

UNIVERSIDAD DE ESPECIALIDADES ESPÍRITU SANTO

FACULTAD DE DERECHO, POLÍTICA Y DESARROLLO

TÍTULO

EL IMPACTO JURÍDICO DE LA OBLIGATORIEDAD DE AUTOPROVISIÓN ENERGÉTICA EN LOS CONCESIONARIOS MINEROS

TRABAJO DE TITULACIÓN QUE SE PRESENTA COMO REQUISITO PREVIO A OPTAR EL GRADO DE ABOGADO DE LOS JUZGADOS Y TRIBUNALES DE LA REPÚBLICA

NOMBRE DEL ESTUDIANTE:

GLENDA CECILIA LOAYZA TORO

NOMBRE DEL TUTOR:

ENRIQUE EFRAÍN ARGÜELLO ARELLANO

SAMBORONDÓN, MARZO, 2026

EL IMPACTO JURÍDICO DE LA OBLIGATORIEDAD DE AUTOPROVISIÓN ENERGÉTICA EN LOS CONCESIONARIOS MINEROS

CARTA DE APROBACIÓN DEL TUTOR

En mi calidad de tutor de **Glenda Cecilia Loayza Toro**, estudiante de la Facultad de Derecho, Política y Desarrollo de la Universidad de Especialidades Espíritu Santo.

CERTIFICO

Que, una vez analizado el trabajo de titulación cuyo título es: **"EL IMPACTO JURÍDICO DE LA OBLIGATORIEDAD DE AUTOPROVISIÓN ENERGÉTICA EN LOS CONCESIONARIOS MINEROS"**, presentado como requisito previo a obtener el grado de Abogado, el cual cumple con los requisitos y méritos académicos, razón por la cual lo **APRUEBO** en su totalidad.

MGS. EFRAÍN ARGÜELLO ARELLANO

TUTOR

EL IMPACTO JURÍDICO DE LA OBLIGATORIEDAD DE AUTOPROVISIÓN ENERGÉTICA EN LOS CONCESIONARIOS MINEROS

AUTOR

Glenda C. Loayza Toro

MSc. Ciencias de la Tierra y Ambiente

Profesional Independiente

Universidad Espíritu Santo - Ecuador

glendaloayza@uees.edu.ec

Facultad de Derecho Edificio P, Universidad Espíritu Santo, Km. 2.5 Vía Puntilla Samborondón

DEDICATORIA

El presente trabajo está dedicado a mi familia, por su comprensión durante todas las horas que debí dedicar al estudio y que me alejaron del tiempo que merecían. También, quiero dedicar este trabajo, sin dejar de lado a nadie, a todas aquellas personas que, a lo largo de mi vida profesional, influyeron de alguna manera, —aun sin saberlo— en la decisión de emprender el camino del Derecho. Finalmente, a Dios, quien me esfuerza a diario y me sostiene siempre en cada paso que doy.

Índice

Introducción 3
1. Marco jurídico de los regímenes mineros y la potestad reglamentaria 5
1.1 Naturaleza de la minería como sector estratégico 5
1.2 Categorización de los regímenes mineros 6
1.2.1 Tipos de concesiones mineras en función del régimen 8
1.3 La potestad reglamentaria del presidente de la república 11
2. El Decreto Ejecutivo N° 273: análisis de la obligación de autoprovisión energética 14
2.1 Impacto de la obligación en los distintos regímenes mineros 15
2.1.1 Impacto en la Pequeña Minería 16
2.1.2 Impacto en la Mediana y Gran Minería 16
3. Vulneración de los principios de jerarquía normativa, seguridad jurídica e igualdad jurídica 18
3.1 El Principio de jerarquía normativa 18
3.2 Análisis de la afectación al principio de seguridad jurídica 19
3.3 Análisis de la afectación al principio de igualdad 20
3.3.1 Aplicación del Test de Igualdad 22

EL IMPACTO JURÍDICO DE LA OBLIGATORIEDAD DE AUTOPROVISIÓN ENERGÉTICA EN LOS CONCESIONARIOS MINEROS

Resumen

Este trabajo consiste en un análisis jurídico de la Disposición General Primera del Decreto Ejecutivo N° 273 del 31 de diciembre de 2025, la cual obliga a los concesionarios mineros en Ecuador a implementar sistemas de autoprovisión energética para el consumo propio. El contexto se sitúa en la crisis energética nacional y la Ley de Competitividad Energética, lo que ha generado que el Ejecuivo mediante una reforma reglamentaria exceda el contenido de la Ley de Mineria en materia energética, al imponer una obligacion no contemplada en la ley. La metodología comprende una descripción jurídica y el análisis de los principios de jerarquía normativa, seguridad jurídica e igualdad, este último mediante la aplicación de un test de igualdad. Los resultados muestran que la reforma desnaturaliza la facultad otorgada por el artículo 59 de la Ley de Minería al convertirla en una carga pública injustificada. La Disposición General Primera del Decreto Ejecutivo N° 273 vulnera los principios constitucionales de jerarquía normativa y seguridad jurídica, al imponer obligaciones mediante un reglamento secundario. El estudio concluye que el Estado impone una carga a los administrados, ignorando las diferencias técnicas entre regímenes reconocidos en la Ley de Minería.

Palabras claves: autogeneración energética, sectores estratégicos, concesionarios mineros, régimen minero, jerarquía normativa, seguridad jurídica, igualdad, proporcionalidad.

Abstract

This research consists of a legal analysis of the First General Provision of Executive Decree No. 273, dated December 31, 2025, which requires mining concessionaires in Ecuador to implement self-supply energy systems for their own consumption. The context arises from the national energy crisis and the Energy Competitiveness Law, which has led the Executive Branch, through a regulatory reform, to exceed the scope of the Mining Law in energy matters by imposing an obligation not contemplated in the statute. The methodology comprises a legal description and an analysis of the principles of normative hierarchy, legal certainty, and equality, the latter through the application of an equality test. The results show that the reform distorts the authority granted by Article 59 of the Mining Law by transforming it into an unjustified public burden. The First General Provision of Executive Decree No. 273 violates the constitutional principles of normative hierarchy and legal certainty by imposing obligations through secondary regulations. The study concludes that the State imposes a burden on regulated parties while disregarding the technical differences among the regimes recognized in the Mining Law.

