeras. A finales de 1991 el entonces vicepresidente del Banco Mundial, Lawrence Summers, recomendaba en un memorandum interno:

“A given amount of health-impairing pollution should be done in the country with the lowest cost, which will be the country with the lowest wages ... I think the economic logic behind dumping a load of toxic waste in the lowest-wage country is impeccable and we should face up to that. (Una cierta cantidad de la contaminación que deteriora la salud debería ser hecha en el país con el costo más bajo, que sería el país con los salarios más bajos... Creo impecable la lógica económica de descargar residuos tóxicos en el país de más bajos salarios, y deberíamos enfrentarla.)

En ese contexto el banco dío a Argentina, entre 1996 y 1998, un préstamo de 69,5 millones de dólares para hacer los estudios técnicos y legales necesarios para llevar a cabo el cambio de políticas mineras. Durante la década de 1990 se hicieron tanto exploraciones a costa del Estado, como importantes modificaciones a las normas que regulan y promueven las explotaciones mineras.

El artículo 124 de la Constitución Nacional reformada en 1994 establece que:

Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio.

Como las provincias mineras son las más pobres del pais, no tienen la capacidad de explotar por sí mismas los recursos mineros y deben concesionar su explotación a empresas privadas. Uno de los resultados, muy visible en el caso de los hidrocarburos, es la asimetría de las negociaciones entre gobiernos provinciales y empresas que tenían facturaciones anuales varias veces superiores a los presupuestos provinciales. Esta asimetría brinda grandes oportunidades de corrupción.Sin embargo, el dominio o derecho de propiedad no excluye el ejercicio de la jurisdicción nacional mediante leyes que regulen las explotaciones mineras. Así, por ejemplo, la autoridad minera provincial percibe por la concesión el canon fijado por el artículo 2 de la Ley

Nacional 10273.

Las leyes nacionales que rigen la minería son las siguientes:

1. Ley Nacional Nº 21382 de Inversiones Extranjeras.
2. Ley Nacional Nº 24196 de Actividad Minera I.
3. Ley Nacional Nº 24224 de Reordenamiento Minero, Cartas Geológicas de la República Argentina, Institucionalización del Consejo Federal de Minería y Canon Minero.
4. Ley Nacional Nº 24228 de Acuerdo Federal Minero;
5. Ley Nacional Nº 24498 Código de Minería. Rige los derechos, obligaciones y procedimientos referentes a la adquisición, explotación y aprovechamiento de las sustancias minerales. Texto ordenado.
6. Ley Nacional Nº 24585 de Protección Ambiental para la Actividad Minera (en InfoLegfigura está erróneamente titulado Código de Minería);
7. Ley Nacional Nº 25249 de Actividad Minera II.
8. Decreto PEN N° 753/2004, del presidente Néstor Kirchner, permitió la libre disponibilidad de las divisas obtenidas por la exportación de minerales de las empresas beneficiadas por el Artículo 8° de la Ley Nacional N° 24196 y sus modificaciones. El privilegio estuvo vigente hasta el 26 de octubre de 2011, cuando el Decreto PEN N° 1722/2011 de la presidente Cristina Fernández restableció la obligatoriedad del ingreso y

negociación en el mercado de cambios de la totalidad de las divisas provenientes de operaciones de exportación de petróleos crudos, sus derivados, gas y de empresas mineras. Se estima que la medida, tomada en el contexto de una fuerte fuga de capitales, aportará unos USD 3.000 millones al mercado de divisas argentino.

Los siguientes son algunos (hay más) de los beneficios establecidos por estas normas y otras que se señalan en cada caso:

1. Inhiben al Estado Nacional para hacer la explotación de yacimientos minerales. (Constitución Nacional, art. 124.)
2. Liberan de aranceles a la importación de maquinarias, repuestos e insumos mineros. (Ley de Actividad Minera I, art. 14bis.)
3. Reintegran el IVA a los bienes anteriores. (Ley de Actividad Minera II, art. 14bis.)
4. Eximen a las empresas mineras de los impuestos sobre los activos. (Ley de Actividad Minera I, art. 17.)
5. Da 30 años de estabilidad fiscal, arancelaria y cambiaria a los nuevos proyectos mineros. (Ley de Actividad Minera I, art. 8.)
6. Permiten la deducción del valor de los gastos de exploración y factibilidad. (Ley de Actividad Minera, art. 12.)
7. Permiten la amortización acelerada de las inversiones en infraestructura y equipamiento I. (Ley de Actividad Minera I, Art. 13.)
8. Establecen un valor máximo del 3% en concepto de regalías

sobre el valor del mineral en "boca de mina". Este valor es el declarado por el productor en la primera etapa de su comercialización menos los gastos necesarios para llevar el mineral desde su extracción hasta esa etapa. (Ley de Actividad Minera I, Art. 22 y 22bis.)

9. Descuento del valor anterior de otros costos que se pueden establecer por ley o por resoluciones del PEN.

10. Brindan a los inversores extranjeros el mismo estatus legal que a los inversores nacionales, pudiendo elegir libremente cualquier forma de organización. (Ley de Inversiones Extranjeras, Art. 5.)

11. Facultan a los inversores extranjeros a transferir libremente al exterior tanto las utilidades líquidas como las inversiones hechas. (Ley de Inversiones Extranjeras, Art. 5.)

