

**Análisis jurídico a las sanciones por amparo
administrativo minero en el Ecuador**

**Legal Analysis of Penalties for Administrative
Mining Protection in Ecuador**

Adriana Daniela Arce-Yanes¹
Universidad Técnica de Machala
aarce3@utmachala.edu.ec

Jessica Sabina Macas-Zari²
Universidad Técnica de Machala
jmacas21@utmachala.edu.ec

Guido Miguel Ramírez-López³
Universidad Técnica de Machala
gramirez@utmachala.edu.ec

doi.org/10.33386/593dp.2025.6.3591

V10-N6 (nov-dic) 2025, pp 253-264 | Recibido: 14 de octubre del 2025 - Aceptado: 12 de noviembre del 2025 (2 ronda rev.)

1 ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8794-0817>. Investigadoras emergentes de la Carrera de Derecho, Octavo Nivel, de la Universidad Técnica de Machala.

2 ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-2792-7393>. Investigadoras emergentes de la Carrera de Derecho, Octavo Nivel, de la Universidad Técnica de Machala.

3 ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9801-1888>. Docente e investigador de la Universidad Técnica de Machala.

Descargar para Mendeley y Zotero

RESUMEN

El presente artículo analiza el amparo administrativo minero como un mecanismo de control ejercido por la Agencia de Regulación y Control Minero (ARCOM) en el Ecuador, evaluando su eficacia en la verificación del cumplimiento de la normativa legal, ambiental y técnica. A través de un enfoque jurídico-analítico, se examina la aplicación supletoria del Código Orgánico Administrativo (COA) en los procedimientos sancionadores de la Ley de Minería, destacando los vacíos normativos que afectan la legalidad y seguridad jurídica del administrado.

El estudio identifica que la falta de un procedimiento sancionador minero específico genera ambigüedades en la práctica administrativa, propiciando actuaciones discrecionales por parte de la autoridad. Esta situación se traduce en vulneraciones al debido proceso, especialmente en cuanto a plazos, notificaciones y motivación de los actos administrativos. Asimismo, se observa que la ausencia de criterios claros de graduación de sanciones limita la proporcionalidad y razonabilidad en la imposición de medidas correctivas.

Desde una perspectiva crítica, se sostiene que la ARCOM ejerce su potestad sancionadora sin un marco técnico-procedimental debidamente armonizado con los principios constitucionales. Esta deficiencia produce inseguridad jurídica y reduce la legitimidad institucional del control minero estatal. El análisis revela que la falta de transparencia y uniformidad en la aplicación del COA impacta negativamente en la protección de los derechos de los concesionarios y en la eficiencia de la función pública.

El trabajo concluye que la eficacia del amparo administrativo depende de la existencia de reglas claras, objetivas y proporcionales, que aseguren la correcta motivación de los actos y el respeto al debido proceso. Se recomienda establecer un reglamento específico para el procedimiento sancionador minero, elaborar una tabla de sanciones graduadas y fortalecer las capacidades técnicas de la ARCOM. Estas medidas consolidarían un control administrativo más justo, transparente y alineado con los principios del Estado de derecho.

Palabras clave: Amparo administrativo minero; control estatal; seguridad jurídica; proporcionalidad; derecho administrativo.

ABSTRACT

This article analyzes the mining administrative protection as a control mechanism exercised by the Ecuadorian Mining Regulation and Control Agency (ARCOM), evaluating its effectiveness in ensuring compliance with legal, environmental, and technical regulations. Through a legal-analytical approach, the study examines the supplementary application of the Organic Administrative Code (COA) in sanctioning procedures under the Mining Law, highlighting regulatory gaps that affect legality and legal certainty for the administered parties.

The research identifies that the absence of a specific mining sanctioning procedure generates ambiguities in administrative practice, fostering discretionary actions by the authority. This situation leads to violations of due process, particularly regarding deadlines, notifications, and motivation of administrative acts. Furthermore, the lack of clear criteria for sanction graduation limits proportionality and reasonableness in imposing corrective measures.

From a critical perspective, ARCOM exercises its sanctioning authority without a properly harmonized technical-procedural framework aligned with constitutional principles. This deficiency produces legal uncertainty and undermines the institutional legitimacy of state mining control. The analysis shows that the lack of transparency and uniformity in applying the COA negatively impacts the protection of concessionaires' rights and reduces the efficiency of public administration.

The study concludes that the effectiveness of administrative protection depends on the existence of clear, objective, and proportional rules that ensure proper motivation of acts and respect for due process. It is recommended to establish a specific regulation for the mining sanctioning procedure, develop a graduated sanctions table, and strengthen ARCOM's technical capacities. These measures would consolidate a fairer, more transparent administrative control aligned with the principles of the rule of law.

Keywords: Mining administrative protection; state control; legal certainty; proportionality; administrative law.

