

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Quito D.M., 14 de diciembre de 2023.

VISTOS: El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo y los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 15 de noviembre de 2023, **avoca** conocimiento de la causa **55-23-IN, Acción Pública de Inconstitucionalidad de Actos Normativos.**

1. Antecedentes procesales

1. El 10 de julio de 2023, Andrés Armando Cervantes Valarezo y José Gabriel Apolo Santos presentaron una acción pública de inconstitucionalidad por el fondo en contra de los artículos 1 y 5 numerales 38 y 39 de la Ordenanza Reformatoria que Regula el Cobro de la Tasa sobre el Uso y Ocupación de Suelo Urbano y Rural (“**Ordenanza**”) emitida por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Arenillas (“**GADM de Arenillas**”) y publicada en el Registro Oficial 475 de 15 de septiembre de 2022.
2. Por sorteo electrónico de 10 de julio de 2023, le correspondió el conocimiento de la presente causa a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
3. El 11 de julio de 2023, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que no existe otra demanda con identidad de objeto y acción.

2. Oportunidad

4. La presente acción fue interpuesta por una presunta inconstitucionalidad sobre el fondo de los artículos 1 y 5 numerales 38 y 39 de la Ordenanza. De acuerdo al artículo 78 de la LOGJCC, las acciones de inconstitucionalidad por razones de fondo pueden ser interpuestas en cualquier momento. Por ende, la presentación de la acción es oportuna.

3. Normas impugnadas

5. Los accionantes impugnan la constitucionalidad de los artículos 1 y 5 numerales 38 y 39 de la Ordenanza que establecen:

Art. 1.- **OBJETIVO:** La presente ordenanza se propone para regular el cobro de una tasa sobre el impacto ambiental que causa el uso y ocupación del suelo, por concepto del desarrollo de actividades comerciales y productivas que presenten índices contaminantes, ya sea al recursos agua, suelo o aire dentro de la circunscripción geográfica del Cantón Arenillas, provincia de El Oro, así como la comercialización de todo tipo de productos que presenten índices contaminantes, basándose en el principio precautelatorio, en función de que quien contamina debe pagar por el costo que significa asumir la prevención control y monitoreo de estas actividades, como único fin de cuidar la salud de sus habitantes y la conservación de los ecosistemas.

Art. 5.- **VALORES:** Para el cobro de la TASA SOBRE EL IMPACTO AMBIENTAL QUE OCASIONA EL USO Y OCUPACIÓN DEL SUELO se concederá previo el pago de los siguientes valores en la Tesorería Municipal: [...]

5.38 Construcción y/u operación de granjas acuícolas de agua salada (camaroneras): Pagarán una tasa anual por hectárea equivalente al 20% del salario de remuneración mensual básica unificada, además cumplirá con lo estipulado en el Art. 4. Requisitos, según sea el caso.

5.39 Construcción y/u operación de granjas acuícolas de agua dulce (camaroneras): Pagarán una tasa anual por hectárea equivalente al 40% del salario de remuneración mensual básica unificada, además cumplirá con lo estipulado en el Art. 4. Requisitos, según sea el caso.

4. Pretensión y fundamentos

4.1. Disposiciones constitucionales presuntamente infringidas

6. Los accionantes señalan que las normas impugnadas son incompatibles con los artículos 66 numeral 4, 82, 226, 300, 323 y 425 de la Constitución de la República, así como con los principios de provocación y recuperación de costos, equivalencia, equidad, competencia, coordinación, proporcionalidad, razonabilidad y no confiscatoriedad.

