Sage Sphere of Technology, Sciences, Discoveries and Society

ISSN: 3091-1915

Vol. 4 Núm. 1 (2026)

EDITORIAL JOGB

SSTSDS-Vol.4. N1. 149

Efectos jurídicos del Mandato Constituyente No 6 sobre los derechos mineros en el Ecuador: determinación jurídica, aplicación material y extinción

Effects of Constituent Mandate No 6 on mining rights in Ecuador: legal determination, material application, and extinction

Autores:
Christian Fabián Bustamante Fajardo
Universidad Iberoamericana del Ecuador, Quito, Ecuador
christian.bustamante@1782gmail.com
https://orcid.org/0009-0000-7569-9758

Ramiro Suárez Venegas
Universidad Iberoamericana del Ecuador, Quito, Ecuador
rsuarez@unibe.edu.ec
https://orcid.org/0000-0002-0515-0759

Autor de correspondencia: *Christian Fabián Bustamante Fajardo,*
christian.bustamante@1782gmail.com

Enviado: 15-08-2026 **Revisado:** 02-10-2026
Aceptado: 06-10- 2026 **Publicado:** 12-10-2026

Cómo citar este artículo:
Bustamante Fajardo, C. F., & Suárez Venegas, R. (2026). Efectos jurídicos del Mandato Constituyente No. 6 sobre los derechos mineros en el Ecuador: determinación jurídica, aplicación material y extinción. *Sage Sphere of Technology, Sciences, Discoveries And Society*, *4*(1), 1-15. https://doi.org/10.63688/e0jk0f68

© 2026; Los autores. Este es un artículo en acceso abierto, distribuido bajo los términos de una licencia Creative Commons (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0) que permite el uso, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre que la obra original sea correctamente citada.

RESUMEN

ISSN: 3091-1915

Vol. 4 Núm. 1 (2026)

Introducción: La aplicación del Mandato Constituyente No. 6 en Ecuador afectó situaciones jurídicas distintas: concesiones mineras otorgadas y solicitudes todavía en trámite. Metodología: Se realizó una investigación cualitativa, documental y jurídico-analítica, con revisión de normativa, doctrina, jurisprudencia y actos administrativos, y comparación intencional de dos resoluciones correspondientes a las áreas "ECUADOR", código 100289, y "ROBLE", código 601383. Resultados: En "ECUADOR", la decisión administrativa recayó sobre un derecho previamente constituido, mientras que en "ROBLE" dispuso el archivo de una solicitud pendiente. El examen de la primera resolución no permitió identificar, en el texto consultado, una fase previa de contradicción; esto no demuestra por sí solo su inexistencia en el expediente íntegro. Conclusiones: Los efectos del Mandato dependieron de la situación jurídica preexistente. La comprobación de la causal, la motivación y el derecho de defensa requieren especial examen cuando se extingue una concesión. Las conclusiones se limitan a los dos casos estudiados.

Palabras clave: derecho administrativo; concesión minera; caducidad; debido proceso; seguridad jurídica.

ABSTRACT

Introduction: The application of Constituent Mandate No. 6 in Ecuador affected different legal situations: granted mining concessions and applications still pending. Methodology: A qualitative, documentary, legal-analytical study was conducted through the examination of legislation, doctrine, case law, and administrative acts, and the purposive comparison of two resolutions concerning the "ECUADOR" mining area, code 100289, and "ROBLE", code 601383. Results: In "ECUADOR", the administrative decision affected a previously established right, while in "ROBLE" it ordered the closure of a pending application. The text examined for the first resolution did not reveal a prior opportunity to challenge the evidence; this alone does not prove that such proceedings were absent from the full case file. Conclusions: The Mandate's effects depended on the pre-existing legal situation. Verification of the grounds, the reasoning of the decision, and the right to defence warrant particular scrutiny when an existing concession is terminated. The conclusions are limited to the two cases studied.

Keywords: administrative law; mining concession; expiration; due process; legal certainty.

Doi: https://doi.org/10.63688/e0jk0f68

ISSN: 3091-1915
Vol. 4 Núm. 1 (2026)

1. INTRODUCCIÓN

El Mandato Constituyente No. 6 surgió en un momento de transformación política e institucional del Ecuador, marcado por la instalación de la Asamblea Constituyente en el año 2007, y por la intención de reorganizar varias estructuras estatales que, desde la perspectiva del nuevo proyecto constituyente, requerían cambios profundos. La Constitución Política vigente en ese entonces (1998), había establecido un sistema en el que las reformas constitucionales y la organización de los poderes públicos respondían a procedimientos previamente determinados, sin embargo, la convocatoria a una Asamblea Constituyente con plenos poderes introdujo una dinámica distinta, pues el proceso produjo decisiones normativas destinadas a intervenir de manera inmediata en diferentes ámbitos de la organización estatal y económica del país.

Dentro de este escenario, el Mandato Constituyente No. 1 (2007) fue la base jurídica mediante la cual la Asamblea asumió y definió el alcance de sus plenos poderes, estableciendo que podía ejercer sus atribuciones a través de mandatos constituyentes, resoluciones y otras decisiones, a las que reconoció una posición jerárquicamente superior frente al ordenamiento jurídico existente durante aquel período. Configuración que permitió que la actuación de la Asamblea rebasara la elaboración de la nueva Constitución y se extendiera hacia sectores considerados prioritarios, entre ellos la actividad minera, cuya regulación venía siendo cuestionada por las condiciones bajo las cuales habían sido otorgadas numerosas concesiones y por los conflictos ambientales y sociales vinculados con su desarrollo.

Desde una mirada doctrinaria, el proceso constituyente ecuatoriano mostró una relación particular entre el poder constituyente y el ejercicio de competencias normativas inmediatas, pues la Asamblea utilizó los mandatos como instrumentos capaces de generar efectos jurídicos directos durante el período de transición institucional (Salgado, 2008). En ese mismo sentido, Echeverría (2008) explica que la noción de plenos poderes permitió justificar un marco de actuación constituyente mucho más amplio que la simple preparación de una propuesta constitucional sometida posteriormente a referéndum.