Introducción

La minería constituye uno de los sectores estratégicos más relevantes para el desarrollo económico del Ecuador, al representar una fuente significativa de ingresos fiscales, generación de empleo y atracción de inversión extranjera. No obstante, su aprovechamiento conlleva impactos ambientales y sociales que demandan una gestión responsable por parte del Estado y de los titulares de derechos mineros. En esta circunstancia, la existencia de un régimen jurídico sólido resulta esencial para garantizar que la actividad minera se desarrolle bajo principios de sostenibilidad, legalidad, transparencia y respeto a los derechos fundamentales de las comunidades y del entorno natural.

La Agencia de Regulación y Control Minero (ARCOM) desempeña un papel fundamental en este esquema, al ejercer la potestad sancionadora frente a las infracciones cometidas por los concesionarios y operadores del sector. Esta función no solo busca castigar conductas contrarias al ordenamiento jurídico, sino también prevenir su reiteración y asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Ley de Minería y su normativa complementaria. Sin embargo, la aplicación de las sanciones ha revelado diversos desafíos prácticos y jurídicos, especialmente en relación con la motivación de las resoluciones administrativas, la proporcionalidad de las medidas impuestas y el respeto al debido proceso en las actuaciones de la autoridad competente.

Estas dificultades han generado un debate doctrinario y jurisprudencial respecto a la forma en que se configuran y aplican las sanciones dentro del régimen minero, así como sobre su correspondencia con los principios del derecho administrativo sancionador. En muchos casos, la ausencia de criterios uniformes en la interpretación normativa y la falta de claridad en la graduación de las sanciones han derivado en decisiones que pueden afectar la seguridad jurídica de los administrados y la legitimidad de la actuación estatal.

El presente artículo realiza un análisis jurídico integral de las sanciones por infracciones mineras en el Ecuador. Sostenemos que la indefinición procedimental en la Ley de Minería y la aplicación práctica inconsistente del COA por parte de la ARCOM comprometen la legalidad, tipicidad y proporcionalidad de las sanciones. El objetivo es evaluar si el actual sistema sancionador minero cumple con los estándares del derecho administrativo sancionador y contribuye efectivamente al fortalecimiento de la seguridad jurídica y a la consolidación de una gestión minera responsable y sostenible.

Problemática

La actividad minera en el Ecuador constituye un sector estratégico para el desarrollo económico, dada su incidencia directa en la generación de ingresos fiscales, empleo, ordenamiento territorial y gestión ambiental. Por ello, el sistema jurídico nacional ha establecido un conjunto de normas destinadas a regular, controlar y sancionar las actividades mineras, asegurando que su desarrollo se produzca bajo principios de legalidad, sostenibilidad y respeto a los derechos fundamentales. En este contexto, la Ley de Minería otorga a la Agencia de Regulación y Control Minero (ARCOM) la facultad de ejercer el amparo administrativo minero, mecanismo mediante el cual se verifica el cumplimiento de las obligaciones legales y se imponen sanciones frente a infracciones cometidas por los titulares de derechos mineros (Art. 63, Ley de Minería).

No obstante, esta disposición no desarrolla de manera detallada las etapas, garantías ni principios que deben regir dicho procedimiento, generando una laguna normativa respecto a la forma en que la administración debe ejercer su potestad sancionadora. En otras palabras, aunque la Ley de Minería define la competencia de la autoridad, no regula el procedimiento que debe observarse para imponer válidamente una sanción, obligando a recurrir de manera supletoria al Código Orgánico Administrativo (COA), el cual establece un procedimiento general para todos los órganos de la administración pública. Sin embargo, la Ley

de Minería no establece una remisión expresa al COA ni especifica cómo deben integrarse ambos cuerpos normativos, lo que genera incertidumbre sobre aspectos esenciales como plazos, etapas formales, medios de defensa y motivación de las resoluciones sancionadoras.

En la práctica, esta ambigüedad normativa ha derivado en actuaciones administrativas que vulneran principios fundamentales del derecho administrativo sancionador, como la legalidad, tipicidad, proporcionalidad y debido proceso. Se han identificado casos en los que las sanciones impuestas carecen de motivación suficiente o se basan en informes técnicos poco precisos, lo que limita el derecho a la defensa del titular minero. Asimismo, la ausencia de criterios uniformes para graduar la severidad de las sanciones, que van desde multas hasta la suspensión o extinción de concesiones, ha propiciado decisiones desproporcionadas o incoherentes frente a infracciones de distinta gravedad. Estas deficiencias afectan directamente el principio de seguridad jurídica reconocido en el Art. 82 de la Constitución, al permitir interpretaciones discrecionales por parte de la autoridad sancionadora.

El problema central no se limita únicamente a la proporcionalidad de las sanciones, sino a la indefinición normativa del procedimiento sancionador minero y a la falta de armonización entre la Ley de Minería y el COA, generando un margen excesivo de discrecionalidad en la actuación administrativa. Esta situación plantea interrogantes cruciales para la investigación: ¿Garantiza el procedimiento sancionador aplicado por la ARCOM, a través del amparo administrativo, el respeto al debido proceso? ¿Existe una aplicación adecuada y complementaria entre la Ley de Minería y el COA en materia sancionadora? ¿Qué repercusiones tiene esta situación sobre la legalidad, proporcionalidad y efectividad de las sanciones impuestas en el ámbito minero? Analizar estas cuestiones resulta fundamental para determinar si el sistema sancionador minero cumple con los estándares constitucionales y doctrinarios, y para proponer mecanismos que aseguren un ejercicio

transparente, objetivo y predecible de la potestad sancionadora en el Ecuador.