12. Permiten la libre disponibilidad de las divisas obtenidas por las ventas de mineral por las empresas (Ley de Inversiones Extranjeras, Art. 5). En el período 2004-2011 no era necesario ingresar al país estas divisas (Decreto 753/2004).

13. Durante los primeros 5 años de concesión exime a las empresas de cualquier gravamen o impuesto, nacional, provincial o municipal, que no sean el canon de ley, la retribución de servicios o los sellados de normales de ley. (Código de Minería, Art. 213 y 214.)

14. Eximen del Impuesto al Cheque establecido por el Decreto PEN 613/2001.

15. Eximen del impuesto a los créditos y débitos en cuentas corrientes bancarias. (Decreto PEN 380/2001, Art. 10 inciso t.)

16. Eliminan la doble tributación de los inversores chilenos. (Acuerdo para la explotación de los proyectos Pascua-Lama y El Pachón.

17. Reembolso de fletes y seguros si los productos se exportan por puertos al sur del Río Colorado (Ley Nacional N° 23018).

Desde 2007 la actividad minera tiene retenciones a las exportaciones: 5% para minerales procesados y 10% para los concentrados."[17]

Como podemos darnos cuenta de la legislación analizada en poco o nada se ha tratado en los países vecinos incluido el Ecuador en realzar un instructivo, ley o procedimiento que conlleve efectivamente a la regulación de la minería artesanal, y más aún de tratar de controlar los impactos legales que estas ocasionan.

[17] http://cyt-ar.com.ar/cyt ar/index.php?title=Miner%C3%ADa_en_Argentina#R.C3.A9gimen_legal

5. MATERIALES Y MÉTODOS

Como toda investigación, en la mía tuve que recurrir a la utilización de varios materiales entre los cuales constan los materiales que se utilizan como equipo de oficina o estudio académico, por ello utilicé, hojas de papel, impresora, la computadora y todos los demás implementos de oficina.

En la investigación de campo se aplicaron a los Abogados en libre ejercicio encuestas para lo cual necesité papel y me serví de una copiadora. En cuanto a los métodos utilizados son aquellos que ofrece la investigación científica, a saber:

El método científico, es un método general de conocimiento que permite llegar al conocimiento de los fenómenos que se producen en la naturaleza y en la sociedad mediante la conjugación de la reflexión comprensiva y el contacto directo con la realidad objetiva, es por ello que en este trabajo investigativo me apoyé en el método científico, como el método general del conocimiento, así como también en los siguientes:

El método deductivo me permitió abordar el estudio de los conocimientos generales de las instituciones jurídicas abordadas y poder comprender los conocimientos particulares.

El método inductivo permite conocer la realidad del problema a investigar partiendo desde lo particular hasta llegar a lo general, es decir me permitió conocer inversamente las instituciones estudiadas con lo cual se alcanza el tratamiento global y general.

El método descriptivo permite realizar como su nombre lo indica una descripción objetiva de la realidad actual en la que se desarrolla el problema y así demostrar que el monto establecido en la Ley de Minería para que se considere artesanal se reduzcan los cánones o valores a invertir.

Otro método muy utilizado es que me permitió conocer el pasado del problema sobre su origen y evolución y así realizar una diferenciación con la realidad en la que actualmente nos desenvolvemos, es decir, el método materialista histórico.

El método analítico por su parte permite estudiar el problema enfocándolo desde el punto de vista social, jurídico, político y económico; y, analizar los efectos que se producen por considerar la artesanía como artesanal.

La investigación realizada es de aquellas documentales que hacen mayor referencia y relevancia a las citas bibliográficas ya que son instituciones jurídicas que han sido estudiadas por teóricos desde hace muchas décadas.

Como técnicas de investigación para la recolección de la información utilicé fichas, luego de lo cual y a través de las que pude recolectar información doctrinaria, así mismo mantuve una agenda de campo para anotar todos los aspectos relevantes que se pudieron establecer durante la investigación y en la recolección de la información o a través de la aplicación de la encuesta.

La encuesta fue aplicada a treinta Abogados en libre ejercicio profesional, por tratarse de reformas legales; para conocer su criterio y para que me den a conocer su perspectiva sobre la temática a investigar y poder desarrollar con normalidad y absoluta profundidad este trabajo.

Finalmente los resultados de la investigación recopilada durante su desarrollo fueron expuestas en el informe final el cual contiene la recopilación bibliográfica y análisis de los resultados que fueron expresados mediante cuadros estadísticos, culminando este trabajo, realizando la comprobación de los objetivos y la verificación de la hipótesis planteada, para finalizar con la redacción efectuada de las conclusiones, recomendaciones y posteriormente con la elaboración del proyecto de reformas a la Ley de Minería

6. RESULTADOS

6.1. ANALISIS E INTERPRETACION DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS MEDIANTE LA ENCUESTA

La encuesta que apliqué a los Abogados en libre ejercicio, fue diseñada en base a los objetivos que formulé en el proyecto de investigación y la hipótesis que guió la investigación general.

