

**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

TEMA:

**La tasa de fiscalización minera como una clase de
tributo: análisis de su constitucionalidad**

AUTORES:

Romero Campoverde Leonidas Fidel

Romero Chávez Nicolás Alejandro

Trabajo de titulación previo a la obtención del título de ABOGADO

TUTOR:

Benavides Verdesoto Ricky Jack

Guayaquil, Ecuador

18 de Agosto del 2025



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

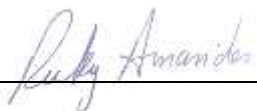
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente trabajo de titulación fue realizado en su totalidad por **Romero Campoverde, Leonidas Fidel y Romero Chávez, Nicolás Alejandro** como requerimiento para la obtención del título de **abogado**.

TUTOR (A)

f.  _____

Dr. Benavides Verdesoto, Ricky Jack

DIRECTOR DE LA CARRERA

f. _____

Dra. Nuria Pérez Puig-Mir, Phd.

Guayaquil, al 18 día del mes de agosto del año 2025



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Nosotros, Romero Campoverde, Leonidas Fidel

Romero Chávez, Nicolás Alejandro

DECLARAMOS QUE:

El Trabajo de Titulación, **La tasa de fiscalización minera como una clase de tributo: análisis de su constitucionalidad**, previo a la obtención del título de **Abogado**, ha sido desarrollado respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan en el documento, cuyas fuentes se incorporan en las referencias o bibliografías. Consecuentemente este trabajo es de nuestra total autoría.

En virtud de esta declaración, nos responsabilizamos del contenido, veracidad y alcance del Trabajo de Titulación referido.

Guayaquil, al día 18 de agosto del año 2025

f.

Romero Campoverde, Leonidas Fidel

AUTORES:

f.

Romero Chávez, Nicolás Alejandro



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

AUTORIZACIÓN

Nosotros, Romero Campoverde, Leonidas Fidel

Romero Chávez, Nicolás Alejandro

Autorizamos a la Universidad Católica Santiago de Guayaquil a la **publicación** en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación **La tasa de fiscalización minera como una clase de tributo: análisis de su constitucionalidad**, cuyo contenido, ideas y criterios son de nuestra exclusiva responsabilidad y total autoría.

Guayaquil, al día 18 de agosto del año 2025

f.

Romero Campoverde, Leonidas Fidel

AUTORES:

f.

Romero Chávez, Nicolás Alejandro



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

REPORTE COMPILATIO



f.

Romero Campoverde, Leonidas Fidel

f.

Romero Chávez, Nicolás Alejandro

f.

Dr. Benavides Verdesoto, Ricky Jack

TUTOR

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a Dios, por haber puesto en mí la vocación por esta profesión tan bonita, a la Virgen de la nube por darme el temple y la dedicación para poder culminar exitosamente esta carrera, por todas las bendiciones que me ha dado a largo de la misma y porque sé que, ahora como profesional, seguirá apoyándome.

Al Doctor Ricky Jack Benavides Verdesoto, por su calidad humana y por su apoyo incansable no solo durante el proceso de titulación, más que solo mi tutor ha sido un mentor para mí a lo largo de mi carrera, su experiencia y pasión enseñar fueron fundamentales para llegar hasta aquí.

A los docentes de mi prestigiosa Alma Mater, la Universidad Católica Santiago de Guayaquil, con especial mención en la doctora Corina Navarrete, quien me sirve para ilustrar que a través de la dedicación y el amor que los docentes proyectan en sus respectivas cátedras iluminan y motivan a los estudiantes a seguir aprendiendo.

A mi familia, mi pilar fundamental, mi guía y mi motivo, porque sin su formación y su apoyo constante nada de esto fuera posible.

A los amigos que me dio las aulas universitarias, con especial mención a Nicolás, mi compañero de tesis, que también han contribuido con su granito de arena a formar la persona que soy hoy en día, les agradezco por su ayuda y su apoyo.

A Lex'81, por enseñarme, sí, pero sobre todo por darme la oportunidad de servir a mis compañeros y porque en el camino pude vivir experiencias que han dejado una huella indeleble en mí, y por los hermanos que me llevo conmigo de esta universidad, gracias.

A mis compañeros del equipo de arbitraje, por todo lo que aprendí a su lado y por ser inspiración de este tema de tesis.

Leonidas Fidel Romero Campoverde

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a Dios y a mi querida abuelita Virginia, quienes desde el cielo me han acompañado, cuidado y guiado en cada paso de mi vida y en este proceso académico.

Al Doctor Ricky Jack Benavides Verdesoto, mi tutor, por la orientación fundamental y el valioso apoyo brindado durante el desarrollo de este trabajo de titulación, constituyéndose en una guía clave para alcanzar este objetivo académico.

A los distinguidos docentes de la Universidad Católica Santiago de Guayaquil, quienes, con su enseñanza y ejemplo, nos han inculcado principios y valores que trascienden el ámbito académico y nos preparan para ejercer con responsabilidad y excelencia nuestra futura profesión.

A mi familia y, en especial, a mis padres, por ser el pilar de mi formación, sostén constante y ejemplo de esfuerzo y dedicación.

Un agradecimiento especial a mi novia, cuyo apoyo incondicional, comprensión y aliento fueron determinantes para culminar esta tesis.

Finalmente, reconozco la amistad y el compañerismo de mis amigos universitarios, en particular de Leonidas, con quien he compartido de cerca este desafiante camino de titulación.

Nicolás Alejandro Romero Chávez

DEDICATORIA

A mi madre, Maritza, que nunca dejaste de estar orgullosa de mí, nunca desconfiaste, nunca dudaste ni un segundo, solo me apoyaste ciegamente, y gracias a eso, hoy no me permito dudar de mí. No solo eres un ejemplo para mí de esfuerzo, trabajo y dedicación, si no también de apoyo incondicional, todos mis logros son para ti mamá.

A mi abuelita Juanita, sin tu mano tierna y tu dulce cuidado ¿qué sería de mí? Has estado para mí desde que tengo uso de razón, dónde estás tú estás se encuentra mi hogar, y te dedicaré todos mis logros, porque por ti fui, soy y seré.

A mi padre, Sohar, por ser un maestro y además quien me enseñó a vivir esta profesión con pasión, quién con el ejemplo me enseñó que la ética y la lealtad no se negocian en nuestra profesión. Y porque si tú no hubieras repetido tantas veces que tenías un hijo brillante, tal vez no me lo hubiera creído, de hecho, creo que aún no me lo creo, pero gracias a ti sigo intentando.

A mi tía Priscila, quien siempre se ha preocupado por mí y me ha apoyado incondicionalmente, no solo en mi carrera sino durante toda mi vida.

A mi tía Paola, quien a través de sus sabios consejos y su cariño me ha ayudado a caminar por mi vida académica y personal.

A mi hermano mayor André, por caminar primero, no hay nada que me ponga más feliz que poder caminar a tu lado, mi socio.

A mi abuelo Celio, por ser legado e inspiración para tus hijos y nietos, por haber escogido esta profesión que hasta el día de hoy nos pone el pan en la mesa.

A la virgen de la nube, por proveer, a mi abuelo, a mi padre y ahora a mí.

Leonidas Fidel Romero Campoverde

DEDICATORIA

Este logro académico lo dedico con todo mi corazón a mi familia, pilar fundamental en cada etapa de mi vida. Muy especialmente, a mi querida abuelita Virginia, quien desde el cielo ha sido mi guía, mi protectora y mi fuente inagotable de bendiciones. Aunque su presencia física me falte, su amor y enseñanzas permanecen vivos en mí, dándome fortaleza en los momentos de dificultad y recordándome que nunca estoy solo en este camino.

De manera especial, dedico este título a mi madre, ejemplo incansable de lucha, sacrificio y amor incondicional. Ella, con su esfuerzo diario y su determinación inquebrantable, ha sido el faro que ha iluminado mis pasos y me ha enseñado con el ejemplo que la resiliencia es el camino para superar cualquier adversidad. Gracias a su entrega desmedida, a su sabiduría y a su fe, hoy soy el hombre que me he convertido, con la certeza de que después de la tormenta siempre llegan días mejores. Sus palabras, su valentía y su amor han sido mi mayor inspiración para nunca rendirme y para seguir adelante con la frente en alto.