Por lo anterior, surgen las siguientes interrogantes de investigación:

¿Garantiza el procedimiento sancionador aplicado por la ARCOM, a través del amparo administrativo, el respeto al debido proceso administrativo?

¿Existe una aplicación adecuada y complementaria entre la Ley de Minería y el Código Orgánico Administrativo (COA) en materia sancionadora?

¿Qué repercusiones tiene esta situación sobre la legalidad, proporcionalidad y efectividad de las sanciones impuestas en el ámbito minero?

El análisis de estas cuestiones resulta esencial para determinar si el actual sistema sancionador minero se ajusta a los principios del derecho administrativo sancionador y a las garantías constitucionales. Asimismo, permitirá identificar posibles reformas normativas o ajustes procedimentales que fortalezcan la seguridad jurídica y aseguren una actuación administrativa transparente, proporcional y conforme al debido proceso en el control de las actividades mineras en el Ecuador.

Objetivos

Objetivo general

Analizar jurídicamente el procedimiento sancionador aplicado por la Agencia de Regulación y Control Minero (ARCOM) a través del amparo administrativo, con el fin de evaluar su conformidad con los principios del derecho administrativo sancionador y su incidencia en la seguridad jurídica de los titulares de derechos mineros en el Ecuador.

Objetivos específicos

Examinar el marco normativo que regula la potestad sancionadora en el ámbito minero, identificando el alcance de la Ley de Minería

y la aplicación supletoria del Código Orgánico Administrativo (COA).

Evaluar la forma en que la ARCOM aplica el procedimiento sancionador en la práctica, determinando si se observan los principios de legalidad, tipicidad, proporcionalidad y debido proceso.

Identificar las consecuencias jurídicas y prácticas derivadas de la falta de un procedimiento sancionador específico en la Ley de Minería, proponiendo lineamientos o reformas que fortalezcan la seguridad jurídica y la coherencia normativa del sistema sancionador minero.

Métodos y metodología

La presente investigación se desarrolla bajo un enfoque jurídico analítico y empírico documental, orientado a evaluar la conformidad de las resoluciones sancionadoras emitidas por la Agencia de Regulación y Control Minero (ARCOM) con los principios fundamentales del derecho administrativo sancionador: legalidad, tipicidad, proporcionalidad y debido proceso.

El estudio es de tipo descriptivo explicativo, puesto que no solo describe el marco normativo aplicable, sino que además explica y valora cómo dicho marco se aplica en la práctica administrativa. En este sentido, se busca determinar si las actuaciones y resoluciones de la ARCOM, dentro del amparo administrativo minero, se ajustan a los parámetros constitucionales y legales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora del Estado.

Metodológicamente, se utilizaron los siguientes métodos:

Método analítico-jurídico: permitió examinar el contenido normativo de la Ley de Minería, el Código Orgánico Administrativo (COA) y la Constitución de la República del Ecuador, a fin de identificar la estructura, límites y principios del procedimiento sancionador aplicable.

Método exegético y sistemático: empleado para interpretar las disposiciones

legales, doctrinarias y jurisprudenciales relevantes, estableciendo su relación y jerarquía dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Método empírico-documental: consistió en la revisión y análisis de resoluciones sancionadoras emitidas por la ARCOM, así como de fallos judiciales relacionados, con el propósito de identificar patrones, posibles inconsistencias y eventuales vulneraciones a los principios del derecho administrativo sancionador.

Método comparativo: utilizado para contrastar el régimen sancionador minero con otros procedimientos administrativos sancionadores del ámbito público ecuatoriano, evaluando la coherencia y proporcionalidad de las sanciones aplicadas.

El proceso metodológico se estructuró en tres etapas secuenciales. Inicialmente, se realizó una revisión teórica y normativa centrada en la potestad sancionadora y sus principios rectores. Seguidamente, se procedió al análisis de casos y resoluciones administrativas emitidas por la ARCOM, lo cual permitió verificar su real adecuación a los principios jurídicos del derecho administrativo sancionador. Finalmente, se procedió a la elaboración de conclusiones y propuestas específicas para robustecer la legalidad, proporcionalidad y seguridad jurídica del sistema sancionador minero. Esta aproximación garantizó una evaluación objetiva al combinar el análisis dogmático con la verificación empírica de la práctica administrativa en el contexto minero ecuatoriano.”

Las fuentes de información incluyeron normativa vigente (Constitución, Ley de Minería, COA), doctrina nacional y extranjera sobre derecho administrativo sancionador, jurisprudencia de la Corte Constitucional y resoluciones emitidas por la ARCOM.