La minería fue uno de los sectores sobre los cuales esta capacidad normativa produjo mayores efectos, se debe tener en cuenta que para ese momento continuaba vigente la Ley de Minería

Doi: https://doi.org/10.63688/e0jk0f68

ISSN: 3091-1915
Vol. 4 Núm. 1 (2026)

No. 126 (1991), normativa bajo la cual se habían otorgado derechos mineros y desarrollados procedimientos administrativos relacionados con la exploración y explotación de recursos minerales. El cuestionamiento al modelo existente se vinculó con la falta de inversión en determinadas áreas, el incumplimiento de obligaciones económicas, la ausencia de instrumentos ambientales y la presencia de concesiones localizadas en espacios especialmente sensibles. Acosta y Hurtado (2016) plantearon que el Mandato Minero nació precisamente dentro de un proceso político orientado a frenar lo que sus autores identifican como una expansión desordenada de concesiones y a redefinir la relación entre el Estado, la actividad extractiva y la protección ambiental.

En este contexto, el 22 de abril de 2008 fue publicado el Mandato Constituyente No. 6, conocido como Mandato Minero, mediante el cual se adoptaron decisiones que incidieron directamente sobre concesiones existentes y solicitudes que todavía se encontraban en trámite; el instrumento declaró la extinción o caducidad de determinados derechos mineros cuando concurrieran circunstancias expresamente previstas, entre ellas la falta de inversión, la ausencia de estudios de impacto ambiental, el incumplimiento del pago de patentes de conservación, la existencia de concesiones dentro de áreas naturales protegidas o fuentes de agua y el otorgamiento de derechos a funcionarios, exfuncionarios o personas relacionadas con ellos, además dispuso una moratoria para nuevas concesiones hasta la expedición de un nuevo marco constitucional y legal (Asamblea Constituyente del Ecuador, 2008).

La cuestión adquiere mayor complejidad al observar que varias decisiones dictadas durante la aplicación material del Mandato Minero no incidieron sobre situaciones equivalentes, en algunos casos existían concesiones previamente otorgadas que habían generado derechos a favor de sus titulares, mientras que en otros únicamente se encontraba pendiente una solicitud administrativa que todavía no había culminado con el otorgamiento de un título minero.

A partir de esta diferencia se configura el problema de investigación, orientado a determinar si la aplicación del Mandato Constituyente No. 6 produjo efectos jurídicos distintos cuando recaía sobre concesiones mineras previamente otorgadas y cuando incidía sobre solicitudes que todavía se encontraban en trámite, considerando que en el primer supuesto existía un derecho reconocido por el Estado, mientras que en el segundo aún no se había consolidado una situación jurídica equivalente; en este sentido, la interrogante que guía el estudio es: ¿la aplicación del Mandato Constituyente No. 6 generó consecuencias jurídicas

Doi: https://doi.org/10.63688/e0jk0f68

ISSN: 3091-1915
Vol. 4 Núm. 1 (2026)

diferenciadas según la condición en la que se encontraba el derecho o la solicitud minera y de qué manera el procedimiento seguido por la autoridad incidió en esas consecuencias?

Las resoluciones analizadas fueron expedidas en mayo y junio de 2008, cuando todavía se encontraba vigente la Constitución Política de la República (1998), cuyo artículo 23 reconocía la seguridad jurídica y el derecho al debido proceso, mientras que el artículo 24 desarrollaba las garantías que debían observarse cuando una decisión pudiera afectar derechos. Este marco se complementaba con la Ley de Minería No. 126 de 1991 y su Reglamento General Sustitutivo de 2001, que regulaban la competencia de las Direcciones Regionales de Minería y los procedimientos relacionados con la caducidad de concesiones, así como con el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, cuyas disposiciones contemplaban garantías procedimentales para el ejercicio de potestades administrativas de carácter sancionador, a estas normas se sumó, como fundamento inmediato de las actuaciones examinadas, el Mandato Constituyente No. 6 de abril de 2008.

La posterior aprobación de la Constitución de la República (2008) incorporó un marco constitucional en el que el debido proceso, la defensa, la motivación y la posibilidad de impugnar las decisiones administrativas adquieren una protección expresa, mientras que la Ley de Minería (2009) estableció un nuevo régimen jurídico para el sector y sustituyó la legislación bajo la cual se había expedido el Mandato Constituyente No. 6 (2008), con lo cual se puede advertir la necesidad de examinar aquellas decisiones desde su propio contexto jurídico y establecer si la forma utilizada para aplicar el Mandato guardó correspondencia con las garantías administrativas existentes en ese momento.

El aporte específico de este trabajo consiste en contrastar, bajo un mismo instrumento constituyente, una resolución que recae sobre una concesión previamente otorgada y otra que archiva una solicitud aún no resuelta. Esta comparación permite delimitar los efectos del acto administrativo según el estado jurídico del título, sin atribuir a los dos casos representatividad respecto del conjunto de resoluciones emitidas durante la vigencia del Mandato.

A partir de esta problemática, la investigación tiene como objetivo analizar los efectos jurídicos derivados de la aplicación del Mandato Constituyente No. 6 sobre los derechos mineros en Ecuador, considerando la competencia de la autoridad administrativa, el procedimiento empleado para la extinción o caducidad de las concesiones y las garantías de debido proceso aplicables a sus titulares. El análisis parte de la premisa de que la

Doi: https://doi.org/10.63688/e0jk0f68

ISSN: 3091-1915
Vol. 4 Núm. 1 (2026)

existencia de una causal prevista en una norma no agota por sí misma la actuación administrativa, pues cuando la decisión estatal implica la desaparición de un derecho previamente otorgado resulta necesario examinar no solo qué decidió la autoridad.

