

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Quito D.M., 12 de septiembre de 2025.

VISTOS: El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por las juezas constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Claudia Salgado Levy y el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 13 de agosto de 2025, **avoca** conocimiento de la causa **69-25-IN, acción pública de inconstitucionalidad.**

1. Antecedentes procesales

1. El 8 de julio de 2025, Diego Ocampo Lascano y Romina Espinel Acosta (“**accionantes**”) presentaron una demanda de acción pública de inconstitucionalidad por la forma y por el fondo en contra de la Resolución ARCOM-003/25, incluyendo el anexo 1. La mencionada resolución fue emitida por el directorio de la Agencia de Regulación y Control Minero (“**ARCOM**”), adscrita al Ministerio de Energía y Minas del Ecuador, y fue publicada en el Registro Oficial 64 de 20 de junio de 2025.¹

2. Oportunidad

2. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 78 numerales 1 y 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), la demanda de inconstitucionalidad por razones de fondo puede ser presentada en cualquier momento. Mientras que la demanda de inconstitucionalidad por razones de forma solo puede proponerse dentro del primer año de vigencia de las normas impugnadas.
3. De la revisión de la demanda y lo expuesto en el párrafo 1 *supra*, se desprende que la acción ha sido presentada dentro del tiempo correspondiente, por lo que es oportuna.

3. Normas impugnadas

4. Se acusa como inconstitucional todas las disposiciones de la resolución ARCOM-003/25, las cuales prescriben:

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).

¹ Conforme la certificación de la Secretaría General se han presentado dos demandas con identidad de objeto y acción: 56-25-IN y 61-25-IN.

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

Se deja constancia que, de conformidad con los artículos 8 y 22 del Reglamento para el funcionamiento del Directorio de la Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables, acogido temporalmente con Resolución de Directorio Nro. ARCOM-002/2024 de 16 de septiembre de 2024, el Director Ejecutivo en su calidad de Secretario del referido Cuerpo Colegiado, es responsable de la veracidad, confiabilidad y legalidad de la información presentada en el seno del Directorio.

Art. 2.- Monto de la tasa.- La tasa se establecerá a través del cálculo efectuado por la Agencia de Regulación y Control Minero, contenido en el Anexo 1 de esta Resolución, denominada: “Porcentaje de Cálculo para Fijar las Tasas de Supervisión y Control de la Agencia de Regulación y Control Minero”.

Art. 3.- Modalidad de pago.- La tasa deberá ser pagada de conformidad con lo establecido en el artículo 2 de la presente Resolución, por cada titular minero, con corte hasta el 30 de junio y recaudada hasta el 31 de julio; y con corte al 31 de diciembre y recaudada hasta el 31 de enero del siguiente año, mediante los mecanismos habilitados por la Agencia de Regulación y Control Minero, según corresponda.

Art. 4.- Incumplimiento.- El incumplimiento del pago de esta tasa dará paso al inicio de la gestión coactiva de conformidad con el procedimiento establecido en la normativa aplicable para el efecto.

Disposición General Única.- Encárguese a la Agencia de Regulación y Control Minero la implementación y operativización de esta resolución, así como la emisión de las disposiciones administrativas complementarias para su ejecución.

Disposición Final.- La presente Resolución entrará en vigencia a partir de su suscripción sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

5. A su vez, también se acusa como inconstitucional el Anexo 1 que contiene:

PORCENTAJE DE CALCULO PARA FIJAR LA TASA DE SUPERVISIÓN Y CONTROL DE LA AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL MINERO

RÉGIMEN	PORCENTAJE	
PEQUEÑA MINERÍA		
FASE		
EXPLORACIÓN	15%	RBU
EXPLORACIÓN INICIAL	10%	RBU
EXPLORACIÓN-EXPLORACIÓN	20%	RBU
EXPLORACIÓN	25%	RBU
MEDIANA MINERÍA		
FASE		
EVALUACIÓN ECONÓMICA	20%	RBU
EXPLORACIÓN AVANZADA	40%	RBU
EXPLORACIÓN INICIAL	30%	RBU
EXPLORACIÓN	50%	RBU

MINERÍA A GRAN ESCALA		
FASE		
EVALUACIÓN ECONÓMICA	25%	RBU
EXPLORACIÓN	50%	RBU
EXPLORACIÓN INICIAL	25%	RBU
EXPLORACIÓN AVANZADA	75%	RBU
EXPLOTACIÓN	100%	RBU
RÉGIMEN GENERAL		
FASE		
EXPLORACIÓN INICIAL	25%	RBU
EXPLORACIÓN AVANZADA	75%	RBU
EXPLORACIÓN-EXPLOTACIÓN	25%	RBU
EXPLOTACIÓN	100%	RBU

NO METÁLICOS	PORCENTAJE	
PEQUEÑA MINERÍA	3%	RBU
MEDIANA MINERÍA	5%	RBU
MINERÍA A GRAN ESCALA	7%	RBU
RÉGIMEN GENERAL	7%	RBU

NOTA: EL VALOR A PAGAR SERA EL PORCENTAJE RESPECTIVO DEL SALARIO BÁSICO UNIFICADO POR CADA HECTÁREA MINERA.