Justificación

Este estudio se fundamenta en la necesidad de analizar la legalidad, legitimidad y coherencia del procedimiento sancionador aplicado por la Agencia de Regulación y

Control Minero (ARCOM) mediante el amparo administrativo, dentro del marco normativo del sector minero ecuatoriano. Su propósito principal es evaluar si la actuación de la administración se ajusta a los principios del derecho administrativo sancionador legalidad, tipicidad, proporcionalidad, debido proceso y motivación y a las garantías constitucionales establecidas en los artículos 77 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador, relativos al debido proceso y a la seguridad jurídica.

En un Estado constitucional de derecho, toda actuación de la administración pública debe realizarse conforme a la ley y bajo control de legalidad, especialmente cuando ejerce su potestad sancionadora, por constituir una de las manifestaciones más relevantes del poder estatal. En el caso del sector minero, esta potestad se materializa a través del amparo administrativo, mediante el cual la ARCOM supervisa el cumplimiento de las obligaciones de los concesionarios e impone sanciones por infracciones a la normativa minera.

No obstante, la aplicación práctica de este procedimiento ha evidenciado vacíos y deficiencias que generan preocupación jurídica. Diversas sentencias y opiniones doctrinales han advertido que las resoluciones sancionadoras de la ARCOM, en varios casos, carecen de una motivación suficiente, presentan inconsistencias en la graduación de las sanciones y no garantizan plenamente el derecho a la defensa ni el debido proceso. Estas falencias derivan de la ausencia de un procedimiento sancionador específico en la Ley de Minería y de la aplicación incompleta o incorrecta del Código Orgánico Administrativo (COA), lo que genera un entorno de ambigüedad normativa y discrecionalidad administrativa.

Esta situación no solo afecta los derechos de los titulares mineros, sino que también debilita la seguridad jurídica y la confianza en la institucionalidad estatal, en un sector que constituye uno de los pilares estratégicos del desarrollo económico del país. Por ello, resulta indispensable evaluar críticamente el funcionamiento del amparo administrativo minero, con el fin de identificar sus debilidades

estructurales y proponer criterios o reformas normativas que garanticen un ejercicio legítimo, transparente y proporcionado de la potestad sancionadora.

Desde el punto de vista académico y profesional, esta investigación aporta al fortalecimiento del derecho administrativo minero y a la comprensión del funcionamiento del sistema sancionador en Ecuador. Proporciona herramientas analíticas para abogados, funcionarios públicos, estudiantes y operadores del control administrativo, fomentando la reflexión sobre la correcta aplicación de los principios de legalidad, motivación y proporcionalidad.

Resultados

El derecho administrativo sancionador regula la potestad del Estado para imponer sanciones administrativas a las personas que incumplen normas legales. Dicha potestad, si bien resulta esencial para garantizar la legalidad y el orden público, debe ejercerse de manera equilibrada, respetando los derechos fundamentales de los administrados. En este sentido, la facultad sancionadora del Estado, dentro del ámbito administrativo, se concibe como una manifestación del *ius puniendi* estatal, esto es, del poder punitivo que le corresponde para preservar el interés general y la eficacia del orden jurídico.

En el contexto ecuatoriano, el Código Orgánico Administrativo (COA) regula de forma sistemática los procedimientos sancionadores y establece los principios esenciales que orientan su aplicación, tales como la legalidad, tipicidad, irretroactividad, proporcionalidad, debido proceso y motivación. Estos principios garantizan que la potestad sancionadora se ejerza dentro de los límites constitucionales y con pleno respeto a los derechos de los administrados. Por ejemplo:

Artículo 29 COA: “Principio de tipicidad. Son infracciones administrativas las acciones u omisiones previstas en la ley. A cada infracción administrativa le corresponde una sanción administrativa...”.

Artículo 30 COA: “Principio de irretroactividad. Los hechos que constituyan infracción administrativa serán sancionados de conformidad con la ley vigente al momento de su comisión...”

Estos preceptos normativos reafirman la exigencia de que toda sanción administrativa se fundamente en una norma previa, clara y expresa, evitando la aplicación analógica o extensiva del derecho sancionador.

En el ámbito doctrinario, Falconí Morales (2019) sostiene que *“el derecho administrativo sancionador constituye la expresión más intensa del poder coercitivo del Estado en el ámbito administrativo”*, enfatizando que esta potestad debe ejercerse con transparencia, imparcialidad y en plena concordancia con la Constitución. Esta visión resalta que el ejercicio del poder sancionador no solo tiene una función correctiva, sino también una finalidad garantista, pues su aplicación legítima depende del respeto estricto a los principios constitucionales y al debido proceso.

De este modo, el COA se erige como el principal marco normativo que asegura la legalidad y legitimidad de los procedimientos sancionadores en Ecuador, consolidando una actuación administrativa sujeta a control, racionalidad y respeto por los derechos de las personas.