2. MARCO TEÓRICO

La aplicación de estas disposiciones produjo una modificación inmediata de situaciones jurídicas que habían surgido bajo la legislación minera anterior, circunstancia que convierte al Mandato Constituyente No. 6 en un objeto particularmente relevante para el derecho administrativo, debido al hecho de que la concesión minera origina una relación jurídica entre el Estado y el titular del derecho, acompañada de facultades, obligaciones y condiciones sometidas al ordenamiento público. Serra (2013) explica que la concesión es un acto administrativo mediante el cual el Estado permite a un particular desarrollar determinadas actividades sobre bienes o recursos sujetos a su titularidad, configurándose a partir de ello una relación jurídica que permanece condicionada al cumplimiento de las obligaciones previstas por la legislación aplicable.

La extinción de una concesión, por tanto, debe ser analizada desde la causa jurídica que permite producirla y desde el procedimiento utilizado por la Administración para alcanzar esa decisión; Villar (1950) plantea que la terminación de una concesión minera puede responder tanto a circunstancias relacionadas con la legalidad del título como al incumplimiento de obligaciones atribuibles al concesionario, mientras que Quintana (2013) diferencia las diversas situaciones que pueden conducir a la desaparición del derecho minero y advierte la frecuente utilización imprecisa del término caducidad para abarcar supuestos jurídicamente distintos.

El Mandato Constituyente No. 6 dispuso que el entonces Ministerio de Minas y Petróleos realizara los actos administrativos regulatorios necesarios para garantizar su cumplimiento, lo que implicaba trasladar las disposiciones generales del instrumento constituyente hacia actuaciones concretas de la Administración frente a cada concesión minera, lo cual es particularmente sensible porque el acto administrativo es una manifestación unilateral de la Administración capaz de crear o extinguir situaciones jurídicas individuales, razón por la cual su emisión se encuentra vinculada con la competencia de la autoridad, la motivación de la decisión y el respeto de las garantías que rodean la actuación administrativa (Pérez, 2021).

Doi: https://doi.org/10.63688/e0jk0f68

ISSN: 3091-1915
Vol. 4 Núm. 1 (2026)

El procedimiento administrativo adquiere, desde esta perspectiva, una función que supera la mera sucesión formal de actuaciones, puesto que permite que la decisión final sea construida sobre hechos previamente comprobados y que el administrado conozca las circunstancias que pueden afectar sus derechos, Manzanero (2012) plantea que el acto administrativo y el procedimiento que lo antecede mantienen una relación necesaria cuando la decisión de la autoridad produce consecuencias jurídicas individuales, especialmente cuando su contenido afecta una situación previamente reconocida por la propia Administración. Del mismo modo, Morales (2011) vincula el ejercicio de la potestad administrativa con garantías destinadas a impedir que una decisión estatal produzca efectos sobre el administrado al margen de un cauce jurídico que permita conocer, controvertir y defender su posición.

3. METODOLOGÍA

La investigación se desarrolló con enfoque cualitativo, paradigma interpretativo y diseño documental, debido a que el análisis se concentró en normas, doctrina, jurisprudencia y actos administrativos relacionados con la aplicación del Mandato Constituyente No. 6. Por lo mencionado, el estudio tuvo un carácter jurídico-analítico, pues buscó examinar el alcance de sus disposiciones, la forma en que fueron ejecutadas por las autoridades mineras y los efectos producidos sobre los derechos de los concesionarios.

El corpus documental principal se integró por el Mandato Constituyente No. 6, las disposiciones constitucionales y mineras pertinentes al año 2008, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales citados en el estudio y dos resoluciones administrativas: la Resolución No. 005-DIREMIA-J-2008, de la Dirección Regional de Minería del Azuay, y la resolución de 23 de mayo de 2008, de la Dirección Regional de Minería de Loja. La revisión de normas posteriores se utilizó para contextualizar la evolución normativa, no para atribuirles aplicación retroactiva a decisiones de 2008.

La selección de los dos casos fue intencional y respondió a un criterio de contraste jurídico: en el área “ECUADOR”, código 100289, se examinó una concesión previamente otorgada; en el área “ROBLE”, código 601383, se analizó una solicitud pendiente de decisión. Los criterios de inclusión para el contraste fueron la relación expresa con el Mandato, la identificación del acto y la posibilidad de diferenciar el estado jurídico del derecho minero. Los expedientes completos, el universo íntegro de resoluciones y un registro exhaustivo de

Doi: https://doi.org/10.63688/e0jk0f68

ISSN: 3091-1915
Vol. 4 Núm. 1 (2026)

búsqueda y exclusiones documentales no constan en el material disponible; por tanto, no se presenta la selección como sistemática ni representativa.

La técnica utilizada fue el análisis documental y jurídico-normativo, con una matriz de comparación construida a partir de cinco categorías: autoridad competente, disposición y causal invocadas, estado jurídico previo, actuación o procedimiento descrito en la resolución y efecto administrativo sobre el derecho o la solicitud. El contraste distinguió lo expresamente documentado en cada acto, la consecuencia jurídica derivada de su parte resolutiva y las consideraciones doctrinales y jurisprudenciales utilizadas para interpretarlo.

La unidad de análisis fue cada resolución administrativa. Cuando el texto de una resolución no permitió identificar notificaciones, presentación de descargos u otras actuaciones previas, se consignó únicamente su falta de constancia en el documento analizado; no se infirió que esas actuaciones estuvieran necesariamente ausentes del expediente integral. El estudio se limita a dos casos y sus hallazgos no permiten establecer frecuencia, alcance general ni regularidad de las decisiones adoptadas en todo el sector minero.

4. RESULTADOS

Las resoluciones seleccionadas evidencian dos consecuencias jurídicas diferentes de la aplicación del mismo Mandato: la decisión sobre una concesión previamente constituida y el archivo de una solicitud que aún estaba pendiente.

Aplicación material en el área ECUADOR

La Resolución No. 005-DIREMIA-J-2008 (2008), emitida el 23 de junio de 2008 por la Dirección Regional de Minería del Azuay, permite observar esta problemática de manera concreta. El caso correspondía al área minera “ECUADOR”, código 100289, cuyo título había sido otorgado en 2001 por un plazo de treinta años y posteriormente transferido a la compañía FLORMICOM S.A. La autoridad consideró aplicable el artículo 2 del Mandato Constituyente No. 6 debido a que un informe interno registraba el pago de la patente de conservación el 27 de septiembre de 2006, fuera del plazo señalado para el cumplimiento de esta obligación.

De la resolución analizada no se evidencia una fase previa en la cual el titular hubiera sido notificado con el inicio de un procedimiento, conocido el informe económico utilizado por la Administración, presentado documentos de descargo o formulado alegaciones antes de

Doi: https://doi.org/10.63688/e0jk0f68

ISSN: 3091-1915
Vol. 4 Núm. 1 (2026)

adoptarse la decisión, la autoridad avocó conocimiento del Mandato y, dentro del mismo acto, dispuso el archivo de la documentación del área, su eliminación del catastro minero, las comunicaciones correspondientes y la cancelación registral del título, en términos materiales, la decisión produjo la desaparición del derecho previamente otorgado y la reversión del área al Estado.

Aplicación material en el área ROBLE

Una situación diferente aparece en la resolución de 23 de mayo de 2008 emitida por la Dirección Regional de Minería de Loja respecto del área "ROBLE", código 601383, en este caso no existía todavía una concesión minera otorgada, existía una solicitud presentada por CURIMINING S.A. que se encontraba pendiente de resolución. La autoridad aplicó el artículo 6 del Mandato Constituyente No. 6, que había establecido una moratoria para el otorgamiento de nuevas concesiones y ordenado archivar las solicitudes pendientes hasta la entrada en vigencia del nuevo marco constitucional y legal.

La comparación entre ambos casos muestra una diferencia sustancial, en "ROBLE" se archivó un procedimiento que todavía no había culminado con el nacimiento del derecho minero, mientras que en "ECUADOR" existía una concesión vigente cuyo título había producido previamente efectos jurídicos. Por ello, aunque ambas decisiones tuvieron origen en el mismo Mandato, sus consecuencias no pueden considerarse equivalentes, debido a que archivar una solicitud pendiente impide que continúe el procedimiento de otorgamiento, mientras que extinguir una concesión existente elimina una situación jurídica previamente reconocida por el Estado.

Alcance cuantitativo de las actuaciones reportadas

Como antecedente documental externo a los dos casos, el memorial presentado por el Centro Legal de Defensores del Medio Ambiente y MiningWatch Canada (2014, p. 6) reproduce una información atribuida a la respuesta ministerial de junio de 2012 dentro del proceso 0039-10-AN: se habrían expedido 2.913 resoluciones de archivo, caducidad o extinción de solicitudes y títulos mineros en aplicación del Mandato. Se trata de una cifra informada por la Administración y citada a través de un documento secundario; no corresponde al tamaño del corpus comparativo del presente estudio.

Doi: https://doi.org/10.63688/e0jk0f68

ISSN: 3091-1915

Vol. 4 Núm. 1 (2026)

Tabla 1. Antecedente cuantitativo de aplicación del Mandato Constituyente No. 6

Indicador	Actuaciones reportadas
Resoluciones de archivo, caducidad o extinción referidas por el Ministerio en 2012	2.913

Nota. El total proviene de una contestación del Ministerio de Recursos Naturales No Renovables de junio de 2012, citada en el memorial de EDLC y MiningWatch Canada (2014, p. 6). El desglose en seis categorías de la versión anterior del manuscrito se omite porque no fue posible verificarlo en esta fuente secundaria ni en una tabla primaria identificada. La cifra no constituye una muestra estadística del estudio.

5. DISCUSIÓN

Este resultado permite diferenciar entre el mandato normativo y el acto administrativo que concreta sus consecuencias, el Mandato establecía la causal, pero la pérdida individual del derecho requería una actuación de la autoridad competente que determinara su concurrencia en el caso específico. Desde la teoría del acto administrativo, la eliminación de los efectos de un derecho previamente reconocido supone una decisión administrativa con consecuencias propias, por lo que no resulta equivalente sostener que la norma extinguió automáticamente todas las concesiones a considerar que habilitó a la Administración para determinar cuáles se encontraban incursas en sus causales (Cassagne, 2014).

El análisis realizado muestra que el Mandato Constituyente No. 6 tuvo una naturaleza excepcional ligada al proceso constituyente de 2007 y 2008, pues fue expedido por una Asamblea que había asumido plenos poderes mediante el Mandato Constituyente No. 1. Su contenido respondió a la necesidad de intervenir de manera inmediata en un sector minero que se encontraba regulado por la Ley de Minería No. 126 de 1991 y sobre el cual existían cuestionamientos relacionados con la proliferación de concesiones, el incumplimiento de obligaciones económicas y ambientales y la limitada capacidad estatal para ordenar la actividad extractiva (Acosta & Hurtado, 2016).

El Mandato produjo efectos sobre situaciones jurídicas ya existentes, al declarar la extinción o caducidad de concesiones incursas en determinadas causales y ordenar el archivo de solicitudes que todavía se encontraban en trámite (Asamblea Constituyente del Ecuador, 2008). Esta diferencia es relevante porque la caducidad de una concesión supone actuar sobre un derecho previamente reconocido por el Estado, mientras que el archivo de una solicitud pendiente recae sobre una expectativa que todavía no se ha consolidado mediante el correspondiente título administrativo.

Doi: https://doi.org/10.63688/e0jk0f68

ISSN: 3091-1915

Vol. 4 Núm. 1 (2026)

Desde la doctrina administrativa, la caducidad es una forma particular de terminación asociada al incumplimiento de obligaciones atribuibles al titular, mientras que la extinción comprende de manera más amplia la desaparición de los efectos jurídicos de un acto administrativo (Cassagne, 2014). En materia minera, Villar (1950) y Quintana (2013) coinciden en que la terminación anticipada de una concesión puede responder a diversas causas, pero requiere determinar previamente la existencia del supuesto que justifica retirar el derecho.

La Corte Constitucional abordó posteriormente el alcance jurídico del Mandato Constituyente No. 6 en la Sentencia No. 002-16-SAN-CC (2016), en los casos 0039-10-AN y 0033-12-AN acumulados, al analizar una acción por incumplimiento de varias de sus disposiciones, en su decisión señaló que este instrumento respondió a un contexto preconstitucional y que sus normas fueron claras, expresas y exigibles desde su expedición hasta la entrada en vigencia de la Ley de Minería (2009), momento a partir del cual la regulación del sector debía sujetarse al nuevo marco legal y guardar concordancia con la Constitución (2008), de esta manera, la sentencia confirma que el Mandato tuvo fuerza obligatoria durante el período en que fueron emitidas las resoluciones examinadas en esta investigación, pero también delimita temporalmente sus efectos dentro de la posterior reorganización normativa del sector minero.

Es importante este criterio puesto que la Corte reconoció la intervención de las autoridades mineras competentes mediante actuaciones encaminadas a cumplir sus disposiciones, con ello se puede distinguir entre la obligatoriedad de la norma constituyente y la manera en que sus efectos debían concretarse sobre situaciones particulares, aspecto especialmente importante cuando la aplicación de una causal podía terminar con la pérdida de una concesión previamente otorgada.

La utilización de las expresiones “se declara la extinción” y “se declara la caducidad” dentro del Mandato Constituyente No. 6 no permite sostener, por sí sola, que la pérdida del derecho minero se producía de forma automática desde la entrada en vigencia de la norma, ya que cada causal respondía a circunstancias que debían ser constatadas respecto de una concesión determinada, en ese sentido, la falta de pago de patentes o el incumplimiento de obligaciones ambientales no podían asumirse de manera general, puesto que era necesario establecer

Doi: https://doi.org/10.63688/e0jk0f68

ISSN: 3091-1915
Vol. 4 Núm. 1 (2026)

previamente si esos hechos concurrían en cada caso y si resultaban suficientes para afectar un derecho que ya había sido reconocido por el Estado.

Bajo esta consideración, el Mandato establecía las causas jurídicas que podían conducir a la extinción o caducidad, mientras que correspondía a la autoridad minera verificar su existencia y trasladar sus efectos a cada concesión mediante una actuación administrativa concreta, era necesaria hacer esa distinción debido a que el derecho minero había sido otorgado a través de un acto administrativo individual, de manera que su pérdida exigía también una decisión que identificara al titular, determinara la causal aplicable y explicara las razones por las cuales ese derecho debía dejar de producir efectos.

La disposición final primera del Mandato Constituyente No. 6 encargó al entonces Ministerio de Minas y Petróleos la ejecución de los actos administrativos regulatorios necesarios para su cumplimiento, mas, esta competencia debía entenderse dentro de la estructura administrativa existente en aquel momento, particularmente de acuerdo con la Ley de Minería No. 126 (1991), que reconocía atribuciones en materia de otorgamiento, conservación y extinción de derechos mineros a la Dirección Nacional de Minería y a las Direcciones Regionales correspondientes.

La revisión normativa permitió establecer que las Direcciones Regionales de Minería contaban con atribuciones para declarar caducidades y nulidades dentro de sus respectivas circunscripciones, de manera que su intervención en la ejecución material del Mandato encontraba respaldo en la distribución administrativa de competencias vigente en 2008, estructura que responde a la lógica de desconcentración administrativa, mediante la cual determinadas facultades son ejercidas por órganos territoriales que permanecen integrados dentro de una misma organización jerárquica (Entrena, 1996).

El problema identificado radica en establecer de qué manera debían ejercer esa competencia cuando la consecuencia era la pérdida de un derecho minero ya concedido; la competencia habilita a la autoridad para actuar, mas no sustituye las garantías que deben acompañar la formación de una decisión administrativa capaz de alterar una situación jurídica individual.

Uno de los principales resultados de la investigación se relaciona con la forma en que fueron aplicadas las causales previstas en el Mandato Constituyente No. 6, cuya disposición final primera ordenaba al Ministerio de Minas y Petróleos realizar los actos administrativos regulatorios necesarios para garantizar su cumplimiento (Asamblea Constituyente

Doi: https://doi.org/10.63688/e0jk0f68

ISSN: 3091-1915
Vol. 4 Núm. 1 (2026)

del Ecuador, 2008), sin embargo, de las actuaciones examinadas no se desprende la existencia de un procedimiento específico desarrollado para determinar la manera en la que debía verificarse cada causal, la forma en la que debía ponerse en conocimiento del titular y qué oportunidad tendría este para presentar argumentos o documentos que permitieran controvertir los hechos considerados por la autoridad.

Lo cual es relevante mencionar debido a que las resoluciones analizadas fueron expedidas en mayo y junio de 2008 y, por tanto, deben examinarse desde el marco jurídico vigente en ese momento, la Constitución Política de la República del Ecuador (1998) reconocía en el artículo 23 la seguridad jurídica y el derecho al debido proceso, mientras que su artículo 24 establecía garantías aplicables cuando una actuación podía derivar en la imposición de consecuencias jurídicas sobre una persona, entre ellas la observancia de las leyes preexistentes y del trámite propio de cada procedimiento. A este marco constitucional se sumaba la Ley de Minería No. 126 (1991), que regulaba las competencias administrativas en materia de conservación y extinción de derechos mineros y atribuía a las Direcciones Regionales facultades para declarar caducidades dentro de sus respectivas jurisdicciones.

De igual manera, se encontraba vigente el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (2002), aplicable a los ministerios de Estado y a sus órganos dependientes, normativa que ya contemplaba reglas para la formación de las decisiones administrativas, permitía al interesado formular alegaciones y aportar elementos de prueba y reconocía el trámite de audiencia antes de la resolución. En materia sancionadora establecía, además, que no podía imponerse una sanción sin la tramitación del procedimiento correspondiente y garantizaba al presunto responsable el conocimiento de los hechos atribuidos y la posibilidad de utilizar los medios de defensa admitidos por el ordenamiento jurídico, por lo cual, las garantías administrativas existentes en 2008 provenían de un conjunto de normas constitucionales, legales y administrativas que debían articularse al momento de aplicar el Mandato Constituyente No. 6.

En el caso del área minera “ECUADOR”, código 100289, de la Resolución No. 005-DIREMIA-J-2008 no se evidencia que, antes de adoptar la decisión, el titular hubiera sido notificado con el inicio de un procedimiento destinado a verificar la causal aplicada, ni que hubiera contado con una oportunidad previa para presentar alegaciones o documentos de descargo, tampoco se desprende de la resolución que el memorando No. 144-

Doi: https://doi.org/10.63688/e0jk0f68

ISSN: 3091-1915
Vol. 4 Núm. 1 (2026)

DIREMIA-STCM-2008, utilizado para establecer la fecha en la que se realizó el pago de la patente de conservación, hubiera sido puesto previamente en conocimiento del concesionario, por lo que esta valoración se limita al contenido del acto administrativo examinado y no permite afirmar de manera categórica que tales actuaciones no hayan existido dentro del expediente completo.

Desde esta perspectiva, lo planteado por Manzanero (2012), respecto de la necesidad de que la formación del acto administrativo se encuentre respaldada por actuaciones suficientes para sustentar la decisión, adquiere especial importancia, al igual que el criterio de Morales (2011), quien vincula el ejercicio de potestades desfavorables con las garantías del debido proceso y el derecho de defensa, el Código Orgánico Administrativo (2017) puede servir para observar la evolución posterior de estas garantías, pero no es el parámetro jurídico aplicable a las resoluciones expedidas en 2008.

El análisis comparativo de las resoluciones permite observar que la aplicación del Mandato Constituyente No. 6 no produjo las mismas consecuencias en todos los casos, pues la situación existente antes de la intervención de la autoridad era distinta, en el área minera “ECUADOR”, código 100289, ya se había otorgado una concesión mediante un acto administrativo que generó derechos y obligaciones para su titular, mientras que en el área “ROBLE”, código 601383, únicamente se encontraba pendiente una solicitud que todavía no había concluido con el reconocimiento de un derecho minero.

Esta distinción es importante al momento de valorar los efectos de cada decisión, ya que en “ROBLE” la autoridad aplicó el artículo 6 del Mandato y dispuso el archivo de un trámite que aún se encontraba en curso, además de la devolución de los valores pagados por derecho de trámite, por lo que no se produjo la extinción de una concesión previamente otorgada. En “ECUADOR”, en cambio, la resolución recayó sobre un derecho ya existente y estuvo acompañada de medidas dirigidas a dejarlo sin efecto, entre ellas la eliminación del área del catastro minero y la cancelación de las inscripciones correspondientes.

Por lo mencionado, las dos resoluciones se deben analizar desde una lógica jurídica distinta, porque archivar una solicitud que todavía no había generado un derecho no equivale a extinguir una concesión previamente reconocida por el Estado, en este último supuesto, la aplicación de la causal prevista en el Mandato requería determinar si realmente concurrían los hechos que justificaban la pérdida del derecho y sustentar la decisión mediante

Doi: https://doi.org/10.63688/e0jk0f68

ISSN: 3091-1915
Vol. 4 Núm. 1 (2026)

una actuación administrativa que explicara de manera suficiente las razones de esa consecuencia.

El último aspecto relevante se relaciona con la posibilidad de cuestionar las decisiones adoptadas durante la aplicación del Mandato, su artículo 12 estableció que sus disposiciones eran de obligatorio cumplimiento y que no serían susceptibles de quejas, impugnaciones, acciones, reclamos o recursos administrativos o judiciales, además de excluir cualquier indemnización derivada de su aplicación (Asamblea Constituyente del Ecuador, 2008).

La prohibición contenida en el artículo 12 debe ser entendida a partir de la naturaleza excepcional del propio Mandato, expedido por la Asamblea Constituyente en ejercicio de los plenos poderes que había asumido mediante el Mandato Constituyente No. 1 (2007), desde esta perspectiva, la imposibilidad de presentar quejas o recursos estaba dirigida a impedir que el contenido de la decisión constituyente fuera dejado sin efecto mediante los mecanismos ordinarios previstos para las actuaciones de los poderes constituidos, sin embargo, esta condición no puede ser trasladada de manera automática a todos los actos administrativos emitidos posteriormente para ejecutarlo.

Esta diferenciación encuentra respaldo en la jurisprudencia constitucional, pues la Corte Constitucional, mediante la Sentencia No. 002-16-SAN-CC, de 6 de abril de 2016, determinó que el Mandato Constituyente No. 6, una vez vigente la Constitución de 2008, llegó a tener carácter infraconstitucional y categoría de ley orgánica, por lo que sus disposiciones debían ser interpretadas dentro del sistema constitucional y sujetarse a los parámetros de validez establecidos por la Norma Suprema. La misma sentencia reconoce, además, que su cumplimiento se materializó mediante actuaciones desarrolladas por las autoridades mineras competentes, lo que permite distinguir entre el instrumento normativo y los actos administrativos emitidos para concretar sus disposiciones en situaciones particulares (Sentencia No. 002-16-SAN-CC, 2016).

Esta separación es aún más clara a partir de la jurisprudencia posterior de la Corte Constitucional, que ha señalado que los actos administrativos pueden ser sometidos a control judicial mediante los mecanismos previstos por el ordenamiento jurídico, precisamente porque la revisión puede recaer sobre la forma en que la Administración aplicó la norma, verificó los hechos o afectó una situación jurídica individual (Sentencia No. 1679-12-EP/20, 2020). Por ello, cuestionar una resolución expedida para ejecutar el Mandato

Doi: https://doi.org/10.63688/e0jk0f68

ISSN: 3091-1915
Vol. 4 Núm. 1 (2026)

supone examinar si la actuación concreta de la autoridad se ajustó a las competencias, procedimientos y garantías que correspondían. La Sentencia No. 1679-12-EP/20, aunque se originó en una controversia laboral y no minera, sirve como referente general sobre motivación y derecho de defensa en sede constitucional; su objeto no debe confundirse con el de las resoluciones mineras.

La diferencia radica en que el Mandato establecía las causales generales que podían producir la extinción o caducidad de los derechos mineros, mientras que las Direcciones Regionales debían determinar si esas causales concurrían realmente en una concesión determinada, lo cual suponía revisar hechos concretos, identificar al titular afectado y emitir una resolución individual capaz de modificar su situación jurídica, de modo que cuestionar la forma en que la autoridad realizó esa aplicación significaba examinar si el acto administrativo que lo ejecutaba había sido dictado por autoridad competente, sobre hechos debidamente comprobados y mediante el procedimiento que correspondía.

En este sentido, la impugnación del acto concreto podía dirigirse hacia posibles errores de hecho, de derecho o de procedimiento presentes en la actuación administrativa, sin que ello implicara poner en discusión la validez de la norma constituyente que servía como fundamento de la decisión (Mejía, 2011). Esta separación entre el instrumento normativo y el acto mediante el cual se individualizaban sus efectos resulta necesaria para comprender que la inimpugnabilidad prevista en el artículo 12 no suponía, por sí misma, que cualquier actuación realizada por la autoridad minera para aplicar sus disposiciones quedara fuera de todo control jurídico.

La entrada en vigencia de la Constitución (2008) reforzó posteriormente esta dimensión al reconocer el derecho a recurrir las decisiones que afecten derechos y establecer expresamente que los actos administrativos pueden ser impugnados tanto en sede administrativa como ante los órganos jurisdiccionales correspondientes. Este marco posterior no debe proyectarse de manera automática sobre cada actuación realizada antes del 20 de octubre de 2008, pero sí evidencia la evolución del ordenamiento ecuatoriano hacia una comprensión en la cual la actuación administrativa queda sometida a mecanismos de control incluso cuando tiene origen en una norma de carácter general.

La literatura jurídica reciente permite precisar el alcance del contraste. Sisalima Guamán et al. (2024) estudian la protección administrativa de titulares mineros ante

Doi: https://doi.org/10.63688/e0jk0f68

ISSN: 3091-1915
Vol. 4 Núm. 1 (2026)

actuaciones ilícitas y subrayan la relevancia de las vías de tutela administrativa. Desde otra perspectiva, Zambrano Romero (2026) analiza los actos habilitantes previos a las concesiones y su control preventivo. Aunque ambos trabajos abordan contextos normativos posteriores a 2008, contribuyen a mostrar por qué la existencia de un título, la competencia y la eficacia de los actos administrativos no deben confundirse con el mero inicio de una solicitud.

La principal limitación de la investigación es que la comparación se realizó exclusivamente con las áreas “ECUADOR” y “ROBLE”. No se dispuso de una revisión exhaustiva de expedientes administrativos ni de las fuentes primarias del desglose estadístico previamente asociado a 2.913 actuaciones. Por tanto, el análisis no permite establecer que los procedimientos descritos fueran generales ni concluir que determinadas garantías estuvieron ausentes en trámites cuyas actuaciones completas no pudieron examinarse.

6. CONCLUSIONES

El Mandato Constituyente No. 6 produjo efectos jurídicos diferentes según la situación existente antes de la actuación administrativa, debido a que su aplicación podía recaer sobre solicitudes que todavía se encontraban en trámite o sobre concesiones previamente otorgadas, diferencia que impedía tratar ambas situaciones de una misma manera; mientras el archivo de una solicitud detenía un procedimiento que aún no había culminado con el reconocimiento de un derecho minero, la caducidad o extinción de una concesión incidía sobre una relación jurídica ya constituida entre el Estado y su titular.

Las Direcciones Regionales de Minería contaban con atribuciones para intervenir en la ejecución del Mandato dentro de sus respectivas jurisdicciones, pese a lo mencionado, cuando la actuación recaía sobre una concesión previamente constituida, la existencia general de una causal no sustituía la necesidad de individualizar el caso y comprobar los hechos que permitían aplicarla.

El análisis del área minera “ECUADOR”, código 100289, permitió identificar la importancia que adquirían el procedimiento, la motivación y el derecho de defensa cuando la decisión administrativa podía dejar sin efecto una concesión previamente reconocida por el Estado. De la Resolución No. 005-DIREMIA-J-2008 no se evidencia que el titular hubiera contado antes de la decisión con la posibilidad de conocer y controvertir los elementos utilizados para

Doi: https://doi.org/10.63688/e0jk0f68

ISSN: 3091-1915

Vol. 4 Núm. 1 (2026)

determinar el incumplimiento, apreciación que se limita al contenido del acto examinado y no permite afirmar categóricamente que tales actuaciones no hayan existido dentro del expediente administrativo completo.

La comparación con el área minera “ROBLE”, código 601383, permitió confirmar que la aplicación del mismo Mandato podía generar consecuencias distintas, puesto que en este caso únicamente existía una solicitud pendiente que fue archivada conforme al artículo 6; por lo expuesto, los hallazgos muestran que los efectos de la aplicación del Mandato Constituyente No. 6 dependían también de la situación jurídica sobre la cual recaían y de la forma en que la Administración comprobaba los hechos, motivaba su decisión y garantizaba la posibilidad de defensa cuando estaba en juego un derecho previamente constituido.

Como proyección de estos hallazgos, futuras investigaciones deberían ampliar el corpus hacia resoluciones de otras Direcciones Regionales y sus expedientes íntegros, comparar separadamente solicitudes y concesiones otorgadas y contrastar el régimen vigente en 2008 con la legislación posterior. Solo un examen documental más amplio permitiría valorar si las diferencias detectadas reflejan actuaciones particulares o tendencias administrativas más extensas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acosta, A., & Hurtado, F. (2016, 12 de agosto). De la violación del Mandato Minero al festín minero del siglo XXI. Comité para la Abolición de las Deudas Ilegítimas. https://www.cadtm.org/De-la-violacion-del-Mandato-Minero

Asamblea Constituyente del Ecuador. (2007, 30 de noviembre). Mandato Constituyente No. 1. Suplemento del Registro Oficial No. 223. https://www.registroficial.gob.ec/suplemento-al-registro-oficial-no-223-9/

Asamblea Constituyente del Ecuador. (2008, 22 de abril). Mandato Constituyente No. 6. Suplemento del Registro Oficial No. 321. https://www.registroficial.gob.ec/year_post_imagen/2008/page/59/

Asamblea Nacional Constituyente. (1998, 11 de agosto). Constitución Política de la República del Ecuador. Registro Oficial No. 1. https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1998.pdf

Doi: https://doi.org/10.63688/e0jk0f68

ISSN: 3091-1915

Vol. 4 Núm. 1 (2026)

Asamblea Nacional Constituyente. (2008, 20 de octubre). Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial No. 449. https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf

Asamblea Nacional del Ecuador. (2009, 29 de enero). Ley de Minería. Suplemento del Registro Oficial No. 517. https://controlminero.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2026/02/ley_de_mineria.pdf

Asamblea Nacional del Ecuador. (2017, 7 de julio). Código Orgánico Administrativo. Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 31. https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2020/11/COA.pdf

Bustamante Fajardo, C. (2020). Efectos jurídicos del Mandato Constituyente Nro. 6 sobre los derechos mineros en el Ecuador: Determinación jurídica, aplicación material y extinción. Repositorio de la Universidad Andina Simón Bolívar.

Cassagne, J. (2014). El acto administrativo: Teoría y régimen jurídico. Editorial Porrúa.

Centro Legal de Defensores del Medio Ambiente & MiningWatch Canada. (2014, enero). Memorial amicus curiae en la acción por incumplimiento 0039-10-AN que tramita ante la Corte Constitucional del Ecuador. https://miningwatch.ca/sites/default/files/amicus_mandato_minero_edlc_mwc_2014.pdf

Corte Constitucional del Ecuador. (2016, 6 de abril). Sentencia No. 002-16-SAN-CC, casos No. 0039-10-AN y 0033-12-AN acumulados. https://ecojurisprudence.org/wp-content/uploads/2022/02/16.CASO-INCUMP.-MANDATO-6.pdf

Corte Constitucional del Ecuador. (2020, 15 de enero). Sentencia No. 1679-12-EP/20, caso No. 1679-12-EP. https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJjYXJwZXRhIjoidHJhbWl0ZTIwMjMiLCJ1dWlkIjoiZjAxYTYyZWItMDIyNy00YzAwLTkzMTMtZTgyMzdjMmIwNDEwLnBkZiJ9

Dirección Regional de Minería. (2008). Resolución No. 005-DIREMIA-J-2008. https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcnBldGE

Doi: https://doi.org/10.63688/e0jk0f68

ISSN: 3091-1915

Vol. 4 Núm. 1 (2026)

6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOicyNzg5MWUzOS0xZDk3LTRmMTQtOTJlYy02MjEyYjZiZmQ1ZjQucGRmJ30=

Echeverría, J. (2008). Plenos poderes y democracia en el proceso constituyente ecuatoriano. Diagonal, Capítulo Ecuador.

Entrena, R. (1996). Curso de derecho administrativo: Concepto, fuentes, relación jurídico-administrativa y justicia administrativa. Biblioteca Universitaria.

Honorable Congreso Nacional. (1991, 31 de mayo). Ley de Minería No. 126. Suplemento del Registro Oficial No. 695. https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/Hidrocarburos/ReporteMinero072016.pdf

Manzanero, F. (2012). Acto administrativo y procedimiento administrativo. En F. Hamdan y F. González, Derecho administrativo (p. 183). Porrúa.

Mejía, Á. (2011). Los recursos administrativos: Naturaleza jurídica y aplicación en materia tributaria. CEPAL-ILPES.

Morales, M. (2011). Manual de derecho procesal administrativo. Corporación de Estudios y Publicaciones.

Pérez, E. (2021). Manual de derecho administrativo. Corporación de Estudios y Publicaciones.

Presidencia de la República del Ecuador. (2002, 18 de marzo). Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva. Registro Oficial No. 536.

Quintana, T. (2013). Concesión de minas y protección del medio ambiente. Tirant lo Blanch.

Salgado, H. (2008). El proceso constituyente del Ecuador: Algunas reflexiones. Revista IIDH, (47), 205–223. https://www.corteidh.or.cr/tablas/r23829.pdf

Serra, A. (2013). Derecho administrativo: Doctrina, legislación y jurisprudencia. Primer curso. Porrúa.

Sisalima Guamán, J. A., Sánchez Elizalde, R. A., & Ramírez López, G. M. (2024). El derecho de amparo administrativo sobre los concesionarios de pequeña minería a causa de la

Doi: https://doi.org/10.63688/e0jk0f68

ISSN: 3091-1915

Vol. 4 Núm. 1 (2026)

minería ilegal en la provincia de El Oro. Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar, 8(4), 216–232. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v8i4.12173

Villar, J. (1950). Naturaleza y regulación de la concesión minera. Revista de Administración Pública, (1), 79–116. https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2111791

Zambrano Romero, E. K. (2026). Actos habilitantes previos a concesiones mineras en Ecuador: Control ex ante y reforma sectorial. Revista Lex, 9(34), 1–15. https://doi.org/10.33996/revistalex.v9i34.543

CONFLICTO DE INTERESES

No existe.

FINANCIAMIENTO

No aplica.

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA

Conceptualización: Christian Fabián Bustamante Fajardo, Ramiro Suárez Venegas.
Curación de datos: Christian Fabián Bustamante Fajardo.
Análisis formal: Christian Fabián Bustamante Fajardo, Ramiro Suárez Venegas.
Redacción – borrador original: Christian Fabián Bustamante Fajardo.
Redacción – revisión y edición: Christian Fabián Bustamante Fajardo, Ramiro Suárez Venegas.