Keywords: energy self-generation, strategic sectors, mining concessionaires, mining regime, normative hierarchy, legal certainty, equality, proportionality.

Introducción

En Ecuador la minería y la energía constituyen pilares fundamentales de la soberanía económica, ya que según la Constitución constituyen sectores estratégicos de dominio inalienable del Estado. En el ámbito minero, el Estado puede delegar de manera excepcional la explotación de los recursos mineros mediante el otorgamiento de concesiones mineras que emanan del título minero. Estas concesiones presentan regímenes mineros como el artesanal, pequeña, mediana y gran minería, diferenciados en función de sus capacidades técnicas, volúmenes de producción y tipo de mineral/material.

A finales del año 2025, el marco regulatorio en Ecuador ha tenido una transformación con la expedición del Decreto Ejecutivo N° 273, el cual reformó el Reglamento General a la Ley de Minería introduciendo la Disposición General Primera, la cual obliga al concesionario minero a implementar un sistema de generación eléctrica propio para abastecer la totalidad de su demanda energética. Esta disposición se sustenta en la necesidad y crisis energética que ha venido teniendo el país en los últimos años, por lo que, su objetivo es liberar la carga del Sistema Nacional Interconectado mediante la figura del autogenerador.

Esta disposición es válida y no contraviene la reserva estatal, según lo manifestó la Corte Constitucional en la Sentencia 112-21-IN/25 al indicar que el autogenerador es una persona jurídica que produce energía eléctrica principalmente para abastecer sus propios puntos de consumo, validando la autogeneración de privados para el consumo propio, no obstante, el problema jurídico de esta investigación radica en que esta disposición no considera una distinción que reconozca las limitaciones de todos los regímenes mineros de las

concesiones mineras establecidos en la Ley de Minería, los cuales presentan diferencias técnicas relacionadas con la capacidad de producción establecida en la Ley de Minería.

A lo largo de este trabajo, se analiza si esta reforma reglamentaria, inferior a la Constitución y a la Ley de Minería podría estar alterando las condiciones bajo las cuales se otorgaron los títulos mineros, vulnerando los principios de jerarquía normativa y seguridad jurídica.

De igual manera, la medida impuesta en el Decreto no guarda proporcionalidad con los diferentes regímenes mineros de las concesiones, los cuales están claramente diferenciados en la Ley, vulnerando posiblemente el principio de igualdad, por lo que, se aplica test de igualdad al régimen de pequeña minería para determinar si la obligatoriedad de autoprovisión es una medida idónea, necesaria y proporcional frente a los fines del Estado en el sector estratégico de la energía.

1. Marco jurídico de los regímenes mineros y la potestad reglamentaria

1.1 Naturaleza de la minería como sector estratégico

Los recursos mineros están definidos por la Constitución como un sector estratégico debido a su trascendencia y magnitud, por consiguiente, influyen de manera decisiva en el ámbito económico, social, político y ambiental en Ecuador[1]. Su aprovechamiento debe estar orientado al pleno desarrollo de los derechos y al interés social[1]. El Estado es el encargado de administrar, regular, controlar y gestionar el sector minero[1], no obstante, puede delegar la participación a empresas mixtas, siempre y cuando éste tenga mayoría accionaria y sujetándose al interés nacional[2]. También, puede delegar excepcionalmente estas actividades a la iniciativa privada y a la economía popular y solidaria en los casos que establece la ley[2], mediante el otorgamiento de derechos mineros, es decir que, el Estado no realiza directamente actividades de explotación de minerales, sino que les concede este derecho a particulares (Sistema Regalista-Privatista).

Los recursos mineros, como productos del subsuelo y yacimientos minerales, son parte del patrimonio inalienable, irrenunciable, imprescriptible e inembargable del del Estado[3,4]. La Ley de Minería ratifica el dominio soberano y patrimonial de los recursos mineros[5] aduciendo que la explotación y ejercicio de estos derechos deben estar alineados con el Plan Nacional de Desarrollo y sujetos a los principios de desarrollo sustentable y sostenible, de protección y conservación del medio ambiente y, de participación y responsabilidad social.

---

[1] Art. 313 de la Constitución de la República del Ecuador (Registro Oficial 449 del 20 de octubre del 2008) (CRE).
[2] Art. 316 CRE.
[3] Art. 1 CRE.
[4] Art. 408 CRE.
[5] Art. 16 de la Ley de Minería (Registro Oficial Suplemento 517 del 29 de enero del 2009) (LM).

El dominio soberano y patrimonial implica la inalienabilidad, la imprescriptibilidad y la inembargabilidad de los recursos naturales. La inalienabilidad se refiere a que los recursos mineros no pueden ser enajenados, es decir, transferidos como propiedad de manera definitiva a particulares ni tampoco pueden comercializarse fuera del control del Estado[6]. La imprescriptibilidad quiere decir que el derecho de propiedad que tiene el Estado sobre los recursos mineros no se extingue nunca, incluso aunque hayan sido explotados por particulares[6]. Finalmente, la inembargabilidad significa que sobre los recursos mineros no se pueden imponer gravámenes o embargos debido a que son patrimonio del Estado, por lo que, estos no pueden estar comprometidos con este tipo de imposiciones[6].

La Ley menciona claramente que los recursos naturales no renovables (productos del subsuelo, los minerales y sustancias), cuya naturaleza sea distinta a la del suelo, son propiedad del Estado. El Estado al ser propietario de los recursos minerales del subsuelo, ejerce sobre estos un derecho que es independiente al derecho de propiedad privada, este último ejercido por particulares sobre el suelo, es decir, sobre los terrenos superficiales[5].

1.2 Categorización de los regímenes mineros

La Ley de Minería en Ecuador define a los derechos mineros como aquellos que emanan tanto de los títulos de concesiones mineras, contratos de explotación minera, licencias y permisos, como de las autorizaciones para instalar y operar plantas de beneficio, fundición y refinación, y de las licencias de comercialización[7].