El amparo administrativo minero como mecanismo de control

El amparo administrativo minero constituye una herramienta esencial dentro del régimen jurídico minero ecuatoriano, destinada a garantizar que las actividades extractivas se desarrollen conforme a la normativa legal, ambiental, técnica y contractual vigente. Mediante este mecanismo, la Agencia de Regulación y Control Minero (ARCOM) ejerce su facultad de supervisión y control sobre los titulares de derechos mineros, verificando el cumplimiento de las condiciones establecidas en las concesiones y en la Ley de Minería. Si bien la normativa no describe de manera

detallada las fases del procedimiento, el amparo administrativo se configura como un conjunto de actuaciones orientadas a constatar infracciones y aplicar sanciones cuando corresponda, actuando como un instrumento preventivo y correctivo frente a posibles vulneraciones normativas (Sisalima, Sánchez & Ramírez, 2024).

El artículo 9 de la Ley de Minería faculta expresamente a la ARCOM para “iniciar, tramitar y resolver los procedimientos orientados a imponer las sanciones dispuestas en esta ley”, atribuyéndole una competencia sancionadora directa. Sin embargo, la ley no desarrolla con precisión las etapas procedimentales ni los medios de impugnación aplicables, lo que genera vacíos jurídicos en su aplicación práctica. En tales casos, el ordenamiento ecuatoriano establece la aplicación supletoria del Código Orgánico Administrativo (COA), que regula los principios rectores del procedimiento sancionador, tales como la tipicidad, irretroactividad, proporcionalidad, motivación y debido proceso. De esta manera, el amparo administrativo minero encuentra en el COA el soporte normativo necesario para garantizar actuaciones transparentes y ajustadas a derecho (Ulloa, 2022).

De acuerdo con Chiriboga Orellana (2023), el amparo administrativo cumple una función dual: por un lado, constituye un mecanismo de control estatal que busca asegurar el cumplimiento de las obligaciones del concesionario; y por otro, se erige como una garantía de legalidad y proporcionalidad frente al poder sancionador de la administración. Este autor señala que la potestad sancionadora de la ARCOM debe ejercerse bajo criterios de razonabilidad, transparencia y motivación suficiente, evitando el uso arbitrario del poder punitivo estatal. Además, destaca que la eficacia del amparo depende de la correcta aplicación de los principios del derecho administrativo sancionador, especialmente en lo relativo al respeto de los derechos de defensa y a la presunción de inocencia del administrado (Chiriboga Orellana, 2023).

En la práctica, el amparo administrativo minero comprende diversas etapas técnicas y jurídicas, tales como la inspección en campo, la elaboración de informes de verificación, la notificación formal al titular minero, la emisión de un acto administrativo motivado y, finalmente, la imposición de sanciones o recomendaciones correctivas. Este proceso se encuentra estrechamente vinculado al control ambiental y de seguridad industrial, pues permite determinar si la actividad minera cumple con los estándares técnicos y ambientales establecidos. De acuerdo con Sisalima et al. (2024), la ARCOM actúa no solo como autoridad sancionadora, sino también como garante de la sostenibilidad y del equilibrio entre la explotación económica y la protección de los recursos naturales. En este contexto, el amparo administrativo representa una manifestación del principio de tutela efectiva de los derechos colectivos, como el derecho a un ambiente sano.

No obstante, diversos estudios advierten que la ausencia de un procedimiento sancionador específico en la Ley de Minería puede generar inseguridad jurídica y discrecionalidad en la actuación administrativa. Por esta razón, la doctrina propone una reforma normativa que detalle las etapas, plazos y recursos dentro del amparo administrativo minero, de modo que se garantice la coherencia con los principios del COA y con la Constitución de la República del Ecuador. Como señala Valarezo (2020), la eficacia del control administrativo depende de la existencia de procedimientos claros y previsibles, que permitan a los administrados conocer las consecuencias jurídicas de sus actos y ejercer adecuadamente su derecho a la defensa. En consecuencia, el fortalecimiento del amparo administrativo minero se convierte en una condición indispensable para consolidar un modelo de gestión minera responsable, transparente y respetuoso del Estado de derecho.

Principios Rectores Constitucionales y Doctrinales

El Derecho Administrativo Sancionador ecuatoriano se estructura sobre una base constitucional y doctrinal que refleja, con

matices, los principios del Derecho Penal, pero adaptados a la naturaleza administrativa. En este marco, el Código Orgánico Administrativo (COA) constituye la fuente principal que consagra estos principios de forma general para toda la Administración Pública. Uno de los más relevantes es el principio de legalidad y tipicidad, el cual exige que toda infracción y sanción estén previamente determinadas en la ley, evitando la arbitrariedad del poder público. La autoridad sancionadora no puede extender discrecionalmente el alcance de las normas, ni aplicar tipos sancionadores ambiguos o carentes de fundamento. En palabras de José Roberto Dromi (1999, citado en Núñez Bazante, 2011), “todo procedimiento administrativo, especialmente el sancionador, debe estar reglado para evitar la arbitrariedad, garantizando que el proceso sea un límite al poder y no un simple instrumento de gestión”. De esta forma, la legalidad no solo actúa como un requisito formal, sino como un verdadero límite material del poder punitivo estatal.