4.2. Argumentación jurídica sobre la inconstitucionalidad por el fondo

7. Sostienen que se transgrede el principio de provocación y recuperación de costos porque en el artículo 5 numerales 38 y 39 se establecen valores excesivos por concepto de tasa sobre impacto ambiental pese a que el GADM de Arenillas se limita a realizar una revisión de los documentos y no “otra actividad de ‘control y monitoreo’ que incurra en altos costos a ser recuperados por la entidad”. Por tanto, no hay relación entre el valor de la tasa y el costo en el que se incurre para realizar la actividad estatal.¹

¹ Los accionantes explican que, por ejemplo, si una persona realiza actividades acuícolas en un predio de 100 hectáreas de agua salada, el valor a pagar correspondería a USD 9.000,00 y si se realiza en piscinas de agua dulce de USD 18.000,00. Esto, por la revisión de documentos.

8. En cuanto al principio de equivalencia, manifiestan que “el valor de una tasa no puede superar los costos en los que el estado (sic) incurre para la ejecución de una actividad administrativa individualizada”. Sin embargo, no existe un informe técnico-económico o estudio que demuestre que los valores de la tasa “son equivalentes a los costos incurridos por la administración para la ejecución de la actividad administrativa individualizada”.
9. Aducen que se contravienen los artículos 226, 227 y 425 de la Constitución porque el GADM de Arenillas “no tiene competencia para realizar cobros de tasas fundado en actividades de control ambiental”. Así, señalan que según el artículo 263 numeral 4 de la Constitución, la competencia sobre el control ambiental sería exclusiva de los Gobiernos Provinciales salvo que exista delegación a través de un proceso de descentralización en el que se debe realizar un registro ante el Ministerio del Ambiente. Lo anterior no habría ocurrido, lo cual también inobserva los principios de legalidad y coordinación y el artículo 136 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.
10. Además, consideran que se vulnera la seguridad jurídica dado que existiría “duplicidad del cobro de tasas por una misma actividad administrativa, esto es, el control y manejo del impacto ambiental por el uso del suelo dentro de la circunscripción territorial del GADM de Arenillas”. Esto, dado que además del GADM de Arenillas, la autoridad ambiental realiza un control ambiental que incluye el pago de una tasa. En este caso, se estaría imponiendo una obligación tributaria por una actividad administrativa sin competencia material y se estaría gravando dos veces la revisión documental.
11. Estiman que se contraviene el principio de equidad “ya que los valores que la administración pretende cobrar a las personas que mantengas (sic) camaroneras de agua dulce o salada no han sido calculados en función al accionar estatal del que se benefician”, esto es, la revisión de documentos. En esa línea, no se ha establecido un parámetro de lógica o equidad en la imposición de la tasa a los sujetos pasivos y “sin indicar el motivo de la diferencia de porcentajes entre las camaroneras de agua dulce y de agua salada”.
12. Señalan que inobserva el principio de proporcionalidad “pues [el valor de la tasa] no representa los costos directos de la prestación del servicio de control y monitoreo de documentación” ni se “evidencia de que modo el 20% o el 40% de un SBU por número de hectáreas guarda relación con la ejecución de la actividad administrativa”.
13. Aducen que contraviene el principio de razonabilidad “al realizar una diferenciación entre las piscinas camaroneras de agua salada con las piscinas camaroneras de agua dulce, duplicando el porcentaje del valor del tributo [para estas últimas]”, sin sustento técnico-económico. Asimismo, mencionan que “se ha realizado un aumento injustificado e

irrazonable en el valor a pagarse por hectáreas de camaronera” respecto de la tasa que se pagaba antes de la reforma a la Ordenanza.

- 14.** Sostienen que transgrede el principio de no confiscatoriedad porque “no existe una equivalencia entre lo que se paga por concepto de tasa y lo que se recibe del estado por concepto de una actividad administrativa individualizada”. Por tanto, “carece de justificación y deriva en confiscación”.
- 15.** Finalmente, sobre el derecho a la igualdad y no discriminación, manifiestan que “existe una evidente discriminación entre granjas acuícolas de agua dulce y granjas acuícolas de agua salada”. Al respecto, los accionantes realizan tests de igualdad y proporcionalidad y concluyen que no se determina el fin de la distinción entre actividades acuícolas de agua dulce y salada, por lo que, existe un gravamen más alto para las primeras sin justificación.
- 16.** Por lo expuesto, solicitan que se admita su demanda a trámite, se obvie el orden cronológico para la tramitación de la causa y se declare la inconstitucionalidad por el fondo de los artículos 1 y 5 numerales 38 y 39 de la Ordenanza y de toda norma conexas.