DERECHO MINERO

LICENCIAS DE COMERCIALIZACION	10	RBU
-------------------------------	----	-----

NOTA: LAS LICENCIAS DE COMERCIALIZACION AL PERTENECER A LA FASE DE COMERCIALIZACION NO SE TOMARÁ EN CUENTA EL HECTAREAJE, LA TASA SE DEFINIRA MULTIPLICANDO EL COEFICIENTE DE FASE POR LOS SALARIOS BÁSICOS UNIFICADOS Y NO POR HECTAREAJE. [sic]

4. Pretensiones y fundamentos

- Como pretensión, los accionantes solicitan que se declare la inconstitucionalidad de las referidas normas por vulnerar la reserva de ley (Art. 120.7 y 301 CRE), la iniciativa legislativa del Presidente (Art. 135 CRE), los principios de equidad, transparencia, proporcionalidad y la capacidad contributiva (Art. 300 CRE), la prohibición de confiscación (Art. 323 CRE), la seguridad jurídica (Art. 82 CRE) y los principios de participación y transparencia (art. 227 CRE). Para sustentar la alegada inconstitucionalidad, los accionantes señalan cuatro argumentos, los cuales se exponen a continuación.

- 7. Primero**, los accionantes sostienen que, a partir de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, es necesario acudir a los elementos constitutivos de cada tributo. Al respecto, señalan que i) las disposiciones no pueden considerarse una tasa administrativa, sino que, en realidad, tratan de un impuesto pues no existe una correlación, correspondencia o contraprestación con un servicio administrativo individualizado. En particular, mencionan que la norma establece, en su artículo 1, que el hecho generador es “ser titular de derechos mineros”, lo cual depende de la escala en la que se encuentre el titular. Agregan que un servicio podría verse plasmado, por ejemplo, en solicitud de autorizaciones, emisión de informes, inspecciones, auditorías y otros servicios con procesos o trámites específicos que evidencie la utilización de recursos del Estado para su obtención, los cuales son trasladados al contribuyente. Así, alegan que no se está respondiendo a un servicio, sino a la capacidad contributiva, lo cual es atribuible a un impuesto.
- 8.** Además, sostienen que tampoco se evidencia el elemento constitutivo relacionado con que ii) exista un vínculo entre la tasa y el beneficio tangible, servicio específico o prestación directa de la ARCOM al contribuyente. Al respecto, señalan que la descripción genérica y abstracta referente al “control y supervisión” “bajo ningún concepto podría equipararse con la prestación de un servicio público colectivo, ni la utilización o aprovechamiento de un bien de dominio público, ni la ejecución de una actividad administrativa individualizada.” Añaden que las potestades de control y supervisión son funciones propias de la institución y difieren de una prestación, sin que haya una actuación administrativa individualizada que se refiera a un servicio o beneficio específico. Por lo que mencionan que no hay una conexión directa entre el pago exigido y el servicio brindado, y menos aún existe “un informe técnico que justifique su correspondencia con los costos involucrados, los márgenes de prestación, estándares tanto nacionales como internacionales, y las directrices de la política pública, entre otros elementos”.
- 9.** Finalmente, argumentan que iii) los fondos recaudados no se destinan a algún servicio relacionado con el hecho generador del tributo, sino al financiamiento de servicios y gastos públicos lo cual es característico de los impuestos. En particular, alegan que en los considerandos se señala que el fin del tributo es “distribuir equitativamente los costos de fiscalización entre los titulares mineros”, lo cual no está basado en el principio de provocación y recuperación de costos que es propio de una tasa administrativa”. Mencionan que esto se refleja incluso en los informes técnicos y jurídicos y el boletín de prensa 007 de 3 de junio de 2025. Además, alegan que se establecen fechas de pago semestrales lo cual queda en “evidencia que el valor a pagar no responde a un trámite o servicio, puesto que no se genera con la actividad positiva del titular de derechos mineros, sino por el imperio de la norma llegada la fecha para su recaudación”.
- 10. Segundo**, alegan que se infringe el principio de reserva de ley en materia tributaria. Al respecto, señalan que, si se ha demostrado que la naturaleza del tributo corresponde al

impuesto y no a una tasa, entonces este solo podía ser establecido por iniciativa del presidente de la República y bajo aprobación de la Asamblea Nacional. Al haberse creado “un impuesto disfrazado de tasa, su inconstitucionalidad por vulnerar el principio de legalidad en la garantía de la reserva legal tributaria es evidente”.

11. Tercero, mencionan que la ARCOM ha infringido los principios de equidad y no confiscatoriedad. En cuanto a la equidad, los accionantes señalan que:

[...] si nos referimos a impuestos, el principio de equidad va a requerir que se observe la capacidad contributiva del sujeto pasivo; por su parte, en tasas se debe tomar en cuenta la carga proporcional al accionar estatal del que se beneficia. Ya ha quedado establecido en apartados anteriores que en la resolución impugnada no existe un accionar estatal del que se beneficie directamente el contribuyente, por lo cual se infringe el principio de equidad.

12. Para ejemplificar, señalan que para una pequeña minería en la fase de exploración se fija el 15% de la RBU por cada hectárea, lo cual en el año 2025 corresponde a USD 70,50 por cada hectárea minera. Frente a esto, sostienen que se debe considerar que la fase de exploración radica en estudios y no en extracción ni comercialización de material. Así, mencionan que en esta fase no hay ingresos ni utilidades, lo cual muestra que no se toma en cuenta la capacidad contributiva del sujeto pasivo. A la luz de más ejemplos y comparaciones, los accionantes concluyen que los valores determinados “no guardan siquiera un margen mínimo de racionalidad,” y que más allá de si se trata de impuesto o tasa se está infringiendo el principio de equidad al “no responder a la capacidad contributiva del sujeto pasivo por un lado, y no tener relación directa con el accionar estatal, por otro”.

13. Sobre el principio de no confiscatoriedad, alegan que la “desproporción e irracionalidad del tributo impuesto deriva en que el mismo sea confiscatorio”. En particular, mencionan que esto se evidencia porque no hay un servicio individualizado o beneficio en favor del contribuyente, y en caso de considerar que existe algún servicio se evidencia “que los valores no corresponden al costeo del supuesto servicio de control específico de cada contribuyente sino que responden a una suerte de ‘distribución equitativa’, lo cual, [...] resultan en un acto confiscatorio”. Agregan que el tributo es confiscatorio, de forma cualitativa, por afectar la reserva de ley; y, de forma cuantitativa, por ser valores tan altos sin consideración de la capacidad contributiva.

14. Cuarto, sostienen que la ARCOM vulneró los principios de participación y transparencia de sus actuaciones al no haber una socialización y publicación normativa. Al respecto, mencionan que, si bien a través del portal web hubo un espacio para recibir observaciones y comentarios, existieron cero observaciones y comentarios, y que solo en un formulario hubo una observación sobre el destino de los recursos. Los accionantes describen que no existe constancia de que haya existido un real proceso de participación y socialización. Además, señalan que el trámite para elaborar y aprobar la resolución fue de quince días plazo. Por lo que señalan que en un proceso breve no existió un “verdadero proceso de socialización,

publicidad, participación y transparencia, rubros que descienden de un imperativo categórico constitucional.”

15. Agregan que “no hay documentos técnicos, económicos y legales que sustenten las características que debería tener el impuesto creado a través de una tasa administrativa mal llamada ‘de supervisión y control’”, por lo que señalan que no se conoce “los supuestos técnicos que llevaron a apalancar el monto de la tasa, su discriminación por régimen de actividad minera, su relación costo beneficio, su alineación y justificación con la provocación y recuperación de costos, y finalmente su destino fidedigno, ya en calidad de recursos públicos”.

5. Admisibilidad

16. El número 1 del artículo 80 de la LOGJCC, referente a las normas comunes de procedimiento del control abstracto de constitucionalidad, establece que la Sala de Admisión decidirá sobre la admisibilidad de la demanda, mientras que el artículo 79 establece los requisitos que debe contener la demanda de inconstitucionalidad.
17. De acuerdo con el artículo 79 de la LOGJCC, los requisitos de la demanda de inconstitucionalidad son los siguientes: (1) la designación de la autoridad ante quien se propone; (2) los datos de la persona accionante; (3) la denominación de los órganos emisores de las disposiciones atacadas; (4) la indicación de las disposiciones acusadas como inconstitucionales; (5) el fundamento de la pretensión con (5.1.) la especificación de las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance y (5.2.) argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa; (6) la información para recibir notificaciones; y, (7) la firma de la persona demandante o de su representante, y de la abogada o abogado patrocinador de la demanda.
18. De la revisión de la demanda de inconstitucionalidad, se verifica que existe una designación de la autoridad ante quien se propone, la identificación clara de la persona demandante, la denominación del órgano emisor de las resoluciones impugnadas, la indicación de las disposiciones acusadas como inconstitucionales, la información para notificaciones y la firma de los accionantes quienes son abogados.
19. De igual manera, este Tribunal observa que los argumentos referidos previamente, *prima facie*, son claros, ciertos, específicos y pertinentes en relación con las normas constitucionales que se consideran infringidas. En virtud de lo expuesto, la demanda cumple con los requisitos de admisión, y no se evidencia alguna causal de rechazo conforme lo establece el artículo 84 LOGJCC.

6. Solicitud de suspensión de la norma

20. El número 6 del artículo 79 de la LOGJCC habilita que los accionantes soliciten la suspensión provisional de la disposición demandada de forma sustentada, sin perjuicio de la adopción de otras medidas cautelares conforme la Constitución y la ley. En el presente caso, como medida cautelar, los accionantes solicitan que se suspenda provisionalmente los efectos de la resolución impugnada, referida en la sección 3 *supra*. Consecuentemente, solicitan que se disponga a la ARCOM abstenerse de recaudar valores por la “Tasa de Supervisión y Control”, y que se abstenga de emitir títulos de crédito e iniciar procedimientos de ejecución coactiva por concepto de la referida tasa.
21. Al respecto, señalan que existe *peligro en la demora* ya que en la resolución se establece que la primera recaudación será hasta el 31 de julio de 2025, lo cual implica que “la ARCOM iniciaría con la recaudación y posibles juicios coactivos en los casos de los titulares mineros que no cuenten con los recursos suficientes para cancelar el confiscatorio tributo [...], lo cual además podría conllevar medidas en contra de la propiedad, como embargos, remates y demás [...]”. A su vez, mencionan que existe apariencia de *buen derecho*, lo cual se refleja en los fundamentos de la inconstitucionalidad alegada.
22. Al respecto, se observa que los accionantes realizan una justificación general, sin que se indique de manera clara cómo se verifican los criterios de verosimilitud, gravedad e inminencia, de acuerdo con el artículo 27 de la LOGJCC.² Además, si bien los accionantes alegan el efecto recaudatorio de la norma, no se llega a mostrar la gravedad que, a la luz de lo previsto en el artículo 27 de la LOGJCC, se exige para la suspensión de las disposiciones. Consecuentemente, este Tribunal estima improcedente la solicitud de medidas cautelares planteada.

7. Decisión

23. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones que preceden, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **ADMITIR** a trámite la acción pública de inconstitucionalidad **69-25-IN** y **NEGAR** la solicitud de suspensión provisional de la normativa impugnada.

² Este Organismo ha considerado que el artículo 27 de la LOGJCC prevé los siguientes requisitos cuyo cumplimiento debe verificarse para la concesión de medidas cautelares: (i) verosimilitud fundada de la pretensión, que incluye que esta se encuentre dirigida a prevenir la amenaza o detener la violación de derechos reconocidos en la Constitución e instrumentos internacionales de derechos humanos, así como que sea probable y plausible; (ii) gravedad; e, (iii) inminencia. El propio artículo 27 de la LOGJCC fija expresamente el alcance del requisito de gravedad: “cuando [la vulneración de derechos] pueda ocasionar daños irreversibles o por la intensidad o frecuencia de la violación” (CCE, auto 94-24-IN, 20 de diciembre de 2024, párrs. 18-20).

24. **ACUMULAR** la causa 69-25-IN a la causa 61-25-IN, al contener identidad en el objeto y acción, de conformidad con los artículos 82 de la LOGJCC y 13 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.
25. Correr traslado con el contenido de este auto y copia de la demanda y sus anexos a la Agencia de Regulación y Control Minero, así como al Ministerio de Energía y Minas, para que, dentro del término de quince días contados a partir de la notificación, intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de las disposiciones acusadas como inconstitucionales, debiendo además señalar casilla constitucional o correo electrónico para futuras notificaciones, así como informar sobre toda actualización sobre aquellos.
26. Notificar con el presente auto a la Procuraduría General del Estado.
27. Poner en conocimiento de la ciudadanía, la existencia del presente proceso a través de la publicación de un resumen completo y fidedigno de la demanda en el Registro Oficial y en el portal electrónico de la Corte Constitucional.
28. Recordar a las partes que los escritos y documentación solicitada podrán ser remitidos a través del Sistema Automatizado de la Corte Constitucional o en la oficina de Atención Ciudadana de la Corte Constitucional. Además, las partes procesales y demás intervinientes deberán señalar correos electrónicos para recibir las notificaciones.
29. Notificar este auto y continuar el trámite para su sustanciación.

Documento firmado electrónicamente
Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Documento firmado electrónicamente
Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Documento firmado electrónicamente
Claudia Salgado Levy
JUEZA CONSTITUCIONAL



RAZÓN. Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Primer Tribunal de Sala de Admisión de 12 de septiembre de 2025. Lo certifico.

Documento firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN

