

Quito, D.M., 01 de noviembre de 2023.

CASO 58-11-IN y acumulados

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE EL SIGUIENTE

AUTO 58-11-IN/23

Resumen: Este auto modula los efectos de la sentencia 58-11-IN/22 y acumulados y resuelve ampliar el plazo de vigencia de las normas que hasta la presente fecha continúan siendo reguladas por la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, hasta el final del ejercicio fiscal 2024, esto es hasta el 31 de diciembre de 2024.

1. Antecedentes procesales

1. El 12 de enero de 2022,¹ la Corte Constitucional emitió la sentencia 58-11-IN/22 mediante la cual resolvió declarar la inconstitucionalidad por la forma de la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, por contravenir el principio de unidad de materia; y, dispuso, de conformidad con el artículo 95 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”) en concordancia con el artículo 11 del Código Tributario, el diferimiento de los efectos de la sentencia hasta el final del ejercicio fiscal 2023.
2. El 17 de mayo de 2023, mediante decreto ejecutivo 741, el presidente de la República Guillermo Alberto Santiago Lasso Mendoza (“**presidente de la República**”) declaró la disolución de la Asamblea Nacional por grave crisis política y conmoción interna, de conformidad con el artículo 148 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”).
3. El 18 de septiembre de 2023, la Corte Constitucional emitió el dictamen 5-23-UE/23, en cual se pronunció favorablemente respecto del proyecto de “Decreto Ley de Urgencia Económica de Creación del Impuesto Redimible a las Botellas Plásticas No Retornables”,²

¹ La sentencia fue notificada el 24 de enero de 2022 según razón de notificación:
http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J3RyYW1pdGUnLCBldWlkOiczMzI3MTNIMS04YmI3LTRiYWVtOGQwZC1hY2FiZTJiZTQ1MDYucGRmJ30=

² CCE, [dictamen 5-23-UE/23](#), 18 de septiembre de 2023, decisorio 1.

y dispuso la apertura de la fase de seguimiento de la sentencia 58-11-IN/22 de 12 de enero de 2022.³

2. Competencia

4. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, conforme los artículos 436.9 de la CRE y 162 de la LOGJCC. Asimismo, es competente para emitir los autos conducentes a ejecutar sus decisiones, con base en el artículo 100 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

3. Efectos diferidos de la sentencia 58-11-IN/22

5. La Corte Constitucional dispuso en el literal b de la sentencia 58-11-IN/22 y acumulados lo siguiente:

A fin de evitar un vacío normativo grave en materia impositiva y para garantizar la seguridad jurídica, se difieren los efectos de la presente sentencia hasta el final del ejercicio fiscal 2023 (31 de diciembre de 2023), de conformidad al artículo 95 de la LOGJCC en armonía con el artículo 11 del Código Tributario. Tiempo durante el cual el Presidente de la República, de considerarlo pertinente, podrá promover las reformas legislativas que suplan aquellos vacíos normativos que pudieran afectar la sostenibilidad de las finanzas públicas; proyecto o proyectos que, en caso de ser presentados, deberán ser tramitados por la Asamblea Nacional -dependiendo del trámite que corresponda (ordinario o económico-urgente)- antes de la finalización del año fiscal 2023.⁴

³ *Ibid.*, decisorio 2.

⁴ En la audiencia pública 5-23-UE de 12 de septiembre de 2023 se consultó sobre las normas que quedaron sin efecto y no se obtuvo una respuesta definitiva. La jueza constitucional Daniela Salazar Marín, expresó que, desde la declaratoria de inconstitucionalidad por razones de forma de la Ley de Fomento Ambiental y el diferimiento de los efectos de esta decisión para evitar posibles impactos en la sostenibilidad fiscal, han transcurrido varios años y han existido varias reformas y derogatorias respecto de temas que estaban incluidos en esa ley. Por lo tanto, consultó al SRI si el impuesto a las botellas plásticas sería el único impuesto que generaría un vacío normativo –y es necesario que se implemente a través de un decreto ley de urgencia económica para para evitar este impacto en la sostenibilidad – o si existen otros posibles vacíos normativos que tendrían un efecto en la sostenibilidad. (intervención consta desde el minuto [1:15:24 a 1:15:51](#)).