[6] Art. 317 CRE.
[7] Art. 17 LM.

Bajo esta definición, la concesión minera constituye un derecho minero que nace a partir del otorgamiento del título minero por parte del Estado, a través del Viceministerio de Minas.

En la sección anterior se mencionó que el Estado es el propietario de los recursos mineros y que puede delegar excepcionalmente la participación a personas naturales o jurídicas mediante las concesiones mineras, siendo estas un acto administrativo que otorga un título minero, a través del cual el titular minero adquiere un derecho personal[8] (derecho de dar, hacer o no hacer), más no un derecho real, el cual es de reserva del Estado. Este derecho personal es transferible a un tercero, previo el cumplimiento de requisitos formales establecidos en la normativa minera, entre ellos, la calificación obligatoria, por parte del Ministerio Sectorial, de la idoneidad del cesionario de los derechos mineros.

El título minero faculta exclusivamente a su titular a realizar, dentro de los límites del área otorgada en concesión, todas las fases de la actividad minera, como son: prospección, exploración, explotación, beneficio, fundición, refinación, comercialización y cierre de minas[9,10] (Figura 1).

[8] Art. 30 LM.
[9] Art. 27 LM.
[10] Art. 31 LM.



Figura 1. Fases de la Actividad Minera. Fuente: LOAYZA, Glenda, "Análisis Integral del Marco Jurídico, Institucional y Operativo del Sector Minero en Ecuador" (tarea de la Maestría en Derecho Minero Internacional, CÁMARA DE MINERÍA DEL PERÚ, 2025)

1.2.1 Tipos de concesiones mineras en función del régimen

La Ley de Minería distingue 4 tipos de minería en Ecuador: Gran Minería (Gran Escala), Mediana Minería y Regímenes Especiales como la Pequeña Minería y Minería Artesanal. A esta última la define como un permiso para realizar labores de minería artesanal[11,12] y según el artículo 17 de la Ley sí constituye un derecho minero[7], pero no en sí una concesión minera, por este motivo, este trabajo no la considera en su estudio y se centra únicamente en las denominadas concesiones mineras como son la Pequeña, Mediana y Gran Minería.

Los regímenes mineros en la normativa minera están diferenciados por la capacidad de producción en función de:

(1) El tipo de mineral o material (metálico, no metálico, materiales de construcción) y,

[11] Art. 134 LM.
[12] Art. 60 de la Presidencia de la República del Ecuador, Decreto Ejecutivo 119 del 4 de noviembre de 2009, Reglamento General a la Ley de Minería (Registro Oficial Suplemento 67 del 16 de noviembre del 2009) (RGLM).

(2) El método de extracción/explotación minera (subterránea, a cielo abierto, minería aluvial).

Esto significa que las concesiones mineras, de acuerdo al régimen en el que se encuentren, tienen limitaciones de producción (Figura 2) que dependen del tipo de mineral/material que vaya a extraer, como metálico (oro, plata, cobre, etc.), no metálico (caliza, yeso, zeolita, etc.) o materiales de construcción. Asimismo, estas limitaciones dependen del método de extracción de los minerales/materiales, que pueden ser, subterráneo o a cielo abierto para minería metálica, a cielo abierto para minería no metálica y, a cielo abierto (roca dura) o explotación aluvial para materiales de construcción.



Figura 2. Capacidad de Producción de los Regímenes Mineros en Ecuador. Fuente: LOAYZA, Glenda, "Análisis Integral del Marco Jurídico, Institucional y Operativo del Sector Minero en Ecuador" (tarea de la Maestría en Derecho Minero Internacional, CÁMARA DE MINERÍA DEL PERÚ, 2025)

En el contexto de los expuesto, una concesión minera puede estar calificada con uno de los siguientes regímenes mineros:

Pequeña Minería: La pequeña minería, sea de minerales metálicos, no metálicos o materiales de construcción, es aquella en la cual, es posible realizar directamente

su explotación, sin realizar exploración, aunque también, se puede realizar simultáneamente ambas actividades[13], con los siguientes rangos establecidos para su producción[14] (Figura 2 y Tabla 2).

Tipo de Mineral/Material	Subterránea (t/día)	Cielo Abierto (Roca dura) (t/día)	Aluvial o No consolidados (m^3/día)
Metálicos	Hasta 300	Hasta 1000	Hasta 1500
No Metálicos	-	Hasta 1000	-
Materiales de Construcción	-	Hasta 500	Hasta 800

Tabla 2 Capacidad de producción de la Pequeña Minería. Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley de Minería (Registro Oficial Suplemento 517 del 29 de enero de 2009) (LM)

Mediana Minería: Aplica a yacimientos cuyas reservas cuantificadas superan los volúmenes de la pequeña minería, pero no sobrepasan los establecidos para la minería a Gran Escala[15] (Figura 2 y Tabla 3).

Tipo de Mineral/Material	Subterránea (t/día)	Cielo Abierto (Roca dura) (t/día)	Aluvial o No consolidados (m^3/día)
Metálicos	301 - 1000	1001 - 2000	1501 - 3000
No Metálicos	-	1001 - 3000	-
Materiales de Construcción	-	501 - 1000	801 - 2000

Tabla 3 Capacidad de producción de la Mediana Minería. Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley de Minería (Registro Oficial Suplemento 517 del 29 de enero de 2009) (LM)

[13] Art. 138 LM.
[14] Art. innumerado a continuación del artículo 138 LM, agregado por Ley No. 0 (Registro Oficial Suplemento 37 del 16 de julio del 2013).
[15] Art. innumerado tercero a continuación del artículo 133 LM, agregado por Ley No. 0 (Registro Oficial Suplemento 37 del 16 de julio del 2013).

Minería a Gran Escala: Comprende los proyectos mineros que superan los volúmenes máximos de la Mediana Minería[16] (Figura 2 y Tabla 4). Es el régimen con mayores exigencias regulatorias por su complejidad técnica y financiera.

Tipo de Mineral/Material	Subterránea (t/día)	Cielo Abierto (Roca dura) (t/día)	Aluvial o No consolidados (m^3/día)
Metálicos	> 1000	> 2000	> 3000
No Metálicos	-	> 3000	-
Materiales de Construcción	-	> 1000	> 2000

Tabla 4 Capacidad de producción de la Gran Minería. Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley de Minería (Registro Oficial Suplemento 517 del 29 de enero de 2009) (LM)

1.3 La potestad reglamentaria del presidente de la república

La Potestad Reglamentaria, en el ámbito de la Administración Pública, es la facultad de dictar normas de carácter general las cuales están subordinadas a las leyes, cuya finalidad es facilitar su aplicación[17]. Esto es concordante con la Constitución de Ecuador, que además establece que los reglamentos no deben alterar ni contravenir las leyes a fin de contribuir al buen ejercicio de la administración[18]. Esta atribución es exclusiva y excluyente del Ejecutivo[19], dado que es el responsable de la Administración Pública[20]. De igual manera, el Código Orgánico Administrativo (COA) ratifica la potestad reglamentaria del Presidente en relación con las leyes formales, indicando que son independientes

[16] Art. innumerado cuarto a continuación del artículo 133 LM, agregado por Ley No. 0 (Registro Oficial Suplemento 37 del 16 de julio del 2013).
[17] MONTALVO, Ricardo, "La vulneración a los límites de la potestad reglamentaria en Ecuador" en *Law Review USFQ*, vol. 1, n.º 2, 2014, p. 41.
[18] artículo 147, numerales 5 y 13 CRE.
[19] ROVALINO, Javier, "La Ley, El Reglamento y el Acto Normativo en el Ecuador" en *Memorias Del VI Foro Iberoamericano De Derecho Administrativo, VIII Jornadas De Derecho Constitucional y Administrativo*, 2007, p. 608.
[20] Art. 141 y 147 numeral 5 CRE.

normativamente en el ámbito administrativo frente al conjunto de la administración pública central[21].

Históricamente en Ecuador han existido modelos de poder que van desde un Estado concentrado en una sola autoridad a un Estado con una desconcentración de poderes. En este último, la facultad de emitir reglamentos está limitada por la ley, es decir, la naturaleza de los reglamentos es la aplicación de la ley, por lo que, su existencia y aplicación está específicamente supeditada al contenido de esta[22]. La potestad reglamentaria del Ejecutivo no es una delegación de las atribuciones del Poder Legislativo para crear leyes, sino, una facultad autónoma de la Administración Pública que sirve para crear efectos jurídicos, con la finalidad de que existan un orden administrativo y eficiente[23].

El uso de esta facultad por parte del Ejecutivo, de reformar el Reglamento General a Ley de Minería, es legítima y se enmarca dentro de los límites establecidos por el marco jurídico, como son la Jerarquía Normativa[24]. También, el artículo 425 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que el Reglamento se encuentra en un rango inferior a la ley, por lo que, no puede modificarla ni derogarla. La Reserva de ley[25] se refiere a que los reglamentos no pueden regular aspectos reservados exclusivamente para la ley. La Competencia sectorial[26], significa que el Estado tiene la competencia exclusiva de administrar, regular y

[21] Art. 129 del Código Orgánico Administrativo, 7 de julio de 2017 (Registro Oficial Suplemento 31 del 7 de julio de 2017).
[22] VILELA PINCAY, Wilson Exson *et al.*, "Evolución histórica de la potestad normativa y reglamentaria en el ordenamiento jurídico ecuatoriano: de la centralización al pluralismo normativo" en *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, vol. 9, n.º 3, 2025, p. 4007.
[23] MONTALVO, *"La vulneración a los límites de la potestad"*, p. 42.
[24] MONTALVO, *"La vulneración a los límites de la potestad",* p. 44.
[25] MONTALVO, *"La vulneración a los límites de la potestad"*, p. 45.
[26] MONTALVO, *"La vulneración a los límites de la potestad"*, p. 43.

controlar los sectores estratégicos, entre los cuales se encuentran los recursos mineros.

La reforma al Reglamento General a la Ley de Minería (Decreto N° 273), constituye una acción legítima del uso de esta facultad siempre y cuando se enmarque dentro de los aspectos establecidos en la Ley de Minería con la finalidad de asegurar el aprovechamiento de estos sectores estratégicos bajo los principios constitucionales de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia.

2. El Decreto Ejecutivo N° 273: análisis de la obligación de autoprovisión energética

El Decreto Ejecutivo N° 273, de Reforma al Reglamento General a la Ley de Minería, en su Disposición General Primera, establece la obligatoriedad de autoprovisión energética a los concesionarios mineros a fin de que cubran la totalidad de su demanda[27]. Se infiere que la causa principal de esta imposición reglamentaria es la crisis energética que ha enfrentado el país en los últimos años, que ha generado un déficit importante de suministro a nivel nacional, por lo que, esta medida busca que los proyectos mineros no dependan del sistema nacional de electricidad. El planteamiento de esta disposición se refiere a que todo concesionario minero, indistintamente del régimen minero de su concesión (pequeña, mediana o gran escala), deberá implementar su propio sistema de generación eléctrica para abastecer la totalidad de su demanda de consumo[28], transfiriendo de esta forma la responsabilidad del suministro energético al titular minero.

Como se ha mencionado anteriormente, El objeto del Reglamento General a la Ley de Minería es establecer el marco normativo necesario para la aplicación de la Ley[29]. La Ley, en materia energética para el sector minero, menciona en su artículo 59 que los titulares de concesiones mineras pueden realizar

[27] Disposición General Primera, Presidencia de la República, Decreto Ejecutivo No. 273, 31 de diciembre de 2025, Reforma al Reglamento General de la Ley de Minería (Registro Oficial Tercer
[28] Disposición General Primera, Presidencia de la República, Decreto Ejecutivo No. 273, 31 de diciembre de 2025, Reforma al Reglamento General de la Ley de Minería (Registro Oficial Tercer Suplemento No. 195 del 31 de diciembre de 2025). **"El concesionario minero, según corresponda, se obliga a implementar un sistema de generación eléctrica propio con capacidad suficiente para abastecer la totalidad de su demanda energética, de conformidad con la Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica, su reglamento y demás normativa vigente y aplicable."**
[29] Art. 1 RGLM.

construcciones e instalaciones complementarias, como líneas de transmisión de energía eléctrica, plantas de bombeo y fuerza motriz (plantas de generación eléctrica), y otros elementos necesarios para la operación, como sistemas de comunicación y transporte, para lo cual deberá establecer acuerdos con los dueños del terreno superficial o hacer uso de servidumbres otorgadas legalmente[30].

El verbo rector que utiliza esta norma dispone “pueden”, en comparación con lo dispuesto en la Disposición General Primera del Decreto Ejecutivo N° 273, que menciona “se obliga”.

También, esta reforma implica afectaciones a terceros ya que la instalación de infraestructura eléctrica se debe realizar sobre predios superficiales, para lo cual se requerirá de servidumbres, incluyendo las establecidas para el sector eléctrico[31].

En resumen, la Ley de Minería que es una norma de jerarquía superior, faculta al titular minero a realizar infraestructura eléctrica como un bien accesorio a la concesión minera, no obstante, la reforma al Reglamento, que es una norma de menor jerarquía que la ley, transforma la facultad y obliga al título minero.

2.1 Impacto de la obligación en los distintos regímenes mineros

Las concesiones mineras poseen regímenes distintos (Pequeña, Mediana y Gran Escala), cada uno diferenciado por su la capacidad de producción y tipo de mineral/material. La Disposición General Primera del Decreto Ejecutivo N° 273 (Reforma al Reglamento General a la Ley de Minería), obliga de manera generalizada a los concesionarios mineros, indistintamente del régimen, a la

[30] Art. 59 LM.
[31] Art. 100 LM.

autogeneración energética, si considerar el impacto que la medida pueda tener, por lo que, podría ser desproporcionada al no considerar aspectos técnicos y financieros propios de cada régimen.

2.1.1 Impacto en la Pequeña Minería

El régimen de pequeña minería está condiciones a volúmenes de producción que no supera las 300 t/día en minería subterránea, esto es minería metálica, por consiguiente, también opera con maquinaria limitada. La inversión en sistemas de Energías No Convencionales (ERNC) puede representar un costo que afecte su producción para los titulares mineros que ya están produciendo y para aquellos que van a solicitar una nueva concesión minera podría significar un freno debido a la inversión inicial que implicaría iniciar la explotación, por lo que, esta medida podría también resultar en un acto discriminatorio.

El pequeño minero rara vez posee la capacidad técnica para implementar sistemas complejos de autogeneración, por lo que, esta medida puede resultar en un incumplimiento por parte del pequeño minero, no por negligencia, sino por limitaciones técnicas, operativas y económicas. En otras palabras, existe una brecha entre lo que la norma exige y lo que el pequeño minero puede cumplir dentro de sus capacidades.

2.1.2 Impacto en la Mediana y Gran Minería

En el régimen de Mediana y Gran minería la autogeneración energética puede estar planificada en los proyectos, sin embargo, el impacto se debe a la incertidumbre en cómo esta carga de inversión podrá compensarse con otras obligaciones mineras que tiene el titular minero con el Estado. En el caso de la Gran Minería, previo a la explotación del mineral, los titulares deben firmar contratos de explotación minera, los cuales contienen los términos, condiciones y

plazos para las etapas de construcción y montaje, extracción, transporte, y comercialización de los minerales[32], por lo que, a partir de esta norma debe también integrarse al *Capex* (Gastos de capital) los gastos para la implementación de sistemas de autogeneración energética, tanto para la mediana como la gran minería. Aquellos contratos de explotación minera que ya fueron celebrados antes de la emisión de esta disposición energética, no contemplaron estos gastos e inversiones para poner en marcha sus operaciones mineras, por lo que, se crea en el país un escenario de inseguridad jurídica ante los inversores internacionales.

[32] Art. 41 LM.

3. Vulneración de los principios de jerarquía normativa, seguridad jurídica e igualdad jurídica

3.1 El Principio de jerarquía normativa

La Constitución de Ecuador en su artículo 425 establece el orden jerárquico para la aplicación de las normas, estando la Constitución en la cúspide como la norma fundamental para orientar y delimitar la actuación del Estado[33], a la que siguen, en orden jerárquico, los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos[34]. Esto quiere decir que un Reglamento no puede contradecir, exceder, ni innovar sin habilitación una norma superior o de mayor jerarquía, como una Ley.

La Ley de Minería (norma superior) en su artículo 59 faculta a los titulares mineros para que puedan realizar construcciones e instalaciones accesorias a la actividad minera con la finalidad de facilitar las operaciones[30].

Por otro lado, la Reforma Reglamento General a Ley de Minería (Decreto N° 273), (norma inferior a la Ley de Minería), en su Disposición General Primera transmuta la facultad en una obligación[28].

Esto constituye un exceso reglamentario, ya que el reglamento no se limita a la aplicación de la ley, sino que se excede al atribuir una carga de obligación no amparada en la Ley de Minería, por lo que, el Decreto Ejecutivo N°. 273 vulnera el orden jerárquico por falta de correspondencia normativa superior, por

[33] Sentencia de la Corte Constitucional [SCC],7 de septiembre de 2014 (003-14-SIN-CC, ponente: Patricio Pazmiño Freire).
[34] Art. 425 CRE.

consiguiente, carece de validez[35], En este sentido, la obligación de generación eléctrica propia a los concesionarios mineros no nace de la ley, por lo tanto, es inconstitucional porque vulnera el orden jerárquico constitucional[36].

3.2 Análisis de la afectación al principio de seguridad jurídica

El principio de seguridad jurídica se fundamenta en primer lugar, en el respecto a la Constitución, así como en la existencia de normas previas, claras y públicas aplicadas por las autoridades competentes[37]. Cuando un reglamento ha sido alterado en su contenido, ya sea contradiciendo o ampliando lo que está dispuesto en la ley, se produce un escenario de incertidumbre y arbitrariedad en los administrados, ya que estos no pueden actuar y tomar decisiones basándose en la normativa legal.

La Corte Constitucional, en referencia a la garantía del derecho a la seguridad jurídica, ha manifestado que este se fundamenta en la certeza que tienen los particulares de que las autoridades competentes no van a alejarse de forma injustificada y arbitraria de los parámetros constitucionales y jurisprudenciales que se aplican a las actuaciones jurídicas[38,39].

La afectación jurídica más relevante que se observa en la Disposición General Primera del Decreto Ejecutivo N° 273 consiste en la transformación del derecho minero ya que el artículo 59 de la Ley de Minería establece que los concesionarios

[35] Sentencia de la Corte Constitucional [SCC],16 de mayo de 2018 (010-18-SIN-CC, ponente: Alfredo Ruiz Guzmán).
[36] Sentencia de la Corte Constitucional [SCC],18 de marzo de 2010 (001-10-SIN-CC, ponente: Patricio Pazmiño Freire).
[37] Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador (Registro Oficial 449 del 20 de octubre del 2008) (CRE).
[38] Sentencia de la Corte Constitucional [SCC],16 de diciembre de 2020 (1797-18-EP/20, ponente: Daniela Salazar Marín).
[39] Sentencia de la Corte Constitucional [SCC],10 de julio de 2025 (2966-21-EP/25, ponente: Karla Andrade Quevedo).

mineros pueden construir e instalar infraestructura eléctrica como un elemento accesorio para brindar facilidades a sus operaciones mineras, mientras que el Reglamento transforma esta facultad en una obligación de existencia, lo que significa que el Decreto impone una existencia permanente de implementar un sistema de generación eléctrica propio, lo cual presupone tres aspectos: (1) que el sistema exista, (2) que el sistema funcione y (3) que el sistema mantenga la capacidad requerida durante la operación. Esta obligación es permanente ya que la exigencia de capacidad suficiente implica que sea permanente y continuo durante toda la fase del proyecto minero.

Con esta obligación se altera o modifica el título minero original ya que traslada al titular minero el riesgo técnico, económico y regulatorio del abastecimiento energético, ya que si el sistema deja de existir se genera un incumplimiento por parte del titular minero que nada tiene que ver con la omisión de una conducta específica. El incumplimiento se produce no por negligencia en sí del titular minero sino por la falta de subsistencia del objeto, en este caso del sistema energético, dado que la obligación es la existencia permanente y continua del sistema eléctrico propio.

3.3 Análisis de la afectación al principio de igualdad

La Disposición General Primera del Decreto Ejecutivo No. 273 sugiere una vulneración al principio constitucional de igualdad y no discriminación[40] en el sentido material, debido a que impone una carga igual a todos los concesionarios mineros sin diferenciar los distintos regímenes mineros, los cuales presentan

[40] Art. 11 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador (Registro Oficial 449 del 20 de octubre del 2008) (CRE).

situaciones técnicas, jurídicas y económicas diferentes. Este principio está compuesto de tres aristas:

La Igualdad formal[41] exige que, ante la ley, todas las personas deben ser tratadas de igual manera, sin hacer distinciones arbitrarias que impliquen la imposición de mayores cargas o restricción de derechos a otras personas[42,43].

La igualdad material o real[41] consiste en que al momento de aplicar la norma no existan impedimentos u obstáculos fácticos para la ejecución, es decir, que sea posible la ejecución o ejercicio del derecho de tal forma que la norma no sea letra muerta.[43,43].

La prohibición de discriminación[41] se refiere a que se impiden las distinciones arbitrarias que menoscaben el goce de los derechos[42,43].

La Ley de Minería reconoce tres tipos de regímenes mineros para las concesiones mineras: Pequeña, Mediana y Gran Minería, determinados por su capacidad de producción en función del tipo de mineral/material. No obstante, la Disposición General Primera del Decreto Ejecutivo N° 273 obliga a todos los concesionarios mineros, sin distinción del régimen, a implementar un sistema de autogeneración eléctrica propio que permita abastecer la totalidad de la demanda energética. Hay una gran diferencia técnica y económica en la explotación y procesamiento de minerales metálicos, no metálicos y materiales de construcción. Además, aparte de sus operaciones de explotación, no todos los concesionarios mineros tienen plantas de procesamiento mineral o de trituración de material dentro de sus

[41] Art. 66 numeral 4 de la Constitución de la República del Ecuador (Registro Oficial 449 del 20 de octubre del 2008) (CRE).
[42] CASTILLO AGUIRRE, David Mauricio, "El derecho a la igualdad material en contratos de servicios ocasionales. Comentario de fallo" en *FORO*, n.º 35, 2021.
[43] DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE ECUADOR, *Derecho a la igualdad y no discriminación*, Unidad 3, 2015.

concesiones mineras, algunos alquilan plantas de procesamiento para beneficiar y refinar el material mineralizado proveniente de sus concesiones mineras.

Esto significa que se está tratando de manera similar o idéntica a los concesionarios que se encuentran en circunstancias diversas. Aunque la disposición parece neutral, por aplicarse a todos los concesionarios, en realidad el impacto es desproporcionado por los siguientes aspectos:

- Un concesionario de Mediana y Gran Minería posee la capacidad económica y técnica para implementar este tipo de sistemas energético.
- Un concesionario de Pequeña Minería, posee capacidades para minerales metálicos de 300 t/día en minería subterránea, 1000 t/día a cielo abierto (roca dura) y 1500 m^3/día en aluvial; para minerales no metálicos de 1000 t/día a cielo abierto y; materiales de construcción de 500 t/día en roca dura y 800 m^3/día en aluviales. Esta obligación puede ser un obstáculo fáctico que limite el ejercicio de su derecho al trabajo y a la libertad de empresa[42].
- Tratar de igual manera a los concesionarios que la ley ha diferenciado por sus capacidades de producción es ignorar la igualdad real en el ámbito minero, por lo que, la disposición debe aplicarse considerando las diferencias de cada caso[42].

3.3.1 Aplicación del Test de Igualdad

Con la finalidad de demostrar si la Disposición General Primera del Decreto Ejecutivo N° 273 es legítima, se presenta a continuación un análisis del Test de Igualdad, que según la doctrina consiste en un análisis del fundamento objetivo y

razonable por medio de la relación de proporcionalidad entre el trato desigual y el fin perseguido[44].

Paso 1: Identificación del *Tertium Comparationis* y el Trato Diferenciado

Consiste en identificar el criterio de comparación para determinar si existe un trato desigual entre iguales o un trato igual entre desiguales.

Sujetos comparados: Concesionarios mineros de los distintos regímenes mineros de Pequeña, Mediana y Gran Minería.

Trato otorgado: El mandato impone un trato idéntico a todos los concesionarios mineros ya que los obliga a implementar un sistema de generación eléctrica para abastecer el 100% de su propia demanda[42].

Problema de Igualdad Material: La norma aparentemente es neutral al considerar a todos los concesionarios mineros por igual, no obstante, omite diferencias constitutivas de cada régimen, que la Ley de Minería las reconoce con base en la capacidad de producción. La norma, al tratar a todos los concesionarios mineros por igual, puede estar incurriendo en una discriminación indirecta o por resultados[42] porque afecta a sectores con menor capacidad económica como es la Pequeña Minería. Esto quiere decir que, aunque no busque explícitamente discriminar produce un resultado injusto por falta de justificación objetiva. En consecuencia, se evidencia un trato aparentemente igual entre desiguales[43] que puede estar perjudicando a un grupo determinado de concesionarios mineros con menores capacidades.

[44] RUALES AMAY, María de los Ángeles, *La eficacia del test de igualdad para asegurar el cumplimiento del principio de igualdad y no discriminación*, Trabajo de Integración Curricular, Universidad Nacional de Loja, 2024.

Paso 2: Idoneidad (Adecuación)

Consiste en identificar si la medida persigue un objetivo válido desde el punto de vista constitucional[45].

Fin: El fin de la Disposición General Primera (Decreto Ejecutivo N° 273) es el autoabastecimiento energético para reducir la carga sobre el Servicio Público de Energía Eléctrica.

Análisis: Para la Mediana y Gran Minería la disposición puede ser idónea, debido a la capacidad de producción y procesamiento y también, por las grandes economías que mueven estas escalas. Sin embargo, para la Pequeña Minería, tan diversa en capacidad técnica, económica y con una escala de demanda energética, esta obligación puede perjudicar gravemente a sus economías, sobre todo si el costo de la infraestructura del sistema eléctrico es superior a la viabilidad técnica del proyecto minero, obstaculizando o impidiendo en algunos casos que se realice la actividad minera.

La norma impuesta carece de un análisis técnico diferenciado para determinar la idoneidad de cada régimen minero, por lo que, se cuestiona su idoneidad.

Paso 3: Necesidad (Indispensabilidad)

Consiste en analizar si existen otras medidas alternativas para conseguir el mismo fin, sin que esto signifique imponer cargas que limiten o restrinjan derechos a los concesionarios más pequeños.

Análisis: La medida de autoprovisión energética para los concesionarios de Pequeña Minería falla el criterio de necesidad para los pequeños mineros, ya que pueden existir otras medidas menos restrictivas como:

- Opciones de generación escalonada en función de los volúmenes de producción.
- Sistemas asociativos de generación para la pequeña minería.
- Exenciones parciales basadas en la capacidad instalada de beneficio.

Finalmente, imponer el 100% de auto abastecimiento energético a un pequeño minero puede ser la medida más restrictiva y limitante, lo que indica que probablemente no se eligió el medio menos lesivo o perjudicial[45].

Paso 4: Proporcionalidad

Consiste en un análisis de beneficios versus sacrificios de los derechos vulnerados[46], es decir, comparar si el costo de ejecutar la disposición (implementar el sistema eléctrico) afecta la rentabilidad o viabilidad económica de un proyecto de pequeña minería, a tal punto de impedir totalmente su existencia. En el caso de la Pequeña Minería, la inversión inicial del proyecto de instalación de un sistema eléctrico propio podría estar igualando la inversión para el inicio de actividades mineras, lo que sugiere un sacrificio alto para el concesionario minero. El consumo de la pequeña minería, debido a las limitaciones de producción enmarcadas en la Ley, en comparación con la mediana y gran minería, es marginal, y afecta de manera diferenciada al sistema eléctrico nacional, por lo que, esta exigencia puede resultar pesada e injusta para el pequeño minero ya que tiene que invertir mucho dinero en la construcción de un sistema eléctrico y en gastos de mantenimiento y trámites[46]. No todos los pequeños mineros están en

[45] CENTRO DE ÉTICA JUDICIAL, A. C., "Los subprincipios del principio de razonabilidad y el núcleo esencial del derecho en el trabajo judicial".
[46] CIANCIARDO, Juan, "Principio de proporcionalidad y respeto de los derechos" en *La cultura de los derechos humanos*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2020.

capacidad de solventar estas obligaciones, por lo que, la falta de diferenciación que les permita implementar una medida escalonada en función de su producción pone en riesgo su derecho al trabajo y la libertad de empresa.

Según la doctrina, una medida solo es proporcionada si no altera el contenido inalterable del derecho[46]. Para el caso analizado la medida es desproporcionada para los concesionarios bajo el régimen de Pequeña Minería.

En el contexto analizado, se puede concluir que la Disposición General Primera de la reforma al Reglamento General a la Ley de Minería, emitida mediante el Decreto N°. 273, vulnera el principio de igualdad material o real debido a que carece de un análisis diferenciado para cada régimen minero y al no distinguir las escalas de producción impide fácticamente el ejercicio de la actividad de los concesionarios mineros calificados en el Régimen de Pequeña Minería, que no podrán cumplir con la carga técnica y económica impuesta en esta medida.

