

UCUENCA

Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Políticas y Sociales

Carrera de Derecho

Análisis jurídico comparativo de los procesos de participación ciudadana en lo referente a los Derechos de la Naturaleza y la Minería en la provincia del Azuay.

Trabajo de titulación previo a la obtención del título de Abogado de los tribunales de la República y Licenciado en Ciencias Políticas y Sociales.

Autor:

Tomás Agustín Cordero Pozo

CI: 0104238472

Correo electrónico: tomascordero1@hotmail.com

Director:

Mgsc. Vicente Manuel Solano Paucay

CI: 0105017289

Cuenca - Ecuador

14-junio-2022

Resumen:

En esta investigación, se ejecutó un análisis jurídico comparativo de dos procesos de democracia directa llevados a cabo en la provincia del Azuay, referentes a la protección de los Derechos de la Naturaleza y la prohibición de actividades mineras en fuentes hídricas.

Se realizó un estudio de la evolución histórica y del contexto actual tanto de los Derechos de Participación, como Derechos de la Naturaleza, y su evolución hasta ser considerada como sujeto constitucional de derechos y garantías. A través de la contextualización de la realidad política, social, y jurídica en cuanto a los Derechos de Participación como del derecho ambiental, se demuestra la inserción del concepto biocéntrico en el ordenamiento jurídico del Ecuador, y cómo la democracia participativa se utiliza para su protección.

Las consultas populares ambientales de Girón en 2019 y de Cuenca en 2021, tuvieron la finalidad de declarar a ciertas zonas de recarga hídrica, libres de minería y el derecho de un ambiente sano. Además, las consultas sirvieron para que en el Ecuador, los mecanismos de participación ciudadana, se consideren como serios y efectivos al momento de exigir al Estado el cumplimiento o reconocimiento de ciertos derechos.

Los resultados a favor de un ambiente sano, en donde las fuentes de agua se encuentren libres de minería, y se respeten los Derechos de la Naturaleza, fueron portentosos. La voluntad popular manifestó su rechazo a esta actividad, lo que exige al Estado la regulación normativa y cumplimiento de esta expresión de voluntad.

Palabras claves: Democracia directa. Derechos de la naturaleza. Minería. Agua. Participación. Biocéntrico. Fuentes hídricas.

Abstract:

In this research, a comparative legal analysis of two direct democracy processes, which were carried in the province of Azuay, was executed. These processes referred to the protection of Nature's rights, and the prohibition of mining activities in fresh water sources. Also, with the analysis of both the historical and actual setting of Nature's rights, and its evolution, combined with the framework set up for participation rights, we manage to put Nature as a subject of constitutional rights and guarantees. Through the contextualization of the political, social, and legal reality regarding the rights of participation and environmental law, the insertion of the biocentric concept in the legal system of Ecuador is demonstrated, and how participatory democracy is used for its protection. The popular environmental consultations of Girón in 2019 and Cuenca in 2021, had the purpose of declaring certain fresh water recharge zones, as free of mining and the right to a healthy environment. In addition, the consultations served so that in Ecuador, the mechanisms of popular participation are considered as serious and effective when it comes to demanding from the state the fulfillment or recognition of certain rights. The results in favor of a healthy environment, where water sources are free of mining, and the rights of nature are respected, were tenacious. The popular will expressed its rejection of this activity, which requires the state to expedite regulations and comply with this expression of democracy.

Keywords: Direct democracy. Nature's rights. Mining. Water. Participation.

Biocentered. Fresh water source.

Índice.

I. Capítulo 1: Descripción del Problema de Estudio.....	8
a. Contexto de Investigación.....	8
i. Problema de Investigación.....	11
ii. Objetivos de Investigación	15
iii. Pregunta de investigación	16
iv. Justificación del problema.....	16
b. Metodologías de investigación	18
II. Capítulo 2: Naturaleza como sujeto de derechos.....	20
a. Concepción clásica.....	20
b. Concepción moderna.....	26
c. El nuevo constitucionalismo ecuatoriano.....	30
III. Capítulo 3: De la democracia representativa a la participativa.....	38
a. Evolución histórica de los Derechos de Participación.....	38
b. Revolución de la participación política de las comunidades indígenas....	48
IV. Capítulo 4: La conjunción de 2 derechos.....	53
a. Naturaleza y Participación: postulados constitucionales.....	53
b. Análisis Cap. II de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana.....	60
c. Consulta de Kimsacocha.....	65
d. Consulta en Cuenca 2021.....	72
V. Conclusiones.....	83
VI. Recomendaciones.....	88
VII. Bibliografía.....	89
VIII. Anexos.....	98

Cláusula de licencia y autorización para publicación en el Repositorio Institucional

Tomás Agustín Cordero Pozo en calidad de autor/a y titular de los derechos morales y patrimoniales del trabajo de titulación "Análisis jurídico comparativo de los procesos de participación ciudadana en lo referente a los Derechos de la Naturaleza y la Minería en la provincia del Azuay.", de conformidad con el Art. 114 del CÓDIGO ORGÁNICO DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE LOS CONOCIMIENTOS, CREATIVIDAD E INNOVACIÓN reconozco a favor de la Universidad de Cuenca una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra, con fines estrictamente académicos.

Asimismo, autorizo a la Universidad de Cuenca para que realice la publicación de este trabajo de titulación en el repositorio institucional, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Cuenca, 14 de junio de 2022



Tomás Agustín Cordero Pozo

C.I: 0104238472

Cláusula de Propiedad Intelectual

Tomás Agustín Cordero Pozo, autor del trabajo de titulación "Análisis jurídico comparativo de los procesos de participación ciudadana en lo referente a los Derechos de la Naturaleza y la Minería en la provincia del Azuay.", certifico que todas las ideas, opiniones y contenidos expuestos en la presente investigación son de exclusiva responsabilidad de su autor/a.

Cuenca, 14 de junio de 2022



Tomás Agustín Cordero Pozo

C.I: 0104238472

"La derrota tiene algo positivo: nunca es definitiva. En cambio, la victoria tiene algo negativo: jamás es definitiva".

José Saramago.

Este trabajo se lo dedico a mi mamá Rocío, y a mi papá Carlos. Gracias por no rendirse nunca y poner el mejor ejemplo de vida. A mi hermano Joaquín por la compañía y apoyo que sólo un hermano puede brindar. A Kali, por ser semilla de esfuerzo y amor propio.

También se lo dedico a todas las personas que formaron parte del camino, mis abuelos Diego y Armando, mis abuelas Neyma y Minina, y a toda mi familia que estuvo presente en todo momento.

Un agradecimiento especial para el Doctor Vicente Solano, director y guía de este proyecto quien confió en mi para el trabajo de titulación y el proyecto de investigación de los Derechos de la Naturaleza.

Capítulo I: Descripción Del Problema De Estudio.

I.1 Contexto De La Investigación.

En este proyecto de investigación se abordan circunstancias relacionadas tanto con los Derechos de la Naturaleza como con los Derechos de Participación de los habitantes de la provincia del Azuay. A partir de esta vinculación entre los derechos subjetivos de democracia directa de los que gozan las personas, y el otorgamiento de la calidad de sujeto de derecho a la naturaleza por parte de la legislación ecuatoriana, la investigación se enfoca en la aplicación existente de los mencionados Derechos de Participación para el cuidado, protección y conservación de la Pacha mama¹, o la naturaleza, en lo que se refiere a los recursos naturales, especialmente a los recursos hídricos de la provincia.

Para poder contextualizar la presente investigación debemos mencionar los profundos cambios experimentados por el constitucionalismo ecuatoriano, y cómo estos influyeron para una transición de la sociedad que fomenta el cuidado de los recursos naturales. La constitucionalidad del país se ha caracterizado por su inestabilidad, flexibilidad y su naturaleza sumaria (Chimborazo & Vilcacundo, 2021), tal como se podría apreciar de las 21 constituciones que han existido a lo largo de la historia constitucional del Ecuador, que inició en 1830. Decir esto no es una declaración menor, pues implica que los textos constitucionales no han gozado de firmeza a través de los años, siendo modificados en distintos períodos del desarrollo de la nación, dando como resultado un elevado número de constituciones. En este sentido, se podría decir que esto no es algo totalmente negativo, siendo que éstas

¹ Alberto Acosta, Eugenio Zaffaroni e incluso la Constitución del Ecuador del año 2008, en su artículo 71, utilizan el término Pacha mama como el lugar en donde se reproduce y se realiza la vida, en concordancia con los conocimientos ancestrales de los pueblos y nacionalidades indígenas de quienes proviene el término en el idioma quechua.

buscaban reflejar la realidad social, económica, cultural y jurídica de la nación, y adaptarse a éstas para un mejor desenvolvimiento de la vida en sociedad.

Notable también es la importancia que se ha venido proporcionando a la protección y defensa de nuestros recursos ambientales, a nuestros bienes comunes locales (Montealegre, 2017), bienes que podrían considerarse de libre acceso para los habitantes en específico de una comunidad, sin embargo, tienen un alto nivel de "rivalidad", en el sentido que estos pueden ser explotados, abusados, por los miembros de esta localidad para su beneficio personal, y de los cuales no podría excluirse su participación o beneficio.

El cambio de perspectiva utilitarista, a una ecocéntrica (Pineda & Vilela, 2020) de la naturaleza, brinda una perspectiva menos consumista de los recursos naturales y, ha llevado a la consideración de la misma como un sujeto de derecho, ya no como un objeto de propiedad. Por ende, la naturaleza ha sido considerada por el legislador como merecedora de la atribución de ciertos derechos y garantías que se establecen tanto en la Constitución como en cuerpos normativos infra constitucionales, cambiando ese énfasis de la idea que la naturaleza es un depósito renovable de recursos para satisfacer las necesidades humanas (Montealegre, 2017).

Es aquí donde se debe recalcar que no existen convenios ni tratados internacionales que consideren a la naturaleza como sujeto de derechos y garantías convencionales, lo que viene a ser distinto de la protección que se le busca brindar con distintos tratados ambientales multilaterales. Por consecuencia, no ha sido menor el desarrollo doctrinario de esta concepción a nivel interno (Acosta, 2011), con respecto a la naturaleza en sí, como sujeto de los derechos y garantías constitucionales, de acuerdo a la necesidad en la que se ha visto el Estado.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, nuestra legislación ha optado por el camino de la regulación y control estatal exclusivo² de estos recursos, asignando a estos las características de inalienables, irrenunciables e imprescriptibles³. Lo que ha traído como resultado que exista un monopolio estatal sobre estos recursos con la idea de que este es el único ente competente y capaz de precautelar dichos recursos.

No es objeto de este proyecto de investigación un ahondamiento en las mencionadas políticas estatales que otorgan el control exclusivo de estos recursos al Estado puesto que dicha discusión nos alejaría del presente tema de estudio; la aplicación de los mecanismos de democracia directa en lo que se refiere a los recursos hídricos de la provincia del Azuay. En este sentido, la perspectiva que esta investigación tomará es una estricta de análisis, observación y comparación jurídica de las aplicaciones existentes en cuanto a procesos de participación ciudadana en la protección de recursos hídricos en el Azuay.

A partir de esta conjunción, es tema de esta investigación realizar un análisis de los procesos democráticos que la provincia azuaya ha llevado a cabo para llevar a la realidad los Derechos de la Naturaleza, teniendo en cuenta que estos se llevaron en los últimos 2 años, y que los mismos tuvieron resultados que pueden verse como significativos para la realidad económica, social y jurídica de nuestra provincia.

² Constitución del Ecuador 2008, Art 261: El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: *6. Los recursos energéticos; minerales, hidrocarburos, hídricos, biodiversidad y recursos forestales.*

³ Constitución del Ecuador 2008, Art 1, Inciso tercero: *Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible.*

Problema De Investigación.

En la presente, se evidencian bosquejos de lo sucedido cuando existe una conjunción de la democracia participativa para la obtención del respeto y preservación del sujeto naturaleza, mismo que goza de esta calidad desde el año 2008 y es fuente de recursos que pertenecen a la gente tanto de Girón como de Cuenca. Este vínculo entre los derechos que nuestra legislación otorgó a la naturaleza, como sujeto de derechos, y los Derechos de Participación, no pueden sino resultar en la acción conjunta tanto de personas como organizaciones abocadas al cuidado y protección del ambiente. Y esto no podría haber llegado en un mejor momento para el ambientalismo ecuatoriano.

Según el INEC, entre el año 2012 y 2013, la producción minera a nivel nacional tuvo un aumento del 16%⁴, lo cual podría representar en términos monetarios, un aumento de la capacidad económica de los sectores ligados a esta área productiva en específico. Sin embargo, el mismo sector productivo aumentó en un 81% (ibíd.) el consumo intermedio necesario para la producción minera en el mismo año. Al hablar del consumo intermedio, este se refiere al valor de bienes y servicios utilizados como insumos para la práctica eficiente de la actividad minera. Si analizamos ambas cifras, si bien es obvio existe un aumento en cuanto a la producción minera, el mismo requirió de un aumento excesivo tanto de bienes como de servicios directamente ligados con esta actividad.

Estos bienes y servicios son, en la mayoría de casos, productos que se consumen y se transforman en el proceso de producción de dicha actividad, en otras palabras, consumibles. Estos consumibles son materias primas, envases y embalajes o repuestos de la maquinaria utilizada por la minería. Así podemos determinar que un aumento de la producción minera conlleva indefectiblemente un acrecentamiento en los recursos de consumo intermedio, los mismos que al ser de

⁴ Véase INEC; *Encuestas Industriales 2014*; publicada en https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_Economicas/Encuesta_Manufactura/Presentacion_Resultados_Enc_Industriales2014.pdf

utilización breve y desechable, termina por ser un agente contaminante que aumenta el número de desechos creados por esta industria.

Para contextualizar, el Capital Fijo (valor de activos fijos) que esta industria manejaba en el año 2012 pasó de USD 415 millones a USD 82 millones en el año 2013. Esto podría ser un indicativo del valor que dicho sector productivo otorgó a aquellos bienes y servicios consumibles, prefiriendo estos por sobre activos fijos utilizados de forma extendida en el tiempo y que conllevan, en algunos casos, menor ganancia para el sector minero, debido al costo de mantenimiento y reparación de estos. No podemos descartar que dichos activos fijos se hayan encontrado obsoletos, motivo por el cual las empresas hayan optado por un cambio de los mismos, lo que pudo resultar en la gran declinación de esta cifra económica entre 2012 y 2013, no obstante, ligado a este patrón de disminución de los activos fijos, nos encontramos con un gran aumento del consumo intermedio, de aquellos bienes o servicios consumibles, descartables, que suponen un ahorro económico para las empresas del sector minero, pero un aumento de los desechos generados por el mismo.

En un estudio publicado en el año 2017 en la provincia de El Oro, se encontró que los principales problemas de contaminación de dicha provincia, específicamente en los ríos Pindo y Puyango, se encuentran ligados a la utilización de químicos y la acción de verter los desechos tóxicos sin tratar a las aguas de estos ríos.

Los principales problemas de acidificación en la provincia de El Oro, se dan en los ríos y en las aguas subterráneas, debido a: los drenajes de cunetas, corredores subterráneos, relaves, escorias, disolución oxidativa y lixiviación de sulfuros metálicos,

5 Véase INEC; *Encuestas Industriales 2014*; publicada en https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_Economicas/Encuesta_Manufactura/Presentacion_Resultados_Enc_Industriales2014.pdf

en especial pirita. Los ríos que presentan mayor grado de contaminación son el río *Pindo* y *Puyango*. (Oviedo et al., 2017)

Lo que de este estudio nos interesa, son aquellos resultados obtenidos en cuanto a la concentración de los niveles de dichos desechos metálicos y no metálicos tanto en el agua como en los animales que se encuentran en estas cuencas y que han sufrido las afectaciones de la minería. Si analizamos estos, y en base a las conclusiones obtenidas por este estudio, dichos niveles de contaminación por agentes metálicos y no metálicos, sobrepasan los valores permitidos para el consumo humano por distintos organismos nacionales e internacionales⁶(FAO & OMS, 1999), lo cual conlleva un riesgo para la salud de las personas que consumen los recursos hídricos o realizan actividades de pesca en esta zona, y en la provincia.

A consecuencia de estos resultados que han llegado a evidenciarse a través de estudios llevados a cabo en el territorio nacional, es que empieza a pensarse como las acciones humanas llevadas a cabo, especialmente en las zonas hídricas, tienen un impacto directo en la salud y bienestar de las personas que de dichos recursos se benefician. Se inicia, por ende, una transformación del pensamiento humano, pasando de una antropocéntrica de nuestra relación con la naturaleza, a una donde exista una relación equitativa con esta, una biocéntrica, en la cual no solo se busque el beneficio exclusivo de la actividad humana, sino el balance entre esta y los procesos naturales de reposición y regeneración de la Pacha mama⁷.

La naturaleza o Pacha mama (Zaffaroni, 2010), se entiende como el centro de la vida y de la reproducción de la misma para la sociedad y las actividades que esta

⁶ La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, en conjunto con la Organización Mundial de la Salud, expiden periódicamente a través de la Comisión del Codex Alimentarius, el llamado *CODEX ALIMENTARIUS*, que no es más que un recopilado de códigos, prácticas y estudios direccionados a proteger la salud humana y ambiental en la producción de alimentos.

⁷ El término Pacha mama es utilizado por los pueblos y nacionalidades indígenas de varios países de América, donde se refiere a la tierra como *Madre de toda vida*, y el mismo que recogido y utilizado por Raúl Zaffaroni en su libro "La naturaleza como persona: de la Pacha mama a la Gaia"

desarrolla diariamente. Es imposible, por lo menos para la óptica del texto constitucional, el desarrollo de una vida digna, saludable y con plenitud sin un respeto íntegro y armonioso de la naturaleza, y de todos sus elementos.

Si bien puede considerarse como un elemento de la naturaleza y debe respetarse íntegramente con los demás que a ella la conforman, es el derecho al agua el que ha sido de importante debate con respecto a su alcance y exigibilidad en cuanto a que, si bien es considerado un sector estratégico de competencia exclusiva⁸ del Estado central, estas decisiones adoptadas por el Estado central en virtud de sus atribuciones, no pueden afectar el derecho mismo de la naturaleza o el derecho al agua de las personas. Estas decisiones, por más que se encuentren amparadas en las atribuciones y potestades constitucionales o legales, tienen un límite claro y este es el interés social y el desarrollo de las personas, comunidades, pueblos o nacionalidades en un ambiente sano.⁹

Es por esto que, el problema de estudio radica en la efectividad que pueda o no tener la aplicación de consultas, los llamados mecanismos de democracia directa, en la prevención o cuidado de las fuentes hídricas, para así evitar el aumento de agentes contaminantes que pudiesen afectar a la salud de los habitantes del Azuay. Dichos mecanismos democráticos que pudieron nacer con distintos intereses tanto individuales como colectivos, pero que tuvieron como tal un elemento en común: evitar que en las zonas de recarga hídrica se otorguen concesiones mineras a cualquier nivel de minería, sea esta artesanal, pequeña, mediana o grande.

⁸ Constitución del Ecuador, Art 261, Régimen de Competencias

⁹ Constitución del Ecuador, Art 14.

Objetivos De la Investigación.

Objetivos Generales

Dentro de la presente existen distintos objetivos, tanto generales como específicos, los cuales se buscan alcanzar para poder concluir si la puesta en marcha de estos mecanismos participativos en favor de la protección de la naturaleza y sus derechos se pueden o no considerar efectivos.

El objetivo general y principal es realizar un análisis jurídico comparativo de los procesos de democracia directa, conocidos como de participación ciudadana, específicamente relevantes a los Derechos de la Naturaleza, a la minería en fuentes hídricas del Azuay, las preguntas que fueron planteadas en estos y sus resultados.

Objetivos Específicos

- Identificar en nuestro ordenamiento legal la consideración actual de la naturaleza como sujeto de derechos y la evolución de los Derechos de Participación.
- Distinguir los mecanismos de democracia directa y participación ciudadana en la legislación ecuatoriana, en lo referente a los Derechos de la Naturaleza y las actividades mineras en fuentes hídricas.
- Comparar los procesos de “Kimsacocha” y “Cuenca Sí”, llevados a cabo en la provincia del Azuay, en cuanto a las actividades mineras en fuentes hídricas, y los resultados obtenidos.

Pregunta De Investigación

La pregunta que encaminará la presente investigación es la siguiente:

¿Pueden considerarse a los procesos de democracia directa llevados a cabo en la provincia del Azuay, en lo referente a los Derechos de la Naturaleza y la minería en fuentes hídricas, como efectivos en la protección de la naturaleza como sujeto de derechos?