En contestación a la duda planteada, el SRI emitió la siguiente respuesta:

[...]sí hay algunas reformas que estaban contando en la Ley de Fomento Ambiental, se están realizando estudios de impacto en el tema de planificación fiscal; sin embargo, como entidad técnica hasta ahora únicamente hemos remitido los estudios financieros, pero no somos nosotros como entidad técnica [...] quien promueve las reformas fiscales sino la Presidencia y el Ministerio de Finanzas, por lo tanto, como le digo sí se ha analizado. Desde el momento en que salió la sentencia nosotros remitimos estudios de impacto fiscal y entendemos que sí se han tomado las previsiones necesarias para para poder considerar esos impactos. (intervención consta desde el minuto [1:16:51 a 1:16:59](#))

6. Por su parte, considerando que la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado fue declarada inconstitucional con efectos diferidos hasta la implementación de las reformas pertinentes al 31 de diciembre de 2023 y que dicha norma regula diversas materias, este Organismo dispuso en el dictamen 5-23-UE/23 la apertura de la fase de seguimiento de la sentencia bajo análisis “para así evitar generar un vacío normativo grave en materia impositiva antes de que el nuevo órgano legislativo tenga el tiempo suficiente para tomar las decisiones que considere adecuadas al respecto”⁵.
7. En consecuencia, la Corte evaluará: *a.* Las materias reguladas dentro de la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado; y, *b.* los efectos del diferimiento y posibles repercusiones ante un eventual vacío normativo.

a. Materias reguladas dentro de la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado

8. En la sentencia 58-11-IN/22 y acumulados, la Corte Constitucional estableció que la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado es una ley reformativa, es decir, no tiene un contenido autónomo, sino que establece modificaciones a Ley de Régimen Tributario Interno, Ley Reformativa para la Equidad Tributaria del Ecuador, Ley de Creación del Servicio de Rentas Internas, Código de Procedimiento Civil, Ley de Hidrocarburos y Ley de Minería.⁶
9. En el mismo análisis, este Organismo señaló que la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado pretendía, mayoritariamente, “generar incentivos para la concientización sobre la protección del medio ambiente”,⁷ y a su vez establecía una serie de reformas que, a criterio de la Corte, no correspondían a la temática medioambiental dominante porque entre los temas que abarca incluye:

[...] la exención del impuesto a los consumos especiales de las armas de fuego deportivas y sus municiones, las reformas al impuesto a la salida de divisas y las modificaciones a la conformación del Comité de Política Tributaria en la Ley de Creación del Servicio de Rentas Internas. Asimismo, contiene normativa de índole laboral sobre el reparto de utilidades en la Ley de Hidrocarburos y la Ley de Minería, así como disposiciones dirigidas a la ‘optimización de los ingresos del Estado’ respecto del juicio de excepciones a la coactiva en el Código de Procedimiento Civil.⁸

⁵ *Ibid.*, párrafo 57.

⁶ CCE, [sentencia 58-11-IN/22 y acumulados](#), párrafo 80.

⁷ *Ibid.*, párrafos 79 y 80.

⁸ *Ibid.*, párrafo 80.

10. En este contexto, la Corte constata que existen ciertas normas que hasta la presente fecha ya han sido reemplazadas con nueva normativa. En consecuencia, la decisión que se emita en este auto afecta únicamente a aquellas materias que son reguladas por la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado y que no han sido sustituidas, derogadas o reformadas por otros cuerpos normativos.⁹ Es decir, aquellas normas cuya vigencia depende, hasta la presente fecha, de la regulación contenida en la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, cuya inconstitucionalidad fue resuelta mediante sentencia de 12 de enero de 2022 por la Corte Constitucional.

b. Efectos del diferimiento y posibles repercusiones por el vacío normativo

11. El artículo 95 de la LOGJCC determina:

Las sentencias que se dicten en ejercicio del control abstracto de constitucionalidad *surten efectos de cosa juzgada y producen efectos generales hacia el futuro*. De manera excepcional se podrán diferir o retrotraer los efectos de las sentencias, cuando sea indispensable para preservar la fuerza normativa y superioridad jerárquica de las normas constitucionales, la plena vigencia de los derechos constitucionales, y cuando no afecte la seguridad jurídica y el interés general.

Cuando la declaratoria de inconstitucionalidad de una disposición jurídica produzca un vacío normativo que sea fuente potencial de vulneración de los derechos constitucionales o produzca graves daños, se podrá postergar los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad.

12. En el acápite sexto, sobre los efectos de la sentencia materia del presente auto, la Corte Constitucional explicó que “[...] *resulta imprescindible diferir los efectos de la presente sentencia para que los órganos colegisladores tengan el tiempo necesario para tramitar las normas que sean necesarias para cubrir el vacío normativo en base a las necesidades institucionales del país y que sean respetuosas de la Constitución [...]*”.¹⁰ [énfasis añadido]
13. De igual forma, la Corte consideró que, debido a la variedad de materias tratadas en la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, los efectos inmediatos de la declaratoria de inconstitucionalidad podrían generar, por ejemplo, dudas sobre materia impositiva o generar consecuencias severas en la economía nacional en contra de la suficiencia recaudatoria y/o impactar directamente a las múltiples políticas públicas generadas como consecuencia de la aplicación de la Ley.¹¹

⁹ Ver anexo del estado de las normas de la Ley de Fomento Ambiental.

¹⁰ *Ibid.*, párrafo 95.

¹¹ *Ibid.*, párrafo 94.

14. En este marco, la Corte encuentra que ni el poder ejecutivo, ni la Asamblea Nacional - hasta la fecha de su disolución- presentaron información que permita verificar el avance en el cumplimiento. Además, de la búsqueda realizada en la página oficial de la Asamblea Nacional no consta ningún proyecto de ley sobre el tema.
15. Además, no se tiene certeza de la fecha de fin de la entrega de credenciales a las y los Asambleístas electos; y, tampoco la fecha exacta en que asumirán las funciones como presidente y vicepresidenta. Por tanto, la Asamblea Nacional no tendría tiempo suficiente para iniciar el procedimiento legislativo para su adopción, y los órganos con iniciativa legislativa no tendrían el tiempo suficiente para presentar proyectos de ley o leyes para suplir el potencial vacío normativo advertido por este Organismo..
16. Es decir que, pese a que los efectos de la sentencia 58-11-IN/22 y acumulados se encuentran diferidos hasta el final del año fiscal 2023, sería materialmente imposible para el Ejecutivo y Legislativo promover estas reformas dentro del tiempo restante en el año fiscal en curso.
17. Esta situación obliga a la Corte a garantizar la eficacia de la declaratoria de inconstitucionalidad realizada en la sentencia 58-11-IN/22 y evitar que el vacío normativo advertido por este Organismo se concrete, poniendo en riesgo la seguridad jurídica.
18. En tal virtud, por las consideraciones expuestas, la Corte Constitucional concluye que persiste la posibilidad de que la declaratoria de inconstitucionalidad genere vacíos normativos que pueden ser una fuente potencial de vulneración de derechos constitucionales tales como a la seguridad jurídica y generar consecuencias severas en la economía nacional.
19. En este sentido, estos vacíos podrían producir efectos en los ámbitos tributario y productivo en aspectos tales como: deducibilidad de gastos relacionados con los vehículos empleados en el ejercicio de la actividad económica generadora de renta, crédito tributario a la renta del pago de ISD en importación de materia prima, insumos y bienes en procesos productivos y en el establecimiento de nuevas tarifas y hechos generadores impositivos. Por lo tanto, estima necesario ampliar el plazo de diferimiento otorgado inicialmente, respecto de aquellas normas cuya vigencia depende actualmente de la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, como fue señalado en el párrafo 10 supra.

20. Así, la Corte Constitucional con base en lo establecido en el artículo 95 de la LOGJCC puede de manera excepcional diferir los efectos de las sentencias, cuando sea indispensable para preservar la fuerza normativa y superioridad jerárquica de las normas constitucionales, la plena vigencia de los derechos constitucionales, y cuando no afecte la seguridad jurídica y el interés general. Además, en concordancia con el artículo 96 del mismo cuerpo normativo De manera excepcional se podrán diferir o retrotraer los efectos de las sentencias, cuando sea indispensable para preservar la fuerza normativa y superioridad jerárquica de las normas constitucionales, y la plena vigencia de los derechos constitucionales.
21. En consecuencia, la Corte, con base en sus competencias contenidas en los artículos 21 de la LOGJCC y artículo 100 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, modula los efectos de la sentencia para ampliar el plazo de vigencia de la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, hasta el final del ejercicio fiscal 2024, esto es hasta el 31 de diciembre de 2024 tomando en cuenta que cuando la declaratoria de inconstitucionalidad de una disposición jurídica produzca una omisión normativa que sea fuente potencial de vulneración de los derechos constitucionales o produzca graves daños, se podrá postergar los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad conforme el artículo 130 de la LOGJCC.

4. Decisión

22. Sobre la base de lo expuesto, la Corte Constitucional resuelve:
1. *Ampliar* el plazo de vigencia de las normas que hasta la presente fecha continúan siendo reguladas por la Ley de Fomento Ambiental, hasta el final del ejercicio fiscal 2024, esto es hasta el 31 de diciembre de 2024.
 2. Notifíquese y cúmplase.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, quien manifestó que: *“Voté en contra de la sentencia de origen, en consecuencia, voto salvado oral en la presente decisión”*, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 01 de noviembre de 2023- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Anexo

LEY FOMENTO AMBIENTAL	ESTADO
Art. 1. Deducibilidad de gastos.	VIGENTE
Art. 2. Impuesto a la renta único para la actividad bananera.	SUSTITUIDO
Art. 3. Importaciones con tarifa 0 de vehículos híbridos o eléctricos.	SUSTITUIDO
Art 4. Inaplicación del crédito tributario.	SUSTITUIDO
Art. 5. Crédito tributario para contribuyentes con actividades económicas de transporte terrestre público.	SUSTITUIDO
Art 6. Eliminación del artículo 71 LRTI.	DEROGADO
Art. 7. Compensación presupuestaria del valor equivalente al IVA pagado.	DEROGADO
Art. 8. Asignación presupuestaria de valores equivalentes al IVA pagado por los GADs, universidades y escuelas politécnicas públicas.	REFORMADO
Art. 9. Formas de imposición para bienes y servicios gravados con ICE.	VIGENTE
Art. 10. Base imponible para cigarrillos y bebidas alcohólicas incluida la cerveza nacionales e importadas.	SUSTITUIDO
Art. 11. Eliminación de la frase "los vehículos híbridos" e inclusión de la exención de impuesto a armas de fuego deportivas, municiones de adquisición local e importadas.	VIGENTE
Art. 12. Declaración, liquidación y pago del ICE para mercaderías importadas vehículos y bebidas alcohólicas.	REFORMADO
Art. 13. Incorporación del impuesto ambiental a la contaminación vehicular.	DEROGADO
Art. 13. Incorporación del impuesto redimible a las botellas plásticas no retornables.	VIGENTE
Art. 14. Incorporación de la frase "naturaleza agropecuaria".	SUSTITUIDO
Art. 15. Prohibición de tenencia de productos gravados con ICE con fines de comercialización sin haber liquidado previamente el pago del ICE.	VIGENTE
Art. 16. Incorporación de disposiciones transitorias a la sección del ICE: PRIMERA: Tarifas específicas por alcohol puro. SEGUNDA: Vehículos de transporte terrestre de motor con características específicas. TERCERA: Programa de chatarrización y renovación vehicular.	PRIMERA:VIGENTE SEGUNDA:REFORMADA TERCERA:REFORMADA
Art. 17. Presunción de que todos los pagos efectuados en el exterior por personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras o residentes son efectuados con recursos que causen ISD, aun cuando no se hagan por remesas o transferencias sino con recursos en el exterior.	REFORMADO
Art. 18. Exoneración de pago al ISD de pagos realizados al exterior.	REFORMADO
Art. 19. Sustitución del "2%" al "5%" respecto al ISD.	VIGENTE

Art. 20. Crédito tributario a la renta del pago de ISD en la importación de materia prima, insumos y bienes en procesos productivos previamente definidos por el Comité de Política Tributaria.	VIGENTE
Art. 21. Eliminación del artículo innumerado 168, relativo a la creación del impuesto a los ingresos extraordinarios.	DEROGADO
Art. 22. Crédito tributario para el impuesto a las tierras rurales por el pago de programas de forestación o reforestación en cada uno de sus predios, aprobados por el Ministerio del Ambiente.	REFORMADO
Art. 23. Sustitución del título "Del Directorio" por "El Comité de Política Tributaria" y su establecimiento como la máxima instancia interinstitucional encargada de la definición y lineamientos de aspectos de política tributaria.	SUSTITUIDO
Art. 24. Eliminación de la frase "previa autorización del Directorio y con sujeción a la Ley" con respecto la facultad del SRI para efectuar la cesión a título oneroso de la cartera de títulos de crédito en forma total o parcial.	VIGENTE
Art. 25. Modificación de las funciones del Comité de Política Tributaria.	VIGENTE
Art. 26. Modificación de las funciones del Comité de Política Tributaria.	VIGENTE
Art. 27. Sustitución de la palabra "Directorio" por "Director del Servicio de Rentas Internas", respecto a la estructura orgánica del SRI.	VIGENTE
Disposición General Primera: No se puede establecer un PVPS sugerido menor a la tarifa específica de ICE de conformidad con el art 82 LRTI.	VIGENTE
Disposición Transitoria Primera: Posibilidad de acogerse a la disposición transitoria vigésimo segunda del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones. Respecto al cálculo del impuesto a las tierras rurales ubicadas en la Región Amazónica y en zonas similares definidas en el respectivo Decreto Ejecutivo emitido por el Presidente de la República, se aplicará el límite de hectáreas no gravadas según una tabla específica de relación entre año fiscal y límite en hectáreas.	DEROGADO
Disposición Transitoria Segunda: El impuesto redimible ambiental a las botellas plásticas no retornables se aplicará a partir del 1 de enero del 2012 y su devolución será conforme a lo que determine el reglamento.	VIGENTE
Disposición Transitoria Tercera: Ampliación para declaración y pago del Impuesto a las Tierras Rurales y devolución por pago indebido de intereses y multas.	DEROGADO
Disposición Primera para el cobro eficiente de las acreencias del Estado: Proceso de remate en jurisdicción coactiva.	MODIFICADO
Disposición Segunda para el cobro eficiente de las acreencias del Estado: Sustitución de "las catorce horas hasta las dieciocho horas" por "las trece horas hasta las diecisiete horas", respecto a la presentación de las posturas de remate.	SUSTITUIDO
Disposición Tercera para el cobro eficiente de las acreencias del Estado: Sobre la calidad de jueces de coactivas.	MODIFICADO

Disposición Cuarta para el cobro eficiente de las acreencias del Estado: Excepción a la ejecución de coactivas requiere de la consignación de cantidad de la deuda, sus intereses y costas.	DEROGADO
Disposición Quinta para el cobro eficiente de las acreencias del Estado: Eliminar el segundo inciso del artículo 969 del Código de Procedimiento Civil.	MODIFICADO
Disposición Sexta para el cobro eficiente de las acreencias del Estado: Necesidad de presentar la prueba de consignación en su escrito de excepciones para suspender el procedimiento coactivo.	MODIFICADO
Disposición Séptima para el cobro eficiente de las acreencias del Estado: En caso de falta de suspensión de la ejecución de coactiva, la sentencia ordenará la cancelación del procedimiento coactivo y el juicio de excepciones seguirá de esa forma.	MODIFICADO
Disposición Octava para el cobro eficiente de las acreencias del Estado: La apelación se concederá en el efecto devolutivo.	MODIFICADO
Disposición Novena para el cobro eficiente de las acreencias del Estado: Sustitución del artículo 978, relativo a la falta de presentación de escrito o petición por parte del actor en un juicio en el que se discuten excepciones y es suspendido.	SUSTITUIDO
Disposición Décima para el cobro eficiente de las acreencias del Estado: Plazo para realizar la consignación respecto de demandas o juicios de excepciones presentados con anterioridad a la vigencia de este reforma.	DEROGADO
Disposición Reformatoria Primera: La participación laboral de los trabajadores vinculados a la actividad hidrocarburífera (3% de utilidades y 12% al Estado y a GADs para proyectos de inversión social y desarrollo territorial en áreas donde se lleven a cabo estas actividades).	REFORMADO
Disposición Reformatoria Segunda: Las obligaciones laborales contraídas por los titulares de derechos mineros con sus trabajadores, serán de exclusiva responsabilidad y de ninguna manera se harán extensivas al Estado.	REFORMADO