Conclusiones

La Disposición General Primera de la Reforma al Reglamento General a la Ley de Minería emitida mediante el Decreto Ejecutivo N°. 273, transforma la esencia del título minero de concesiones mineras el cual, según el artículo 59 de la Ley de Minería, es facultativo en lo que se refiere a la instalación de infraestructura eléctrica, convirtiéndolo en una obligación de existencia para el desarrollo de las actividades mineras, al imponer la implementación de un sistema de generación eléctrica propio, lo que conlleva a una carga administrativa injustificada que traslada al titular minero el riesgo técnico, económico y regulatorio del abastecimiento energético, desnaturalizando la facultad otorgada en la Ley.

La imposición reglamentaria de autoabastecimiento energético contraviene los principios constitucionales de jerarquía normativa debido a que excede la potestad reglamentaria atribuyendo una carga de obligación que no está contemplada en la Ley de Minería y, el principio de seguridad jurídica, ya que la disposición altera arbitrariamente las reglas establecidas para el ejercicio de las actividades mineras creando un escenario de incertidumbre en los administrados.

La disposición generalizada de implementar un sistema de autogeneración eléctrica propio a todos los concesionarios mineros vulnera el principio de igualdad al desconocer el trato diferenciado que hace la Ley de Minería, en función de su capacidad técnica y económica para cada régimen minero (pequeña, mediana y gran escala), lo que conlleva a errores de proporcionalidad con posibles obstáculos fácticos al momento de su ejecución.

La medida impuesta por la reforma reglamentaria falla el análisis de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto. Aunque la medida es idónea para aliviar la carga energética nacional, no es la menos gravosa para los pequeños mineros a quienes se les podría estar vulnerando su derecho al trabajo y a la libertad de empresa, al no considerar un análisis diferenciado que permita el cumplimiento de acuerdo a las capacidades técnicas, económicas y administrativas según la producción.

Recomendaciones

La Disposición General Primera del Reglamento General a la Ley de Minería (Decreto Ejecutivo N°. 273) requiere de una reforma que incluya una diferenciación clara y específica por regímenes mineros y tipo de mineral/material, en concordancia con las distinciones de capacidad técnica y

económica reconocidas en la Ley de Minería y sustentadas en un análisis técnico, económico y legal que incluya la participación y socialización de los sectores involucrados.

El establecimiento de una disposición transitoria que otorgue plazos diferenciados para el cumplimiento de esta disposición, contribuye a la seguridad jurídica ya que exigir esta medida de manera inmediata a proyectos en fases de exploración o en etapas de explotación, sin otorgar un periodo para el análisis técnico y económico puede poner en riesgo la estabilidad del proyecto minero.

Bibliografía

Constitución de la República del Ecuador (Registro Oficial 449 del 20 de octubre del 2008).

Código Orgánico Administrativo, 7 de julio de 2017 (Registro Oficial Suplemento 31 del 7 de julio de 2017).

Ley 45, 29 de enero de 2009, Ley de Minería (Registro Oficial Suplemento 517 del 29 de enero de 2009).

Presidencia de la República, Decreto Ejecutivo No. 273 del 31 de diciembre de 2025, Reforma al Reglamento General de la Ley de Minería (Registro Oficial Tercer Suplemento No. 195 del 31 de diciembre de 2025).

Presidencia de la República, Decreto Ejecutivo 119 del 4 de noviembre de 2009, Reglamento General a la Ley de Minería (Registro Oficial Suplemento 67 del 16 de noviembre de 2009).

Sentencia de la Corte Constitucional para el período de transición, 18 de marzo del 2010 (001-10-SIN-CC, Ponente: Patricio Pazmiño Freire).

Sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador, 17 de septiembre del 2014 (003-14-SIN-CC, Ponente: Patricio Pazmiño Freire).

Sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador, 16 de mayo del 2018 (010-18-SIN-CC, Ponente: Alfredo Ruiz Guzmán).

Sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador, 16 de diciembre de 2020 (1797-18-EP/20, Ponente: Daniela Salazar Marín).

Sentencia de la Corte Constitucional, 10 de julio de 2025 (2966-21-EP/25, Ponente: Karla Andrade Quevedo).

LOAYZA TORO, Glenda, "Análisis Integral del Marco Jurídico, Institucional y Operativo del Sector Minero en Ecuador", artículo inédito, Maestría en Derecho Minero Internacional, CÁMARA DE MINERÍA DEL PERÚ, 2025.

MONTALVO, Ricardo, "La vulneración a los límites de la potestad reglamentaria en Ecuador" en *Law Review USFQ*, vol. 1, n.º 2, 2014, pp. 11-25.

ROBALINO, Javier, "La Ley, El Reglamento y el Acto Normativo en el Ecuador" en *Memorias Del VI Foro Iberoamericano De Derecho Administrativo, VIII Jornadas De Derecho Constitucional y Administrativo*, Universidad Externado de Colombia, 2007, Bogotá, pp. 589-624.

VILELA PINCAY, Wilson Exson *et al*., "Evolución histórica de la potestad normativa y reglamentaria en el ordenamiento jurídico ecuatoriano: de la centralización al pluralismo normativo" en *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, vol. 9, n.º 3, 2025.

CASTILLO AGUIRRE, David Mauricio, "El derecho a la igualdad material en contratos de servicios ocasionales. Comentario de fallo" en FORO, n.º 35, 2021.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE ECUADOR, Derecho a la igualdad y no discriminación, Unidad 3, 2015, Quito.

CENTRO DE ÉTICA JUDICIAL, A. C., "Los subprincipios del principio de razonabilidad y el núcleo esencial del derecho en el trabajo judicial", s.f.

CIANCIARDO, Juan, "Principio de proporcionalidad y respeto de los derechos" en La cultura de los derechos humanos, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2020, México D.F.

RÚALES AMAY, María de los Ángeles, La eficacia del test de igualdad para asegurar el cumplimiento del principio de igualdad y no discriminación, Trabajo de Integración Curricular previa a la Obtención del Título de Abogada, Universidad Nacional de Loja, 2024, Loja.