Justificación Del Problema

En los últimos años en la provincia del Azuay, se han llevado a cabo procesos de participación ciudadana y democracia directa, los cuales han tenido un tema en común como eje principal, la interrelación de estos con los derechos constitucionales de la naturaleza y, por ende, de las personas de la provincia. En estos procesos de participación ciudadana llevados a cabo en Azuay, llamados también procesos de democracia directa, el tema central y fundamental, fue la consulta sobre la aceptación o rechazo de la actividad minera en fuentes hídricas.

Estos procesos se han llevado a cabo en la ciudad de Girón en el año 2019, y en la ciudad de Cuenca en el año 2021, y bien podrían ser vistos como una demostración pura de la democracia participativa y una democracia plena. Sin embargo, al existir una variedad de consultas en conformidad con la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, -en adelante LOPC-, se suscita el problema en la distinción del mecanismo de democracia directa que fue aplicado para cada caso, bajo qué criterio legal se determina el mecanismo a ser utilizado, y cuáles son los elementos utilizados para determinar el contenido en sí de cada pregunta.

Es pertinente expresar que en la actualidad existe un vacío en cuanto a un análisis cualitativo entre los mecanismos de democracia directa llevados a cabo en la provincia del Azuay, en específico en cuanto a los que han versado sobre los Derechos de la Naturaleza y la Minería en fuentes hídricas. En la presente

investigación, se busca realizar este análisis de los diferentes mecanismos de democracia directa que en la provincia del Azuay que se han llevado a cabo, en lo referido a los Derechos de la Naturaleza y la minería en fuentes hídricas. Así mismo, se buscará plantear un análisis en cuanto al contenido de las preguntas planteadas a los electores, buscando el espíritu de la norma en su conformación y, finalmente los resultados y el alcance pretendido por quienes fueron aquellos que impulsaron las mismas.

Es en esta concurrencia de los derechos subjetivos de los habitantes de la provincia con la nueva representación de los derechos constitucionales del medio ambiente es que se justifica el problema de investigación que la presente investigación aborda. A través de las distintas representaciones de ambos derechos que en esta investigación concurren, es que se han llevado a cabo las mencionadas consultas que son menester de este trabajo. Son mecanismos legales llevados a la realidad de distintas comunidades pero que las mismas comparten un rasgo característico en común, la propensión de ambos territorios a establecer una protección rigurosa a las fuentes hídricas que resultan fuente irremediable de vida y bienestar del ser humano.

I.II Metodologías De Investigación

En esta investigación se utilizará una metodología cualitativa para el análisis del contenido de las normas referentes a los Derechos de Participación, en primer lugar; la naturaleza como sujeto de derechos, como un segundo aspecto; para así de forma más específica llegar a realizar el análisis cualitativo de ambas consultas llevadas a cabo en la provincia del Azuay, y referente a los antes mencionados Derechos de la Naturaleza.

Serán objeto de análisis respectivo, con el fin de brindar contexto, las convocatorias realizadas en cada uno de los procesos electorales, los considerandos en las resoluciones del Consejo Nacional Electoral y las actuaciones y pronunciamientos de las distintas autoridades para la inclusión de estas preguntas de carácter ambiental en las consultas populares de esos años.

A continuación, se realizará un análisis cuantitativo que permita una comparación numérica entre los niveles de participación, aceptación y rechazo que pudieron haber tenido en ese momento cada consulta. Esto, para brindar un mayor entendimiento de la evolución del interés público (conurrencia), el nivel de aceptación o rechazo para con estas actividades que son llevadas a boca de urna en busca del pronunciamiento de la voluntad popular. Este análisis cuantitativo se lo realizará con un método de comprobación de la hipótesis, en tanto en cuanto los resultados numéricos serán comprobatorios de lo que se plantea en virtud de la hipótesis del trabajo.

Es decir que, en esta investigación existirán dos métodos: un método cualitativo, el cual se presentará en búsqueda de realizar un análisis del contenido de los derechos Constitucionales que fundamentan esta consulta popular, las preguntas planteadas, la relación que estas tienen con lo establecido en el marco normativo y teórico de la Constitución y demás cuerpos legales; y un método cuantitativo destinado a la comparación de los resultados obtenidos en ambos procesos, la diferencia o similitud que pudiera existir entre los porcentajes de

participación, aprobación o rechazo. Con esta metodología, se daría paso a un análisis íntegro de la aplicación llevada a cabo en nuestra provincia de los mecanismos de participación directa en lo referente a los Derechos de la Naturaleza, y más específicamente, en cuanto a lo que se refiere a la minería en las fuentes hídricas provinciales.

Cabe recalcar que la metodología utilizada en la presente investigación consiste en un análisis jurídico comparativo de los procesos previos, durante y posteriores a la realización de las consultas de Kimsacocha y Cuenca Sí, y que por ende realizará una asimilación y diferenciación de las mismas, en lo que resulte posible, al momento de desarrollar ambas. Así mismo, con el análisis de datos estadísticos brindados por las encuestas que se utilizaran, es que se podrá contextualizar si ha existido o no una verdadera efectividad de las consultas, desde una perspectiva tanto social como en base a los datos proporcionados por los distintos organismos gubernamentales.

Capítulo II: Naturaleza Como Sujeto de Derechos.

II.I Concepción Clásica: La Naturaleza Como Objeto De La Propiedad

En Ecuador, la Constitución del año 1830, la primera del Estado en su faceta republicana, no hace ninguna mención a la naturaleza, ni siquiera como objeto de uso y goce a disposición de los ciudadanos ecuatorianos. Es más, en la misma carta constituyente realizada en Riobamba a inicios del siglo XIX, no se hace mención tampoco del derecho a la salud ni al ambiente sano que los ecuatorianos pudieran o no gozar y exigir a sus autoridades. En la misma línea, esta Constitución no impone obligaciones específicas ni prohibiciones sobre el uso o abuso de la naturaleza, ni siquiera como un objeto a disposición de las personas para la producción de bienes o la prestación de servicios.

Si nos remontamos a las épocas de formación del Estado y la Constitución del mismo como república, podríamos decir desde un ámbito estrictamente jurídico que la naturaleza no tenía una consideración suficiente como para ser mencionada ni tomada en cuenta al momento de expedir las normas que regían la vida en sociedad. La naturaleza era considerada simplemente como un límite, esto siguiendo la línea de saber europeo, en el que la sociedad vivía al margen de “áreas salvajes” (Gudynas, 2009), manteniéndose temerosa del daño posible que ésta podría ocasionar. Por este motivo es que existía un cierto antagonismo entre el sujeto universal y la naturaleza, puesto que la noción occidental de lucha constante con la naturaleza creó una antipatía hacia el entorno.

Con lo anteriormente analizado, y al no existir una disposición constitucional referente a la consideración de la naturaleza, se puede resaltar el hecho que, en la época de formación de nuestro Estado, no existía el interés ni la preocupación por clasificar a los recursos naturales. Esta clasificación no se encontró dentro de una Constitución que tuvo como principal objetivo la creación de un nuevo Estado, y la

dotación de derechos civiles y políticos a quienes, en ese momento, se les atribuía el carácter de ciudadanos¹⁰.

Por ende, en el texto constitucional no se encuentra una clasificación objetiva ni subjetiva de los recursos naturales, su gestión, aprovechamiento y conservación con respecto a la actividad humana. Podríamos decir entonces que la naturaleza era un objeto, y que, al ser tan abundante y accesible en todas sus formas (recursos hídricos, recursos minerales, etc.) en dicha época no hubo una consideración normativa para esta, y que se entregó carta libre a los ecuatorianos para su uso, goce y disposición, con los únicos límites que establecieron los regímenes de propiedad privada de la época¹¹.

Si hablamos de propiedad privada, debemos mencionar que el Código Civil ecuatoriano no entró en vigencia sino hasta el año 1861 (Torres & Salazar, 2015), siendo este un cuerpo normativo longevo, vetusto, que hasta la actualidad permanece en cuanto a su estructura y el espíritu de la norma¹². Un cuerpo normativo que ha tenido como finalidad única la regulación de las relaciones entre privados, relativas a las personas, los contratos y obligaciones, los bienes y la sucesión por causa de muerte (Bravo Lira, 1981); pero que también tuvo una gran influencia en la vida en sociedad de las personas, estableciendo conceptos básicos

¹⁰ Es en el artículo 12 de la Constitución de 1830 que establece que para que una persona pueda gozar de los derechos de ciudadanía, debe 1. Ser casado o mayor de veintidós años; 2. Tener una propiedad raíz, valor libre de 300 pesos, o ejercer alguna profesión, o industria útil, sin sujeción a otro, como sirviente doméstico, o jornalero; 3. Saber leer y escribir.

Solamente en función de estos 3 elementos es que se podía otorgar el goce de dichos derechos a un ciudadano ecuatoriano.

¹¹ En Ecuador se dictaron en primer lugar leyes de procedimiento civil que regulaban las actividades de los ciudadanos para en 1858 aprobar el primer Código Civil basado en el Código Civil chileno de Andrés Bello.

¹² El "Espíritu de la Norma", obra de Charles de Louis de Secondat, más conocido como barón de Montesquieu, refiere que el derecho civil ha sido creado para regular las relaciones entre ciudadanos, unos con otros. Este ha sido el espíritu, la génesis de nuestro Código Civil que se mantiene hasta nuestros días.

para la interpretación de distintos cuerpos normativos que han tenido, de forma indefectible que remitirse a los conceptos que este código ha proporcionado.

Por ejemplo, este código en su artículo 29 establece los tres tipos de culpa que la ley puede llegar a diferenciar. A partir de esta distinción, los campos de estudio del derecho como el derecho civil o el derecho de daños, han basado sus estudios y parten de la categorización de culpa que este código otorga, para así definir ciertos niveles de responsabilidad que llegaran a tener tanto la omisión de una obligación como la acción que vulnera un derecho en el ámbito de las relaciones civiles.

El motivo por el cual nos centramos en el Código Civil, sus definiciones y cómo estas pueden influenciar en el desarrollo social y jurídico de un Estado, es que este mismo código era el único que consideraba realizar cierta mención a la naturaleza como un objeto a disposición de los ecuatorianos, el único cuerpo normativo que, en el principio de la vida como nación del Ecuador, codificaba la consideración de la naturaleza en el ordenamiento jurídico nacional. Dicha codificación de leyes de carácter civil, catalogó a los recursos naturales como bienes corporales, tanto muebles (animales y vegetales) ¹³, como inmuebles ¹⁴,

¹³ Artículo 585 del Código Civil establece: *Muebles son las que pueden transportarse de un lugar a otro, sea moviéndose por sí mismas, como los animales (que por eso se llaman semovientes), sea que sólo se muevan por una fuerza externa, como las cosas inanimadas.*

Exceptúanse las que, siendo muebles por naturaleza, se reputan inmuebles por su destino, según el Art. 588. Para efectos de lo previsto en este Código, las especies animales y vegetales serán consideradas conforme a lo determinado en este artículo, sin perjuicio de las limitaciones y del resguardo, protección y bienestar animal que reconocen las leyes especiales. Sin embargo cabe recalcar que dicha norma fue modificada para la inclusión del inciso final con la expedición del Código Orgánico del Ambiente en 2017.

¹⁴ Tanto los artículos 586, 587 y 588 del Código Civil realizan una determinación de los elementos que debe cumplir la naturaleza para ser considerada como bien inmueble.

dependiendo esta clasificación de su posibilidad de ser transportadas de un lugar a otro por una o varias personas.

A través de dicha clasificación encontrada en el libro segundo de nuestro Código Civil, sería lógico inferir que existe una idea de que la naturaleza, los recursos naturales, en cualquier expresión que los podamos encontrar, pueden encasillarse dentro de una de estas dos grandes clasificaciones de bienes. Entonces al ser la naturaleza considerada como un bien, es decir, como un objeto del cual las personas han podido beneficiarse, con la única limitación que suponía la delimitación por parte del código de los llamados bienes nacionales, es que se da una actitud antropocéntrica, tal como establece Lamberti (2019) “El derrotero histórico de la relación hombre-ambiente estuvo constantemente marcado por un sustrato cultural o código ético adaptado a la medida del hombre” (p. 17) y por consiguiente, llevando al límite a los recursos naturales por conseguir un beneficio económico.

Una buena representación de dicho antropocentrismo es la clasificación que los expertos han buscado establecer con respecto a los recursos naturales, dando a los mismos la clasificación de recursos naturales renovables y recursos naturales no renovables. Por un lado, la palabra ‘recurso’ proviene de las distintas teorías económicas (Mastrangelo, 2009), y es resultado de la necesidad de los hombres de catalogar a dichos objetos existentes en la naturaleza que no fueron creados o intervenidos por la acción humana, y son necesarios para la producción de un bien o la prestación de un servicio. Por ende, es necesario que la palabra venga acompañada por la palabra “natural”, para justificar así dicha existencia del objeto que no ha precisado la intervención humana, y que sirve como materia prima para la actividad económica.

A consecuencia de la actividad económica acelerada y la industrialización de la actividad productiva, es que se ha visto necesario distinguir entre los recursos naturales renovables y no renovables. En esta clasificación es que existe la mayor

muestra de dicho antropocentrismo basado en las teorías económicas. El ser humano buscó justificar la depredación de los recursos en base a un criterio de regeneración y restauración del patrimonio natural disponible para su actividad. En base a la posibilidad de que ciertos recursos como el agua, el suelo, las plantas, los animales e incluso el aire, puedan o no llevar a cabo un proceso de reproducción y restablecimiento íntegro, es que se ha construido dicha clasificación de un recurso natural renovable o no renovable.

Como resultado de lo anteriormente expuesto, nuestro modelo económico y jurídico fue basando su actividad y sus leyes de protección de la naturaleza, junto a la posibilidad de llevar a cabo la explotación máxima de los recursos disponibles, entendiendo a la naturaleza como un objeto que puede, en algunos casos, como el agua o los minerales, llegar a agotarse. La posibilidad de agotamiento de dichos recursos, viene acompañada de la eventualidad que animales o plantas que dependen de estos, no puedan llevar a cabo sus respectivos ciclos de regeneración, a través de los cuales recuperan la capacidad de afirmarse en su entorno (Mastrangelo, 2009).

Dado que la actividad económica no se detiene debido a la industrialización y a la globalización, estos recursos renovables son explotados de forma indiscriminada dando paso a que estos, de hecho, puedan agotarse. Esto no sucedería por características que son específicas de los recursos no renovables, sino por la acción humana y depredación indiscriminada, estos recursos tienden a disminuir, y si no se les da el tiempo y cuidado necesario para su regeneración, pueden también agotarse.

Se puede distinguir entonces que dichos recursos naturales ‘renovables’ y ‘no renovables’, son solo una clasificación antropocéntrica basada en modelos económicos que visualizan dichos recursos como objetos, cosas, que han de encontrarse en Estado natural y pueden ser aprovechados por el ser humano de forma indistinta para su beneficio personal o como sociedad. La clasificación antes

mencionada tiende a establecer y normalizar la idea de que la naturaleza es clasificable según las necesidades antropocéntricas y da paso a una discriminación de ciertos elementos de la naturaleza que no el ser humano no considera la validez de su conservación.

No se quiere con este capítulo, establecer que la actividad humana debería prescindir de dichos recursos naturales que resultan fundamentales para su existencia, sino que se busca contextualizar la representación otorgada clásicamente a nuestro entorno, a la naturaleza. Lo que se pretende es dar una perspectiva de dicha concepción que ha llevado a que la actividad económica clásica se desprenda del estudio y consideración de los elementos naturales de los que se vale, y así reconocer que dicha actividad se la realizaba con una perspectiva antropocéntrica, dando por sentado la existencia de todos los recursos naturales necesarios sin preocupación de su protección, conservación y procesos regenerativos.

El pensamiento y concepción que predominó en nuestro país desde su creación, solamente responde a la realidad social, jurídica y económica de la época. Sin embargo, la falta de inclusión de la naturaleza dentro del ordenamiento jurídico resultó en una depredación por actividad humana de los recursos disponibles en nuestro territorio. Por ende, aunque la concepción clásica sobre la naturaleza solo era fue resultado del medio socio jurídico y económico de la época, la misma se fue debilitando con el pasar de los años, dando paso a una política de mayor reconocimiento y protección de la naturaleza, aunque todavía en virtud de un beneficio de la actividad humana.

II.I.I Concepción Moderna: La Naturaleza, Un Sujeto Constitucional De Derechos Y Garantías

Para pasar de una concepción clásica utilitarista de la naturaleza, a una concepción moderna que en el caso ecuatoriano ha llegado hasta el otorgamiento de derechos a la naturaleza, una concepción biocéntrica (Pineda Reyes & Vilela Pincay, 2019), se ha recorrido un camino largo, que involucró no solo a países andinos sino a naciones como las europeas o las norteamericanas. Es necesario analizar en este proceso tanto la realidad histórica, política y social de nuestro Estado, para entender el cambio de paradigma.

Esta concepción moderna, a la cual hemos decidido llamar como biocéntrica, se caracteriza por la incorporación de derechos y garantías en distintos niveles a través de sentencias judiciales y cuerpos normativos ambientales que recopilan y desarrollan la normativa ambiental. La corriente o concepción biocéntrica es una novedad en el ámbito tanto dogmático como en el campo jurídico en el Ecuador. Por ende, resulta fundamental su comprensión y análisis para la correcta utilización de las normas que plasman a la realidad la corriente biocéntrica.

Resulta un poco irónico que esta concepción se considere en esta investigación como 'moderna', cuando una de las bases más importantes es aquella del pensamiento ancestral indígena y los conocimientos de estos pueblos por su estrecha y prolongada relación con la naturaleza (Murcia, 2009). Este pensamiento no puede considerarse novedoso, sin embargo, la incorporación del mismo en el discurso ambiental de movimientos sociales y políticos sí es algo que se considera novedoso, teniendo en cuenta el reciente acceso que tuvieron en el ámbito político del Ecuador (Larrea Maldonado, 2004).

Por este motivo, la concepción moderna abarca tanto conocimiento obtenido a partir de evidencia científica sobre las consecuencias del cambio climático, como también conocimiento ancestral de pueblos o nacionalidades con una estrecha

relación con su entorno y con una cultura basada en la reciprocidad con la naturaleza.

Y es que este pensamiento acerca a la realidad de los seres humanos con su entorno natural y promueve una apreciación del ecosistema lo cual, y en consecuencia, aportaría un interés de las personas por cuidar y disfrutar de la naturaleza. Estas tendencias se ven reflejadas en la incorporación de los conceptos de Pacha mama y Sumak Kawsay en la Constitución. Conceptos que resultan fundamentales para el estudio del derecho ambiental y el entendimiento de la corriente biocéntrica.

La inclusión del artículo 14 en cuanto al derecho al ambiente sano, donde se establece el derecho al buen vivir, equipara a este último con un concepto de origen prehispánico, ancestral y que se había ignorado en la realidad social hasta el momento, el Sumak Kawsay. Este pensamiento impulsa la cosmovisión indígena de una relación armónica e integrada con el ambiente, lo cual en consecuencia permitiría al ser humano su desarrollo integral en todos los ámbitos sin la destrucción del entorno. Además, que la inclusión del ya mencionado concepto de Pacha Mama fundamentalmente equipara el concepto tradicional europeo acogido por el ordenamiento jurídico con la corriente ancestral de pueblos y nacionalidades indígenas.

Es así que existe una unión entre los pensamientos ancestrales de los pueblos y nacionalidades indígenas que en el Ecuador habitan, con una corriente filosófica y jurídica que se fue formando a lo largo de la vida republicana del país. Es importante recalcar que el pensamiento ecológico y ambientalista no se introdujo o implantó en la comunidad desde la concepción moderna en el ordenamiento jurídico, sino inversamente fue el pensamiento de la sociedad, con la inclusión de líderes sociales y fuertes movimientos indígenas (Larrea Maldonado, 2004), que confluyeron para que se instale esta nueva idea de los Derechos de la Naturaleza.

La nueva idea sobre la naturaleza como sujeto de derechos, tuvo su origen filosófico en los Estados Unidos finalizando la década de los 60, la cual ha sido calificada¹⁵ como una época de profunda transformación de los movimientos ambientalistas y el punto de partida de la legislación ambiental norteamericana, que paulatinamente se fue introduciendo a las legislaciones latinoamericanas. Fue entonces que los distintos movimientos sociales de la región iniciaron movilizaciones y protestas pacíficas masivas (Yeo, 2020) para exigir políticas ambientales decisivas emitidas por los gobiernos locales o federales, que limitan la actividad contaminante de corporaciones y fábricas, y vinculen a las mismas en caso de daños irreversibles al ambiente o a las comunidades.