A ella le debo no solo este triunfo académico, sino también las más valiosas lecciones de vida, que llevaré siempre conmigo.

Nicolás Alejandro Romero Chávez



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN

f. _____

DR. XAVIER ZAVALA EGAS

DECANO

f. _____

AB. MARITZA REYNOSO DE WRIGHT

COORDINACIÓN DE UNIDAD DE TITULACIÓN

f. _____

DR. _____

OPONENTE



Facultad: **Jurisprudencia**

Carrera: **Derecho**

Periodo: **UTE A 2025**

Fecha: **18 de agosto de 2025**

ACTA DE INFORME FINAL

El abajo firmante, docente tutor del Trabajo de Titulación denominado La tasa de fiscalización minera como una clase de tributo: Análisis de su constitucionalidad, elaborado por las estudiantes Romero Campoverde, Leonidas Fidel y Romero Chávez, Nicolás Alejandro, certifica que durante el proceso de acompañamiento dicho estudiante ha obtenido la calificación de 10(DIEZ), lo cual lo califica como APTOS PARA LA SUSTENTACIÓN.

Dr. Ricky Benavides Verdesoto

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	2
DESARROLLO	4
Capítulo I	4
1.1. Actividad minera.....	4
1.1.1. Antecedentes.....	4
1.1.2. Minería Ilegal, informal y artesanal. Una clasificación necesaria.	5
1.1.3. Rol de la Agencia de Regulación y Control Minera (ARCOM).....	6
1.2. Régimen jurídico de las tasas.....	7
1.2.1. Definición.	8
1.2.2. Elementos del servicio.	9
1.2.3. Diferencia entre tasa e impuesto.	10
1.3. Principios tributarios constitucionales.	11
1.3.1. Legalidad y reserva de ley.....	11
Capítulo II	12
2.1. Tasa de Regulación y control minero.....	12
2.1.1. Antecedentes.....	12
2.1.2. Análisis legal.....	13
2.2. Vulneración a principios Constitucionales tributarios.	17
CONCLUSIONES	23
RECOMENDACIONES.....	24
REFERENCIAS.....	25

RESUMEN

El problema identificado surge a raíz de la emisión de la Resolución No. ARCOM-003/25 en la cual, la Agencia de Regulación y Control Minero fija la Tasa de Supervisión y Control o llamada popularmente como “Tasa de fiscalización”. Debido al alto impacto económico que le produce a los concesionarios mineros, y al no existir una aparente prestación por parte del ARCOM al concesionario, se ha cuestiona la naturaleza de este tributo, si verdaderamente nos encontramos ante una tasa, o sus elementos responden a la naturaleza de un impuesto. En este contexto, el principio constitucional de reserva de ley impide que cualquier órgano que no sea la Asamblea Nacional, por iniciativa del presidente de la república, pueda fijar impuestos deliberadamente, por lo que la “tasa de fiscalización” sería evidentemente inconstitucional.

Palabras claves: ARCOM, Tasa de fiscalización, Tasa, Impuestos, Tributos, Principio de reserva de ley, principio de legalidad.

ABSTRACT

This research addresses the legal and constitutional implications of Resolution No. ARCOM-003/25 by the Mining Regulation and Control Agency (ARCOM) which imposes the so-called Supervision and Control Levy, commonly referred to as the “Oversight Fee.” Given its considerable economic burden on mining concessionaires, and in the absence of a clear and specific service rendered by ARCOM to the payor, doubts have been raised regarding the true legal nature of this charge. The central question is whether it qualifies as a regulatory fee (*tasa*) or whether its essential elements correspond instead to those of a tax (*impuesto*). Within this framework, the constitutional principle of tax legality and the reservation of law doctrine prohibit any authority other than the National Assembly, upon initiative of the President of the Republic, from creating taxes by means of subordinate legislation. Accordingly, the so-called “Oversight Fee” would *prima facie* be unconstitutional.

Keywords: *ARCOM, Oversight Fee / Supervision and Control Levy, Regulatory Fee, Taxes, Levies, Principle of Statutory Reserve, Tax Legality Principle.*

INTRODUCCIÓN

El 30 de mayo del 2025, la Agencia de Regulación y Control Minero mediante resolución No. 003/25, suscrita por el delegado de la ministra de Energía y Minas, presidente del Directorio, y por el director ejecutivo de ARCOM, se resolvió establecer la tasa de supervisión y control de la Agencia de Regulación y Control Minero. Dicha tasa deberá ser pagada por los titulares de derechos mineros del Ecuador y si no se paga dentro del plazo, dará lugar a la gestión de cobro a través de Coactiva conforme al artículo 4 de la resolución citada.

Previo a la emisión de este acto normativo por parte del ARCOM, el sector minero mostró su preocupación públicamente y mantuvo conversaciones directas con el organismo de control a fin de que se reconsideré establecer una tasa, que de acuerdo con los cálculos realizados pretendía recaudar aproximadamente 220 millones de dólares a fin de combatir la minería ilegal, imponiéndole este costo a los titulares de derechos mineros, un costo que dependiendo del concesionario en específico podría afectar directamente el desarrollo de la inversión por la gravoso que resulta el impuesto.

Además del impacto económico que produce en el sector minero, de la lectura de la resolución emitida por el ARCOM, existen únicamente cuatro artículos, dentro de los cuales se establece quien debe de pagar el tributo, la tarifa, y los plazos para su pago, resaltando que no se detalla cuál es el hecho generador del tributo, que parecería ser que basta con ser titular de un minero para estar obligado a pagar la tasa. Esto genera un problema ya que el hecho generador de las tasas, es que se encuentren atadas a un servicio público divisible que recibe o que potencialmente podría recibir el contribuyente.

La ausencia de este elemento fundamental, nos hace dudar de su naturaleza de tasa, por lo que podríamos estar hablando de un impuesto, lo cual contraviene varias normas constitucionales. En primer lugar, podemos citar el artículo 300 de la Constitución que indica que *“Sólo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos.”*. En concordancia con el artículo 3 del Código Tributario, que indica que solo por acto legislativo de órgano competente se podrán crear tributos.

La naturaleza del tributo que se pretende imponer a los titulares de derechos mineros, independientemente de su denominación, implica que al tratarse de ser una resolución emitida por un órgano distinto al Legislativo, la fijación de este tributo se encuentre fuera del marco de su competencia, y contraviene directamente con este principio constitucional.

Por estas razones, en el trabajo de investigación a continuación analizaremos los elementos del tributo fijado por el ARCOM, mediante este análisis estableceremos su verdadera naturaleza. Así se podrá observar como esta resolución vulnera una serie de principios constitucionales tributarios, lo cual vicia por completo este acto normativo. –

DESARROLLO

Capítulo I

1.1. Actividad minera.

1.1.1. Antecedentes.

En los últimos quince años, Ecuador ha evolucionado desde un modelo de minería marginal y limitada, hacia un modelo de minería industrial de gran alcance internacional, propulsado por reformas a la legislación, apertura a la inversión foránea y una política gubernamental enfocada en robustecer la institucionalidad del sector. Este proceso de cambio ha fortalecido al país como un protagonista en ascenso en la industria minera de Latinoamérica, con un efecto cada vez mayor en la economía del país y una repartición territorial cada vez más precisa.

Desde que se implementó la Ley de Minería en 2009, Ecuador ha instaurado un marco regulatorio que facilitó la atracción de inversión foránea y el fomento de proyectos de gran magnitud. No obstante, desde 2018 hasta mediados de 2024, el país experimentó un receso regulatorio de siete años, periodo en el que se canceló la documentación de nuevas concesiones mineras debido a la revisión institucional y a disputas sociales en áreas de explotación (Hunter, 2025).

Esta circunstancia tuvo un cambio drástico en junio de 2025, cuando el Gobierno hizo público la reapertura oficial del Registro de Concesiones Mineras por medio de acuerdo ministerial, señalando así una nueva fase de expansión para la industria. Según Tapia (2025), en la actualidad, se calcula que en el país se registran más de 4.000 concesiones mineras, que abarcan tanto actividades de exploración como de extracción, con perspectivas de expansión sostenida en los años venideros.

La minería se ha posicionado como un pilar fundamental en la economía de Ecuador. Según el Banco Central del Ecuador (2024), manifiesta que “únicamente en 2023, las exportaciones de la industria minera llegaron a \$3.324 millones de dólares, lo que significó un incremento del 19,8% en comparación con el año previo y una aportación del 7,6 % al PIB del país” (p.5). Esta expansión también se manifestó en el sector laboral, en el mismo informe señala que “se crearon más de 38.368 puestos de trabajo, tanto directos como indirectos, enfocados mayormente en áreas

estratégicas como Zamora Chinchipe, Imbabura, Azuay, El Oro, Cotopaxi y Morona Santiago” (p.10).

De acuerdo con el Ministerio de Energía y Minas, proyectos icónicos como Fruta del Norte, Mirador, La Plata, Curipamba, Cascabel y Warintza no solo simbolizan inversiones de millones, sino también un esfuerzo creciente entre las comunidades locales, las autoridades gubernamentales y las compañías mineras, asumiendo compromisos de preservación ambiental y responsabilidad social (Tapia, 2025).

1.1.2. Minería ilegal, informal y artesanal. Una clasificación necesaria.

El crecimiento de la industria minera en los últimos años ha deliberado el incremento de minería ilegal en gran parte de la Amazonía, particularmente en la provincia Napo. Según Tarazona (2025) la limitada intervención y falta de control estatal, ha permitido que la mayor concentración de esta actividad se instale en zonas donde están asentadas las comunidades indígenas, incrementando no solo daños ambientales sino también generando inseguridad para las poblaciones locales.

Este crecimiento no solo representa un reto medioambiental y de seguridad, sino que cuestiona la eficacia de los sistemas de control gubernamental, y pone de manifiesto las desigualdades socioeconómicas que impactan a comunidades desfavorecidas que hallan en la minería una fuente directa de supervivencia. Hunter (2025) manifiesta qué, no se puede comprender la situación únicamente como un problema delictivo, pues por la falta de oportunidades gran parte de las familias en las comunidades dependen de los ingresos de la minería ilegal para subsistir

En Ecuador, la minería ilegal engloba una variedad extensa de actividades no permitidas:

- **Minería artesanal:** Llevada a cabo por personas o grupos reducidos, sin maquinaria pesada y frecuentemente con un conocimiento técnico restringido, aunque legalmente reconocida bajo determinadas condiciones. (planetGOLD, s.f).
- **Minería informal:** Engloba actividades que carecen de registro o autorizaciones actualizadas, pero que podrían ser regularizadas. (Hunter, 2025).

· **Minería ilícita o delictiva:** Es la que se lleva a cabo en áreas prohibidas (zonas protegidas, territorios indígenas), sin documentos ni permisos, y a menudo bajo el control de mafias o grupos criminales armados. (Hunter, 2025).

Este fenómeno ha aumentado no solo debido a la ausencia de controles efectivos, sino también por el atractivo del oro, el elevado valor global de los minerales, y la falta de opciones de trabajo reales para comunidades rurales e indígenas en condiciones de pobreza (Hunter, 2025).

El aumento de la minería ilegal en Ecuador no es un suceso independiente, sino que se debe a una serie de elementos estructurales:

- Ausencia de opciones económicas: En numerosas zonas amazónicas o rurales de los Andes, la carencia de trabajo formal, infraestructura y servicios públicos impulsa a la población a integrarse en economías informales de extracción. (planetGOLD, s.f).
- Debilidad institucional: La incoherencia entre organismos como ARCOM, la Policía, las autoridades locales y el Ministerio del Ambiente ha obstaculizado una respuesta consistente. (Hunter, 2025).
- Duración en los procedimientos de regularización: numerosos mineros artesanales aspiran a obtener la legalidad, pero se topan con largos procesos burocráticos, criterios técnicos incorrectos y gastos desmedidos. (Tarazona, 2024).

1.1.3. Rol de la Agencia de Regulación y Control Minera (ARCOM)

El establecimiento de la Agencia de Regulación y Control Minero (ARCOM) marcó un punto de inflexión en la institucionalización del control técnico y administrativo sobre la actividad minera en Ecuador. Desde su fundación, este organismo ha actuado como el núcleo operativo del Estado para llevar a cabo supervisión, control y supervisión de la minería legal, y luchar contra los fenómenos crecientes de minería ilegal que ponen en riesgo tanto el medio ambiente como la seguridad legal del sector. Su reciente revitalización tiene como objetivo fortalecer un nuevo ciclo institucional con habilidades técnicas, territoriales y regulatorias para abordar los retos del extractivismo actual.

El Ministerio Sectorial (actual Ministerio de Energía y Minas) estableció oficialmente la ARCOM en 2009, otorgándole autonomía administrativa y competencia a nivel nacional. Su establecimiento se basó en la urgencia de proporcionar al Estado una entidad especializada y técnica capaz de desempeñar tareas de supervisión y regulación de las actividades mineras. Según el Art. 9 de la Ley de Minería destaca que:

“La Agencia de Regulación y Control Minero como institución de derecho público, con personalidad jurídica, autonomía administrativa, técnica, económica, financiera y patrimonio propio, está adscrita al Ministerio Sectorial y tiene competencia para supervisar y adoptar acciones administrativas que coadyuven al aprovechamiento racional y técnico del recurso minero, a la justa percepción de los beneficios que corresponden al Estado, como resultado de su explotación, así como también, al cumplimiento de las obligaciones de responsabilidad social y ambiental que asuman los titulares de derechos mineros”. (pp. 5-7)

Dentro de sus responsabilidades fundamentales, la Ley determinó que la ARCOM debía:

- Inspeccionar cada etapa de la actividad minera.
- Comprobar la observancia de regulaciones técnicas, contractuales, laborales y medioambientales.
- Permitir y supervisar el traslado y venta de minerales.
- Emitir reportes, aplicar clausuras, otorgar decomisos e imponer penalizaciones administrativas.
- Evitar y penalizar la minería ilícita y fomentar la formalización de la minería.

Este conjunto de responsabilidades estableció a la ARCOM como un agente crucial para vincular la política pública minera con las demandas técnicas, ambientales y fiscales del sector.

1.2. Régimen jurídico de las tasas.

El art. 1 del Código Orgánico Tributario, define tributo:

“Tributo es la prestación pecuniaria exigida por el Estado, a través de entes nacionales o seccionales o de excepción, como consecuencia de la realización del hecho imponible

previsto en la ley, con el objetivo de satisfacer necesidades públicas. Los tributos son: impuestos, tasas y contribuciones especiales.”

A través de este concepto, podemos ubicar a las tasas dentro de la doctrina tributaria, como una especie del género tributo, y por ende contiene todos los elementos comunes al mismo, por lo que en el presente análisis nos corresponde detallar que diferencia a la tasa de las otras especies de tributos que se encuentran en la legislación tributaria ecuatoriana.

1.2.1. Definición.

Previo a definir el concepto de tasa, es importante señalar que sin lugar a duda es el tributo que supone un mayor número de desacuerdos doctrinales en cuanto a su naturaleza, sus características o los elementos que los componen, sin embargo eso no es obstáculo para acercarnos a un concepto prestando atención a los elementos en los que mayor acuerdo muestra la doctrina.

Para Benítez (2008), define la tasa como:

“Un tributo cuyo hecho generador está relacionado con una actividad del Estado, inherente a su poder de imperio y que está vinculado con el obligado al pago, pues el cobro de la tasa corresponde a la concreta, efectiva e individualizada prestación de un servicio relativo al contribuyente. Es un tributo generado por la prestación de un servicio efectivo o potencial, brindado de manera directa por el Estado.” (p. 09)

Para Valdés (2019), la tasa es un “tributo cuya obligación está vinculada jurídicamente a determinadas actividades del Estado, relacionadas directamente con el contribuyente.” (p. 163)

Para el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) en el modelo de Código Tributario para América Latina, en su art. 11 define tasa como *“el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva o potencial de un servicio en régimen de derecho público, individualizado en el contribuyente”*

De lo citado, podemos concluir que la tasa es un tributo, que nace del poder de imperio del estado, y que obliga al contribuyente, en la medida en que este se encuentra vinculado con el ejercicio de una actividad estatal. Es importante aclarar, que esto de ninguna manera implica que la tasa constituye una “contraprestación”, por el contrario, es una prestación exigida por el Estado en virtud de su poder imperio, no es obstante, esta prestación debe necesariamente estar vinculada

a una actividad estatal, y a la prestación de un servicio efectivo o potencial, elemento esencial que analizaremos en el acápite siguiente.

1.2.2. Elementos del servicio.

Para entender la naturaleza jurídica de las tasas, realizaremos un estudio de los elementos constitutivos de las mismas, con lo cual tendremos los insumos necesarios para diferenciar con claridad cuando nos encontremos frente a una tasa y cuando se desnaturaliza en otro tipo de tributo.

Como advertimos en el título anterior, por su naturaleza de *tributo*, la tasa debe tener de los elementos correspondientes al tributo como género, sin embargo, lo que supone su verdadera naturaleza y nos permite diferenciarlo de los demás tributos está en la naturaleza del servicio o la actividad estatal a la que se encuentra atada la tasa, pues corresponde un elemento esencial de la misma.

Para el autor Vicente Trujillo (s.f), los elementos de la tasa son cuatro: a) es de naturaleza tributaria; b) se derivan del poder de autoridad del Estado; c) es indispensable una relación directa entre la exigencia de la tasa y un servicio efectivamente realizado por el Estado, y; d) Identificación del monto de la tasa, razonable equivalencia entre el costo del servicio y el monto de la tasa.

Según el autor Ramón Valdés Costa son tres los elementos esenciales en dónde existen mayores acuerdos por parte de la doctrina, estos son: (i) la *divisibilidad*; (ii) la *naturaleza jurídica*, y; (iii) la *efectividad*.

De los autores citados podemos encontrar que, la *divisibilidad* del servicio público, como su prestación efectiva, no se encuentra en discusión, así mismo no es controvertido ni su naturaleza tributaria ni que deriva del poder del estado, por ende, pasaremos a analizar a que se refiere la *divisibilidad* del servicio público, su prestación *efectiva* y el principio de *razonable equivalencia*.

Respecto a la *divisibilidad*, Dino Jarach (2013) diferencia entre los servicios públicos divisibles e indivisibles haciendo la siguiente distinción: “*Hay servicios que satisfacen necesidades públicas y, al mismo tiempo, necesidades particulares, de modo que es posible que los sujetos que sienten dichas necesidades puedan demandar dichos servicios y también someter al precio o prestación pecuniaria que el Estado quiera exigir por ellos.*” (pág. 48)

Por su parte, el autor Ramón Valdés (2019) respecto a este punto señala que la divisibilidad responde a: *“la posibilidad de que el servicio sea susceptible de dividirse en forma de poder individualizar a quienes reciben las prestaciones.”* (pág. 166)

Partiendo de estos conceptos podemos llegar a la conclusión de que esta actividad estatal a la cual se encuentra atada la tasa, debe tener el carácter de divisible, esto es, que satisfagan una necesidades públicas y particulares, y, por tanto, se pueda identificar con claridad quien es el sujeto que recibe el servicio.

Como segundo punto, respecto a la efectividad, el autor Valdés (2019) señala que: *“Si el presupuesto de hecho de la obligación de pagar la tasa es el funcionamiento de un servicio público respecto del contribuyente, es innegable que, si el servicio no funciona, no se produce el hecho generador de la obligación, o sea que ésta no llega a nacer.”* (pág. 175)

Finalmente, con respecto a la *razonable equivalencia*, entre el monto de la tasa y el costo del servicio, entre el costo del servicio y el monto de la tasa, cabe precisar que de ninguna forma esto implica la necesidad de una equivalencia total, ni mucho menos implica que la tasa sea una “contraprestación”, pero este principio lo desarrollaremos más profundamente en el acápite siguiente.

En conclusión, independientemente de los elementos generales de la tasa que le corresponden por pertenecer al género tributo, tenemos tres elementos claros que nacen de su relación con una actividad estatal y que la diferencia de los demás tributos: (i) *Divisibilidad*, como la posibilidad de identificar con claridad el beneficiado del servicio y la satisfacción de una necesidad individual; (ii) la *efectividad* que corresponde a la realización efectiva o a la ocasión a la realización efectiva de dicha actividad estatal, y; (iii) la *razonable equivalencia*, entre el monto de la tasa y el costo del servicio.

1.2.3. Diferencia entre tasa e impuesto.

Respecto al *impuesto*, la Corte Constitucional en la sentencia 46-18-IN/23, señala que:

(...) (i) el impuesto considera una cuestión fáctica económica relativa a la capacidad contributiva del sujeto pasivo, es decir que toma en cuenta la capacidad económica del contribuyente para financiar el gasto público. Asimismo, es un tributo (ii) no vinculado, ya que su exigibilidad no guarda relación -vínculo- con un beneficio, servicio o prestación

directa del Estado al contribuyente. Y, finalmente, (iii) su destino es el financiamiento de servicios y gastos públicos.

El mismo órgano, en la sentencia citada en el párrafo precedente, señala que:

(...) las tasas son tributos vinculados a un determinado accionar estatal. Así, esta Corte ha aclarado que, en cuanto a su naturaleza, se caracterizan porque su hecho generador consiste en que el Estado realice una actividad que puede ser: (i) la prestación de un servicio público colectivo en el marco de las competencias de los órganos correspondientes; (ii) el aprovechamiento especial o la utilización privativa de un bien de dominio público; o (iii) la ejecución de una actividad administrativa individualizada.

De los párrafos precedentes podemos concluir que, la diferencia sustancial entre un impuesto y una tasa, es su vínculo con un beneficio, servicio o prestación directa del Estado al contribuyente, mientras que los impuestos se destinan al financiamiento de servicios y gastos públicos generales, las tasas se destinan a la ejecución de una actividad administrativa individualizada, el criterio escindido por la corte no se aleja en absoluto de lo señalado anteriormente.

1.3. Principios tributarios constitucionales.

1.3.1. Legalidad y reserva de ley.

El principio de legalidad tributaria se encuentra consagrada en el art. 120, núm. 7, de la Constitución Ecuatoriana de tal forma que es solo la Asamblea Nacional quien tiene la facultad de crear, modificar o suprimir impuestos: “Art. 120.- La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley: [...] 7. Crear, modificar o suprimir tributos mediante ley, sin menoscabo de las atribuciones conferidas a los gobiernos autónomos descentralizados”

A su vez, el art. 301 de la Constitución consagra el principio de reserva de ley, que establece que:

Art. 301.- Sólo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Sólo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y

extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley.

Del los artículos citados en el párrafo precedente podemos colegir que la competencia que tiene le Presidente y la Asamblea Nacional para la creación, modificación y supresión del tributo Impuesto es exclusiva, y no puede ser objeto de invasión o delegación a otros niveles de gobierno o instituciones, de tal forma que cualquier Impuesto que provenga de otra fuente normativa que no sea aprobado por la Asamblea y que no surja de la iniciativa del Presidente se encuentra viciada insubsanablemente en su constitucionalidad.

Capítulo II

2.1. Tasa de Regulación y control minero.

2.1.1. Antecedentes.

El 30 de mayo del 2025, la Agencia de Regulación y Control Minero mediante resolución No. 003/25, suscrita por el delegado de la ministra de Energía y Minas, presidente del Directorio, y por el director ejecutivo de ARCOM, se resolvió establecer la tasa de supervisión y control de la Agencia de Regulación y Control Minero. Dicha tasa deberá ser pagada por los titulares de derechos mineros del Ecuador y si no se paga dentro del plazo, dará lugar a la gestión de cobro a través de Coactiva conforme al artículo 4 de la resolución citada.

Dentro de los considerandos del referido acto normativo, se encuentra que *“La tasa garantiza una fuente de financiamiento directa para las actividades de supervisión y control técnico, permitiendo a la entidad reguladora cumplir con sus funciones sin depender exclusivamente del presupuesto fiscal.”*, para la prestación del referido servicio de “supervisión y control” se estableció una tarifa que tomaba en cuenta tres variables: (i) El número de hectáreas mineras; (ii) La fase minera en la que se encuentre el concesionario; y, (iii) SBU, de esta manera la tasa pretendía distribuir equitativamente los costos de estas actividades que realizaría le ARCOM.

De la recaudación de esta tasa, el ARCOM espera recaudar alrededor de 220 millones de dólares lo cual invertirá en adquirir equipo y contratación de talento humano, la adquisición de equipos de campo, la adquisición de equipos de movilización y logística y la adquisición de

infraestructura tecnológica y software, sumando un gasto en que incurriría la agencia de 233,999,800 USD, conforme al documento titulado FUNDAMENTO TÉCNICO Y NORMATIVO: LA TASA DE SUPERVISIÓN Y CONTROL MINERA documento firmado por el analista técnico de regulación y normativa y el coordinador nacional de regulación minero.

Ante estos eventos, surge una clara oposición por parte de los titulares de derechos mineros, por cuanto el costo de la tasa no era un costo previsto por los titulares de derechos mineros al momento de iniciar la inversión pero además dudando de su naturaleza de tasa, puesto a que no logran identificar un servicio que se preste por parte del ARCOM, al titular del derecho minero que paga la tasa, un elemento a priori notorio de este tipo de tributo y lo cual generó un amplio malestar en el sector.

Y lo cual dio lugar al inicio de una serie de acciones por parte de los titulares de derechos mineros, tanto de carácter constitucional como de carácter contencioso-tributario, acciones que a la fecha no han sido resuelto y que ha provocado que se haya realizado ya el cobro de esta tasa a partir del 1 de julio del presente año.

2.1.2. Análisis legal.

A fin de realizar el análisis legal de la presente tasa, tomaremos en cuenta tres puntos fundamentales: 1) *Del hecho generador*; 2) *De la efectividad del servicio*; y, 3) *Fines del tributo*. A través del análisis de estos elementos demostraremos que el tributo que ha fijado el ARCOM se trata en realidad de un impuesto.

Del hecho generador.

Localizando a la tasa dentro del género tributo, conforme al artículo 1 del Código Tributario que establece el concepto de tributo y las tres especies de tributo que existen, es importante indicar que de acuerdo con los autores citados en el capítulo que antecede, uno de los elementos esenciales que permite diferenciar a la tasa de otros tributos es, al menos, la relación que tiene su hecho generador con una actividad del Estado.

Para ser más específicos, no solo debe estar vinculado con una actividad del Estado, sino que esta actividad del Estado debe consistir en un servicio público, este servicio público, a su vez, debe ser de carácter divisible, lo cual implica que de alguna manera se pueda calcular, mediante la división del servicio, la utilización que realiza el contribuyente.

A diferencia de la tasa, los impuestos son tributos que no se encuentran vinculados a una ninguna actividad estatal, si bien ambos nacen del poder de imperio del Estado, en el caso del impuesto basta con que el sujeto pasivo se encuadre en el supuesto hipotético establecido por la norma como hecho generador, están relacionados a las manifestaciones de riqueza y pueden responder al ingreso, al patrimonio o al consumo.

A su vez, en concordancia con el artículo 16 del Código Tributario establece que “*se entiende por hecho generador al presupuesto establecido por la ley para configurar el tributo.*”. En base a lo señalado, nos corresponde responder a las siguientes preguntas: ¿Cuál es el presupuesto establecido por la ley para configurar el tributo? Este presupuesto legal, ¿está ligado a una actividad estatal? Y finalmente, esta actividad estatal ¿es divisible o indivisible?

Para tratar la primera interrogante, es importante precisar que dentro de la resolución que consta únicamente de cuatro artículos, en ninguno de ellos se menciona expresamente al hecho generador, ni el servicio individualizado que recibe el contribuyente. Teniendo esto cuenta, el artículo 1 de la resolución señala:

Art. 1.- Establecer una tasa de supervisión y control que deberá ser pagada por los titulares de derechos mineros, conforme al siguiente detalle:

a) Semestral: para mediana minería, gran minería y, licencias de comercialización (dos pagos al año).

b) Anual: para pequeña minería (un pago al año).

El artículo citado en el párrafo precedente es el más pertinente si se quiere establecer el hecho generador del tributo, y de su lectura se puede interpretar que para el pago de la tasa de control y regulación minera basta con que seas titular de un derecho minero, es decir, responde a una situación meramente patrimonial, en este caso la titularidad de un derecho minero.

Esta afirmación solo se ve reforzada con el artículo 2 de la resolución que indica cuál es el monto de la tasa remitiéndonos al anexo 1, en la cual indica los tres parámetros a considerar para el cobro de la tasa, que en realidad son cuatro, ya que dependiendo del régimen minero en el que te encuentres (pequeña minería, mediana minería o gran escala) se utilizan tres factores: número de hectáreas, fase de actividad minera y SBU.

En conclusión, el cobro de la tasa de control y regulación minera tiene en realidad como hecho generador una situación puramente patrimonial, ya que debe ser pagada de forma general por todos los titulares de derechos mineros, tanto así, que al momento de fijar el monto de la tasa, no se utiliza como referencia ningún servicio prestado, más bien, se toma como referencia situaciones patrimoniales del titular minero.

Si bien, con esta primera afirmación parece innecesario continuar respondiendo las demás interrogantes, considero pertinente desarrollarlas de todos modos, ya que, si bien es cierto no se especifica expresamente el hecho generador, no es menos cierto, que desde su denominación podemos inferir que la actividad estatal a la que se encuentra atada es la supervisión y control que realiza la agencia de regulación y control minero.

Al estar atado a la actividad de supervisión y control que realiza la agencia, nos corresponde preguntarnos si es que acaso esta actividad estatal ingresa dentro de la categoría de servicio público divisible.

Para determinar si la actividad de supervisión y control corresponde a un servicio público divisible, me referiré al autor Valdés (2019) quien clasifica a las tasas en tres grupos: 1) Tasas por concesión de documentos probatorios; 2) Tasas por controles o inspecciones oficiales obligatorias; 3) Tasas por otorgamiento de autorizaciones o concesiones. De acuerdo con esta clasificación, la tasa objeto de estudio entraría dentro de la segunda categoría, ya que podemos inferir que este control y supervisión que eventualmente realizará el ARCOM, no es de carácter voluntario.

Pese a que esta clasificación encuentra favorable que el ARCOM pueda fijar una tasa de supervisión y control, en el caso en concreto no existe en ningún lugar de la resolución una identificación del servicio individualizado que recibe el titular minero, no indica si es una inspección, un control, si estos son potenciales u obligatorias, simplemente se refiere genéricamente a actividades de supervisión y control lo cual impide que pueda ser concebido como un servicio público divisible.

Para concluir este primer punto, podemos afirmar que el hecho generador del tributo objeto del presente trabajo de investigación, no se encuentra vinculado de ninguna manera con un servicio público individualizado, incluso, podríamos afirmar que no se encuentra atado a una actividad

estatal, sino que nace de una situación patrimonial, ya que basta con ser titular minero para ser sujeto pasivo.

Efectividad del servicio.

Respecto a la efectividad del servicio, seré breve en indicar que el servicio, que ya de antemano sabemos que es indivisible, no puede ser prestado efectivamente por la agencia ya que a la fecha es un servicio inexistente.

Podemos afirmarlo citando el informe Nro. INF-ARCOM-2025-001 denominado “Tasa de supervisión y control” citado en los considerandos de la resolución 003/2025 indica que:

“... 8 *CONCLUSIONES*

(...)

Al contar con recursos financieros específicos, la autoridad minera podrá mejorar la cobertura, frecuencia y calidad técnica de las inspecciones, promoviendo un desarrollo minero legal, responsable y sostenible.”

Estas mejoras que afirma se realizarán a través de lo que recaudaría la tasa, no vinculan el cobro de la tasa con un servicio existente o que pueda ser prestado de forma efectiva por el Estado, por lo que ni siquiera cabría analizar la efectividad del servicio, por lo que pasaremos al siguiente punto.

Recuperación de costos versus financiamiento de servicios y gastos públicos.

Finalmente, uno de los principios a considerar en torno al régimen jurídico de las tasas, es que las mismas se rigen por el principio de recuperación de costos. Esto se debe a que tanto al doctrina como la ley, reconocen el carácter retributivo de la tasa, lo cual es conveniente porque a su vez permite diferenciarlo de los precios públicos, pues este implica tanto un costo como una ganancia.

La prestación de un servicio público puede ser gratuita como onerosa, y la decisión de si se le importa o no el costo de la prestación de este al administrado tiene que ver con la política de gobierno. Según la doctora Mayté Benítez, en vista de que la tasa se encuentra vinculada a un servicio público, su tarifa no puede ser superior al costo del servicio recibido, podrá ser menor,

cuando la autoridad decida no imponer demasiada carga impositiva al contribuyente, pero no mayor.

Por otro lado, los impuestos, son los encargados de financiar servicios públicos generales e indivisibles, porque su beneficio igualmente es general para el colectivo. Por esta razón es que el destino de uno y otro es distinto, en el caso de impuesto va directamente al PGE y en el caso de la tasa va a la institución que cobra la tasa.

En el presente caso, el mismo informe Nro. INF-ARCOM-2025-001 indica lo siguiente:

“... 8. *CONCLUSIONES*

La tasa garantiza una fuente de financiamiento directa para las actividades de supervisión y control técnico, permitiendo a la entidad reguladora cumplir con sus funciones sin depender exclusivamente del presupuesto fiscal.”

En efecto, la finalidad de la tasa es financiar servicios públicos, pero al no poder identificar un servicio público divisible ni individualizable en el contribuyente, hace que por su naturaleza sea materia de un impuesto. No existe una correlación entre ningún servicio y sus costos, porque tampoco existe una relación de cuanto va a costar el servicio, por lo que en vez de regirse por el principio de recuperación de costos, es evidente que está recaudando fondos para la prestación de un servicio público indivisible.

2.2. Vulneración a principios Constitucionales tributarios.

Habiendo dejado en claro cuál es la naturaleza del tributo, y ahora que podemos afirmar con certeza, que nos encontramos ante un impuesto, este impuesto emitido por la Agencia de Regulación y control minero vulnera directamente los principios constitucionales tributarios consagrados en el artículo 300 y 301 de la Constitución.

Principio de Reserva de Ley.

El artículo 301 de la Constitución consagra el principio de reserva de ley, observando que contiene dos mandatos constitucionales con respecto a los impuestos: (i) La creación de impuestos solo puede realizarse a través de iniciativa del ejecutivo, y; (ii) Debe establecerse mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional. En concordancia con el artículo 3 del Código Tributario establece que solo mediante acto legislativo de órgano competente se pueden establecer tributos.

La Constitución, en su Artículo 301, con respecto a las tasas establece que: "Sólo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley"

La interpretación de la expresión "de acuerdo con la ley" resulta esencial, ya que para la creación de tributos, incluyendo tasas, debe tener su fundamento en una ley emanada del órgano legislativo (Asamblea Nacional), en el caso particular de las tasas una ley debe: i) Crear directamente la tasa y definir sus elementos esenciales, o en su defecto; ii) Autorizar expresamente a un "órgano competente" para la fijación de tasas estableciendo un marco normativo, criterios, límites y servicios por los cuales se cobrará la tasa.

Mediante Decreto Ejecutivo Nro. 256, una norma de carácter administrativo, expedida por el presidente de la República en ejercicio de sus facultades para dirigir la administración pública, en el artículo 3 numeral 4 establece la potestad de: "... 4. *Fijar las tasas por los servicios de administración, fiscalización y control que presten las agencias.*". Por lo tanto, en el presente caso, la potestad originaria para crear tributos se encuentra un decreto ejecutivo, contrariando lo que dicta la constitución al indicar que la delegación para crear tributos debe reposar en una ley.

Por lo tanto, al no contener dentro de la Ley de Minería una disposición que habilite suficiente y explícitamente al ARCOM para crear "tasas por servicios de supervisión y control", entonces esto nos permite incluso cuestionar la constitucionalidad de dicho decreto ejecutivo, por vulnerar el principio de reserva de ley.

Esto implica que desde la misma competencia de la Agencia de Regulación y Control Minero se encuentra viciada por inconstitucionalidad, sin embargo, aún sin referirnos a su competencia, la resolución 003/25 por si misma ya es inconstitucional, y no únicamente por su origen.

Como hemos demostrado a lo largo de este trabajo de investigación, de los elementos del tributo fijado por la ARCOM, hemos descubierto que se trata en esencia de un IMPUESTO, lo cual tiene también efectos con respecto a la vulneración del principio de reserva de ley, ya que la norma constitucional de cara a los impuestos es clara y expresamente indica que solo mediante acto legislativo SANCIONADO por la ASAMBLEA NACIONAL y por INICIATIVA del PRESIDENTE de la República pueden establecer impuestos.

En el presente caso, es más que evidente la inconstitucionalidad de la resolución, ya que se trata de un impuesto, contenido en una resolución o un acto normativo de un órgano distinto a la Asamblea Nacional, quien es el único órgano que puede establecer impuestos, y en segundo lugar, evidentemente al no haber nacido de la asamblea nacional tampoco se ha realizado por iniciativa del presidente de la República.

En conclusión, al no dictarse mediante una ley sancionada por la Asamblea Nacional y por iniciativa del presidente de la República, la fijación de la tasa de supervisión y control minero es notoriamente inconstitucional, por vulneración al principio de reserva de ley en materia tributaria.

Principios consagrados en el artículo 300 de la Constitución.

El artículo 300 de la Constitución de la República del Ecuador dispone que el sistema tributario debe fundamentarse en principios como generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Estos principios, en lugar de ser declaraciones abstractas, representan restricciones materiales que limitan la autoridad fiscal del Estado y aseguran que la imposición fiscal se lleve a cabo en un contexto de equidad y justicia (Andara, 2020). Por lo tanto, cualquier impuesto que se desvíe de estos principios puede ser visto como incompatible con el diseño constitucional.

La doctrina tributaria argumenta que la tasa solo tiene justificación cuando hay una compensación directa y divisible, relacionada con un servicio público que efectivamente se ha proporcionado al contribuyente (Andara, 2020). Este elemento compensatorio es lo que determina la diferencia del impuesto, cuyo propósito principal es la recolección de dinero. En este contexto, cuando la Resolución ARCOM 003/25 establece como tasa una compensación que se aplica por la simple posesión de derechos mineros, sin relación con un servicio específico, se da una evidente desnaturalización de la figura.

Estrada Zapatier (2022) sostiene que la sencillez administrativa y la legitimidad de un impuesto se basan en la precisión en la identificación del hecho generador y en la presencia de una relación entre el pago y el beneficio obtenido. Para la tasa minera, la ausencia de tal conexión provoca que el tributo se asemeje materialmente a un impuesto, pero oculto bajo otra denominación. Esta circunstancia impacta en el principio de equidad, ya que exige el pago a todos

los poseedores de concesiones, independientemente de si realmente obtienen un beneficio similar al que cancelan.

El principio de generalidad no demanda una uniformidad total en la administración fiscal, sino que los impuestos se apliquen teniendo en cuenta las variaciones entre los contribuyentes. Como sostiene Rivas (2018), la auténtica generalidad radica en el trato igualitario hacia los iguales y diferenciado hacia los desiguales. La tarifa minera, al aplicarse de manera uniforme a concesionarios grandes y pequeños, ignora las diferencias en la capacidad económica. Así, se crea una falsa equidad que, en realidad, resulta en un trato desequilibrado. Por lo tanto, aquellos que poseen proyectos de escasa rentabilidad enfrentan cargas parecidas a las de compañías con alta capacidad de extracción, lo que contradice la lógica de la proporcionalidad tributaria (Andara, 2020).

El artículo 300 también admite el principio de eficiencia, lo que implica la responsabilidad del sistema fiscal de evitar gastos superfluos de administración y recolección de impuestos. Estrada Zapatier (2022) enfatiza que un impuesto eficaz tiene que proporcionar seguridad y sencillez tanto para la administración como para los contribuyentes.

Sin embargo, la tarifa minera ha generado disputas, reclamaciones administrativas y judiciales, lo que eleva los gastos de administración estatal y genera dudas en el sector de la producción. Esto contraviene la finalidad de simplificación y eficacia administrativa, convirtiendo al impuesto en un elemento de conflicto y deterioro institucional, en vez de un mecanismo de recolección evidente y directo.

A pesar de que el artículo 300 no hace referencia explícita a la capacidad contributiva, la doctrina la considera como un principio tácito en el sistema legal, estrechamente vinculado a la equidad (Rivas, 2018). Este principio sostiene que los impuestos deben ajustarse a la auténtica capacidad financiera del contribuyente.

Esta norma se viola al calcular la tasa minera basándose en las hectáreas otorgadas o la fase del proyecto, y no en la rentabilidad o productividad auténtica. Esto genera efectos regresivos: las concesiones de pequeña escala o inactivas se encuentran con la misma carga que las grandes explotaciones, provocando distorsiones y desigualdades. La ausencia de relación entre la carga

impositiva y la capacidad económica representa una infracción a la equidad fiscal y una negación del carácter progresivo que debe guiar al sistema tributario.

El principio de transparencia no solo conlleva la publicación oficial de la normativa, sino también la seguridad en su implementación y la transparencia en el manejo de los recursos. Estrada Zapater (2022) subraya que la confianza legítima del contribuyente se basa en la estabilidad y comprensión de las normas. A pesar de que la tasa minera no posee un efecto retroactivo formal, su implementación en concesionarios que programaron sus inversiones bajo un régimen diferente produce un impacto económico similar al de la retroactividad. La implementación de una carga imprevista modifica significativamente las condiciones financieras iniciales, impactando la previsibilidad de las regulaciones y, por ende, infringiendo el principio de transparencia.

Análisis sobre los fines de los tributos y la política tributaria en la tasa de fiscalización minera

La obligación fiscal no solo persigue un propósito de recaudación, sino que además incluye una función extrafiscal dirigida a fomentar metas sociales, económicas y medioambientales. De acuerdo con Troya Jaramillo (2014), en Ecuador se ha desarrollado la política fiscal dentro del contexto constitucional como un medio para asegurar la redistribución, promover el empleo y promover comportamientos económicos y sociales responsables. Esto está plasmado en el artículo 300 de la Constitución, que guía la imposición fiscal hacia la obtención de una vida digna, un precepto que aspira a balancear la equidad social con el progreso sostenible.

En este contexto, la Tasa de Fiscalización Minera debe ser examinada no únicamente como un instrumento de supervisión sectorial, sino también como un elemento que contribuye a los objetivos globales de la política fiscal. Troya Jaramillo (2014) argumenta que los pilares de la política fiscal son la redistribución y la solidaridad, lo que posibilita al Estado rectificar las desigualdades territoriales y asegurar la satisfacción de necesidades fundamentales. Bajo este enfoque, la tasa minera debería desempeñar un papel más extenso que la mera supervisión, incorporando al contexto constitucional de redistribución y equidad social.

El informe de análisis teórico acerca de las políticas tributarias y la evasión fiscal en Ecuador respalda esta visión al subrayar que la estructura fiscal debe dirigirse a disminuir las desigualdades y robustecer la cohesión social a través de procedimientos transparentes y

progresivos (Mejía et al. 2019). Por lo tanto, si la tasa minera no cumple con estos principios y solo se transforma en un medio de recaudación, su implementación podría desvirtuar el propósito extrafiscal que la Constitución otorga a los impuestos.

En nuestra opinión, la Tasa de Fiscalización Minera debería diseñarse como un recurso adicional a la política fiscal del país, favoreciendo la sostenibilidad del sector de extracción y asegurando que las ventajas de esta actividad se reflejen en avances sociales y medioambientales.

Por lo tanto, es crucial que su implementación se alinee con los principios de solidaridad, redistribución y buen vivir, impidiendo que se trate como un impuesto encubierto cuyo objetivo sea aumentar los ingresos tributarios. En resumen, los objetivos de los impuestos en el escenario ecuatoriano van más allá de la simple recolección. Como indica Troya Jaramillo (2014), la tributación debe impulsar la equidad social y robustecer un modelo económico sustentable. La Tasa de Fiscalización Minera, como entidad fiscal, debe situarse en este contexto para no infringir los principios constitucionales y para desempeñar su papel extrafiscal de redistribución y protección de derechos.

CONCLUSIONES

Esta investigación ha demostrado que la tasa de inspección minera establecida por la Agencia de Regulación y Control Minero (ARCOM) presenta deficiencias en su marco jurídico y en su concordancia con los principios y metas constitucionales del sistema tributario de Ecuador. Primero, se estableció que la figura analizada no cuenta con los elementos típicos de una tasa en términos estrictos, dado que no remunera un servicio concreto, divisible y eficientemente brindado al sujeto pasivo, sino que financia actividades de interés general. Esta modificación la equipara más a un impuesto encubierto, lo que contradice la clasificación fiscal y daña la seguridad jurídica de los contribuyentes.

En segundo lugar, se evidenció el incumplimiento de diversos principios fiscales consagrados en la Constitución. La implementación homogénea de la carga afecta el principio de generalidad y equidad, sin tener en cuenta la capacidad económica ni las condiciones de funcionamiento de los distintos concesionarios. Además, el principio de eficiencia corre peligro debido a los costos administrativos y jurídicos que conlleva la medida, mientras que el principio de simplicidad administrativa se ve amenazado. La ausencia de sistemas de monitoreo transparente en el uso de los recursos viola el principio de transparencia, mientras que la puesta en marcha inmediata y sin un periodo de transición afecta el principio de irretroactividad.

En tercer lugar, se determinó que la medida no se encuentra adecuadamente en concordancia con los objetivos y la política fiscal de la nación. El diseño del impuesto no diferencia según conductas o niveles de riesgo, lo que limita su eficacia fuera del sistema tributario y puede incluso generar efectos dañinos, como el estímulo a la formalización de la minería y el aumento de la actividad ilegal.

Así, se concluye que la actual estructura de la tasa de inspección minera es ineficiente, desorganizada y contradice la lógica fiscal constitucional, lo que demanda su revisión minuciosa para garantizar su validez legal, importancia económica y efectividad en la consecución de sus objetivos declarados.

RECOMENDACIONES

Basándonos en los resultados obtenidos, se sugieren las siguientes sugerencias:

Reformulación regulatoria del documento fiscal:

Reformular la estructura de la tasa de inspección minera para que se adecue estrictamente a su carácter legal. Si la meta es sufragar actividades de control general, la figura debería establecerse como impuesto; en caso de mantenerse como tasa, debe tener una relación directa y cuantificable con un servicio efectivamente proporcionado al concesionario.

Incorporación del principio de proporcionalidad y capacidad de pago:

Implementar un sistema de cálculo que tome en cuenta factores como el volumen de producción, los ingresos producidos o el nivel de supervisión necesario, previniendo cargas excesivas para operadores pequeños o propietarios inactivos.

Potenciación de la transparencia y la responsabilidad fiscal:

Establecer reportes públicos regulares que describan el uso y destino de los recursos obtenidos, lo que permite valorar en qué grado han aportado a la optimización de los sistemas de control y a la disminución de la minería ilícita.

Elaboración de incentivos distintivos para la formalización:

Incluir ventajas fiscales o disminuciones en la tasa para los concesionarios que certifiquen el cumplimiento riguroso de las regulaciones ambientales, laborales y tributarias, además de sanciones aumentadas para aquellos con historial de incumplimiento.

Evaluación técnica periódica del impacto:

Establecer evaluaciones anuales, con base en indicadores verificables, para medir la efectividad de la tasa en la consecución de sus objetivos, permitiendo ajustes oportunos a la política tributaria en función de resultados reales.

REFERENCIAS

- Andara, L. (2020). Manual de derecho tributario I. Derecho sustantivo. Universidad de Salamanca.
<https://produccioncientifica.usal.es/documentos/61c1826a65754b046f950894?lang=de>
- Banco Central del Ecuador. (2024). Reporte minero: Primer trimestre 2024 [Informe estadístico].
<https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/Hidrocarburos/ReporteMinero042024.pdf>
- planetGOLD. (s. f.). *Somos nosotros*. Programa planetGOLD.
<https://www.planetgold.org/es/ecuador>
- Benítez, D. M. (2008). Manual Tributario . Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones (CEP).
- Castañeda, E. S., & León, L. V. (1998). En torno a la definición de tributo: un vistazo a sus elementos esenciales. *Ius et veritas*, (17), 284-305.
- Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. (2015). Modelo de Código Tributario del CIAT: Un enfoque basado en la experiencia iberoamericana. Panamá: CIAT.
<https://doi.org/10.18235/0000007>
- Código Tributario, Suplemento Registro Oficial No. 38, Ecuador, 14 de Junio del 2005.
- Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2023). *Sentencia No. 46-18-IN/23* [sentencia]. 6 de septiembre de 2023.
- Costa, R. V. (2019). Curso de Derecho Tributario. Buenos Aires: Euros Editores S.R.L.
- Delsalto, S. (2015). *“LAS TASAS: REQUISITOS PARA SU CONFIGURACIÓN, CARACTERÍSTICAS, NATURALEZA y SUS DIFERENCIAS CON OTROS TRIBUTOS* [Tesis]. Universidad de los Hemisferios.
- Estrada, G. (2022). *El principio tributario constitucional de simplicidad administrativa y su aplicabilidad en los reclamos administrativos realizados a los GADS municipales*. En Ampudia, F. y Pesantes, M. (Eds.), Editorial E-books del Ecuador.
<https://www.primicias.ec/economia/mineras-minas-exploracion-tasa-gobierno-noboa-100248/>

- González, E. U. S. E. B. I. O. (1991). La tasa como especie del género tributo. *Revista del Instituto Peruano de Derecho Tributario*, 21, 77-87.
- Hunter, M. (2025). *Una crisis dorada: Minería ilegal y cadenas de suministro del oro en Ecuador*. Global Initiative Against Transnational Organized Crime. <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2025/06/Marcena-Hunter-Una-crisis-dorada-Mineri%CC%81a-ilegal-y-cadenas-de-suministro-del-oro-en-Ecuador-GI-TOC-junio-de-2025.pdf>
- Jarach, D. (2013). Finanzas Públicas y Derecho Tributario. Buenos Aires: AbeledoPerrot.
- Mejía Flores, O. G., Pino Jordán, R., & Parrales Choez, C. G. (2019). Políticas tributarias y la evasión fiscal en la República del Ecuador. Aproximación a un modelo teórico. *Revista Venezolana de Gerencia*, 24(88), 1147–1165. <https://www.redalyc.org/journal/290/29062051010/html/>
- Rivas, L. (2018). *Análisis del impacto que tiene el impuesto al valor agregado frente a los principios de capacidad contributiva y progresividad*. [Tesis de grado, Universidad del Azuay]. <http://dspace.uazuay.edu.ec/handle/datos/7985>
- Tapia, E. (10 de julio del 2025). Estas son las grandes mineras que exploran Ecuador y que ahora pagarán la tasa más alta al Gobierno. *Primicias*.
- Tarazona, D. (25 de marzo del 2024). Minería ilegal avanza sin control en la Amazonía de Ecuador y amenaza áreas protegidas y comunidades indígenas. *Mongabay*. <https://es.mongabay.com/2024/03/mineria-ilegal-avanza-sin-control-en-la-amazonia-de-ecuador-y-amenaza-areas-protegidas-y-comunidades-indigenas/>
- Troya, J. (2020). *Manual de derecho tributario*. En Departamento Jurídico Editorial - CEP (Ed.), Corporación de estudios y publicaciones (CEP).

DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Nosotros, **ROMERO CAMPOVERDE LEONIDAS FIDEL** con C.C: # 0953422714 y **ROMERO CHAVEZ NICOLÁS ALEJANDRO**, con C.C: # 0928575117 y; autores del trabajo de titulación: **La tasa de fiscalización minera como una clase de tributo: análisis de su constitucionalidad** previo a la obtención del título de **ABOGADO** en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

1.- Declaramos tener pleno conocimiento de la obligación que tienen las instituciones de educación superior, de conformidad con el Artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de titulación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizamos a la SENESCYT a tener una copia del referido trabajo de titulación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

Guayaquil, 18 de agosto 2025

f. _____

ROMERO CAMPOVERDE LEONIDAS

C.C: 0953422714

f. _____

ROMERO CHAVEZ NICOLÁS

C.C. 0928575117



REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA
FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN

TEMA Y SUBTEMA:	La tasa de fiscalización minera como una clase de tributo: análisis de su constitucionalidad		
AUTOR(ES)	ROMERO CAMPOVERDE, LEONIDAS FIDEL ROMERO CHÁVEZ, NICOLÁS ALEJANDRO		
REVISOR(ES)/TUTOR(ES)	BENAVIDES VERDESOTO, RICKY JACK		
INSTITUCIÓN:	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
FACULTAD:	Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas		
CARRERA:	Carrera de Derecho		
TITULO OBTENIDO:	ABOGADO		
FECHA DE PUBLICACIÓN:	18 de agosto de 2025	No. DE PÁGINAS:	26
ÁREAS TEMÁTICAS:	DERECHO, DERECHO TRIBUTARIO, DERECHO ADMINISTRATIVO		
PALABRAS CLAVES/KEYWORDS:	ARCOM, Tasa de fiscalización, Tasa, Impuestos, Tributos, Principio de reserva de ley, principio de legalidad.		
RESUMEN/ABSTRACT (150-250 palabras): El problema identificado surge a raíz de la emisión de la Resolución No. ARCOM-003/25 en la cual, la Agencia de Regulación y Control Minero fija la Tasa de Supervisión y Control o llamada popularmente como “Tasa de fiscalización”. Debido al alto impacto económico que le produce a los concesionarios mineros, y al no existir una aparente prestación por parte del ARCOM al concesionario, se ha cuestiona la naturaleza de este tributo, si verdaderamente nos encontramos ante una tasa, o sus elementos responden a la naturaleza de un impuesto. En este contexto, el principio constitucional de reserva de ley impide que cualquier órgano que no sea la Asamblea Nacional, por iniciativa del presidente de la república, pueda fijar impuestos deliberadamente, por lo que la “tasa de fiscalización” sería evidentemente inconstitucional.			
ADJUNTO PDF:	☒ SI	☐ NO	
CONTACTO CON AUTOR/ES:	Teléfono: +593 98 598 6308 +593 98 429 2946	E-mail: leoromerocamp@gmail.com nicolas.romero01@outlook.com	
CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE)::	Nombre: Reynoso Gaute, Maritza Ginette Teléfono: +593-4-3804600 E-mail: maritza.reynoso@cu.ucsg.edu.ec		
SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA			
Nº. DE REGISTRO (en base a datos):			
Nº. DE CLASIFICACIÓN:			
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):			