5. Solicitud de medida cautelar

- 17.** Con fundamento en el artículo 79 numeral 6 de la LOGJCC, los accionantes solicitan que se disponga la suspensión provisional de las normas impugnadas hasta la resolución de la causa, especialmente del artículo 5 numerales 38 y 39 de la Ordenanza y de toda norma conexas. Argumentan que los “valores desproporcionados, inequitativos, irrazonables y confiscatorios” y discriminatorios por concepto de la tasa se seguirán cobrando —sin posibilidad de reintegro— en perjuicio de las personas que ejercen actividades acuícolas. Agregan que la suspensión provisional beneficia a los administrados y no afecta el normal desarrollo de la recaudación municipal.

6. Admisibilidad

- 18.** De la revisión de la demanda se desprende que esta esgrime argumentos claros, determinados, específicos y pertinentes respecto de una incompatibilidad normativa entre las disposiciones impugnadas y las normas constitucionales que consideran infringidas,

razón por la cual se cumple con lo dispuesto en los artículos 77, 78 y 79 de la LOGJCC, sin que se advierta causal de rechazo.

19. Por otra parte, en cuanto a la suspensión provisional de las normas impugnadas, este Tribunal encuentra que no se cumplen los requisitos de verosimilitud, inminencia y gravedad ni se observa la existencia de particularidades de las normas impugnadas que justifiquen que esta Corte suspenda sus efectos. Por consiguiente, no es procedente la concesión de la medida cautelar solicitada.

7. Decisión

20. Por lo tanto, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **ADMITIR** a trámite la Acción de Inconstitucionalidad de Actos Normativos **55-23-IN**.
21. **NEGAR** el pedido de suspensión provisional del contenido de las normas impugnadas.
22. Córrese traslado con este auto al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Arenillas, provincia de El Oro, y a la Procuraduría General del Estado a fin de que en el término de quince días intervengan, defendiendo o impugnando la constitucionalidad de las normas demandadas.
23. Requerir al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Arenillas, provincia de El Oro, para que, en el término de quince días, remita a esta Corte el expediente con los informes y demás documentos que dieron origen a las normas impugnadas.
24. Poner en conocimiento del público la existencia del proceso a través de la publicación de un resumen completo y fidedigno de la demanda en el Registro Oficial y el portal electrónico de la Corte Constitucional, conforme lo dispone el artículo 80 numeral 2 literal e) de la LOGJCC.
25. En el marco de lo dispuesto en el artículo 7 de la Resolución 007-CCE-PL-2020, se solicita a las partes procesales que utilicen el módulo de “SERVICIOS EN LÍNEA” en su página web institucional <https://www.corteconstitucional.gob.ec/> para el ingreso de escritos y demandas. La herramienta tecnológica SACC (Sistema Automatizado de la Corte Constitucional) será la única vía digital para la recepción de demandas y escritos, en tal razón, no se recibirán escritos o demandas a través de correos electrónicos institucionales. Igualmente se receptorá escritos o demandas presencialmente en la oficina de Atención Ciudadana de la Corte Constitucional, ubicada en el Edificio Matriz José Tamayo E10 25 y Lizardo García, de lunes a viernes desde las 8h00 de la mañana hasta las 16h30 horas.

26. En consecuencia, se dispone a notificar este auto y disponer el trámite para su sustanciación.

Documento firmado electrónicamente
Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Documento firmado electrónicamente
Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Documento firmado electrónicamente
Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

RAZÓN. Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Primer Tribunal de Sala de Admisión, de 14 de diciembre de 2023. Lo certifico.

Documento firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN