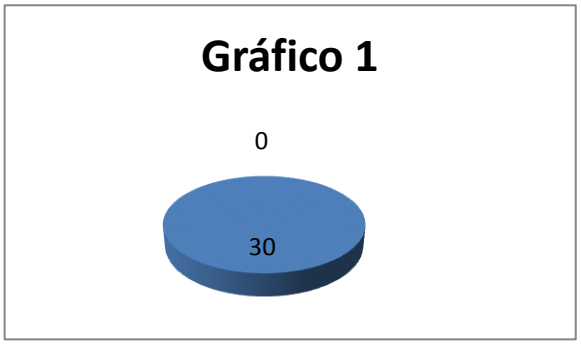
De este modo pude lograr diseñar la respectiva encuesta que fue aplicada como he dicho a los Abogados porque se trata de una reforma legal.

PRIMERA PREGUNTA

¿Tiene conocimiento sobre el régimen legal que regula la minería artesanal?

INDICADORES	f	%
SI	30	100%
NO	-	-
TOTAL	30	100%

Autor: José Alberto Sánchez
Fuente: Abogados en libre ejercicio profesional



INTERPRETACIÓN

La población encuestada en forma universal, esto es el 100% de los encuestados afirman conocer sobre la definición legal de los seres humanos por su edad, justamente la institución jurídica que es materia de mi investigación

ANÁLISIS.

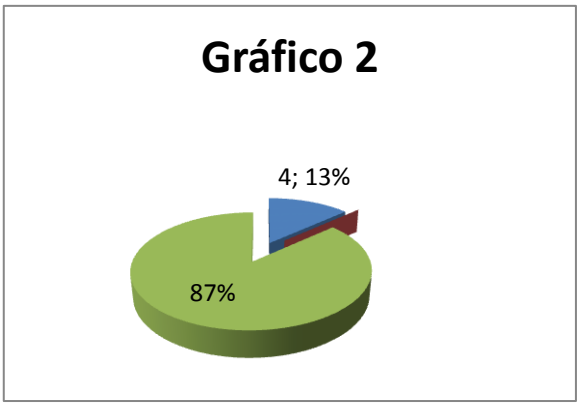
El conocimiento de los encuestados es básico para asegurar el éxito de mi investigación, pues su conocimiento permitirá que pueda contar con mejores elementos que concluirán en la propuesta que al final presentaré.

SEGUNDA PREGUNTA

¿Cree usted que está debidamente regulada la artesanía artesanal en el Ecuador?

INDICADORES	f	%
SI	4	13%
NO	26	87%
TOTAL	30	100%

Autor: José Alberto Sánchez
Fuente: Abogados en libre ejercicio profesional



INTERPRETACIÓN

Conforme se puede observar la mayoría de Abogados encuestados considera que no está debidamente regulada la minería artesanal en el Ecuador, quienes representan el 87%, mientras que aquellos que piensan todo lo contrario, solamente significan el 13% de mis encuestados.

ANÁLISIS

Realmente los encuestados están dando noción de su conocimiento, por ello, advierten que no está debidamente regulada la minería artesanal en la legislación ecuatoriana por lo que deberá reformarse las leyes ecuatorianas para superar esta problemática.

El otro porcentaje de la población investigada considera que está bien regulada, situación que no comparto porque he demostrado teóricamente

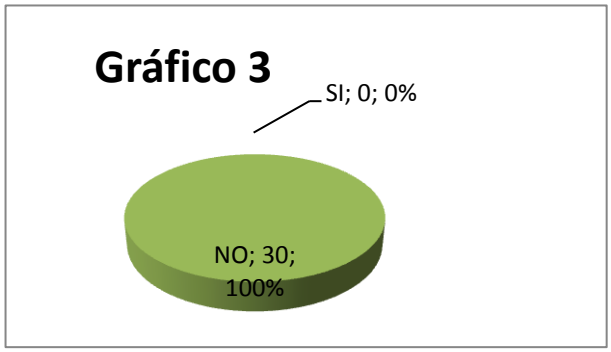
que existe una avanzada incongruencia en la Ley de Minería analizada.

TERCERA PREGUNTA

¿Cree usted que el monto previsto en el Art. 134 de la Ley de Minería para que la minería sea considerada artesanal es adecuado?

INDICADORES	f	%
SI	-	-
NO	30	100%
TOTAL	30	100%

Autor: José Alberto Sánchez
Fuente: Abogados en libre ejercicio profesional



INTERPRETACIÓN

La población absoluta investigada que representa la mayoría universal, es decir, el cien por ciento de la población investigada considera que el monto previsto en el Art. 134 de la Ley de Minería para que la minería sea considerada artesanal no es adecuado.

ANÁLISIS

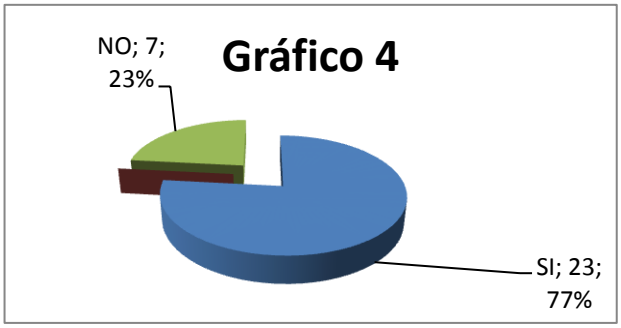
Las personas encuestadas consideran al igual que yo, que el monto previsto en el Art. 134 de la Ley de Minería para que la minería sea considerada artesanal no es adecuado, tal situación evidencia la absoluta probidad de los encuestados que emitieron su criterio en torno a la pregunta realizada.