Asimismo, el principio de proporcionalidad representa un eje central dentro del sistema sancionador, pues exige que la sanción sea adecuada a la gravedad de la infracción, considerando elementos como la intencionalidad, el daño causado y la reincidencia. Según Ruiz-Bautista y Mero-Quinónez (2024), este principio “opera como la columna vertebral de la justicia administrativa, garantizando que las decisiones sancionadoras no resulten desmedidas ni atenten contra la seguridad jurídica reconocida en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador”. En el caso de la Agencia de Regulación y Control Minero (ARCOM), este principio adquiere especial relevancia, dado que una sanción desproporcionada puede no solo afectar derechos económicos, sino también vulnerar el principio de intervención mínima del Estado en el ámbito productivo y minero.

Otro principio fundamental es el de motivación, garantía que impone la obligación de justificar los fundamentos de hecho y de derecho de toda resolución administrativa. Este principio, reconocido en el artículo 76 numeral 7 letra 1) de la Constitución, asegura la

transparencia y la racionalidad de las decisiones. Cuando la ARCOM emite resoluciones sustentadas únicamente en informes técnicos imprecisos, sin una adecuada subsunción jurídica, incurre en violación al debido proceso. Como señala Valarezo (2020), “la motivación es el hilo conductor que enlaza la legalidad con la justicia material, pues permite al administrado comprender la razón y la legitimidad del acto sancionador”.

Análisis Crítico: El Procedimiento como Garantía Ineludible

La eficacia del control administrativo, especialmente en materia minera, no puede prevalecer sobre las garantías constitucionales. Solórzano-Intriago y Ruiz-Bautista (2025) afirman que la eficacia de los procedimientos sancionadores en el sector extractivo debe entenderse como “la capacidad del sistema regulatorio para prevenir y corregir infracciones sin sacrificar la legalidad ni la transparencia”. Si la ARCOM aplica un procedimiento con déficit de legalidad o carente de motivación, se anula la finalidad del control y se abre la posibilidad de nulidad judicial de las decisiones. En consecuencia, el respeto a las etapas procedimentales (instrucción, defensa, prueba y resolución motivada) no constituye un mero formalismo, sino una garantía sustantiva del Estado de Derecho. La ausencia de una correcta aplicación del procedimiento mina la credibilidad institucional y debilita la gobernanza minera en el Ecuador.

Régimen Jurídico Minero en Ecuador: Amparo y Laguna Normativa

El sector minero ecuatoriano se rige por una legislación especial que regula la exploración, explotación y comercialización de recursos naturales no renovables. Sin embargo, esta normativa no es autosuficiente en materia sancionadora, lo que genera tensiones entre la Ley de Minería y el COA. La Ley de Minería, en su artículo 63, otorga a la ARCOM la competencia para ejercer la supervisión, control y sanción de las actividades mineras mediante el amparo administrativo minero, entendido como un

mecanismo de intervención estatal para proteger los derechos de los concesionarios y asegurar el cumplimiento de las obligaciones legales. Este amparo, como advierte Sisalima Guamán (2024), “no debe confundirse con la acción constitucional de protección, sino que constituye una manifestación del poder de policía y de la potestad sancionadora de la administración minera”.

Diversos estudios, como los de Iturralde Gómez et al. (2025), evidencian que la falta de aplicación uniforme del procedimiento sancionador ha permitido la proliferación de actividades mineras ilegales y vulneraciones ambientales. Esto refuerza la necesidad de un control riguroso, pero también de un marco procedimental coherente y predecible, que evite sanciones arbitrarias y garantice los derechos de los administrados. La eficacia del amparo administrativo, por tanto, depende del respeto a los principios constitucionales y de la observancia estricta del debido proceso.

Potestad Sancionadora y el Amparo Administrativo Minero

La Ley de Minería otorga a la ARCOM la competencia para ejercer la supervisión y control de la actividad minera y aplicar el Amparo Administrativo Minero (Art. 63), un mecanismo de intervención estatal para proteger los derechos mineros legalmente constituidos y sancionar las infracciones.

Es crucial diferenciar que el amparo administrativo en este contexto no es la misma figura que la acción de protección constitucional. En materia minera, es la manifestación de la potestad sancionadora y de policía administrativa de la ARCOM.

La necesidad de un control riguroso se evidencia en estudios sobre la problemática minera, incluyendo la ilegal, que generan vulneración de derechos (Iturralde Gómez et al., 2025) y la necesidad de mecanismos efectivos para proteger al concesionario legal (Sisalima Guamán, 2024). Esto hace imperativa la correcta aplicación del procedimiento.

La Remisión Supletoria del Código Orgánico Administrativo (COA)

La Ley de Minería, si bien regula las competencias sancionadoras de la ARCOM, no establece un procedimiento administrativo específico para las infracciones, lo que genera una laguna normativa. En aplicación del principio de jerarquía normativa y del carácter supletorio del COA (art. 2), este cuerpo legal se convierte en la norma de referencia obligatoria para regular los procedimientos sancionadores mineros. De este modo, todas las etapas desde la instrucción hasta la resolución final deben observar los estándares de legalidad, proporcionalidad y motivación previstos en el COA. Según Mendoza Cueva (2023), “la aplicación supletoria del COA en materia especial constituye una garantía de uniformidad y coherencia en la actuación administrativa, evitando vacíos que den lugar a la discrecionalidad excesiva”.