A esta corriente de pensamiento, la cual comprende tanto conocimientos ancestrales como evidencia científica actual, entre otros elementos, puede ser determinado como un pensamiento biocéntrico. Este pensamiento que se ha caracterizado por incluir tanto a seres vivos como a objetos inanimados de la naturaleza en su carácter de fundamental, sustancial para el desarrollo equilibrado de la vida, se considera como novedoso, progresista, y hasta vanguardista, y es según Martínez Dalmau una corriente que denuncia las limitaciones del enfoque antropocéntrico, y complementa al ser humano en el marco del mundo natural en el que habita. (p. 42)

La nueva corriente de pensamiento impulsada por grupos sociales y legisladores norteamericanos, dio paso a una novedad en el pensamiento de los ambientalistas a nivel mundial, una idea de convivencia con la naturaleza de forma equitativa, reconociendo los valores intrínsecos de la misma (Gudynas, 2010), y pasando de un pensamiento antropocéntrico a una perspectiva biocéntrica, la cual se caracteriza por la institución de valores únicos de la naturaleza, valores que dan importancia a su existencia sin necesidad de un beneficio humano o social. Estos

¹⁵ Véase Gudynas *La Senda Biocéntrica: Valores Intrínsecos, Derechos de la Naturaleza Y Justicia Ecológica* (2010), véase también Lamprea Montealegre *El derecho de la naturaleza. Una aproximación interdisciplinaria a los estudios ambientales*. (2017)

valores intrínsecos van más allá de la importancia económica y mercantil que puedan tener dichos recursos, sino que se enfocan en resaltar la importancia que tiene por sí misma la naturaleza, su valor estético, cultural, científico y muchos otros que en varios casos no pueden ser cuantificables.

Aunque el derecho a un ambiente sano apunta a seguir la línea de una visión antropocéntrica, desde la perspectiva que este derecho está estipulado en razón de la salud y bienestar de los seres humanos, estos derechos tienen su origen en el combate de los Estados por los estragos de la contaminación, los cuales demostraron gran afectación en la salud pública y por ende en esta cartera del Estado (Cafferatta, 2004). Es entonces que se expone la unión de las corrientes que antes se mencionaron, ya que por un lado se busca, como se ha mencionado, mitigar el impacto del daño ambiental en el aumento del gasto público estatal en el tema de salud y cuidado, pero se establece también para garantizar el derecho al desarrollo de un buen vivir, el Sumak Kawsay, el cual permitiría al ser humano su desarrollo integral, en diversidad y armonía con la naturaleza (Murcia, 2009).

Si bien todas estas corrientes ambientalistas y conceptos tomados de distintas fuentes confluyeron en la conceptualización de un pensamiento biocéntrico, el mismo necesitaba que se materialice y que se plasme en la realidad jurídica ambiental del país lo que se venía discutiendo en el proceso constituyente. A consecuencia de esto es que resulta en la inclusión del sujeto naturaleza, consagrado en el artículo 10 de la Constitución de la República del Ecuador de 2008. Un concepto novedoso jurídicamente, que, aunque tuvo sus detractores en un inicio, se ha sostenido en el ordenamiento jurídico y ha devenido en un nuevo constitucionalismo ecuatoriano: uno de reconocimiento de los Derechos de la Naturaleza.

II.II El Nuevo Constitucionalismo Ecuatoriano: El Reconocimiento De Los Derechos de la Naturaleza.

A partir de la nueva conceptualización jurídica y filosófica de una naturaleza merecedora de derechos, no solo de derechos orientados a satisfacer las necesidades de los seres humanos, sino basados en los valores característicos que por sí misma pudiera tener; es que se puede hablar de un nuevo constitucionalismo enfocado en la reivindicación de los derechos de tercera (Cafferatta, 2004) e incluso cuarta generación¹⁶. Resulta entonces de esta apreciación de los valores intrínsecos de la naturaleza que, en la nueva Constitución del Ecuador del año 2008, que se llevó a cabo la inclusión de un nuevo sujeto de derechos, lo que conllevó que del mismo modo se crearán garantías jurisdiccionales, se tipifiquen delitos en su contra, e incluso obligaciones por parte del Estado y sus habitantes, todos estos con la finalidad jurídica de hacer efectivos los Derechos de la Naturaleza.

La naturaleza fue ganando terreno en la consideración jurídica de forma paulatina y cautelosa, hasta llegar a ocupar un espacio en el ámbito constitucional, lo cual le otorgó a la justicia ecológica (Gudynas, 2010) la importancia que el movimiento ambientalista venía buscando reivindicar, y se refleja en la creación del ya mencionado sujeto jurídico naturaleza, según el artículo 10 de nuestra Constitución, la naturaleza será considerada como sujeto de aquellos derechos que reconozca la Constitución. Esta importancia radica en la consideración por parte del ordenamiento jurídico de que la naturaleza, en todas sus formas, merece ser protegida, conservada, y atendida a través de mecanismos jurídicos tales como normas constitucionales, acuerdos internacionales, leyes, ordenanzas y demás mecanismos legales que permitan a la naturaleza mantener su integridad.

¹⁶ Se habla de derechos de cuarta generación por parte del Dr. Isidoro H. Goldenberg de la Facultad de Derecho de Universidad Nacional de Buenos Aires, en el sentido que estos atienden a la necesidad de un sujeto plural de derechos que en este caso serían las generaciones futuras que requieren de un ambiente sano para la vida.

Lo que esto implica para un ordenamiento jurídico como el ecuatoriano es la inclusión, forzada tal vez¹⁷, de nuevas realidades a ser consideradas en el ámbito jurídico, social, económico y cultural del Ecuador. Como se había mencionado al principio de este capítulo, la implicación que este biocentrismo conlleva es la inclusión del sujeto naturaleza a nivel constitucional, lo que trae consigo que la misma pueda, exigir el cumplimiento de estos derechos a través de garantías jurisdiccionales. Estas garantías se rigen por principios que abren la oportunidad que cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá proponer las acciones que este cuerpo establece, según el artículo 86 de la Constitución. Esto permite que los Derechos de la Naturaleza, aquellos que determinan su conservación, restitución, regeneración, y todos los demás derechos, sean exigibles por todas las personas del territorio ecuatoriano, de forma individual o colectiva.

Resulta necesario entonces en el texto constitucional la inclusión del artículo 88, que puntualiza la existencia y alcance de la Acción de Protección. Esta garantía es la que determina la posibilidad de exigir cualquier derecho reconocido en la Constitución, además que determinar contra qué sujetos podrá plantearse ésta y en qué circunstancias de vulneración específica de derechos. Por ende, este ha resultado en el mecanismo principal para la exigibilidad de los Derechos de la Naturaleza. Siendo este un sujeto imaginario por la teoría jurídica, en la práctica le resulta imposible la pretensión de hacer cumplir sus derechos por mano propia. La naturaleza existe, y es innegable que estamos rodeados de recursos naturales, pero en la práctica jurídica esta existencia es cuestionada por la falta de personalidad

¹⁷ Como indica Farith Simón en su obra *La naturaleza como sujeto de derechos en la Constitución Ecuatoriana: la construcción de una categoría de interculturalidad*; no existen antecedentes del discurso de los Derechos de la Naturaleza en el Ecuador, ni por parte de los movimientos indígenas ni por catedráticos, y el mismo apareció posterior a una visita del *Community Environmental Legal Defense Fund (CELDF)* al Economista Alberto Acosta en el proceso constituyente.

jurídica, incapaces de realizar una valoración moral y por ende de concebir el sentido de justicia (Estupiñan Achury et al., 2019).

Sin embargo, como indica Simón, el cambio de paradigma constitucional engloba 4 distintos enfoques en relación con los recursos. El primer enfoque, uno utilitario, en donde la atribución de derechos mejoraría la capacidad de protección por parte del Estado. El siguiente enfoque es uno esencialista, el cual se encamina a reconocer los valores intrínsecos de la naturaleza, como se había mencionado. El tercer enfoque para el cambio del paradigma constitucional vino ligado a una visión animista, lo que refiere la importancia y valía del entorno por el hecho de estar vivo. Finalmente se debería considerar una perspectiva gubernamental o política, que comprende la idea que, en su momento, la inclusión de este sujeto de derechos incurriría en un modelo económico diferente al establecido modelo capitalista (p. 299).

Resulta de estos enfoques que se forma un nuevo modelo constitucional en el Ecuador. A partir del año 2008 se da puntapié a que la exigibilidad de los Derechos de la Naturaleza sea una posibilidad en la realidad jurídica, se busca que se reconozca a la naturaleza por su importancia en relación con el desarrollo de la sociedad, pero también por su valoración intrínseca sin la necesidad de valoración moral humana. La nueva carta magna del país, en teoría, representaría un mecanismo fundamental e indispensable para el actuar de las personas o agrupaciones de personas frente al abuso y arbitrariedad con que el Estado venía explotando los recursos naturales.

Este nuevo paradigma de protección y restauración de los recursos, no se encuentra solamente abordado por la Constitución, sino que ha sido desarrollado a través de distintos mecanismos legales que pueden ser considerados como fuente de derecho. Es así que los fallos de la Corte Constitucional han reiterado en varias ocasiones la existencia de los Derechos de la Naturaleza, la obligación del Estado de su preservación y cuidado, la necesidad de consultar a las comunidades que de

esta se benefician sobre su futuro en cuanto a explotación, etc. A través de estos fallos, sumados con la doctrina plasmada por catedráticos del tema, sirvieron para alimentar y desarrollar el concepto de una naturaleza con derechos, el alcance de su protección y el rol del Estado en cuanto a esto.

También implica el desarrollo de tales derechos en normas de menor jerarquía (Constitución de La República Del Ecuador, 2008), o como en el caso de estudio que aquí se presenta, a través de mecanismos de democracia directa, que amplían el alcance de la norma ambiental y ayudan a suplir los vacíos legales que podrían suscitarse sin estas posibilidades que contempla el ordenamiento jurídico. Véase, por ejemplo, el caso de la comunidad indígena Sarayaku, la cual tuvo que recurrir a instancias de justicia internacional, para exigir el cumplimiento de los derechos de los pueblos, comunidades y nacionalidades indígenas a la consulta, a la vida, a la integridad personal, y que esta comunidad pueda participar en las decisiones que afectan a su entorno e identidad cultural (Pueblo Indígena Kichwa De Sarayaku Vs. Ecuador, 2012).

Como se puede ver, el alcance de la norma establecida en un principio en la Constitución no fue suficiente para frenar el avance de la actividad minera en todas sus etapas, sino que para el gobierno de turno fue, en un principio, una suerte de promoción que exponía al gobierno como uno de corte progresista, pero lo que en realidad sucedió fue que este aumentó en sus periodos de gobierno la actividad minera a mediana y a gran escala (Rea Toapanta, 2017). Fue a través del desarrollo jurisprudencial, de los movimientos sociales y de la exigencia de las distintas comunidades, pueblos y nacionalidades del país, que se desarrolló el alcance de la norma constitucional ambiental, para que este se haga efectiva y no sea omitida por el gobierno al emprender en un aumento de la actividad minera como en el siglo anterior.

Este crecimiento de la actividad minera en Ecuador se vio a inicios de la década del 90 con el descubrimiento de los primeros depósitos de cobre y metales

en la zona sur del país (Massa-Sánchez et al., 2018). Tal vez resultaría lógico pensar que posterior a la inclusión de los Derechos de la Naturaleza en la Constitución de 2008, esto trascendiera en la disminución de las concesiones mineras que el gobierno hubiera otorgado, sin embargo, se puede claramente visibilizar el crecimiento de las mismas en el territorio entre los años 1999 (Imagen 1), al año 2020 (Imagen 2).

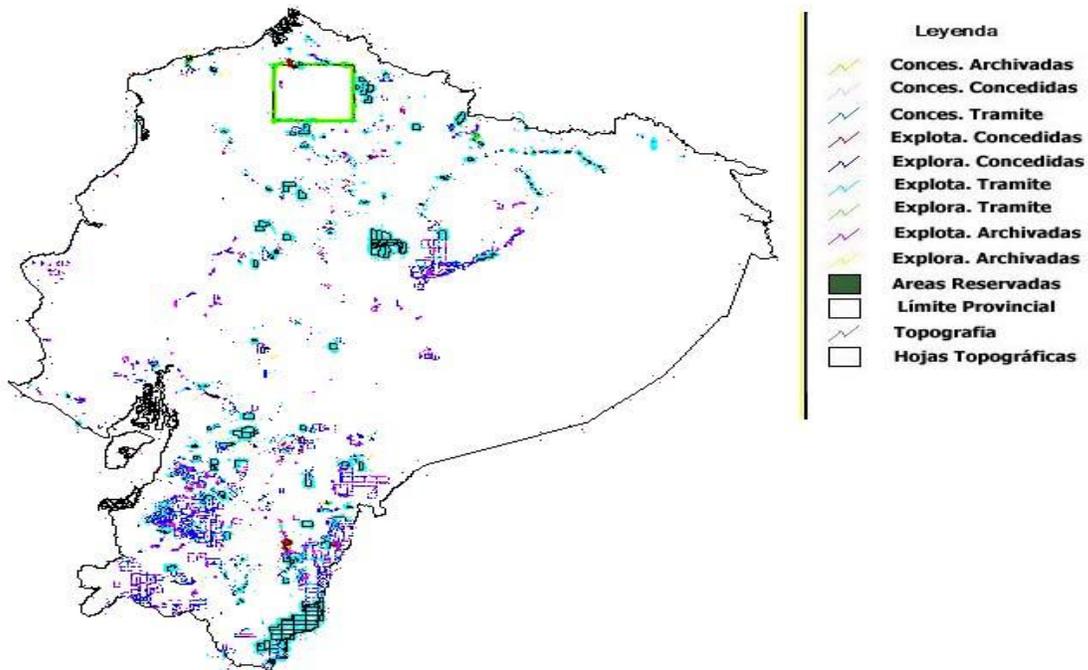


Imagen 1. Concesiones mineras año 1999. Fuente: Ministerio de Energía y Minas.
Recuperado de <https://www.accionecologica.org/mineria-concesiones-mineras/>

GRÁFICO 1. Provincias con actividad minera

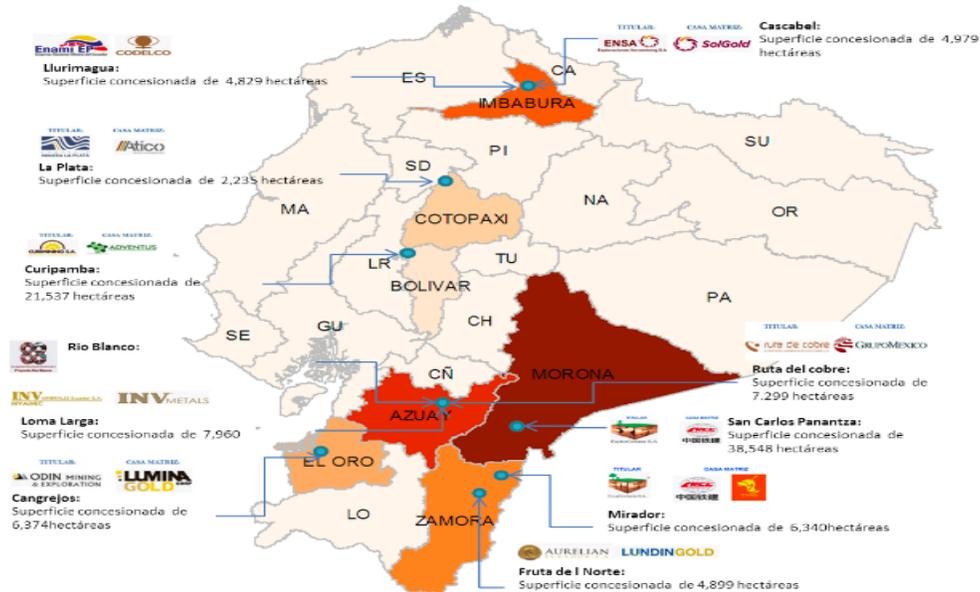


Imagen 2. Concesiones Mineras por provincia y superficie del año 2020. Fuente: Dirección de Minería Industrial en Etapa de Explotación del Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables. Elaborado por: Banco Central del Ecuador. Recuperado de: <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/Hidrocarburos/ReporteMinero012021.pdf>

A nivel económico, lo que ocurrió entonces fue el crecimiento de la industria minera nacional a mediana y gran escala. Además, existió un aumento considerable en el número de empresas extranjeras que se establecieron en el territorio para iniciar su actividad minera (Rodrigo Oviedo et al., 2017). Esta valoración a la naturaleza propuesta en el ámbito jurídico, iba más allá de los valores mercantilistas que pudiera o no tener, y como dice Gudynas, centrándose ya en valoraciones morales, éticas y legales (p. 31).

Como demuestra el Reporte Minero 01-2021 elaborado por el Banco Central del Ecuador, con la información correspondiente a la producción de oro y plata en

Ecuador hasta el año 2019, desde el año 2000 hasta el año 2012 la producción promedio de oro era de 4.450 kilos por año. A partir del año 2013 existe un aumento significativo en la media anual en la producción de oro, la cual aumentó a un total de 7.621 kilos hasta el 2016 (p. 28). El resultado fue un considerable aumento en esta actividad económica, aumento que se vio reflejado también en el porcentaje que esta industria aporta al Producto Interno Bruto del país, pasando de un promedio de 0.18% hasta 2012, a un 0.24% en promedio del 2013 al 2019 (Banco Central del Ecuador, 2021).

Sin embargo, en el ámbito económico las repercusiones no fueron sino las contrarias a las que desde el punto de vista biocéntrico, se buscaban alcanzar. En teoría, el biocentrismo no rechaza la minería ni el aprovechamiento de los recursos naturales necesarios para el desarrollo de la vida humana, pero sí busca establecer la idea de convivencia armónica, en respeto de los procesos regenerativos y de restauración de la naturaleza, los mismos que no pueden considerarse como respetados cuando lo que se ha visibilizado es el aumento de la actividad minera en el territorio.

Si bien en el presente capítulo lo que se busca abordar es el nuevo constitucionalismo ecuatoriano a partir del año 2008, es fundamental mencionar la realidad por la cual el país atravesó y cuales han sido las acciones que en el Ecuador han servido para hacer efectivos los Derechos de la Naturaleza. La inclusión de derechos al ambiente sano, o el derecho de la naturaleza a ser restaurada integralmente (Arts. 71 y 72 de la Constitución) no fueron sino un contrapeso al desmesurado crecimiento de la actividad extractiva en el país, como se presentaba anteriormente.

Por consecuencia, este nuevo constitucionalismo ecuatoriano abarca no sólo los derechos otorgados al novedoso sujeto naturaleza, comprende también el desarrollo jurisprudencial realizado por los fallos de la Corte Constitucional. Esta corte se ha encargado de profundizar el alcance de las disposiciones

constitucionales en un inicio establecidas, también haciendo efectivos los derechos que en distintas ocasiones han sido reclamados por la vulneración de estos, ya sea de forma positiva o negativa¹⁸, por el mismo Estado. Por este motivo en Ecuador la inclusión novedosa del sujeto naturaleza requirió el desarrollo en conjunto de distintas fuentes de derecho.

¹⁸ Según la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se ha establecido en su jurisprudencia constante que las obligaciones impuestas por el Art 4 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, determinan que nadie sea privado de su vida arbitrariamente, lo que genera una obligación negativa para el Estado en determinados casos. De la misma manera, para garantizar el ejercicio de los derechos humanos, los Estados deben adoptar las medidas apropiadas para proteger y presuponer el derecho a la vida, generando así la obligación positiva de los Estados de garantizar el cumplimiento de los derechos humanos.

Capítulo III: De La Democracia Representativa A La Democracia Participativa.

III.I Evolución Histórica De Los Derechos de Participación Y La Consideración En La Constitución Ecuatoriana Actual

La participación en el Ecuador es un derecho humano, consagrado tanto en acuerdos internacionales de derechos humanos¹⁹ como en la Constitución del año 2008. Este derecho es, fundamentalmente, el que tienen las personas a elegir y ser elegidos, consultados, a integrar los asuntos de interés público y fiscalizar los actos del poder público. En fin, el derecho de participación no es más que la posibilidad de las personas a integrar el ámbito de toma de decisiones a través de distintos mecanismos que en la ley se puedan consagrar.

El constante cambio a lo largo de la historia constitucional de nuestro Estado, ha tenido también una notable influencia también en cuanto al desarrollo de los Derechos de Participación Ciudadana. No es la Constitución ni la creación de un Estado de derecho lo que da inicio a la participación ciudadana como tal, sino que, por el contrario, es esta participación de los movimientos sociales de distintas épocas que desembocan en la creación de los Estados modernos. Si bien en el aspecto de nuestro país la participación no es exclusiva del Estado moderno, es en el mismo en el cual se ha desarrollado y profundizado en la importancia de la participación y se han creado nuevas formas de la misma.

No es menor el efecto que la evolución tanto constitucional como política del Estado ha tenido sobre el concepto mismo de la participación o representación, y lo que esto significa para el desarrollo democrático de un Estado. En consecuencia, en el Ecuador tenemos que distinguir y diferenciar entre una democracia

¹⁹ La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) reconoce en su Art. 21 el derecho de las personas a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. De la misma forma la Declaración Americana de los Derechos y los Deberes del Hombre (1948), señala en su artículo 20 que toda persona tiene derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en elecciones populares.

representativa y una democracia participativa (Solano Paucay, 2017). Por este motivo, previo a realizar un recuento de lo que ha significado la participación en el Ecuador, se buscara distinguirla de la representación y subrayar su importancia para el desarrollo de la democracia.

La democracia de un Estado requiere del involucramiento constante por parte de quienes conforman la sociedad y habitan en su territorio. Sin embargo, se ha confundido y hasta asemejado a los conceptos de representación con el de participación. La representación es, en términos sencillos, aquella actuación de las dignidades electas por la voluntad del pueblo, por un periodo determinado y en el ámbito de sus competencias legales. Sin embargo, esta ha sido históricamente, un mecanismo de exclusión de distintos grupos sociales de la participación en la sociedad. Aunque las dignidades eran elegidas por la voluntad popular, estas tenían una tendencia a seguir un *mandato imperativo* (Horcasilas & Merino, 1996), que era la actuación de los representantes en virtud de obtener solamente beneficios para sus partidos políticos y quienes los endorsan.

En cambio, la participación es la actuación por la cual se expresa la voluntad personal con respecto a distintos ámbitos de la vida política del Estado. La participación conlleva el involucramiento en la vida política activa por parte de los individuos o grupos sociales, no solamente limitada a la actuación de los representantes. Es por esto que la participación involucra tanto a la representación y la vida política del Estado, pero intenta ir más lejos, estableciendo la necesidad de los ciudadanos de involucrarse en aquellas decisiones que consideren puedan o no afectar su bienestar personal, de otras personas y de la comunidad o nacionalidad a la que pertenece.

Estas dos son interdependientes, conexas y precisan la una de la otra para que se refleje la voluntad soberana del pueblo en las decisiones de un Estado (Lissidini, 2010). Son aquellos mecanismos de participación los que finalmente dan por resultado la elección de aquellas personas que se convertirán en nuestros

representantes. Además, que son nuestros representantes quienes debaten y proponen nuevas formas de participación ciudadana para que éstas sean integradas en los ordenamientos jurídicos.

Si hablamos de una conexión profunda entre la participación y la representación, es porque estas no pueden en realidad, existir la una sin la otra. Para poder realizar una *representación* legítima por parte de las dignidades, es estrictamente necesario que la sociedad *participe* en procesos electorales en los cuales se expresa la voluntad popular y se eligen a estos, otorgándoles la representación de la sociedad en la toma de decisiones por parte del Estado. Entonces no es sino a través de la participación que podemos configurar y materializar la democracia representativa, ya que sino podría considerarse como una representación ilegítima (Horcasilas & Merino, 1996).

Así mismo, la representación es fundamental para la obtención de una participación de las personas en la democracia. Una persona *participa* al emitir su voto en un referéndum o un plebiscito, incluso se considera que la falta de participación en sí es una forma de participar, puesto que de esta forma se respalda a cualquier candidato que pudiese llegar a obtener la victoria. Sin embargo, esta *participación* requiere de un acto de *representación* por parte de las autoridades que previamente fueron elegidas. Por ende, cuando se hable de participación en esta investigación, se hablará no solamente de lo que ya se ha definido como esta, sino que también se deberá contemplar integrada la idea de representación que se encuentra profundamente ligada con la participación.

También resulta fundamental la definición de lo que implica la democracia, ya que es este el fin absoluto de la participación o representación en todas sus formas. Es innegable que el mismo concepto no puede encasillarse simplemente en una sola definición, ya que la misma depende de factores sociales, económicos, políticos y culturales de quien emite dicha definición. Sin embargo, la democracia puede definirse de una forma tan sencilla como lo hizo Bobbio (1986) quien dijo que

la democracia es "un conjunto de reglas que permiten tomar decisiones colectivas, decisiones que se refieren a toda una colectividad, con el mayor consenso posible de las personas a las que estas decisiones se aplicarán." (p.127) El motivo por el cual se elige esta definición, además que es aquella que mejor resume todas las demás definiciones, es por que nos permite de mejor manera aproximar el concepto democracia con la participación.

Es así que si se considera que la democracia es el conjunto de reglas que permiten tomar decisiones colectivas, éstas simplemente son aquellas reglas que norman el proceso de participación ciudadana, como la elección de representantes o la aportación directa con la toma de decisiones a través de los distintos mecanismos que la ley otorga. Entonces la participación es simplemente un medio, a través del cual se podría obtener un fin, en este caso una democracia participativa y, si se quiere, absoluta con lo que respecta a las formas de expresar la voluntad soberana del pueblo.

La realidad es que nuestro país ha sufrido una turbulenta historia en lo referente a la participación ciudadana y los Derechos de Participación que se reconocían o no en distintos momentos. En un inicio de la vida republicana, la idea de participación estaba única y exclusivamente ligada al voto y la elección de autoridades que llevarían a cabo la representación de la voluntad popular. Sin embargo, esta consideración se encontraba mayormente restringida ya que se reservaba para quienes gozaban de los derechos de ciudadanía, los mismos que si se analiza el artículo 12 de la Constitución de 1830, es claro que se dirigía exclusivamente a hombres, casados o mayores de 22 años, con propiedades y profesión útil, que sepa leer y escribir.

La participación era un privilegio, reservada para aquellos beneficiados por la lotería del nacimiento (Gamero, 2006); personas cuya realidad había sido fuertemente beneficiada por la situación social y económica de la familia en la cual nacieron. Las personas no reconocían los privilegios que suponía el nacer en una

familia con poder económico, capaz de aprender a leer y escribir, desempeñar ciertos oficios o profesiones.

Sumado esto a una reciente y desafortunada historia de contienda con los pueblos y nacionalidades indígenas del país, se reservó esta prerrogativa al ciudadano “universal” de aquella época, aquel hombre con profesión, tierras y familia, cuyo poder económico y social no pueda ser puesto en duda. Los ciudadanos de la época se reservaron estas prerrogativas y así pusieron en marcha la creación de un Estado heterogéneo, donde la inclusión e inserción de actores políticos externos a las clases políticas dominantes era casi imposible.

Por todos estos motivos, las minorías del país se quedaron sin representación ni participación en cuanto a la vida política del nuevo Estado. No se podía concebir ni si quiera la idea de un representante de nacionalidad indígena, una mujer no podía ocupar ningún cargo público ya que se reservaba su rol al materno y del hogar. Incluso si se considera que el Ecuador fue uno de los primeros países latinoamericanos en adoptar el voto femenino, esto no significó un avance en cuanto a la participación real y la disminución de la desigualdad de género. En fin, todos los niveles de participación o representación se reservaban para una mínima porción de la población de la época, la cual se encargó de constituir una sociedad elitista, clasista, racista y misógina enfocada en los intereses de unos cuantos.

Consecuentemente, en los primeros años de vida republicana y prácticamente hasta inicios del siglo XXI, esta participación no tuvo mayor desarrollo institucional, por lo que no hubo un perfeccionamiento en cuanto a los mecanismos de democracia directa en Ecuador (Carrera, 2015). No se pretende afirmar que no existió participación de la sociedad civil, ni mucho menos, o que hubo un conformismo en el pueblo por las decisiones que tomaba el gobierno, por el contrario, la participación de la sociedad civil en esta época se encontraba dirigida

a la protesta social contra el gobierno, a través de marchas y manifestaciones, las cuales generalmente tenían como fin la modificación de la realidad política.

A inicios de esta investigación ya se mencionó que en el Ecuador ha imperado una suerte de constitucionalismo débil, que se ha caracterizado infatigablemente por el cambio de constituciones de forma reiterada. Esta característica de nuestro sistema constitucional no es más que el reflejo de la participación ciudadana en búsqueda del desarrollo de las instituciones jurídicas y de la sociedad. En cada momento histórico del desarrollo de nuestro país, han existido distintas necesidades que han sido un detonante para protestas y reclamaciones por parte del pueblo o de un sector de la sociedad. Por ejemplo, durante la década de los años 40, se vivieron una suerte de revoluciones liberales y conservadoras que derivaban de la pugna de poder entre los actores y grupos políticos de la época.

Desde aquella consideración o clasificación de quien era considerado como ciudadano, se ha progresado a partir del aspecto de quienes podrían ser merecedores de participar en la vida política del Estado. El concepto de ciudadano se ha ido ampliando, para contener a toda persona que haya nacido en el territorio ecuatoriano o haya obtenido su carta de naturalización (Constitución de La Republica Del Ecuador, 2008). Sin embargo, y como dice Carrera (2015) “la participación es un proceso inacabado, que depende de las circunstancias políticas, económicas y sociales de la época”, por lo que si bien se pueden considerar un avance con respecto a la realidad anterior del país, la participación se encuentra en constante construcción en base a lo obtenido y a lo que se busca obtener en un determinado momento de la vida en sociedad.

Incluso hoy en día, la participación se da, como dice Horcasilas et al. (1996) “debido a que nuestros representantes formales no cumplen su papel de enlace entre el gobierno y los problemas puntuales de una porción de la sociedad” (p. 26). Por lo tanto, la participación no es más que aquella actuación que las personas

realizan para modificar, perfeccionar el desempeño incorrecto que se deviene de la representación de nuestros políticos. No se puede esperar que los representantes políticos realicen una tarea efectiva con respecto a la representación de los intereses de todos los muy diversos grupos de una sociedad.

Cuando en el año 2008, la nueva Constitución realizó la incorporación de los denominados Derechos de Participación, en el artículo 61 con la declaración de los derechos como el de elegir y ser elegidos; participar en ámbitos de interés público; presentar proyectos normativos; ser consultados; fiscalizar actos de poder público; revocar el mandato de una autoridad; desempeñar cargos públicos y, finalmente, el derecho de conformar partidos políticos

Si bien la consideración normativa no se limita a estos únicos Derechos de Participación, los mismos adquieren mayor relevancia en cuanto a la realidad jurídica de nuestro Estado. La posibilidad de una persona de ser elegido y de elegir, se encuentra relativamente democratizada, en el sentido que no existe mayor impedimento para ejercer nuestro derecho al voto, ni para quienes buscan obtener esos votos y ser elegidos como representantes de la voluntad popular. Además, que el ejercicio de los Derechos de Participación debe regirse por los principios de igualdad, interculturalidad, plurinacionalidad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, paridad de género, responsabilidad, corresponsabilidad, información y transparencia, pluralismo y, finalmente, solidaridad (Ley Orgánica de Participación Ciudadana, 2015).

Estos principios sirven de indicadores, una suerte de guías, que tanto personas naturales y jurídicas, del ámbito público o privado, deben tener en cuenta al momento de buscar participar a través de los distintos mecanismos que el ordenamiento jurídico le otorga. Por lo tanto, para garantizar que exista una obtención de los objetivos que la LOPC establece en su artículo 3, deben observarse estos ya mencionados principios. Es por esto que el Estado y quienes

participan deben asegurarse que los procesos democráticos cumplan con aquellos elementos ineludibles que aseguran la legitimidad de los resultados obtenidos.

Se debe considerar también que el acto de participar, tal y como se establece en este mismo artículo cuarto de la LOPC, se realizará a través de mecanismos como la democracia representativa, directa, y comunitaria. Cuando hablamos de la democracia directa, el mismo cuerpo normativo no realiza una definición de lo que esto significa, sino que realiza a partir de su Título II la descripción de distintos mecanismos de democracia directa, como la iniciativa popular normativa, la consulta popular, el referéndum y la revocatoria de mandato.

La iniciativa popular normativa no es más que la posibilidad que tienen las personas, de forma individual o colectiva, de proponer la creación, reforma o derogación de normas jurídicas, frente a la función legislativa o cualesquier otra función del Estado con competencia normativa (Ley Orgánica de Participación Ciudadana, 2015). Resulta que este mecanismo de democracia directa es efecto de la necesidad que tenían distintos actores o grupos sociales de llevar a conocimiento de las autoridades competentes la realidad que atravesaban y, consecuentemente, cumplir ciertos requisitos que permitan a estos el crear, modificar o derogar normas del ordenamiento jurídico, incluso con la posibilidad de reformar el texto constitucional conforme los artículos 13 al 18 de la LOPC.

Por otro lado, la consulta popular resulta ser una reunión de ideas, de voluntades expresadas por la sociedad civil, las cuales pueden ser llevadas a cabo en un territorio geográfico delimitado del territorio o también en la totalidad del mismo, incluso en territorios extranjeros cuando se realiza elecciones presidenciales. A través de la consulta popular es que, tanto el poder legislativo y ejecutivo, así como los mismos ciudadanos, pueden llevar a consideración popular un tema que consideren debe tratarse en conjunto por toda la colectividad. En la ya mencionada LOPC se integran distintas finalidades de un mismo mecanismo. En este caso, se ven distintos tipos de consultas que tienen diferentes propósitos, pero

que sin embargo, se han integrado bajo el mecanismo de consulta popular, el cual engloba la posibilidad de llevar a consulta de la sociedad civil ciertos temas.

El referéndum tiene cierta semejanza con lo que hemos definido como consulta popular, sin embargo, y aunque es mencionado en la misma LOPC, no existe ninguna definición normativa. A pesar de esto, en el artículo 13 del mismo cuerpo normativo, se incorpora la posibilidad realizar una enmienda constitucional a partir de un referéndum que haya nacido por iniciativa popular. La ley otorga a la sociedad la posibilidad de modificar el cuerpo constitucional, dando una herramienta mas de participación al incorporar y reglar la posibilidad que sea la colectividad de personas quienes modifiquen la norma constitucional. En este caso, y según Carrasco Durán (2013) "tiene sentido singularizar el referéndum entre los demás tipos de consultas. Ante todo, resulta evidente la existencia de modalidades de consulta popular que no se articulan a través de una votación y que, por lo tanto, son distintas al referéndum."

Realizada la distinción, y aclarado que en este sentido el referéndum es una suerte de especie, mientras que la consulta popular es el género del cual proviene (Durán, 2013), por lo tanto, se podría decir entonces que ambos son mecanismos de democracia directa, enfocados en reunir las voluntades de los distintos miembros de la sociedad para promover la participación en todos sus niveles. Aunque en el Ecuador el termino genérico utilizado no es consulta sino participación²⁰, esta distinción nos sirve para aclarar que el referéndum requiere siempre de la participación a través del voto, mientras que la consulta podría, en ciertos casos, realizarse a través de asambleas que no requieren del voto en el sentido estricto de la palabra.

²⁰ A partir del Título IV de la Constitución del año 2008, en su primer capítulo, se desarrollan los principios de participación en la democracia, en donde se utiliza de forma genérica y reiterada el termino participación para determinar el involucramiento de las personas o colectivos de personas en la toma de decisiones, planificación y hasta el control popular en los asuntos públicos.

Finalmente resulta imprescindible la definición y desarrollo de un mecanismo fundamental para la democracia directa en un Estado, como lo es la revocatoria del mandato. Si mencionamos que existe la posibilidad de que la sociedad civil tome en sus manos el control y la fiscalización de los actos públicos, es lógico pensar que esta misma podría llevar a cabo una gestión para que se revoque de su cargo a una autoridad de elección popular por distintos motivos. En este caso, la democracia directa se refleja en la actuación social para demostrar su insatisfacción con una autoridad designada mediante elección popular, solicitando se lleve a cabo un referéndum en el cual las personas emitan su criterio a través del voto y decidan si remover o no a dicha autoridad.

En el caso específico de esta investigación, lo que nos interesa son las distintas consultas que se llevaron a cabo en los cantones de Girón y Cuenca, con respecto a la actividad minera en todas sus etapas en las zonas de recarga hídrica que a dichos cantones compete. Las consultas realizadas podrían encasillarse dentro de los mecanismos de participación ciudadana, asemejado a una consulta popular, puesto que el mismo término es utilizado en ambos casos. Sin embargo, la consulta previa difiere de la consulta popular en el sentido que esta será realizada con anterioridad a cualquier proyecto que se pretendiere realizar en una zona específica del territorio, mientras que la consulta popular se llevará a cabo con respecto a temas de interés para las distintas jurisdicciones, sean estos proyectos futuros o normas preexistentes que afectan a los intereses de las personas.

Las consultas realizadas fueron en estos casos, consultas previas, libres e informadas que tenían por finalidad la aprobación o no de proyectos mineros en las zonas de recarga hídrica, tanto del cantón Girón como del cantón Cuenca. Las consultas realizadas en los últimos años en nuestra provincia servirán de estudio para el análisis de la efectividad o no de la protección de los Derechos de la Naturaleza, ya que las mismas reflejan la voluntad popular de las personas consultadas y serán valoradas para la toma de decisiones de la instancia administrativa superior que le corresponde tomar la misma (Ley Orgánica de Participación Ciudadana, 2015).

III.II Revolución De La Participación Política Y Democrática De Las Comunidades Indígenas En El Ámbito Ecuatoriano.

La existencia y residencia de los pueblos y nacionalidades indígenas, montubios, afrodescendientes y de todas las culturas en el territorio ecuatoriano, ha derivado en una reciente integración de las mismas al ordenamiento jurídico y por ende a la vida diaria de la sociedad civil y sus costumbres. Dicha integración ha resultado de un largo proceso político civil en el cual se han visto involucrados varios actores y grupos sociales que lucharon para que tanto sus ideales, principios e inclusive sus formas de hacer justicia²¹. Además, como se verá mas adelante, dicho proceso se ha expresado de forma continua y repetitiva en el ámbito político de la participación, ya que, de este involucramiento de las comunidades indígenas y nacionalidades se inicio una suerte de *revolución* en la realidad de los Derechos de Participación de nuestro país.

Para comprender en que sentido se utiliza el término *revolución*, debemos referirnos a lo que se establece en el diccionario de la real academia de la lengua española, donde define a la misma como un cambio profundo, generalmente violento, en las estructuras políticas y socioeconómicas de una comunidad nacional (Diccionario de la lengua española | RAE, n.d.). Este cambio profundo, como bien lo dice el mismo instrumento, sirve para cambiar la organización política y socioeconómica de una nación, a través de una sublevación o levantamiento, que denuncia la desigualdad e inequidad para así lograr un cambio profundo en estos temas. Es por esto que el termino *revolución* encaja de forma adecuada con el accionar de los pueblos y nacionalidades indígenas a lo largo de la historia política del Ecuador.

²¹ La Constitución del Ecuador del año 2008 considera al nuestro como un Estado constitucional de derechos y justicia, lo que significa esto es la consideración de distintas formas de ejercer justicia, hacer cumplir lo que se dice en cuanto a las leyes de nuestro ordenamiento jurídico.

La preexistencia de mecanismos de participación que expresan la voluntad de una comunidad, o de un grupo de comunidades, no es algo novedoso ya que las mismas costumbres que constituyen estos mecanismos se han replicado durante muchos años en las culturas ancestrales. Estos pueblos, que es importante recalcar son diversos en cuanto a su cultura, lengua, costumbres, y un sinnúmero de cualidades, han desarrollado de forma autónoma y sustentable un sistema de participación que se basa en la comunidad, en la reunión de criterios y experiencias de los distintos miembros de la comunidad en virtud de buscar solucionar conflictos o mejorar sus condiciones de vida.

La contribución de los miembros de las comunidades mantiene un carácter piramidal, el cual se caracteriza por la existencia de 3 niveles: inicia con la organización comunitaria y familiar, en el ámbito local y limitado geográficamente a parroquias o cantones. Posteriormente se visibiliza un nivel de organización conformado por estos mismos grupos, pero agrupados a un nivel provincial, los cuales finalmente se agrupan en confederaciones que representan a los distintos niveles de organización en un ámbito regional (Altmann, 2017).

Para ejemplificar dicho esquema piramidal, que las organizaciones indígenas utilizan en su actuar político con respecto a la participación de las comunidades y grupos de comunidades, podríamos tomar el caso de la nacionalidad Huaoarani. Dicha nacionalidad habita de forma primordialmente aislada y sin contacto las provincias Orellana, Pastaza y Napo. En un primer nivel están organizados por un grupo doméstico conocido como "nanicabo", que lo conforman familias o grupos de familias de hasta 10, que habitan bajo un mismo techo (ECUADOR, 2014). Posteriormente dicha forma de organización se amplía, en cuanto estos nanicabo se agrupaban en "huaomoni", cuya característica es que se concentran varias familias que fomentan las uniones matrimoniales entre estas mismas y la unión del grupo. Ambas serían consideradas como formas de organización de primer nivel, ya que, en este caso la nacionalidad Huaoarani posee dos formas de organización de mayor jerarquía. En este caso goza de un Consejo Byle Huaoarani, considerado

como el máximo organismo de gobierno en cuanto a su organización interna. El órgano de representación externa es la Organización de la Nacionalidad Huaoarani de la Amazonia Ecuatoriana (ONHAE). Estos dos organismos constituyen la agrupación en un segundo momento, de las distintas familias o grupos familiares que se agrupaban de forma anterior. Finalmente, los Huaoarani pertenecen así mismo a la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), quienes ejercen la representación, y, por ende, la participación política de la nacionalidad Huaoarani y sus distintas formas de organización sociopolítica.

Si bien en este capítulo se busca demostrar que ha existido una revolución en cuanto a la participación política y democrática de las nacionalidades indígenas en el Ecuador, es primordial establecer que dicha participación y organización social existente por parte de los pueblos indígenas, no es novedosa. Lo que si resulta novedoso es que dicha concepción, modelo político y social, se haya encajado en nuestro ordenamiento jurídico al punto que existe en un nivel constitucional distintos derechos colectivos como en el Art 57. Inciso 9, que estipula la posibilidad de estos de mantener y desarrollar sus propias formas de convivencia y organización social, y de generación y ejercicio de autoridad. O el inciso 15 del mencionado artículo que también señala su derecho de construir y mantener organizaciones que los representen, en el marco del respeto al pluralismo. 22

Entonces, ¿En que momento se da el cambio de una sociedad excluyente, en donde se reconocían los derechos de hombres blancos y mestizos solamente, a una que fomenta la diversidad de culturas, ideologías y promueve la participación de distintas formas? En sí, la revolución de los pueblos y las nacionalidades indígenas, afro ecuatorianas, montubias, etc. jugaron un papel fundamental tanto en cuanto fueron las organizaciones de dichas personas que reclamaron igualdad, representación, participación, y el reconocimiento de la diversidad y los derechos

22 Constitución de la República del Ecuador del año 2008, en su Título II sobre los derechos, establece en su capítulo cuarto los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades.

que esta conlleva. Lo importante es determinar en que momento existe dicho quiebre en cuanto a la concepción que se manejaba sobre las comunidades y pueblos indígenas tanto por parte de las clases dominantes como por ellos mismos en cuanto a su rol en la vida política del Estado.

Cien años después de la conformación del Estado Ecuatoriano, en 1830, iniciaron los procesos de reclamación y politización por parte de distintos pueblos considerados hasta el momento como campesinos. Fue a partir de la década de 1920 que empezó una época de sindicalismo y organización que buscaba replicar las tendencias de los partidos comunistas de la época (Altmann, 2017). La participación y el reconocimiento de sus derechos había sido algo extraño, ajeno a la realidad que estas personas vivieron desde la colonización, por tanto, los primeros casos de estructuración de una forma de participación reconocida por el Estado, fue en 1926 cuando se formaron sindicatos como El Inca de Pesillo, o el sindicato del cantón Juan Montalvo, los cuales fueron creados y llevados a cabo en la provincia de Pichincha (Ibíd).

Así mismo, y estimulados por las primeras formas de participación e irrupción en el ámbito político del Ecuador, en las décadas siguientes se advirtió paulatinamente como los pueblos y nacionalidades indígenas empezaron a organizarse, a exigir sus derechos, primordialmente de forma colectiva. Se suma a esto el fuerte sentimiento de identidad cultural mantenida por estos pueblos (Encalada et al., 1999), lo que conllevó a que, en esta época se conforme la Federación Ecuatoriana de Indígenas (FEI), la cual fue el primer vestigio de una organización indígena sociopolítica de carácter nacional, y promovió desde dicho momento la organización, educación, información y consecuente participación del pueblo indígena en la vida política del Ecuador (Altmann, 2017).

Finalmente, la mayor expresión de organización y exigencia de los derechos que por muchos años les habían sido negados llegó a finales del siglo pasado, en el año de 1990. Fue en esta fecha que, la Confederación de Nacionalidades

Indígenas del Ecuador, constituida en 1986, realizó una masiva congregación de dichos pueblos que inicio con la toma de la iglesia de santo domingo en Quito, y el cierre de la vialidad en ciertas zonas, con el fin de exigir el reconocimiento del Estado plurinacional, el acceso a fuentes de agua, reconocimiento de sus tierras, entre otros (La Conaie, 33 Años de Historia de Un Movimiento Clave En Ecuador | Política | Noticias | El Universo, 2019).

A partir de este primer hecho de resistencia organizada y exigencia de sus derechos a través de la protesta social, se inició un proceso participativo que hasta el día de hoy se ha mantenido, el cual consiste en la utilización del derecho a la resistencia de las organizaciones y confederaciones de pueblos y nacionalidades indígenas, para exigir ser escuchados y se tomen en cuenta sus realidades a la hora de una toma de decisiones. Incluso así lo manifiesta la misma CONAIE, que a 30 años de su fundación, considera se ha convertido en un actor político fundamental del país, con plena consciencia de su identidad cultural (CONAIE, 2020).

Aquel puntapié inicial del movimiento político social de los pueblos indígenas, desencadenó en el empoderamiento de los mismos en cuanto a conocer cual era su rol en aquel Estado, que derechos les habían sido negados y, de cierta forma, empezó dicha revolución de la participación que, muchos años después, se incorporaría y valoraría dentro del ordenamiento jurídico. Aún en el Estado actual de derechos y justicia, existe un largo camino por recorrer en lo que se refiere a la incorporación efectiva de nuevos mecanismos de participación basados en ideología ancestral indígena, sin embargo, gracias a la revolución iniciada hace ya 100 años por los grupos organizados de pueblos y nacionalidades, se ha visto que esta integración es viable y requiere de la participación activa del Estado en la recopilación y sistematización de dichos mecanismos para integrarlos al ordenamiento jurídico.

Capítulo IV: La Conjunción De Dos Derechos: La Democracia Directa En Temas Específicos De Los Derechos de la Naturaleza Y La Minería En Fuentes Hídricas

Naturaleza Y Participación: Postulados Constitucionales Que Garantizan Los Derechos de la Naturaleza A Través De La Participación

Una vez que se ha establecido que tanto la naturaleza es un sujeto constitucional de derechos y garantías, como que la participación es un derecho a través el cual se expresa la voluntad sobre temas de interés público, debemos concertar también un punto de confluencia en cuanto a la forma en que este derecho constitucional de participación se emplea, ya que es un mecanismo para la protección de un sujeto de derechos constitucionales que no posee una capacidad para hacer efectivos dichos derechos. En este sentido, se intentará mencionar y analizar los artículos constitucionales que buscan garantizar el cumplimiento de la protección de la naturaleza, mas allá de un objeto, a través de la democracia directa y la participación ciudadana en el Ecuador.

La naturaleza y la participación han de conjugarse para dar paso a un nuevo concepto y tendencia con respecto a la protección de los Derechos de la Naturaleza. Esta nueva propensión hacia el reconocimiento y consecuente protección del sujeto naturaleza, se materializa a través de distintas disposiciones constitucionales que a continuación se mencionarán y considerarán para esta investigación. Éstas, nos servirán para contextualizar en el ordenamiento jurídico vigente, específicamente en la norma constitucional, las distintas formas de vinculación entre los derechos del sujeto naturaleza y las formas de participación de la ciudadanía en todos los niveles de gobierno, utilizadas estas para exigir que las autoridades observen dichos derechos constitucionales.

En primer lugar, y como se había señalado previamente, el artículo 10 del mismo cuerpo normativo es el que reconoce a la naturaleza como un sujeto de derechos, aquellos que estén reconocidos en la misma Constitución. Por fundamental que pueda resultar este postulado, otorgando a la naturaleza la categoría de sujeto de derechos, este resulta insuficiente sin una vinculación con derechos reales, específicos, que nos faciliten la exigencia de los mismos y en casos de vulneración, la reparación. Por ende, la Constitución ha visto pertinente agregar, a partir del capítulo séptimo, un conjunto de derechos específicos para el sujeto naturaleza.

La naturaleza gozará del derecho de que se respete integralmente su existencia, su mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales (Constitucion de La Republica Del Ecuador, 2008). Así mismo, la naturaleza tiene el derecho de que se preserven sus estructuras, funciones, procesos evolutivos, y que se promueva la protección y el respeto a todos sus elementos que conforman ecosistemas. Sin embargo, toda esta estructuración de derechos y, de cierta forma, garantías, no puede cumplirse sin la participación ciudadana, sin la voluntad popular. Esta participación, nos dice el mismo artículo 71, en su segundo inciso, corresponde a los individuos o a los colectivos de personas tales como comunidades, pueblos o nacionalidades, a través de la exigencia a la autoridad pública pertinente que se respeten los Derechos de la Naturaleza, de la forma en la que proceda. La capacidad que le otorga este cuerpo normativo a cualquier persona o grupo de personas, solventa en cierto sentido aquellas criticas existentes sobre la posibilidad o no de considerar a la naturaleza como sujeto de derechos. (Gallegos & Perez, 2011).

A partir de esta consideración, se otorga a la naturaleza el derecho a la restauración, la cual se deberá considerar independiente de la obligación de públicos y privados de indemnizar a quienes dependan de estos ecosistemas. Esto en el artículo 72 de dicho cuerpo normativo, donde además establece que, si existiera un daño ambiental grave o permanente, por ejemplo, un derrame de

petróleo, el Estado deberá adoptar las medidas mas eficaces para alcanzar la restauración y mitigación del daño. En este sentido, lo que la Constitución establece es la posibilidad del Estado de implantar medidas o sanciones las cuales no se encuentren previstas en la Constitución o la ley, con el propósito de alcanzar una efectiva restauración de la naturaleza, y así poder eliminar las implicaciones que dicha eventualidad podría ocasionar.

Al decir que la participación permite alcanzar la protección y cumplimiento de los derechos del sujeto naturaleza, existen distintas formas de intervención, las cuales pueden considerarse como mecanismos de participación. Estos mecanismos de participación, son, en primer lugar, herramientas jurídicas que sirven para obtener un involucramiento efectivo y activo por parte de la sociedad civil cuando se trata de temas específicos de protección de los Derechos de la Naturaleza. Estas herramientas o mecanismos de participación, como, por ejemplo, el inciso octavo del artículo 57 de la Constitución. En este, se establece el derecho de las comunidades, pueblos y nacionalidades de conservar y promover sus propias prácticas de manejo de la biodiversidad, incluso estableciendo la obligación del Estado de ejecutar programas, con la participación activa de la comunidad, para garantizar la conservación y utilización sustentable de la naturaleza (Constitucion de La Republica Del Ecuador, 2008).

Existe de igual manera la consideración constitucional de responsabilizar a la ciudadanía de esta protección (Art. 86 numeral 6), puesto que sin una responsabilidad jurídica existiría un desinterés en el respeto de los Derechos de la Naturaleza, o al menos así lo ha considerado el legislador. Si bien este no es un mecanismo de participación propiamente dicho, considerando que el mismo establece un deber jurídico indistinto para todos los ecuatorianos, este mismo dice que corresponde a las personas el "preservar" los recursos naturales, y esta preservación solo puede hacerse a través de un involucramiento activo. Podríamos considerar entonces, que este involucramiento que busca la preservación de la biodiversidad, es, en rasgos generales, una forma de participación para la

protección de la naturaleza. Esta obligación refuerza el concepto de que, la exigibilidad de los derechos de este sujeto se encuentra condicionada a la actuación humana y su involucramiento.

En la conceptualización de un régimen de desarrollo, se establece también la obligación una coexistencia armónica de la sociedad en todas sus formas con la naturaleza. Es por esto que en el artículo 275, se define lo que es el régimen de desarrollo en nuestro país, y considera que el mismo, de ser llevado a cabo de forma correcta y acorde a la Constitución, permite alcanzar el objetivo del buen vivir, que no es mas que el goce efectivo y pleno de los derechos de las personas, el cumplimiento de sus obligaciones y el respeto de la diversidad cultural y la naturaleza. Entonces este artículo establece de forma concreta la obligación del Estado de proyectar el desarrollo del país, de forma que el mismo permita que todas las personas puedan gozar plenamente de sus derechos, cumplan a cabalidad con las obligaciones que la ley impone, todo esto en armonía con la naturaleza.²³

Vale también mencionar las apropiaciones que se puedan presentar en cuanto a la consideración del sujeto naturaleza con el aprovechamiento de los recursos naturales por parte del Estado. Si bien establecimos que la naturaleza es, de hecho, un sujeto constitucional de derechos y garantías, no es menos cierto que, este sujeto se encuentra todavía a disposición del "principal" sujeto de derechos, el ser humano. Por ende, si bien se reconoce que la naturaleza es titular de los derechos otorgados por la Constitución y la ley, esta consideración también mantiene ciertos vestigios de la concepción clásica, puesto que todavía esta subordinada a la disposición y necesidad de las personas. Dicho esto, el Estado realiza una distinción imprescindible al establecer que, los recursos naturales no renovables del Estado pertenecen a los sectores estratégicos que son de exclusiva

²³ El artículo 283 define el sistema económico vigente desde una óptica constitucional, estableciendo que el mismo reconoce al ser humano como sujeto y fin; propendiendo a una relación armónica entre la sociedad, el Estado y la naturaleza.

administración, regulación y control del Estado. Estos recursos naturales no renovables, son de vital importancia para el desarrollo del país, y por ende el Estado ha optado por apropiarse de los mismos, evitando una disposición indiscriminada de los individuos (Lamprea Montealegre, 2017).

La Constitución ha optado por otorgar un apartado normativo especial para el agua, dando importancia a este elemento esencial de la naturaleza y resaltando su papel fundamental para la sociedad. Existe en este, además, una participación para la obtención de los Derechos de la Naturaleza. Establece el artículo 318, en su segundo inciso, que la gestión de este recurso será, únicamente, de forma pública o comunitaria. Al abrir la puerta a una gestión comunitaria del agua por parte de los grupos de personas, además de reconocer que la misma es una forma tradicional de administrar el agua, está otorgando un abanico de posibilidades de participación para que un sujeto exija el respeto y cumplimiento de los Derechos de la Naturaleza. Si existe una gestión del agua por parte de una comunidad, en donde los individuos asisten personalmente a las juntas sobre el agua, estos individuos pueden tomar decisiones sobre este recurso, las mismas que serán respetadas por los demás miembros de la comunidad e implementadas para el beneficio de la misma. Si bien esta participación para exigir el cumplimiento de los Derechos de la Naturaleza no es, en sí, un mecanismo de democracia directa, también es una forma de participación a nivel comunitario, en donde se expresa una voluntad para la toma de decisiones.

Finalmente, el Estado también ha visto prudente establecer su obligación de conservar, recuperar y manejar de forma eficiente los recursos hídricos, cuencas hidrográficas y caudales ecológicos asociados al ciclo hidrológico (Constitución de La República Del Ecuador, 2008). De esta forma, el Estado garantiza que se cumplan con las disposiciones normativas que establecen el respeto de este elemento cuando existan actividades que puedan afectar su calidad y cantidad. El hecho de garantizar la conservación del agua no significa que la misma no pueda ser aprovechada, ya que la misma es necesaria para el desarrollo humano, sin

embargo, se debe aprovechar siguiendo el orden de prelación establecido, y que este no afecte de forma irreversible al recurso hídrico. Se otorga a la autoridad a cargo de la gestión del agua, que en este caso es el Ministerio de Ambiente, Agua y Transición ecológica, la potestad sobre la planificación del agua, su regulación normativa y el control de este recurso.

Podríamos decir que existe una suerte de contradicción con respecto a la gestión y control del recurso hídrico, ya que, si bien el Estado se ha reservado de forma exclusiva el manejo y administración de los recursos naturales no renovables, en este caso el agua, la misma Constitución también ha incluido la posibilidad que esta gestión del recurso, pueda hacerse de forma comunitaria a diferencia de públicamente. Lo que sucede es que, el Estado mantiene entonces la competencia para el manejo, administración y regulación de los recursos hídricos, pero reconoce la posibilidad de que la **gestión**, entendida como brindar dicho servicio, del agua se la realice de forma comunitaria.

Esta gestión comunitaria del agua es, en pocas palabras, el conjunto de operaciones realizadas para administrar de forma adecuada este recurso, y no contradice la disposición constitucional que determina que la planificación y gestión de los recursos hídricos son de responsabilidad del Estado. Esta competencia que el ordenamiento jurídico ha otorgado al Estado para el manejo del agua puede ser, en los casos que no versen sobre la rectoría y definición del modelo de gestión de este recurso, una competencia concurrente, entendida esta como una competencia cuya titularidad pertenece a varios niveles de gobierno de forma colaborativa (Asamblea Nacional, 2019).

Por todas estas razones, podríamos argumentar que, en el Ecuador, se han incorporado principios constitucionales que permiten a las personas involucrarse activamente en la gestión y toma de decisiones sobre los recursos naturales no renovables, específicamente en la gestión y administración del elemento hídrico. Si bien en esta investigación se busca determinar la consideración actual del sujeto

naturaleza en todas sus formas, y su protección a través de la democracia directa, es importante recalcar que la misma se enfoca en la efectividad de las consultas populares realizadas para determinar si existe la aprobación o no de la actividad minera en las fuentes de recarga hídrica de distintos cantones del Azuay.

En consecuencia, estos postulados constitucionales que, en primer lugar, otorgan a la naturaleza la calidad de sujeto de derechos, son la base para el desarrollo normativo de distintos mecanismos de participación que busca garantizar la protección, restauración y conservación de los distintos elementos que integran a la naturaleza. A través de la participación ciudadana se pueden exigir los derechos de un sujeto que no tiene la capacidad física de hacerlo por si mismo.

Las disposiciones constitucionales vistas anteriormente, que establecen las atribuciones a los distintos niveles gubernamentales, requieren de un desarrollo normativo exhaustivo en el cual se establezca de que forma la sociedad civil puede participar para hacer efectivos los Derechos de la Naturaleza, y esto lo realiza en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana. Esta ley se ha encargado de desarrollar los mecanismos participativos que pueden ponerse en marcha en este país, dentro de los cuales se ha incorporado a la posibilidad de consultas ambientales y de distinta índole.

Análisis Del Capítulo II De La Ley Orgánica De Participación Ciudadana, De La Consulta Previa: La Consulta Previa Y La Consulta Ambiental.

Con la expedición e implementación de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana en el Ecuador, se plasmaron de forma concreta los mecanismos de democracia directa que los ciudadanos poseen al momento de buscar participar en el ámbito político del país. A partir del estudio de esta normativa podremos, de alguna manera, identificar aquellas herramientas que el ordenamiento jurídico establece para que la sociedad civil pueda exigir el cumplimiento de sus derechos, específicamente, los mecanismos que permitan a las personas exigir el respeto de los derechos que la Constitución ha otorgado a la naturaleza.

La mencionada ley fue expedida en el año 2015 a través de la Asamblea Nacional, en conformidad con la disposición transitoria primera de la Constitución del año 2008. Sin embargo, esta disposición establecía el plazo máximo de 1 año para la aprobación y expedición de una ley que regule la participación ciudadana en el territorio, lo cual no se cumplió ya que transcurrieron 7 años para que esta ley se incorpore al ordenamiento jurídico. La inobservancia de esta disposición resultó en una suerte de vulneración no solamente a los Derechos de Participación, sino también a los Derechos de la Naturaleza puesto que estos requieren una intervención activa por parte de la sociedad civil para su exigencia y cumplimiento, y esto no existía por el vacío normativo ocasionado por el retraso en la expedición de esta ley.

A través de este cuerpo normativo, se busca fomentar, incentivar a la participación de los ciudadanos para de esta forma garantizar el ejercicio de estos mismos derechos consagrados en la Constitución. Específicamente en esta investigación se analizarán los articulados concernientes a la participación ciudadana cuando se trate de temas relacionados con el cuidado y exigencia del respeto de los derechos del sujeto naturaleza. En este sentido, los postulados analizados servirán para determinar si existe una verdadera democracia

participativa (Lizcano-Fernández, 2012) en donde sean los ciudadanos quienes se involucran en la toma de decisiones que puedan afectar a la naturaleza.

Inicialmente, debemos mencionar que este cuerpo normativo se enfoca en establecer a partir del título octavo, dentro de su capítulo segundo, los mecanismos de participación ciudadana, específicamente De la Consulta Previa. Estos deben ser entendidos como las representaciones de democracia directa, en todos los niveles de gobierno establecidos en el ordenamiento jurídico. Así, se inicia un desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública, los mismos que servirán a la ciudadanía para la aportación a la gestión estatal y la exigencia del cumplimiento de sus derechos por parte del Estado.

En conformidad con lo anteriormente expuesto, se incorpora en el cuerpo normativo una figura que comprende la participación ciudadana previo a la toma de decisiones, una consulta de la voluntad de la ciudadanía de forma anticipada a tomar una decisión con respecto a distintos temas. Esta reunión de voluntades puede hacerse, según el cuerpo normativo, como consulta previa, libre e informada; o también como una consulta ambiental (Ley Orgánica de Participación Ciudadana, 2015). Ambos mecanismos tratan la posibilidad de una consulta sobre temas de aprovechamiento de recursos naturales no renovables.

La consulta previa, libre e informada, hace referencia al derecho de comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, que sean consultados de forma anterior a ejecutar cualquier proyecto que pueda afectarlos; que se les otorgue la información pertinente sobre el tema en consulta, y, que tengan libertad de elección, sin influencias o presiones de ningún individuo o grupo de individuos. También esta reconocido en el mismo artículo 81 de la LOPC, que los proyectos de prospección, explotación y comercialización de recursos naturales no renovables que se encuentren en sus territorios, otorgaran a estas comunidades la posibilidad de participar de sus beneficios y a recibir indemnizaciones. De esta forma, ya se establece la no vinculación por parte de la administración a las decisiones tomadas

en esta consulta. El Estado establece que, aunque exista un pronunciamiento contrario a los proyectos extractivos en estas áreas, la decisión final corresponde a lo que establece la Constitución y la ley para estos procesos de participación.

La consulta ambiental sirve para recoger las voluntades de una comunidad frente a una decisión estatal que pueda afectar el ambiente de la misma. Esta consulta será realizada por el Estado en virtud de proteger el derecho al ambiente sano por parte de las comunidades, para lo cual el Estado se encuentra en la obligación de informar a estas con el contenido de la misma consulta, de forma oportuna y brindando la mayor amplitud posible. De esta forma, se consulta a una comunidad su opinión sobre un proyecto que pueda afectar al ambiente sano, pero de la misma se reserva la valoración de los resultados al momento de tomar una decisión final.

Ambos mecanismos refieren puntualmente a la ejecución de proyectos o decisiones estatales que puedan afectar el ambiente, sus tierras y sus territorios. De esta forma, en ambos mecanismos de consulta previa, establecen la obligación y oportunidad del Estado de realizar la consulta, para recopilar la voluntad y opinión de la comunidad, pueblo o nacionalidad que pueda verse afectado por la ejecución de proyectos de explotación de recursos naturales que se encuentren en sus territorios. Sin embargo, así como se establece la obligación y oportunidad de realizar estas consultas, se determina que la valoración de estos resultados para la ejecución o no de los proyectos corresponde al Estado.

Por otro lado, cuando hablamos de una consulta popular, la misma que se encuentra normada a partir del artículo 19 de la mencionada LOPC, se concluye que la misma nace de distintas iniciativas, y dependiendo de esto tiene distintos requisitos para su ejecución. Las varias formas de consulta popular se deben a que la iniciativa puede venir de la ciudadanía, de disposiciones de la asamblea, o convocadas por el Presidente. Sin embargo, la característica que todas comparten

es que no existe una valoración por parte del Estado en cuanto a los resultados obtenidos en estas, los mismos son vinculantes.

Como veremos a continuación y en la misma línea de lo expuesto en este capítulo, las formas de participación ciudadana que consultan de forma previa a la ciudadanía, no mantienen el carácter de vinculantes, sin embargo, los mecanismos utilizados en los procesos de 'Kimsacocha' y 'Cuenca Sí' tampoco mencionan una obligación vinculante del Estado. Por este motivo, si bien la norma expresa de estas disposiciones analizadas anteriormente establece que es un derecho para todas las personas el ser consultadas de forma previa, los resultados de estos procesos deben ser valorados por la autoridad administrativa, y la decisión final de la ejecución o no del proyecto le corresponde a ésta bajo resolución argumentada.

En conclusión, si bien el ordenamiento jurídico se ha conformado y establecido para otorgar derechos a la naturaleza y también poder exigirlos, dichos mecanismos que, en teoría fueron creados para este fin y deberían tener una mayor eficacia para esta protección, no son del todo efectivos para cumplir con el objetivo de proteger al sujeto naturaleza. Esto, debido a la incorporación de la valoración estatal²⁴, mecanismo que otorga a la administración pública la última palabra con respecto a la ejecución o no de proyectos que tengan un impacto sobre las comunidades.

En este sentido, se analizarán los procesos de participación ciudadana que se llevaron a cabo en la provincia del Azuay desde 2019, los cuales se pueden

24 El Art. 83 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana establece que: Si de los referidos procesos de consulta deriva una oposición mayoritaria de la comunidad respectiva, la decisión de ejecutar o no el proyecto será adoptada por resolución debidamente argumentada y motivada de la instancia administrativa superior correspondiente; la cual, en el caso de decidir la ejecución, deberá establecer parámetros que minimicen el impacto sobre las comunidades y los ecosistemas; además, deberá prever métodos de mitigación, compensación y reparación de los daños, así como, de ser posible, integrar laboralmente a los miembros de la comunidad en los proyectos respectivos, en condiciones que garanticen la dignidad humana.

identificar como consultas populares. Estas consultas populares no contienen una excepcionalidad como la valoración estatal para su efectividad, y se entiende que las decisiones tomadas a través de estos mecanismos de participación ciudadana, son vinculantes para el Estado y, por ende, garantizan el cumplimiento de lo decidido. Los mecanismos de consulta previa, sirven como una suerte de sugerencia no vinculante para el Estado, lo que ocasiona que su efectividad esta condicionada a la voluntad estatal.

Consulta De Kimsacocha: Análisis Jurídico De La Pregunta, Cuantificación De Resultados Y Comparación

La consulta popular llevada a cabo en el cantón Girón en el año 2019, fue el resultado de un largo proceso impulsado por el colectivo Unión de Sistemas Comunitarios del Cantón Girón, en adelante USCCG, el cual es un colectivo afiliado a la FOA-ECUARUNARI-CONAIE. Este colectivo, llevando a la luz los procesos de participación piramidal mencionadas para las comunidades indígenas, impulsó en este cantón un proceso democrático de participación ciudadana para la defensa de los Derechos de la Naturaleza. El proceso democrático llevado a cabo en el cantón Girón empezó por el año 2012, es decir, 7 años antes de que se materialice la consulta en el año 2019. Algunos autores incluso mencionan que este proceso es la culminación del proceso de conformación política y participativa por parte de las comunidades, pueblos y nacionalidades del Ecuador (Velasco Ayala, 2021).

A continuación se realizará un repaso del proceso democrático llevado a cabo, desde la solicitud para una consulta popular, a través de los distintos imprevistos surgidos en el control de constitucionalidad de la pregunta, llevado a cabo por la Corte Constitucional, pasando por el control de legitimidad democrática correspondiente al Consejo Nacional Electoral, hasta llegar a analizar la pregunta aprobada, reflejar los resultados de la consulta y, finalmente, realizar una comparación con otros procesos democráticos impulsados por la iniciativa popular.

El colectivo USCCG, el cual en el año 2012 inició el proceso de consulta popular a nivel local, tuvo como iniciativa la protección del área de paramos de Kimsacocha que, según ellos plantearon, conforma parte del sistema de recarga hídrica y del ciclo natural del agua del cantón, y que una autorización de la actividad minera en esta zona significaría una gran afectación no solamente al derecho al ambiente sano, sino también a los Derechos de la Naturaleza (Aguirre, 2019). Por ende, se inicio el proceso previsto en el Reglamento Para El Ejercicio De La

Democracia Directa A Través De La Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum Y Revocatoria Del Mandato.

A partir de esto, el colectivo USCCG inicio el tramite previsto en el artículo séptimo de dicho cuerpo normativo, donde se establece que la consulta de carácter local debe contar con el respaldo no menor del diez por ciento de personas inscritas en el padrón electoral. Por ende, correspondió a este colectivo la recolección de firmas de personas que consten en dicho padrón que estén dispuestas a apoyar esta iniciativa de consulta popular por iniciativa ciudadana, presupuesto que se comprobó por el CNE (Sentencia Corte Constitucional Consulta Popular En Kimsacocha, 2019).

Fue en el año 2012 entonces, que se remitió la resolución No. PLE-CNE-6-30-4-2012, donde se solicitaba a la Corte Constitucional para el periodo de transición que realice el control constitucional de la pregunta planteada por el colectivo, la cual se construyó de la siguiente forma: *¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsakocha (Quimsacocha)?*²⁵

Tuvieron que pasar 2 años para que exista por parte de la Corte Constitucional un pronunciamiento oficial, el cual no fue sobre la constitucionalidad o no de la pregunta, sino que resolvió enviar nuevamente el expediente al CNE, para que realice, lo que ellos llamaron una verificación del requisito de legitimidad democrática establecido en el artículo 104 de la Constitución. Una vez comprobada esta legitimidad democrática²⁶ por parte del colectivo USCCG, el CNE remitió nuevamente, en 2015, el expediente a la Corte Constitucional para su

²⁵ Las cursivas pertenecen al autor.

²⁶ Tanto la Constitución en su artículo 104, inciso cuarto, como la LOPC y el Reglamento Para El Ejercicio De La Democracia Directa A Través De La Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum Y Revocatoria Del Mandato, establecen la obligatoriedad de contar con el apoyo en firmas 10% del padrón local para proceder con la consulta popular.

pronunciamiento sobre la constitucionalidad de la pregunta. A pesar que la norma expresa en la Ley Orgánica De Garantías Jurisdiccionales Y Control Constitucional, en su artículo 10527 establece que, *“si la Corte Constitucional no resuelve sobre la convocatoria, los considerandos y el cuestionario del referendo, dentro del término de veinte días siguientes a haber iniciado el respectivo control previo, se entenderá que ha emitido dictamen favorable”*, le tomó a esta corte hasta el 18 de marzo del año 2019, emitir un pronunciamento oficial con su decisión de archivar la causa debido a que ya había transcurrido el término legal para resolver sobre la misma. (2019).

Por ende, la pregunta *¿Está usted de acuerdo que se realicen actividades mineras en los páramos y fuentes de agua del Sistema Hidrológico Kimsakocha (Quimsacocha)?*, contó con un dictamen favorable de constitucionalidad devenido del transcurso del término legal y la correspondiente omisión por parte de la Corte Constitucional (Sentencia Corte Constitucional Consulta Popular En Kimsacocha, 2019). La particularidad del caso es que, la convocatoria a la consulta popular pronunciada por el pleno del CNE, fue emitida con anterioridad al pronunciamento de la Corte Constitucional sobre la pregunta.

Considerando la omisión de realizar dicho control por parte de la corte, el 30 de enero del año 2019 el Pleno del Consejo Nacional Electoral emitió la resolución PLE-CNE-2-30-1-2019, donde constaba la convocatoria de manera obligatoria a todos los ciudadanos ecuatorianos residentes en el cantón Girón a ejercer el voto en el proceso democrático sobre actividades mineras el sector Kimsacocha (Consejo Nacional Electoral, 2019). Este organismo fijó como fecha de realización de la consulta popular el día **domingo 24 de marzo del año 2019**.

27 La norma pertinente en este caso es la del Art. 127 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la misma que remite al lector a la sección tercera del capítulo cuarto para la fijación de términos para el control constitucional de consultas populares.

Ahora, para analizar jurídicamente y de forma correcta la pregunta planteada, como lo haría la Corte Constitucional, debemos realizar una suerte de control de los requisitos establecidos por la ley. Deberá entenderse que el análisis realizado para efectos de esta investigación de ninguna forma busca suplir o cumplir con el análisis omitido por la Corte en su respectivo momento, puesto que esto sería imposible, sino que será realizado de forma sencilla por efectos pedagógicos para la comprensión del alcance de la pregunta. El análisis se realiza en base a los parámetros establecidos en el Art. 105 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En primer lugar, correspondía analizar si existe la formulación de una sola cuestión por cada pregunta, de lo que se puede verificar que, podrían existir dos cuestiones distintas que se desprenden de esta pregunta. La pregunta menciona los páramos y las fuentes de agua, de lo que se podría entender que estos no son una sola unidad, y por ende, correspondería considerarlas como elementos separados que requieren preguntas indistintas, que no se podrían tratar de forma conjunta. Sin embargo, podría argumentarse también que, los páramos y las fuentes de agua constituyen un solo ecosistema y, por ende, de la misma forma componen un solo elemento que debe ser tratado en conjunto como un ecosistema tropical de altura (Isch, 2019).

En segundo lugar, se debería comprobar que exista la posibilidad para el elector de aceptar o negar varios temas individualmente en la misma consulta, prohibiendo que se realice una aprobación o rechazo en bloque. Lo que esto conlleva, es que en la eventualidad que existan varios temas planteados en la misma consulta, el elector pueda singularizar cada tema, especificarlo y por ende tomar una decisión libre e informada de cada uno de los temas planteados. En este sentido, esta consulta trae a colación un solo tema a ser consultado, y este es la posibilidad de minería en el sistema hidrológico de Kimsacocha. Por ende, este requisito o parámetro establecido podría decirse que se cumple, tanto en cuanto solo se menciona un tema por pregunta, y al no existir la posibilidad de aprobar o rechazar en bloque las preguntas.

A continuación debemos en esta investigación comprobar que la pregunta no esté encaminada a establecer excepciones puntuales que beneficien un proyecto político específico (Asamblea Nacional, 2009). Claramente se puede comprobar que no existe ninguna excepción puntual que resulte en beneficios para la comunidad y que podría derivarse de la prohibición de la actividad minera en Kimsacocha. Existe una voluntad de la preservación de un ambiente sano, respeto a los Derechos de la Naturaleza y conservación de las fuentes de agua, lo cual no podría considerarse que jamás ha de generar beneficios específicos a un proyecto político, sino a toda las personas y comunidades que se benefician de un agua potable, limpia y sana.

Finalmente, el cuarto parámetro determina que la pregunta debe generar efectos jurídicos y modificaciones al sistema jurídico. Esto se puede comprobar sencillamente al justificar que, al existir una negación a la posibilidad de que se realice la actividad minera en Kimsacocha, correspondería a la autoridad del agua, en coordinación con las autoridades del ramo pertinentes, emitir acuerdos ministeriales, en donde se establezcan dichas zonas libres de cualquier actividad minera en el cantón. De esta forma se generan los efectos jurídicos que tendrían por finalidad la de alterar el sistema jurídico, con la institución de distintos acuerdos ministeriales, decretos ejecutivos o cualquier otro acto administrativo que establezca la prohibición de realizar actividades mineras en el sistema hidrológico de Kimsacocha.

Posterior a la fecha designada para la realización de la consulta, una vez que se llevó a cabo la jornada electoral, los resultados fueron presentados el 26 de marzo, a través de un video subido a la plataforma Twitter, por parte de la cuenta oficial del CNE, en el cual se realizaba una descripción del proceso y los resultados obtenidos. La convocatoria fue realizada para los 15.363 habitantes registrados en el padrón electoral del cantón a la fecha que se realizó la convocatoria a elecciones, de los cuales se presentaron a votar solamente 9.188, un total del 59,81% del padrón registrado, y con un ausentismo del 40,19%. Es importante recalcar que existió un alto nivel de ausentismo por parte de los habitantes de este cantón, por

varios motivos tales como migración campo ciudad, inmigración y demás particularidades que no son menester de esta investigación.

Los resultados fueron contundentes y se observó una abrumadora victoria de la negativa para la realización de cualquier actividad minera en Kimsacocha. Con la victoria del NO, con un total de 7.135 (86,79%) de los votos, se confirmó lo que por muchos años el movimiento indígena y sus organizaciones habían requerido al Estado, que se prohíban todas las formas de minería en las fuentes hídricas que alimentan sus comunidades (Velasco Ayala, 2021). Existe una clara expresión de la voluntad por parte de los habitantes del cantón Girón, demostrando que la actividad minera y sus consecuencias, sean estas positivas o negativas, no podría afectar de ninguna manera al sistema hidrológico y los paramos de Kimsacocha.

Cabe recalcar que existió una parroquia de este cantón que se manifestó, de igual manera, en contra de la minería, pero con un margen significativamente menor de rechazo entre los resultados. Esto es en la parroquia San Gerardo, donde un 55,37% de la población rechazó la posibilidad de actividad minera, y el restante 44,63% de los habitantes de esta parroquia señaló que sí se encontraba a favor de la minería en Kimsacocha. Una de las razones para esto, según dice Velasco Ayala (2021), es la presencia previa y con responsabilidad social empresarial por parte de distintas compañías mineras, la cual ejecutó en esta comunidad obras que benefician a la misma (p. 91). Por ende, y aunque esta sea la parroquia menos poblada de todo el cantón, se refleja que la aceptación por la actividad minera en San Gerardo es mayor que en las demás parroquias pertenecientes al cantón Girón.

Entonces podríamos decir que, no existía hasta el momento de realizar la consulta popular en Kimsacocha, ningún otro antecedente en nuestro país de una consulta popular referente a los Derechos de la Naturaleza, la cual haya sido impulsado por la iniciativa popular local como sucedió en el año 2019 en Girón. No se podría realizar una similitud con distintos procesos de democracia directa llevados a cabo en el Ecuador, como la consulta auto convocada en el año 2011 en la misma zona, pero que no tuvo ningún efecto jurídico ni modificación en el sistema

jurídico en la época. Tampoco cabría comparar la misma con el proceso de iniciativa popular conocida como *Yasunidos-ITT*, en donde se inicio un proceso de recolección de firmas y posteriormente fueron presentadas al CNE, sin embargo, este proceso de participación nunca se llevó a cabo.

El antecedente establecido por la consulta popular de Kimsacocha en lo referente a la participación ciudadana para la defensa de los Derechos de la Naturaleza, fue un chispazo que avivó la democracia participativa en nuestro país. A partir de este proceso de democracia participativa, en donde se reflejó que la voluntad de la sociedad a través de la iniciativa popular sí puede modificar la realidad jurídica local o nacional, se iniciaron otros procesos de participación que buscarían de forma específica salvaguardar los derechos del sujeto naturaleza, como el proceso de consulta popular Cuenca Sí, que se analizará a continuación.

Consulta En Cuenca 2021: Análisis Jurídico De Las Preguntas, Cuantificación De Resultados Y Comparación.

La consulta popular realizada en la ciudad de Cuenca es, en cierta forma, otra expresión del cambio paradigmático de una corriente clásica del pensamiento utilitario de la naturaleza, a una tendencia moderna de reconocimiento de derechos para la naturaleza a través de la participación ciudadana. A lo largo de este último análisis realizado en esta investigación, se efectuará un breve recuento del proceso democrático que se tramitó, desde la solicitud realizada por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca hasta la decisión final en el control de constitucionalidad y la convocatoria a consulta popular en el cantón Cuenca. De la misma forma, se realizará un corto análisis jurídico de las preguntas planteadas, en este caso siguiendo los pronunciamientos de la Corte Constitucional al momento de realizar el control constitucional, hasta llegar a un análisis de los resultados obtenidos, lo que nos permitirá realizar una comparación con el proceso llevado a cabo en Girón en 2019.

El GAD Municipal de Cuenca, en uso de las atribuciones otorgadas tanto por la Constitución en su artículo 104 inciso tercero, como en el Reglamento Para El Ejercicio De La Democracia Directa A Través De La Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum Y Revocatoria Del Mandato, artículo 6; inició en el año 2020 el procedimiento para convocar una consulta popular que trate sobre la protección de los Derechos de la Naturaleza. Esta administración remitió, conforme lo establece la ley, un petitorio a la Corte Constitucional para que resuelva sobre la constitucionalidad de 5 preguntas que se sujetarían a consulta popular. Específicamente, lo que el gobierno municipal buscaba, era la declaratoria de una total prohibición de actividades mineras a gran y mediana escala, que afectarían directamente a cinco zonas de recarga hídrica, las cuales según expusieron, se ubican en el cantón Cuenca y alimentan a las poblaciones de dicho cantón.