CUARTA PREGUNTA

¿Estima usted que es necesario reducir el monto previsto en el Art. 134 de la Ley de Minería para que la minería sea considerada artesanal?

INDICADORES	f	%
SI	30	100%
NO	-	-
TOTAL	30	100%

Autor: José Alberto Sánchez
Fuente: Abogados en libre ejercicio profesional



INTERPRETACIÓN

La mayoría absoluta considera es necesario reducir el monto previsto en la Ley de Minería para que la minería sea considerada artesanal, así lo destaca el 100% de los encuestados, es decir las treinta personas.

ANÁLISIS

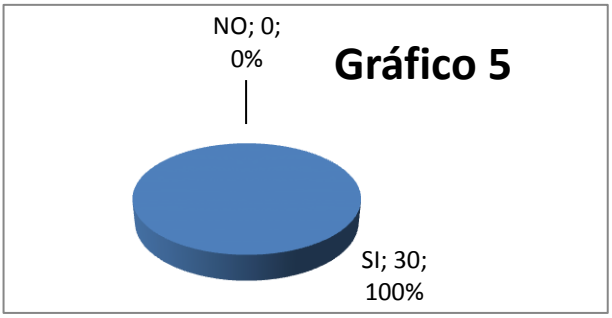
Comparto plenamente con el criterio mayoritario de los encuestados toda vez que es necesario reducir el monto previsto para que la minería sea considerada artesanal, ya que el monto actual es irreal si se trata de una minería artesanal.

QUINTA PREGUNTA

¿Está usted de acuerdo con reformar el Art. 134 de la Ley de Minería reduciendo el monto estipulado para que la minería sea considerada artesanal?

INDICADORES	f	%
SI	30	100%
NO	-	-
TOTAL	30	100%

Autor: José Alberto Sánchez
Fuente: Abogados en libre ejercicio profesional



INTERPRETACIÓN

Se puede evidenciar con claridad que nuevamente la mayoría absoluta de la población investigada, es decir, el 100%, están de acuerdo con mi propuesta de reforma legal.

ANÁLISIS

La población investigada concuerda con mi criterio de reformar el Art. 134 de la Ley de Minería reduciendo el monto estipulado para que la minería sea considerada artesanal.

7. DISCUSIÓN

7.1. VERIFICACIÓN DE OBJETIVOS

Corresponde en este apartado de mi tesis referirme a la verificación de los objetivos propuestos en la planificación e inicio de mi tesis de Abogacía. Al iniciar la problematización de mi proyecto inclusive, me planteaba ya ciertos objetivos que fueron delineados y redactados en mejor forma una vez planificada la investigación mediante la cual presenté el proyecto con los objetivos e hipótesis y luego fueron aprobados debidamente por la Universidad Nacional de Loja.

De esta forma, el objetivo general el cual fue redactado de la siguiente manera:

- Realizar un estudio Jurídico-Doctrinario sobre la minería artesanal en el Ecuador

Este objetivo lo pude verificar a lo largo de toda mi investigación determinación la realicé al desarrollar el análisis bibliográfico en todos sus

parámetros, ya que analizando jurídicamente las definiciones constantes en la legislación ecuatoriana se establece la incongruencia y la conceptualización se realizó en los marcos conceptual y doctrinario.

Por lo tanto este objetivo ha sido plenamente verificado tanto por el desarrollo de la revisión de la literatura presentado.

En lo que respecta a los objetivos específicos, considero adecuado verificar cada uno de ellos y transcribirlos en su orden, así:

- Determinar que el monto previsto en el Art. 134 de la Ley de Minería para que la minería sea considerada artesanal no es adecuado

Para la verificación de este objetivo lo critiqué en el estudio constante en el marco jurídico, cuando realicé el estudio sobre las normas legales mencionadas en el objetivo verificado.

Por todo lo enunciado anteriormente y en base a todas las consideraciones expuestas ha sido posible la verificación de este objetivo

específico.

El siguiente objetivo estuvo redactado de la siguiente forma:

- Comprobar que es necesario reducir el monto previsto para que la minería sea considerada artesanal.

Para la verificación de este segundo objetivo específico planteado, luego de la aplicación de las encuestas, se pudo determinar de mejor manera dicho parámetro, pues todos los encuestados manifestaron que existe la necesidad de reducir el monto de la minería artesanal, en el sentido que propongo.

Ante esta situación y por cuanto durante toda la investigación he identificado la problemática y sustentado la respuesta, acompañado del criterio de los encuestados, este objetivo ha sido verificado.

En cuanto al siguiente objetivo, estuvo redactado de la siguiente forma, obsérvese:

- Proponer un Proyecto de reforma al Art. 134 de la Ley de Minería

reduciendo el monto estipulado para que la minería sea considerada artesanal

Del mismo modo de acuerdo a las versiones obtenidas en el trabajo de campo aplicado se ha llegado a la verificación o comprobación de este tercer objetivo planteado en la presente investigación.

Por todo lo enunciado anteriormente, y en base a todas las consideraciones expuestas ha sido posible la verificación de este objetivo específico, además a este objetivo se lo pudo comprobar finalmente y de forma categórica, verificarlo aún más al presente, con la aplicación de las encuestas, cuyo análisis me permitió idear de mejor forma la propuesta que la incluiré en el punto respectivo.

Es por ello que con todo lo estipulado y analizado oportunamente me ha sido posible la verificación de último objetivo específico.

7.2. CONTRASTACIÓN DE HIPOTESIS

Terminada la comprobación de los objetivos, me corresponde efectuar la contrastación de la hipótesis que me formulé al iniciar mi investigación la

cual se estipuló de la siguiente forma:

- Debe reformarse la Ley de Minería reduciendo el monto para que la minería sea considerada artesanal, que actualmente se contempla en ciento cincuenta remuneraciones básicas unificadas.

Los encuestados al contestar las preguntas cuarta y quinta de la encuesta aplicada, mayoritariamente coincidieron en indicar que se debe proceder a reformar la Ley de Minería permitiendo que se reduzca el monto para que la minería sea considerada artesanal.

8. CONCLUSIONES

Como conclusiones de la presente investigación puedo presentar las siguientes:

- Los recursos naturales son parte de la naturaleza y deben ser protegidos por los seres humanos.

- La minería es una forma de extracción de los recursos naturales que debe ser regulada en forma legal.

- El monto establecido para que sea considerada la minería como artesanal es demasiado elevado

- Existe la necesidad de regular en forma adecuada la minería artesanal.

- La mayoría de las personas investigadas a través de la encuesta estima necesario que se reforme la Ley de Minería reduciendo el monto para que la minería sea considerada artesanal, que actualmente se contempla en ciento cincuenta remuneraciones básicas unificadas.

9. RECOMENDACIONES

Las principales recomendaciones que pueden hacerse en relación con la problemática investigada son las siguientes:

- Que los miembros de la Asamblea Nacional procedan al estudio y reforma de la Ley de Minería.

- Que, la Federación Nacional de Abogados a nivel nacional, y cada Colegio de Abogados organicen seminarios, y talleres de capacitación dirigidos a sus socios, cuyas temáticas versarán sobre el Derecho Minero.

- Que es necesario que se reforme la Ley de Minería reduciendo el monto para que la minería sea considerada artesanal, que actualmente se contempla en ciento cincuenta remuneraciones básicas unificadas.

- Que los artesanos presenten proyectos de ley para reducir el monto para que la minería artesanal, sea considerada como tal.

9.1. PROPUESTA DE REFORMA

EL PLENO DE LA ASAMBLEA NACIONAL

Considerando:

Que, es deber primordial del Estado garantizar la seguridad jurídica de los mineros artesanales.

Que, la disposición legal contenida en el Art. 134 de la Ley de Minería magnifica el monto la minería artesanal.

De conformidad al numeral 6 del Art. 120 de la Constitución:

En ejercicio de sus atribuciones:

Resuelve:

EXPEDIR LA SIGUIENTE LEY REFORMATORIA A LA LEY DE MINERÍA

Art.- 1.- En el inciso primero del Art. 134 elimínese la frase “ciento”.

Art. 2.- En el inciso segundo del Art. 134 cámbiese la frase “trescientas” por “ciento cincuenta”.

Dado en la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional, a los veinte días del mes de febrero del 2014.

10. BIBLIOGRAFÍA

- http://www.monografias.com/trabajos96/explotacion-minera-ecuador/explotacion-minera-ecuador.shtml.

- LEY DE MINERÍA. Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito- Ecuador

- MMSD, PROYECTO MINERÍA, MINERALES Y DESARROLLO SUSTENTABLE, MINERÍA ARTESANAL Y EN PEQUEÑA ESCALA,

- http://bioalejandria.blogspot.com/2009/10/antecedentes-de-la-mineria-artesanal.html

- SANDOVAL, Fabián. La Pequeña Minería en el Ecuador.

- REGLAMENTO GENERAL A LA LEY DE MINERÍA. Decreto Ejecutivo No. 1415. RO/307 de 17 de Abril del 2001, Pág. 13

- Mandato minero. La Ley Orgánica Reformatoria a la Ley de Minería, a la ley reformatoria para la equidad tributaria en el ecuador y a la ley orgánica de régimen Tributario Interno.

- http://www.recursosnaturales.gob.ec/requisitos-para-la-obtencion-de-permisos-para-la-mineria-artesanal/
- http://cyt-ar.com.ar/cyt-ar/index.php?title=Miner%C3%ADa_en_Argentina#R.C3.A9gimen_legal

11. ANEXOS

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

MODALIDAD DE ESTUDIOS DISTANCIA

CARRERA DE DERECHO

Proyecto de Tesis

TEMA:

"REFORMAS AL ART. 134 DE LA LEY DE MINERÍA REGULANDO LA MINERÍA ARTESANAL".

AUTOR: JOSE ALBERTO SANCHEZ REYES

LOJA ECUADOR
2015

1. **TEMA:**

“REFORMAS AL ART. 134 DE LA LEY DE MINERÍA ADECUANDO LA MINERÍA ARTESANAL”.

2. **PROBLEMÁTICA:**

El Art. 134 de la Ley de Minería estipula que para que la minería sea considerada artesanal no haya una inversión superior a las ciento cincuenta remuneraciones básicas unificadas, que da la cantidad de cuarenta y siete mil setecientos dólares y si se asocian tres o más la inversión no debe ser superior a noventa y cinco mil cuatrocientos dólares.

Estas cantidades aparecen exageradas, pues la minería artesanal no podría ser artesanal con dichas cantidades de inversión ya que ningún minero artesanal tiene tal cantidad de dinero, ello permite que los mineros puedan hacerse pasar como mineros artesanales para obtener los beneficios de éstos sin ser realmente artesanales sino grandes mineros.

Por lo anotado, debe reformarse el Art. 134 de la Ley de Minería modificando el monto de la inversión para ser considerados como mineros artesanales.

3. JUSTIFICACIÓN

El presente proyecto de tesis que me he propuesto realizar es de suma trascendencia ya que se trata de un problema jurídico social que se encuentra inmerso en la realidad por cuanto puede darse lugar a que los grandes o pequeños mineros aprovechen estas disposiciones para ser considerados mineros artesanales.

Como estudiante de la Carrera de Derecho, esta investigación contribuirá a la solución de este problema, exigiendo cambios en la formación académica de los nuevos estudiantes de Derecho, Tratando de preocuparme por el estudio de la Legislación vigente y proponer las reformas necesarias a aquellas Leyes que lo ameriten.

Considero que mi trabajo se justifica plenamente por constituir un aporte valioso para los profesionales de derecho, a fin de que las generaciones futuras que tengan acceso al mismo, conozcan las nuevas aportaciones jurídicas.

Es un hecho indudable que los problemas relacionados con estos temas, constituyen una preocupación permanente de nuestra Universidad y concretamente de la carrera de Derecho, siendo obligación como estudiante de la carrera de Derecho, contribuir con un poco de esfuerzo para la solución de estos problemas jurídicos, considerando que la

Universidad por su actividad ha mantenido y mantiene un gran prestigio a nivel nacional e internacional, puesto que aportado a nuestra sociedad con Abogados de gran calidad científica.

Con todos estos antecedentes creo justificable el desarrollo de este proyecto puesto que reúne todas las características y requisitos necesarios para llegar a encontrar alternativas que conlleven a la solución del problema planteado.

Mi investigación se justifica en tres aspectos fundamentales, académico, social y jurídico.

En el ámbito académico, la investigación cumplirá con los requerimientos contemplados en el Reglamento de Régimen Académico de la Universidad Nacional de Loja y permitirá retroalimentar conocimientos y adquirir nuevos conocimientos.

En el ámbito social permitirá poner en discusión un tema álgido que denota mucha importancia y trascendencia social debido a la magnitud de la problemática, la sociedad se beneficiará en gran medida con la puesta en vigencia de la propuesta que trato.

En el ámbito jurídico, se contribuirá al mejoramiento del marco jurídico estatal puesto que se logrará una importante reforma legal.

4. OBJETIVOS.

4.1. OBJETIVO GENERAL.

Realizar un estudio Jurídico-Doctrinario sobre la minería artesanal en el Ecuador

4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

1. Determinar que el monto previsto en el Art. 134 de la Ley de Minería para que la minería sea considerada artesanal no es adecuado.

2. Comprobar que es necesario reducir el monto previsto para que la minería sea considerada artesanal.

3. Proponer un Proyecto de reforma al Art. 134 de la Ley de Minería reduciendo el monto estipulado para que la minería sea considerada artesanal.

5. HIPÓTESIS.

Debe reformarse la Ley de Minería reduciendo el monto para que la minería sea considerada artesanal, que actualmente se contempla en

ciento cincuenta remuneraciones básicas unificadas.

6. MARCO TEÓRICO.

En la página oficial del Ministerio de Energía y Minas se encuentra la siguiente información:

“Para cumplir con la Regularización de actividades de minería artesanal y en cumplimiento del Art. 15 de la Ley de Minería, mediante Acuerdo Ministerial 286 el MRNNR emitió el “INSTRUCTIVO PARA EL OTORGAMIENTO DE PERMISOS PARA REALIZAR LABORES DE MINERIA ARTESANAL Y DE SUSTENTO”. La publicación consta en el Registro Oficial 531 del 9 de septiembre de 2011.

¿Qué es minería artesanal?

El Art. 134 de la Ley de Minería considera como minería artesanal y de sustento a aquella que se efectúa mediante trabajo individual, familiar o asociativo de quien realiza actividades mineras autorizadas por el Estado en la forma prevista en esta ley y su reglamento y que se caracteriza por la utilización de herramientas, máquinas simples y portátiles destinadas a la obtención de minerales cuya comercialización en general sólo permite cubrir las necesidades básicas de la persona o grupo familiar que las realiza y que no hayan requerido una inversión superior a las ciento cincuenta remuneraciones básicas unificadas. En caso de producirse la

asociación de tres o más mineros artesanales su inversión será de trescientas remuneraciones básicas unificadas…

Minería Artesanal

Acuerdo ministerial 286, instructivo para el otorgamiento de permisos para realizar labores de minería artesanal y de sustento

MINERÍA ARTESANAL		SUBTERRÁNEA	ALUVIALES	NO METÁLICOS	MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN
Área para realizar la actividad		4 hectáreas	6 hectáreas		
VOLUMEN DE PRODUCCIÓN		0.5Ton/día	40m3/día	40m3/día	40m3/día
INVERSIÓN	INDIVIDUAL	43.800 (150 Remuneraciones básicas unificadas)			
	ASOCIATIVA	87.600 (Remuneraciones básicas unificadas)			

a.) Calificación de sujetos de derechos mineros

Acuerdo Ministerial 241 (Registro Oficial 374, 31-1-2011)

Requisitos.

Personas Naturales.

- Solicitud dirigida al Subsecretario Regional de Minas requiriendo la calificación como sujeto de derecho minero.
- Copia de cédula de ciudadanía.

- Copia del certificado de votación actualizado.
- Copia del Registro Único de Contribuyentes RUC o del Régimen Impositivo Simplificado RISE.
- Declaración juramentada otorgada ante Notario Público de no hallarse incurso en las inhabilidades previstas en el artículo 20 de la Ley de Minería, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 153 de la Constitución de la Republica del Ecuador ni en las prohibiciones a las que se refiere el literal d) del artículo 23 del Reglamento General de la Ley de Minería.
- Domicilio judicial del peticionario para recibir notificaciones.

b.) Requisitos para permisos de minería artesanal

- Calificación de Sujeto de Derecho Minero
- Solicitud dirigida al Subsecretario Regional de Minas, en la que se singularice la ubicación del área, las coordenadas de la misma y forma de explotación, en el formulario correspondiente;
- Declaración juramentada, en la misma solicitud, de los materiales a explotarse, los montos de inversión, volúmenes y demás datos que acrediten su condición de minero artesanal, de acuerdo al instructivo y formulario respectivo;
- De ser el caso, la identificación de la planta de beneficio, fundición y refinación en la que se vayan a procesar los materiales producto de la explotación.

- Registro Único de Contribuyentes (RUC) o Régimen Impositivo Simplificado (RISE), y certificado de cumplimiento de las obligaciones tributarias”[18].

En el Ecuador, muchas personas se benefician de las disposiciones legales y políticas gubernamentales por manifestar que tienen actividad minera artesanal, sin embargo su actividad no es minera artesanal, ya que según el monto estaríamos hablando de pequeña minería o a menor escala, y no artesanal como se debería defender.

“Art. 134.- Minería Artesanal.- Se considera minería artesanal y de sustento aquella que se efectúa mediante trabajo individual, familiar o asociativo de quien realiza actividades mineras autorizadas por el Estado en la forma prevista en esta ley y su reglamento y que se caracteriza por la utilización de herramientas, máquinas simples y portátiles destinadas a la obtención de minerales cuya comercialización en general sólo permite cubrir las necesidades básicas de la persona o grupo familiar que las realiza y que no hayan requerido una inversión superior a las ciento cincuenta remuneraciones básicas unificadas.

En caso de producirse la asociación de tres o más mineros artesanales su inversión será de trescientas remuneraciones básicas unificadas y previo informe técnico, económico, social y ambiental de la Agencia de

[18] http://www.recursosnaturales.gob.ec/proceso-de-regularizacion-de-mineria-artesanal/

Regulación y Control Minero.

El Ministerio Sectorial otorgará permisos por un plazo de 10 años para realizar labores de minería artesanal, que será renovado por periodos iguales, siempre que exista petición escrita antes de su vencimiento y que tenga informe favorable de la Agencia de Regulación y Control y del Ministerio del Ambiente. Los permisos de la Minería Artesanal, no podrán afectar los derechos de un concesionario minero con un título vigente; no obstante lo anterior, los concesionarios mineros podrán autorizar la realización de trabajos de minería artesanal en el área de su concesión mediante contratos mineros en los que se prevea el cumplimiento de la normativa ambiental y minera de acuerdo al reglamento especial que se dictará para el efecto.

La Agencia de Regulación y Control Minero, estará facultada para regular la explotación de minerales y seguridad minera que sean aplicables y creará un registro pormenorizado de quienes ejecutan esta actividad. Para el caso de verificación de cumplimiento y aplicación de las normas de protección al ambiente, el órgano competente será el Ministerio del Ambiente.

Los mineros artesanales no están sujetos al pago de regalías.

La inobservancia de la presente ley y su reglamento, constituirá causal de

revocatoria de los permisos.

Para el caso de la calificación positiva del cesionario operará el silencio administrativo negativo”[19].

Por lo anotado es necesario que se reforme el Art. 134 de la Ley de Minería para regular la verdadera minería artesanal, para ello se debe reducir el monto de su inversión, que no puede ascender a cuarenta y siete mil setecientos dólares.

7.- METODOLOGIA

7.1. MÉTODOS

En el desarrollo del trabajo de investigación para la realización de la tesis de grado emplearé el método científico y sus derivados consecuentes: Analítico-Sintético, Inductivo-Deductivo.

Método del muestreo.- Será indispensable la aplicación de este método, porque es necesario seleccionar una parte del todo a fin de realizar distintas encuestas que servirán para recoger información sobre el pensamiento de la población sobre la problemática abordada. Con la selección de este método, se justifica plenamente los métodos de apoyo al muestreo, estos son:

[19] LEY DE MINERÍA. Art. 134.

Método Analítico.- Es el proceso de desarticulación mental que consiste en ir de las partes para formar el todo. Este método nos permitirá examinar en forma conjunta los diferentes cambios que ha experimentado el problema.

Método Sintético.- Es el proceso de desarticulación mental que consiste en ir del todo a las partes. Es así, que se podrán realizar estudios específicos de los efectos jurídicos y sociales generados por la ausencia de la tipificación del delito de estafa informática.

Método Inductivo-Deductivo.- Este método parte de conocimientos y hechos particulares, para llegar a determinar leyes o conocimientos generales que rigen los fenómenos o viceversa

7.2. TÉCNICAS Y PROCEDIMIENTOS

Consecuentemente aplicaré las técnicas relativas al tipo de investigación como la elaboración de fichas bibliográficas, documentales y mnemotécnicas, las mismas que servirán para hacer el acopio teórico en torno a los contenidos temáticos para su desarrollo y conocimiento.

Fichas Mnemotécnicas.- Son necesarias para seleccionar los extractos más importantes y notables del tema a investigarse, ya que existen dentro de la bibliografía propuesta una gran cantidad de autores nacionales y extranjeros.

Fichas Bibliográficas.- Servirán para recopilar los datos que identifican la fuente de las obras bibliográficas consultadas. Esto servirá para que el lector se encuentre interesado en ampliar los conocimientos sobre el tema y recurra sin dificultad a las obras citadas.

La investigación será de tipo bibliográfica, documental, de campo, histórico y descriptivo, que me permitirá recolectar y analizar datos e información valiosa sobre el problema planteado y poder determinar las posibles soluciones al mismo.

Aplicaré treinta encuestas a destacados Abogados en libre ejercicio profesional de mi ciudad, para lo cual elaboraré el instrumento correspondiente y entrevistas a personas que tengan conocimientos relacionados con la materia.

Los datos así obtenidos serán debidamente sintetizados, ordenados y tabulados para proceder a su análisis y redacción del borrador del informe final, luego de lo cual realizaré el trabajo de selección y síntesis para construir el informe final de mi investigación.

Se procederá luego a efectuar el análisis de los referentes doctrinarios, jurisprudencia y de opinión, los mismos que posibilitarán el conocimiento de la problemática utilizada para nuestro objeto de estudio.

Finalmente el conocimiento logrado se reflejará en el aporte que se dará con las sugerencias encaminadas al proyecto de reformas a la Ley de Minería.

El informe final de la investigación jurídica propuesta, seguirá el esquema previsto en los Reglamentos de la Universidad y los requerimientos de la Directora o Director de Tesis.

8.- CRONOGRAMA DE TRABAJO

AÑOS 2014 – 2015

TIEMPO EN MESES	Octubre	Noviembre	Diciembre	Enero	Febrero	Marzo	Abril
TIEMPO EN SEMANAS	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4
1. Presentación del proyecto	* *						
2. Recolección de información teórica	* *						
3. Elaboración de fichas	*	*					
4. Redacción del marco teórico		* * * *	* * * *				
5. Aplicación de encuestas y entrevistas				**			
6. Redacción de los contenidos teóricos				**			
7. Análisis de resultados				**			
8. Redacción del informe				**			
9. Corrección del Informe					**		
10. Presentación del informe					**		
11. Disertación de la tesis						**	**

9.- RECURSOS

9.1. Presupuesto de Gastos:

- Por compra de libros, revistas, y material bibliográfico en general……. $ 600
- Por elaboración de borradores y texto de la tesis…… $ 350
- Por trabajo de encuestas……$ 200
- Gastos varios:……$ 300
- Total:……..…..……$1, 500

9.2. Financiamiento.-

La presente investigación será financiada económicamente en su totalidad por la investigadora.

9.3. Recursos Humanos

Director de Tesis: Por designarse
Postulante:
Población investigada

10.- BIBLIOGRAFIA

- CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. 21 Edición. Buenos Aires Argentina. Editorial Heliasta. 1989.
- CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR. Corporación de Estudios y Publicaciones. Editorial GAB. Quito- Ecuador. Impresión EDIMPRESS. S.A. Año 2011.
- GARCÍA FALCONÍ. José. Estudio Jurídico de la Lesión enorme. Artículo publicado en la página web: www.derechoecuador.com.ec
- LEY DE MINERÍA, Corporación de Estudios y Publicaciones. Año 2011.
- DICCIONARIO JURIDICO ESPASA, Editorial Espasa Calpe. S. A. Madrid. 2001.
- DICCIONARIO JURIDICO, Ruiz Díaz, Diccionario Jurídico de Ciencias Jurídicas y Sociales. Dirección editorial. Rafael Zuccotti. Colombia. 2005.
- www.wikipedia.org
- www.google.com
- http://www.recursosnaturales.gob.ec/proceso-de-regularizacion-de-mineria-artesanal/

_____

POSTULANTE

INDICE

PORTADA..... i

CERTIFICACIÓN.....ii

AUTORÍA.....iii

CARTA DE AUTORIZACIÓN iv

AGRADECIMIENTO v

DEDICATORIA vi

TABLA DE CONTENIDOS.....vii

1. TÍTULO 1

2. RESUMEN 2

2.1. Abstract..... 3

3. INTRODUCCIÓN 4

4. REVISIÓN DE LITERATURA..... 6

4.1. MARCO CONCEPTUAL 6

4.2. MARCO DOCTRINARIO..... 27

4.3. MARCO JURÍDICO..... 41

4.4. LEGISLACIÓN COMPARADA 57

5. MATERIALES Y MÉTODOS..... 66

6. RESULTADOS..... 69

7. DISCUSIÓN 76

8. CONCLUSIONES 81

9. RECOMENDACIONES 82

9.1. Propuesta de Reforma..... 83

10. BIBLIOGRAFÍA 85

11. ANEXOS 87

ÍNDICE 103