Sin embargo, la falta de coordinación entre ambos cuerpos normativos ha generado inconsistencias en la práctica administrativa. La ARCOM, al no aplicar plenamente las disposiciones del COA, incurre en vicios procedimentales como la falta de observancia de plazos, notificaciones deficientes o ausencia de pruebas debidamente valoradas, afectando el derecho a la defensa. Esta discrecionalidad indebida vulnera el principio de proporcionalidad y pone en riesgo la seguridad jurídica, pilares esenciales del Estado constitucional ecuatoriano.

Análisis Crítico: Inconsistencia y Discrecionalidad

La problemática central que enfrenta el régimen sancionador minero en Ecuador radica en la aplicación práctica inconsistente del Código Orgánico Administrativo (COA) por parte de la Agencia de Regulación y Control Minero (ARCOM). Esta deficiente aplicación genera una indefinición procedimental que afecta la uniformidad y seguridad jurídica del sistema, lo que se traduce en decisiones administrativas con alto grado de discrecionalidad. La falta de coherencia entre los procedimientos administrativos especiales y el COA produce

una “fragmentación institucional que socava el principio de legalidad y genera desconfianza en la función pública”. En el contexto minero, esta situación se agrava debido a la complejidad técnica de las inspecciones y a la ausencia de reglas claras sobre la valoración de las pruebas, lo que debilita la legitimidad del poder sancionador del Estado.

El Vicio de Procedimiento

Uno de los principales defectos observados en la actuación de la ARCOM es el vicio de procedimiento, producto de la inexistencia de una remisión expresa y armonizada entre el COA y la Ley de Minería. Esta falta de integración normativa provoca errores como la inobservancia de plazos, notificaciones deficientes y ausencia de etapas de contradicción debidamente sustentadas, afectando el derecho a la defensa y al debido proceso. Tal como advierte Mendoza Cueva (2023), “la eficacia del procedimiento sancionador no se mide por la celeridad de la sanción, sino por el cumplimiento estricto de las garantías procesales que legitiman la actuación administrativa”. La ARCOM, al actuar sin una guía procedimental uniforme, genera actos susceptibles de nulidad conforme al artículo 105 del COA, pues la ausencia de motivación y de respeto a las formas esenciales constituye una violación directa del principio de legalidad administrativa.

Vulneración de la Proporcionalidad

A ello se suma la vulneración del principio de proporcionalidad, derivada de la falta de criterios públicos y objetivos para la graduación de sanciones. Actualmente, la Ley de Minería no contiene una tabla que determine parámetros de severidad según el tipo de infracción, lo que deja a la ARCOM un margen excesivo de interpretación. Como sostienen Ruiz-Bautista y Mero-Quinónez (2024), “la proporcionalidad exige una relación razonable entre la conducta infractora y la sanción impuesta, de modo que la intervención estatal no se convierta en un ejercicio punitivo desmedido”. En la práctica, esta deficiencia ha permitido que faltas menores sean sancionadas con medidas graves, como la

suspensión o extinción de concesiones, lo cual vulnera no solo el principio de intervención mínima del Derecho Administrativo Sancionador, sino también la seguridad jurídica y la confianza legítima de los administrados.

Desde un enfoque doctrinal, Solórzano-Intriago y Ruiz-Bautista (2025) sostienen que la discrecionalidad excesiva sin un marco de control normativo “erosiona la legitimidad del poder sancionador y convierte a la Administración en juez y parte del proceso”. En este contexto, la ausencia de criterios uniformes y mecanismos de revisión interna en la ARCOM plantea la necesidad urgente de armonizar la Ley de Minería con el COA, estableciendo un reglamento sancionador minero que delimite claramente las etapas, plazos, tipos de infracción y criterios de proporcionalidad. Solo así se podrá consolidar un procedimiento justo, predecible y alineado con los principios del Estado constitucional de derechos y justicia.

Conclusiones

El análisis realizado permite concluir que el régimen sancionador minero ecuatoriano adolece de una falta de armonización normativa entre la Ley de Minería y el Código Orgánico Administrativo (COA), lo que produce inseguridad jurídica y vulneraciones al debido proceso. Esta inconsistencia se traduce en actuaciones administrativas discrecionales por parte de la ARCOM, que no siempre respetan los principios de legalidad y tipicidad. En consecuencia, el sistema sancionador pierde eficacia como instrumento de control legítimo y se convierte en una fuente potencial de arbitrariedad estatal, afectando tanto a los concesionarios como a la credibilidad institucional del Estado.

Asimismo, se concluye que la deficiente motivación y la carencia de proporcionalidad en las sanciones impuestas evidencian un uso inadecuado del poder punitivo administrativo. La inexistencia de criterios uniformes para la graduación de sanciones impide garantizar la racionalidad y equidad de las decisiones, vulnerando derechos fundamentales como la defensa y la seguridad jurídica. Por tanto,

la consolidación de un sistema sancionador transparente y justo requiere una aplicación técnica y uniforme del COA en todos los procedimientos de control minero.