Una vez iniciado el trámite, la Corte solicitó al GAD Municipal que remita un certificado en el que conste uno de los requisitos previos que establece tanto la ley como el reglamento antes mencionados para la procedencia de la consulta, donde se demuestre que por lo menos, tres cuartas partes del concejo municipal ha votado a favor del pedido (Consejo Nacional Electoral, 2016). Recibido el certificado del GAD Municipal de Cuenca, donde se demuestra que 15 concejales votaron a favor, y solamente 1 se manifestó con un voto en blanco, la Corte continuó con la tramitación de la solicitud de control constitucional.

La Corte entonces analizó su competencia respecto de la solicitud, considerando que la misma radicaba únicamente en el control constitucional de las preguntas, y no de los demás elementos que contenía la solicitud, como eran la identificación de comparecientes, antecedentes y procedencia de la consulta popular. Al ser un control de constitucionalidad, a esta corte le correspondía simple y exclusivamente resolver sobre el contenido de las cinco preguntas planteadas por la administración municipal, mas no sobre otros temas concernientes a temas puramente electorales (Corte Constitucional del Ecuador, 2020).

Las cinco preguntas planteadas y, que se enviaron a un posterior control constitucional, serán analizadas de forma conjunta hasta la cuarta pregunta, y de forma individual la última pregunta planteada, esto de una forma breve y en estrecha concordancia con el control realizado por la Corte Constitucional, a tal punto que se configurará en un breve resumen del análisis de este organismo. Debemos mencionar que la corte sí realizó un control constitucional de los considerandos previos a las preguntas, y resolvió que, aunque no todos estos guardan un estricto apego a la norma establecida en la LOGJCC28, para salvaguardar el derecho de

28 La Corte estableció que los considerandos 7, 21, 25, 30, 43, 51, 55, 57, 62 y 67 de la solicitud presentada por el GAD Municipal de Cuenca no cumplían con los parámetros establecidos en los artículos 103 y 104 de la LOGJCC.

participación de las personas se podrían excluir o modular estas secciones, siempre que no alteren el objeto y lógica de la encuesta (Ibíd).

El motivo por el cual se realizará el análisis de las primeras cuatro preguntas de forma conjunta, es para mantener una concordancia y coherencia con el control de constitucionalidad realizado por la Corte Constitucional y su jueza ponente, la Dra. Karla Andrade. En este sentido, el análisis realizado por la corte acumula las primeras cuatro preguntas por cuestiones formales y materiales que se demuestran en el análisis. Las cuatro primero preguntas son las siguientes:

- 1. ¿Está Usted De Acuerdo Con La Prohibición De La Explotación Minera Metálica A Gran Escala En La Zona De Recarga Hídrica Del Río Tarqui, Según La Delimitación Técnica Realizada Por La Empresa Pública Municipal De Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado Y Saneamiento De Cuenca- ETAPA EP?*
- 2. ¿Está Usted De Acuerdo Con La Prohibición De La Explotación Minera Metálica A Gran Escala En La Zona De Recarga Hídrica Del Río Yanuncay, Según La Delimitación Técnica Realizada Por La Empresa Pública Municipal De Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado Y Saneamiento De Cuenca- ETAPA EP?*
- 3. ¿Está Usted De Acuerdo Con La Prohibición De La Explotación Minera Metálica A Gran Escala En La Zona De Recarga Hídrica Del Río Tomebamba, Según La Delimitación Técnica Realizada Por La Empresa Pública Municipal De Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado Y Saneamiento De Cuenca – ETAPA-EP?*
- 4. ¿Está Usted De Acuerdo Con La Prohibición De La Explotación Minera Metálica A Gran Escala En La Zona De Recarga Hídrica Del Río*

Machángara, Según La Delimitación Técnica Realizada Por La Empresa Pública Municipal De Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado Y Saneamiento De Cuenca- ETAPA EP?

El primer razonamiento expuesto por esta Corte para la agrupación de las preguntas al realizar el análisis de las mismas, consistía en que según el numeral primero del artículo 105 de la LOGJCC, debe formularse una sola cuestión por pregunta, y esto se encontraba claramente demostrado con la delimitación de cada pregunta a la zona de recarga hídrica específica de cada río.

Por ende, cada pregunta se encontraba debidamente delimitada y no contemplaba mas de una sola cuestión por cada pregunta. De la misma, la Corte consideró que existía una clara definición del tipo de minería que se buscaba prohibir en estas zonas, al establecer que la minería a gran escala correspondía a la única forma de minería que se buscaba impedir. También se debe mencionar que al establecer explotación minera, se esta hablando de la actividad en todas sus fases, puesto como se ha establecido por la misma corte como por reglamentos técnicos, la actividad minera requiere de todas sus fases desde la prospección, hasta la comercialización, para ser efectiva (Rodrigo Oviedo et al., 2017).

Posteriormente este organismo jurisdiccional se propuso analizar el parámetro que establece la posibilidad de aceptar o negar varios temas de forma individual al momento de realizar la consulta. Esto, según expone la Corte, para evitar preguntas compuestas que puedan causar confusión al elector. Según expone este mismo organismo, las preguntas son claras, y permiten al elector negar o aceptar de forma individual cada una de las cuestiones que se le plantean. De esta forma, se determina que si se ha cumplido con el segundo parámetro por parte de las primeras cuatro preguntas planteadas por el GAD municipal de Cuenca.

Por todas estas razones, se procede a establecer que, las cuatro primeras preguntas cumplen con el requisito de lealtad electoral, esto es, que la consulta popular permita al elector el ejercicio sustancial del derecho de participación, y

cuentan con los elementos de transparencia, neutralidad, viabilidad, factibilidad, y, se encuentran dotadas de contenido (Corte Constitucional del Ecuador, 2020). Por todos estos razonamientos expuestos, se procedió a declarar la constitucionalidad formal de las preguntas desde la 1 a la 4, por cumplir con los parámetros formales establecidos en la LOGJCC para el control de constitucionalidad del cuestionario.

Finalmente, corresponde el análisis de forma individual del aspecto formal de la quinta pregunta planteada, la cual establecía:

5. *¿Está Usted De Acuerdo Con La Prohibición De La Explotación Minera Metálica A Mediana Escala En La Zona De Recarga Hídrica Del Río Norcay, Según La Delimitación Técnica Realizada Por La Empresa Pública Municipal De Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado Y Saneamiento De Cuenca- ETAPA EP?*

La quinta pregunta se analizó de forma individual en cuanto a su aspecto formal, ya que, la misma refiere a un tipo de minería distinto al que se menciona en las anteriores preguntas. Al hablar de minería a mediana escala, la pregunta de la misma forma establece una sola cuestión a ser consultada, esto es, la prohibición *exclusiva* de la minería a mediana escala, en todas sus fases. Así mismo, se configura la posibilidad del elector de aceptar o rechazar esta cuestión de forma individual, por la singularización e individualización tanto de la zona, el tipo de minería y las fases a ser prohibidas. Por ende, la quinta pregunta cumplió con los parámetros 1 y 2 de la LOGJCC para el control constitucional.

En el ámbito material, que implica la verificación de las medidas que se pudieran adoptar y que cumplan con los parámetros del tercer y cuarto numeral del Art. 105 de la LOGJCC, se realizó un análisis distinto y direccionado a conocer si estas preguntas tendrían o no efectos jurídicos y que, no establezcan excepciones puntuales para favorecer a un proyecto político en específico. Esto es, y como lo establece la misma Corte, analizar la constitucionalidad de las medidas a adoptar que se produzcan por los resultados de la consulta. Por estos motivos, este

organismo realiza un análisis sobre el alcance de la consulta popular, sobre la implementación del plebiscito y el régimen de competencias, y finalmente, sobre ETAPA EP y la delimitación de competencias.

Para empezar, el análisis de la Corte se enfoca en el alcance de la consulta a ser efectuada, esto es, si el efecto jurídico que se busca obtener es para la prohibición de concesiones a futuro o de todas las concesiones, incluso las ya existentes. De esta forma, determina la Corte que, por el principio de seguridad jurídica del que gozan todas las personas, y por el respeto al ordenamiento jurídico vigente, los efectos que estas preguntas pudieran tener en caso de aprobarse, solo tendrán validez hacia el futuro y de ninguna manera de forma retroactiva.

Posteriormente, y al determinar que el mecanismo de democracia directa llevado a cabo en este caso es un plebiscito²⁹, este organismo procedió a puntualizar que la realización del mismo no conlleva, en ningún caso, una ampliación o modificación del régimen de competencias. Por esto, determina que, en el caso de aprobación de las preguntas, corresponde a cada uno de los niveles de gobierno el actuar en virtud únicamente de sus competencias y facultades. Establece entonces la Corte que, para que las medidas a adoptarse en el caso de aprobación de las preguntas mantengan un carácter de constitucional, estas deben enmarcarse en las competencias de cada nivel de gobierno al momento de implementarlas, y debe hacerse de forma coordinada y complementaria entre el GAD municipal de Cuenca y el gobierno central y sus ministerios.

Como último elemento de análisis material, la Corte analizó la actuación y competencia de ETAPA EP para la delimitación de las zonas hidrográficas. Existe la disposición normativa que establece que el ente encargado de la rectoría,

²⁹ La Corte estableció en el Dictamen 2-19-CP/19 la diferencia entre un plebiscito y un referendo, determinando que en el plebiscito se consulta sobre un tema de relevancia pública, sin someter a aprobación de un texto normativo definido, y en el referendo se somete a una consulta popular la aprobación de dicho texto normativo.

planificación y gestión de los recursos hídricos es la Autoridad Única del Agua, y por lo tanto, la solicitud realizada por el GAD municipal de Cuenca para que esta delimitación sea realizada por ETAPA EP, carece de argumento en cuanto no es de competencia de esta sino del Autoridad Única del Agua. Sin embargo, y al existir una omisión por parte de esta autoridad de cumplir con la disposición general décima de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua³⁰; y para no dejar en indefensión a la naturaleza, el GAD municipal de Cuenca presentó el “Mapa De Coordenadas De Las Zonas De Recarga Hídrica Elaborado Por La Subgerencia Y Gestión Ambiental De ETAPA”. A través de este documento remitido a la Corte Constitucional, se pretendió subsanar la omisión incurrida por la Autoridad Única del Agua, y como establece este mismo organismo, este incumplimiento de los mandatos legales por parte de las instituciones no puede constituir un impedimento o limitación permanente que afecte los Derechos de Participación (Corte Constitucional del Ecuador, 2020). Por consiguiente, se resuelve que el documento presentado por la empresa ETAPA EP, constituye un elemento referencial y de base al momento de realizar la consulta, y en el caso de aprobación de las preguntas, corresponde a la Autoridad Única del Agua emitir la delimitación final de las zonas de recarga hídrica que integran las preguntas.

Por todos estos motivos, la Corte en su decisión emite un dictamen favorable respecto a la constitucionalidad de las cinco preguntas que conforman este plebiscito. A partir de esto, determina que las cinco preguntas recogen todos los elementos constitucionales para ser remitidas al CNE, y corresponde a este organismo la convocatoria a la ciudadana para que, a través de los mecanismos de democracia directa, exprese su voluntad sobre la aprobación o no de estas preguntas. La convocatoria se realizó por el Pleno del CNE en fecha 9 de diciembre del año 2020, esto es 4 meses después de iniciado el trámite en agosto del mismo

³⁰ Establece el plazo máximo de 2 años desde la promulgación de dicha ley para que esta autoridad identifique y delimite las zonas de recarga hídrica, fuentes naturales de agua, e incluso áreas de protección hídrica.

año. En la misma se citaba a todos los ciudadanos ecuatorianos mayores de 18 años, así como personas privadas de la libertad sin sentencia ejecutoriada, que son residentes en el cantón Cuenca, a emitir su voto de forma obligatoria en el proceso de consulta popular, el mismo que se estableció para fecha 7 de febrero del año 2021 (Consejo Nacional Electoral, 2020).

Nuevamente los resultados en contra de la minería fueron abrumadores, y la expresión de la voluntad de la población de Cuenca fue para prohibir la minería a gran escala en cuatro zonas de recarga hídrica delimitadas, y la minería a mediana escala en todas sus fases en la zona de recarga hídrica del río Norcay. Los resultados cuantificados fueron los siguientes:

PREGUNTA SOBRE	VOTOS A FAVOR	VOTOS EN CONTRA	VOTOS NULOS	VOTOS EN BLANCO	APROBACIÓN (%)
Río Tarqui.	222.552	60.451	18.421	45.376	78,64%
Río Yanuncay	218.719	54.845	17.859	55.375	79,95%
Río Tomebamba	218.591	52.914	17.470	57.827	80,51%
Río Machángara	217.977	52.684	17.459	58.678	80,54%

Río Norcay 217.856 52.625 17.172 56.149 80,54%

Con una media de 80,03% entre las cinco preguntas, los resultados de los votos emitidos a favor de la prohibición de la minería no necesitan mayor interpretación. Lo único que corresponde mencionar es que, conforme avanzan las preguntas, decrece el número de votantes a favor, en contra o de voto nulo, y aumentan los votos en blanco en las actas escrutadas. En este sentido, el ejercicio del derecho de participación de las personas se configura plenamente, tanto así, que el elector puede perder interés por el número de papeletas que tiene que llenar, el tiempo que le toma, o incluso, la desinformación sobre el tema (Horcasilas & Merino, 1996).

Para finalizar con el análisis de este proceso de participación llevado a cabo por el GAD Municipal de Cuenca, debemos comparar el mismo, en lo que sea posible, con el proceso de participación ciudadana que se realizó en Girón en 2019. Como se había mencionado previamente, el proceso de "Kimsacocha" fue un hecho que marcó a todos los procesos de participación ciudadana en la búsqueda específica del respeto de los Derechos de la Naturaleza. El proceso de "Cuenca Sí", que se realizó de forma posterior al de "Kimsacocha", no fue un proceso impulsado por iniciativa ciudadana, sino que se caracterizó por ser un proceso participativo impulsado por el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Cuenca. De esta forma, el proceso de "Cuenca Sí", no debió presentar como requisito de legitimidad democrática una recolección de firmas que apoyen esta iniciativa, sin embargo, el requisito para este caso fue la votación del Concejo Municipal, donde tres cuartas partes de los miembros aprueben esta iniciativa. De esta forma, si bien los requisitos son claramente distintos, existe una dificultad intrínseca en ambos, ya que el conseguir un número de 10 o 15 por ciento de firmantes resulta muy laborioso y tardío, también el convencer a concejales que, abandonen convicciones políticas o creencias de carácter religioso o cultural, es un trabajo complejo para obtener la legitimidad democrática.

Otro elemento importante para comparar es el tiempo que existió entre la solicitud inicial hasta la aprobación de la consulta y su realización. La consulta de "Kimsacocha" se caracterizó por su prolongación y demora en el trámite del proceso, ya que transcurrieron 7 años para su conclusión, lo cual en el proceso democrático llevado a cabo en Cuenca no ocurrió, ya que el proceso demoró un total de 152 días desde que la presentación de la iniciativa democrática hasta la jornada de elecciones del 7 de febrero de 2021. La temporalidad fue un factor que afectó a la consulta de "Kimsacocha", ya que el proceso fue inusualmente largo, sin embargo, también se vio beneficiada por el mismo factor al existir una falta de la Corte de Constitucionalidad de cumplir con los términos legales establecidos para el control de constitucionalidad. No existe manera de conocer si el control de constitucionalidad hubiese afectado o beneficiado a la consulta de "Kimsacocha", pero dicha omisión ocasionó la aprobación tácita del proceso llevado a cabo por tanto tiempo. En el caso de "Cuenca Sí", este control de constitucionalidad a tiempo benefició el proceso al perfeccionar tanto el alcance de las preguntas, realizar la determinación de competencias y, finalmente, establecer la delimitación de las zonas de recarga hídrica de forma coordinada.

El proceso aquí analizado es una demostración clara y expedita de como un proceso de participación ciudadana sirve para hacer efectivos los Derechos de la Naturaleza. La iniciativa por parte del GAD Municipal de Cuenca, viene a configurar uno de los tantos mecanismos de democracia directa que la ciudadanía tiene para que se respete el sujeto naturaleza, su derecho a la conservación, restauración, protección y todos los demás derechos que hacen que, en Ecuador, se considere a la misma como un sujeto de derechos y garantías, como se ha venido repitiendo a lo largo de este trabajo. La participación ciudadana ha de confluir con los derechos establecidos en la Constitución para el sujeto naturaleza, de forma que con la coalición de estos sirvan para que se puedan exigir a las autoridades correspondientes, y, por ende, hacerlos efectivos.

V. Conclusiones

Al inicio de esta investigación, se estableció la intención de comprobar si existía una efectividad o no en cuanto a la protección de los Derechos de la Naturaleza a través de los procesos de democracia directa realizados en la provincia del Azuay. En este sentido, cabe recalcar que no es tarea sencilla el determinar si un proceso de participación ciudadana es o no efectivo. La efectividad o no de un proceso de participación en este caso, se deberá determinar por la existencia o no de efectos jurídicos que modifiquen la realidad política del país, para así cumplir con la voluntad expresada en cada proceso democrático.

Para poder aseverar que, en nuestro país, específicamente en nuestra provincia, la protección de los Derechos de la Naturaleza se hace efectiva a través de los procesos de democracia directa, es necesario analizar 3 cuestiones: el objetivo de la consulta y sus resultados; los efectos jurídicos de sus resultados; y el cumplimiento por parte del Estado de los resultados. La única forma de poder determinar que ha existido una efectividad de estas consultas es a través de la verificación de estos elementos.

En primer lugar, debemos determinar cuales han sido los objetivos fundamentales de estos procesos, y si estos fueron alcanzados a través de la realización de las consultas. Estos dos procesos analizados, tuvieron como objetivo fundamental y principal el detener la minería a mediana y gran escala³¹ que afectaba las fuentes hídricas y ecosistemas de páramos en los cantones de Girón y Cuenca, provincia del Azuay. Los procesos llevados a cabo dieron como resultado, en ambos casos, la obtención de estos objetivos. En ambos cantones, el rechazo a la minería en fuentes hídricas fue abrumador, y la voluntad popular expresó lo que

31 El único caso donde no existió una prohibición expresa de la minería a gran escala, fue en la cuenca del río Norcay, donde únicamente se determinó la prohibición de minería a mediana escala.

por muchos años venían buscando grupos sociales indígenas, ambientalistas y organizaciones no gubernamentales.

Una vez que hemos esclarecido que los resultados obtenidos son, de hecho, coherentes con los objetivos y finalidades iniciales que tenían estos procesos democráticos, corresponde puntualizar los efectos jurídicos que los mismos produjeron. El efecto jurídico, en este caso, sería la existencia de un cuerpo normativo o acto administrativo que plasme la voluntad expresada en dichos procesos. En ambos casos el rechazo a la minería, genera la obligación del Estado de normar dicha decisión, y esto puede hacerse de distintas maneras. Además, y como establece Prado Maillard “si el objetivo de todo proceso de elección es votar una opción de políticas públicas, los gobernantes deben cumplir esta elección; de lo contrario, no tendría sentido el proceso electoral.” (2006, p. 4)

En el caso de la consulta de Girón, los resultados de la consulta permitieron al Consejo Cantonal, la emisión de una ordenanza denominada: Ordenanza Para La Protección, Restauración Y Manejo De Fuentes De Agua, Ecosistemas Frágiles, Biodiversidad Y Servicios Ambientales Del Cantón Girón A Través De La Creación Y Gestión De Áreas De Conservación Municipal Y Uso Sostenible. Como el nombre presupone, esta normativa de carácter local tiene la intención de establecer Áreas de Conservación Municipal (ACMUS), que funcionarían como un espacio reservado por el GAD municipal con la finalidad de preservar, conservar, asegurar la restauración o la producción sostenible en áreas que considera prioritarias para preservar la calidad del agua y protección de la biodiversidad. (Concejo Cantonal del GAD del Cantón Girón, 2021).

En el caso de la consulta de Cuenca, que se realizó en el año 2021, el primer efecto jurídico que ha ocasionado, ha sido la emisión de un acuerdo ministerial en el que se han delimitado las zonas de recarga hídrica del cantón Cuenca, con una extensión total de 1919,37 km² (Acuerdo Ministerial MAATE 2021-077, 2021). Este acuerdo ministerial realiza una exhaustiva descripción de las zonas de recarga

hídrica, cauces, rumbos, coordenadas y demás aspectos técnicos que, servirán para el Concejo Cantonal del GAD del Cantón Cuenca, al momento de realizar el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, y el Plan de Uso y Gestión del Suelo. En este instrumento de carácter técnico y normativo, corresponderá al GAD municipal del cantón Cuenca incorporar la prohibición de la minería a mediana y gran escala en las zonas de recarga hídrica que fueron sujeto de consulta (Ecuador, 2012).

Finalmente, señalados los efectos jurídicos que en cada caso generó la expresión de la voluntad popular, debemos establecer si los mismos han tenido como resultado la modificación de la política extractivista gubernamental en la zona consultada. La efectividad de las consultas, debe culminar con el cumplimiento de estas decisiones por parte de quien tiene el control exclusivo de estos recursos a nivel nacional. El cumplimiento de las políticas es fundamental para el correcto funcionamiento democrático, y estas decisiones del pueblo deben considerarse como políticas públicas y obedecerse como tal (Prado Maillard, 2006).

En este caso, ambos procesos democráticos se llevaron a cabo en la época reciente del gobierno de Guillermo Lasso, en donde se ha visibilizado tanto la intención de preservar ciertos recursos naturales (El Comercio, 2022), como de ampliar la capacidad minera extractiva e impulsar esta industria (Amazon Frontlines, 2021). Existen, desde ambas perspectivas, observaciones a la política extractivista del actual gobierno. Sin embargo, desde que se llevaron a cabo estas consultas, el gobierno central como los gobiernos municipales han respetado la decisión tomada por la comunidad, y ha optado por no otorgar nuevas concesiones mineras que atenten directamente contra los resultados de las consultas.

La intención de esta investigación fue, la comprobación de efectividad jurídica en las consultas de nuestra provincia, en lo relativo a la protección de los Derechos de la Naturaleza. Dicha hipótesis se encuentra directamente ligada con los objetivos de la corriente biocéntrica, en donde el ser humano pasa a ser una parte más de la

relación con el entorno, y el actuar de los estos es fundamental para la protección del sujeto naturaleza (Zaffaroni, 2010). La actuación humana a través de los procesos de participación democrática, permite al sujeto naturaleza el goce efectivo de sus derechos constitucionales, y por ende, resulta en una relación armónica que reconoce los valores intrínsecos de todas las formas de vida.

En el contexto jurídico ecuatoriano del último tiempo, podemos mencionar fallos paradigmáticos que reconocen derechos a distintos elementos de la naturaleza. En un fallo reciente de la Corte Constitucional, se reconocieron los derechos particulares de los animales silvestres que no han sido introducidos a una actividad antrópica, esto es, que no se han domesticado (Corte Constitucional del Ecuador, 2022). Estas distintas formas de reconocimiento de derechos fundamentales de la naturaleza, de sus elementos, y la capacidad de exigir los mismos, han resultado en una introducción del pensamiento biocéntrico en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

El análisis de los 3 elementos para comprobar la efectividad de las consultas, sumado a la reciente introducción del biocentrismo en el ordenamiento jurídico, permiten determinar que las consultas de “Kimsacocha” y “Cuenca Sí”, fueron efectivas para la protección de los Derechos de la Naturaleza. La participación ciudadana como un derecho constitucional, sí es un mecanismo efectivo para garantizar el cumplimiento de los Derechos de la Naturaleza por parte del Estado en todos sus niveles. La voluntad de los habitantes de la provincia del Azuay, se manifestó en contra de la minería en las zonas de recarga hídrica.

En conclusión, los procesos de democracia directa en nuestra provincia, pueden considerarse efectivos jurídicamente en lo que respecta a la protección de los Derechos de la Naturaleza, específicamente para proteger las fuentes de recarga hídrica de los efectos de la minería. La efectividad de las consultas realizadas; además de la existencia de efectos jurídicos y el cumplimiento de estos; radica en el impacto que estos tuvieron para la realidad jurídica de nuestro país, ya

que sirven como demostración que la participación ciudadana es un mecanismo efectivo y eficaz para que el sujeto naturaleza goce de sus derechos constitucionales y tenga una relación armónica con los seres humanos.

VI. Recomendaciones

Desde el punto de vista académico, se podría recomendar la investigación y análisis de efectividad que puedan tener el PDOT y PUGS próximos a ser emitidos por el concejo cantonal del GAD municipal del cantón Cuenca. En este sentido, sería fundamental realizar un análisis de dichos instrumentos normativos de carácter técnico, ya que en los mismos deberá constar la delimitación y declaración de las zonas de recarga hídrica que no admiten minería. Así mismo, se podría recomendar un análisis con carácter mas técnico por parte del PDOT emitido por el concejo cantonal del GAD municipal del cantón Girón, ya que el mismo fue realizado en 2013, y actualizado en 2019, y la delimitación de la zona geográfica de Kimsacocha resulta difusa.

Desde una perspectiva metodológica, se puede recomendar un estudio enfocado en análisis de datos obtenidos en encuestas de satisfacción realizadas a los habitantes de la provincia del Azuay, en los cantones de Girón y Cuenca. Dicha herramienta metodológica permitiría a la investigación, obtener un conocimiento del pensamiento actual de la ciudadanía sobre la efectividad de estas consultas. Sin embargo, y por ser un tema de carácter reciente, la perspectiva de satisfacción podría encontrarse sesgada por distintos sesgos de confirmación, como la temporalidad (Lamprea Montealegre, 2017).

Entonces, también se podría recomendar de forma práctica, el análisis futuro y con evidencia empírica de los efectos y el cumplimiento de las consultas. El tiempo transcurrido entre las mismas y el análisis no ha permitido una obtención de una perspectiva amplia de la realidad en cuanto a si se cumplirá o no con la voluntad popular. Es fundamental un análisis posterior de los efectos que tengan estas consultas, si se cumplen los mismos por el gobierno de turno al momento de analizarlos.

VII. Bibliografía

Aguirre, M. (2019). Promesas y disputas por la pepita de oro. Comité Ecuménico de Proyectos (CEP).

Altmann, P. (2017). Una breve historia de las organizaciones del Movimiento Indígena del Ecuador. *Antropología Cuadernos de Investigación*, 12, 105. <https://doi.org/10.26807/ant.v0i12.76>

Amazon Frontlines. (2021). Lasso, sus planes extractivistas y la vulneración de derechos individuales, colectivos y de la naturaleza. Amazon Frontlines. <https://www.amazonfrontlines.org/chronicles/analisis-politica-extractiva-lasso-ecuador-petroleo-mineria/>

Asamblea General de las Naciones Unidas. (2017). Editorial: The “Universal” Declaration of Human Rights. *Philosophy*, 92(3), 331–332. <https://doi.org/10.1017/S0031819117000274>

Asamblea Nacional. (2009). Ley orgánica de garantías jurisdiccionales y control constitucional. Registro Oficial Suplemento 52 de 22-Oct.-2009.

Asamblea Nacional. (2012). Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia. 1–81.

Asamblea Nacional. (2019). Código Orgánico de Organización Territorial Descentralizado (COOTAD). Registro Oficial Suplemento 303 de 19-Oct.-2010, 1–180. <http://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/05/COOTAD.pdf>

Asamblea Nacional Constituyente. (1998). Constitución de 1998. 001, 94. https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1998.pdf

Constitucion de la Republica del Ecuador, Registro oficial 449 de 20 Oct. 2008 1 (2008).

- Banco Central del Ecuador. (2021). Reporte de Minería. Resultados al tercer trimestre de 2020, Enero 2021. Banco Central Del Ecuador (BCE). Subgerencia de Programación y Regulación, 18. <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/Hidrocarburos/ReporteMinero012021.pdf>
- Bobbio, N. (2011). Democracia y pluralismo agónico. *Derecho y Humanidades*, 0(12). <https://doi.org/10.5354/0719-2517.2006.16195>
- Bravo Lira, B. (1981). *La Difusion delCodigo Civil de Bello en los Paises de Derecho Castellano y Portugues*. Universidad de Chile.
- Cafferatta, N. (2004). Introducción al Derecho Ambiental. In *Journal of Chemical Information and Modeling*.
- Carrera, F. (2015). La Participación Ciudadana y Control Social en Ecuador. *Tecnología e Innovación*. Carrera Calderón, F. A, 2(1), 47–65.
- Chimborazo, A., & Vilcacundo, X. (2021). Los Controles Y Balances En La Historia Constitucional Ecuatoriana. *Revista de Investigación Enlace Universitario*, 20(1), 45–56. <https://doi.org/10.33789/enlace.20.1.84>
- CONAIE. (n.d.). Huaoarani - CONAIE. Retrieved January 12, 2020, from <https://conaie.org/2014/07/19/waorani/>
- CONAIE. (2020). 1990: 30 años del Primer Gran Levantamiento Indígena - CONAIE. Boletín. <https://conaie.org/2020/06/05/1990-30-anos-del-primer-gran-levantamiento-indigena/>
- Concejo Cantonal del GAD del Cantón Girón. (2021). Ordenanza Para La Protección, Restauración Y Manejo De Fuentes De Agua, Ecosistemas Frágiles, Biodiversidad Y Servicios Ambientales Del Cantón Girón A Través De La Creación Y Gestión De Áreas De Conservación Municipal Y Uso Sostenible.

Consejo Nacional Electoral. (2016). Reglamento Para El Ejercicio De La Democracia Directa A Través De La Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum Y Revocatoria Del Mandato. July, 1–23.

Consejo Nacional Electoral. (2019). CONVOCATORIA CONSULTA POPULAR KINSAKOCHA (QUINSAKOCHA).

Consejo Nacional Electoral. (2020). PLE-CNE-1-9-12-2020. Convocatoria a consulta popular por el agua en Cuenca (p. 12).

Consejo Nacional Electoral. (2021). Sistema Informático de Escrutinio y Resultados- Resultados Consulta Popular Cuenca 2021. Consejo Nacional Electoral. <https://app01.cne.gob.ec/Resultados2021>

Consejo Nacional Electoral @cnegobec. (n.d.). cnegobec en Twitter: “VIDEO | Los #Resultados2019Ec de la Consulta Popular respecto a la actividad minera en #Quimsacocha realizada en Girón, están 100% escrutados. <https://t.co/zOGaUEky3S>” / Twitter. Retrieved January 26, 2022, from <https://twitter.com/cnegobec/status/1110705387295121415?t=bPDDR0Bv3gXaxi5-8469g&s=08>

Sentencia Corte Constitucional Consulta Popular En Kimsacocha, (2019).

Corte Constitucional del Ecuador. (2020). Dictamen No. 6-20-CP/20 Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo - Consulta del agua Cuenca. 6, 32.

Corte Constitucional del Ecuador. (2022). Sentencia: (Derechos de la Naturaleza y animales como sujetos de derechos) Caso “Mona Estrellita.” 22(253), 1–69.

Diccionario de la lengua española | RAE. (n.d.). Revolución | Definición. Retrieved January 17, 2020, from <https://dle.rae.es/revolución>

Durán, M. C. (2013). Referéndum versus consulta. Revista de Estudios Políticos, 160, 13–41.

ECUADOR, C. D. N. I. DEL. (2014). Nacionalides de la Amazonía, Huaoarani.

<https://conaie.org/2014/07/19/waorani/>

Ecuador, S. T. P. (2012). Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) Documento ejecutivo para autoridades provinciales. Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) Documento Ejecutivo Para Autoridades Provinciales, 16. <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/08/Folletos-autoridades-provinciales.pdf>

Egüez, A., Albán, A., Gallardo, E., Reinoso, M., Lomas, W., Toainga, S., & Pinto, C. (2019). Mapa Metalogenético de la República de Ecuador, 2019, escala 1:1'000.000. Instituto de Investigación Geológico y Energético. https://www.geoenergia.gob.ec/wp-content/uploads/2020/02/METALOGENETICO_1M_2801020.pdf

El Comercio. (2022). Lasso llegó a Galápagos para firmar la ampliación de reserva marina. <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/lasso-galapagos-decreto-reserva-marina.html>

El Universo. (2019). La Conaie, 33 años de historia de un movimiento clave en Ecuador. <https://www.eluniverso.com/noticias/2019/10/12/nota/7557206/conaie-protestas-ecuador-crisis-historia-movimiento-indigena/>

Encalada, E., García, F., & Ivarsdotter, K. (1999). La participación de los pueblos indígenas y negros en el desarrollo del Ecuador. 77. <http://services.iadb.org/wmsfiles/products/Publications/363805.pdf>

Estupiñan Achury, L., Storini, C., Martínez Dalmau, R., & Dantas, F. A. de C. (2019). La naturaleza como sujeto de derechos en el constitucionalismo democrático. In La naturaleza como sujeto de derechos en el constitucionalismo democrático. <https://doi.org/10.18041/978-958-5578-09-8>

FAO, & OMS. (1999). Comisión Del Codex Alimentarius. Comisión Del Codex Alimentarius, ALINORM 99(Apéndice 1), 82.

file:///C:/Users/YOANNIS/Downloads/al28_31s (2).pdf

Febres Cordero Esteban. (1830). Constitución de 1830.

Fernández, Nora; Hurtado, Francisco; Vargas, Edwar; Chávez, D. (2012). La Consulta Previa , Un Derecho De Participación. La Consulta Previa , Un Derecho De Participación, 15–65. <https://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjLkYyQnbHQAhVKwiYKHQnXAR8QFggZMAA&url=http://repositorio.dpe.gob.ec/bitstream/39000/120/1/IT-006-CONSULTA%20PREVIA%20UN%20DERECHO%20DE%20PARTICIPACION.pdf&usg=AFQ>

Gallegos, C., & Perez, C. (2011). Los Derechos de la Naturaleza y La Naturaleza de sus Derechos. In Temas para el debate (Issue 195). <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3392610>

Gamero, J. (2006). Políticas sociales post-keynesianas. Después del ajuste ¿qué modelo? Confrontaciones Monetarias: Marxistas y Post-Keynesianos En América Latina, 85–99. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/se/20100528013436/6Gamero.pdf>

Gudynas, E. (2009). El mandato ecológico: Derechos de la Naturaleza y políticas ambientales en la nueva Constitución (Editorial Abya-Yala (ed.)).

Gudynas, E. (2010). La Senda Biocéntrica: Valores Intrínsecos, Derechos de la Naturaleza Y Justicia Ecológica. *Tabula Rasa*, 13, 45–71. <https://www.redalyc.org/comocitar.oa?id=39617525003>

Horcasilas, R. P., & Merino, M. (1996). La participación ciudadana en la democracia La participación ciudadana en la democracia. In *Revista Mexicana de Sociología* (Vol. 58, Issue 4). <https://doi.org/10.2307/3541048>

Industriales, E. (2014). TITULO Encuestas Industriales.

- Isch, E. (2019). Kimsacocha y la importancia nacional de la consulta popular en Girón. La Línea de Fuego. <https://lalineadefuego.info/kimsacocha-y-la-importancia-nacional-de-la-consulta-popular-en-giron-por-edgar-isch-l/>
- IX Conferencia Internacional Americana. (1948). Declaracion Americana De Los Derechos Y Los Deberes Del Hombre. 69(49), 100.
- Ladner, A., & Brändle, M. (1999). DOES DIRECT DEMOCRACY MATTER FOR POLITICAL PARTIES? An Empirical Test in the Swiss Cantons.
- Lamberti, A. M. (2019). Derechos de la Naturaleza y justicia ecológica intergeneracional. *Prometeica - Revista de Filosofía y Ciencias*, 18. <https://doi.org/10.24316/prometeica.v0i18.245>
- Lamprea Montealegre, E. (2017). El derecho de la naturaleza. Una aproximación interdisciplinaria a los estudios ambientales. Universidad de los Andes- Facultad de Derecho.
- Larrea Maldonado, A. M. (2004). El Movimiento Indígena Ecuatoriano: participación y resistencia. *Clacso*, 5(13), 67–76. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/osal/20110307010944/6ACMaldonado.pdf>
- Leimbacher, J. (2014). Die Rechte der Natur. *Evangelische Theologie*, 50(1–6), 450–459. <https://doi.org/10.14315/evth-1990-1-644>
- Lissidini, A. (2010). Democracia directa en Latinoamérica: entre la delegación y la participación. CLACSO.
- Lizcano-Fernández, F. (2012). Democracia directa y democracia representativa Direct democracy and representative democracy. 60, 145–175.
- Massa-Sánchez, P., Arcos, R. del C., & Maldonado, D. (2018). Large-scale mining and social conflicts: Analysis of southern Ecuador. In *Problemas del Desarrollo* (Vol. 49, Issue 194, pp. 119–141). Universidad Nacional Autónoma

de México, Instituto de Investigaciones Económicas.

<https://doi.org/10.22201/iiec.20078951e.2018.194.63175>

Mastrangelo, A. V. (2009). Análisis del concepto de recursos naturales en dos estudios de caso en Argentina. *Ambiente & Sociedad*, 12(2), 341–355.

<https://doi.org/10.1590/s1414-753x2009000200009>

Acuerdo Ministerial MAATE 2021-077, *Angewandte Chemie International Edition*, 6(11), 951–952. 14 (2021).

Murcia, D. (2009). El sujeto naturaleza: elementos para su comprensión. *Murcia, Diana*, 287–316. <https://www.opsur.org.ar/blog/2010/10/21/el-sujeto-naturaleza-elementos-para-su-compension/>

Nielsen, P. (2009). Coastal and estuarine processes. In *Coastal And Estuarine Processes* (pp. 1–360). <https://doi.org/10.1142/7114>

Pineda Reyes, C. R., & Vilela Pincay, W. E. (2019). La naturaleza como sujeto de derecho en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. *Universidad y Sociedad*, 12(1), 217–224.

Ley orgánica de participación ciudadana, 1 (2015).

Prado Maillard, J. L. (2006). *La Coherencia Entre La Voluntad Soberana Y El Ejercicio Del Poder: Una Perspectiva Mexicana*. 1–33.

Presidencia de la República. (2017). *Código Orgánico Del Ambiente*. Registro Oficial Suplemento 983, 1–92.

http://gobiernoabierto.quito.gob.ec/Archivos/Transparencia/2017/07julio/A2/ANEXOS/PROCU_CODIGO_ORGANICO_ADMINISTRATIVO.pdf

Pueblo Indígena Kichwa De Sarayaku Vs. Ecuador. (2012). *Pueblo Indígena Kichwa De Sarayaku Vs. Ecuador*. Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2012, 101.

http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_esp.pdf

- Rea Toapanta, A. R. (2017). Política minera y sostenibilidad ambiental en Ecuador. *FIGEMPA: Investigación y Desarrollo*, 1(2), 41–52.
<https://doi.org/10.29166/revfig.v1i2.68>
- Rodrigo Oviedo, -Anchundia, Moína Quimí, E., Naranjo Morán, J., & Barcos Arias, M. (2017). Contaminación por metales pesados en el sur del Ecuador asociada a la actividad minera. *Bionatura*, 2(4), 437–441.
<https://doi.org/10.21931/rb/2017.02.04.5>
- Sentencia Pueblo Cofán - Sinangoe, (2018) (testimony of Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos).
- Saltamacchia, N., & Urzúa, M. J. (1988). Los derechos humanos en el sistema interamericano. In *International Review of the Red Cross* (Vol. 28, Issue 263).
- Sánchez, F., & Lardé, J. (2006). Minería y competitividad internacional en América Latina. In *CEPAL - SERIE Recursos naturales e infraestructura* (Issue 109).
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6304/S0600325_es.pdf
- Seoane, J., Taddei, E., & Algranati, C. (2013). Extractivismo y crisis climática en América Latina (E. El Colectivo (ed.)).
- República del Ecuador, (2019),
- Solano Paucay, V. (2017). Nueva Institucionalidad Y Participación Ciudadana. Un Aporte a La Democracia En América Del Sur. *Revista Iuris*, 1(16), 99–112.
- Torres, I., & Salazar, C. (2015). Derecho Ecuador - El Código Civil, De las Obligaciones y sus Fuentes. <https://www.derechoecuador.com/el-codigo-civil-de-las-obligaciones-y-sus-fuentes->
- Velasco Ayala, S. del C. (2021). La Consulta Popular De Quimsacocha: Estudio De Caso Del Primer Mecanismo De Democracia Directa Activado Desde La Ciudadanía Respecto a Minería En Ecuador (2012-2019). 17.
<https://www.proquest.com/openview/53b9c21fa90d4eea97dbf5d0b173b775/1>

?pq-origsite=gscholar&cbl=18750&diss=y

Yeo, S. (2020). How the largest environmental movement in history was born. BBC Future Planet. <https://www.bbc.com/future/article/20200420-earth-day-2020-how-an-environmental-movement-was-born>

Zaffaroni, E. R. (2010). La naturaleza como persona: de la Pachamama a la Gaia. Bolivia Nueva Constitución Política Del Estado: Conceptos Elementales Para Su Desarrollo. La Paz: Vicepresidencia Del Estado Plurinacional, 109–132.