Finalmente, se establece que la eficacia del control administrativo no depende de la severidad de las sanciones, sino del respeto a los principios constitucionales y al debido proceso. Un procedimiento sancionador que no observe las garantías básicas del administrado pierde validez y legitimidad. En tal sentido, resulta indispensable que la ARCOM fortalezca su función sancionadora bajo parámetros de motivación, transparencia y proporcionalidad, promoviendo un equilibrio entre el interés público y la protección de los derechos de los administrados.

Recomendaciones

En función de los resultados obtenidos, se recomienda elaborar un reglamento específico de procedimiento sancionador minero, que articule de forma expresa la aplicación supletoria del COA y defina claramente las etapas, plazos, medios de defensa y recursos administrativos. Este instrumento permitiría superar la actual indefinición procedimental y otorgar seguridad jurídica tanto a la autoridad como a los sujetos regulados, reduciendo la discrecionalidad en la aplicación de sanciones.

De igual forma, se sugiere la creación de una tabla oficial de graduación de sanciones, basada en los principios de proporcionalidad, razonabilidad y daño causado, a fin de establecer parámetros objetivos que orienten la decisión administrativa. Esta medida asegurará que las sanciones sean coherentes con la gravedad de la infracción y que no se produzcan decisiones arbitrarias o desmedidas que afecten la confianza en la función pública.

Mediante este estudio se propone fortalecer la formación técnica y jurídica del personal de la ARCOM mediante programas de capacitación en motivación de actos administrativos, valoración probatoria y respeto al debido proceso. Asimismo, resulta pertinente

implementar un sistema interno de control de legalidad y revisión administrativa previo a la emisión de sanciones, con el fin de garantizar que cada resolución cumpla con los estándares constitucionales y contribuya a un modelo de gestión minera más transparente, predecible y legítimo.

Referencias Bibliográficas

- Asamblea Nacional del Ecuador. (2009). *Ley de Minería*. Registro Oficial Suplemento No. 517.
<https://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/07/Ley-de-Mineria.pdf>
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2017). *Código Orgánico Administrativo*. Registro Oficial Suplemento No. 31.
https://www.funcionjudicial.gob.ec/pdf/normativa/codigo_organico_administrativo.pdf
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial No. 449.
https://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf
- Chiriboga Orellana, G. J. (2023). *La facultad sancionadora atribuida a la Agencia de Regulación y Control Minero y el principio de proporcionalidad entre infracciones y sanciones*. **LATAM. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades**, 4(8), 1-15.
- Corte Constitucional del Ecuador. (s.f.). *Sentencias relevantes sobre el principio de legalidad y proporcionalidad en procedimientos administrativos*. Consultado de:
<https://www.corteconstitucional.gob.ec/>
- Falconí Morales, C. (2019). *Derecho administrativo sancionador*. Quito: Ediciones Legales.
- Iturralde Gómez, N. C., Vega Mite, C. B., & Ramírez López, G. M. (2025). Análisis Jurídico sobre la Vulneración de Derechos de Actividades Mineras en la Ciudad de Zaruma. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 9(3).
- Mendoza Cueva, P. (2023). *Aplicación supletoria del COA en procedimientos administrativos especiales*. Quito: Universidad Central del Ecuador.
- Núñez Bazante, C. M. (2011). *La nueva figura del contrato minero en Ecuador y su análisis con la legislación comparada: principales cláusulas a tenerse en cuenta al momento de su negociación* [Tesis de Maestría]. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.
- Rivera Velasco, A. (2021). El debido proceso en el procedimiento administrativo sancionador. *Revista Iuris*, 34, 191–208.
<https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/iuris/article/view/2507>
- Ruiz-Bautista, J. A., & Mero-Quíñonez, M. C. (2024). Principio de proporcionalidad en procedimientos sancionatorios en la Ley Orgánica de la Salud. *MQRInvestigar*, 8(2), 1155–1173. (Citado en Solorzano-Intriago & Ruiz-Bautista, 2025).
- Sisalima Guamán, J. A. (2024). El derecho de amparo administrativo; sobre los concesionarios de pequeña minería, a causa de la minería ilegal en la provincia de el oro. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 4(8), 216-232. (Citado en Iturralde Gómez et al., 2025).
- Solorzano-Intriago, G. M., & Ruiz-Bautista, J. A. (2025). La eficacia de los procedimientos sancionadores en materia de recursos mineros. *Portal de la Ciencia*, 6(2), 329-342. (Tomado de “La eficacia de los procedimientos. pdf”).
- Ulloa, A. (2022). *Procedimiento sancionador en el Código Orgánico Administrativo (COA)*. **Derecho Ecuador**. Recuperado de <https://derechoecuador.com/procedimiento-sancionador-coa>
- Valarezo, J. (2020). *La potestad sancionadora en el derecho administrativo ecuatoriano: límites y garantías constitucionales*. **Revista Iuris**, 12(2), 45-60.