

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Quito D.M., 23 de febrero de 2024.

VISTOS: El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet y Richard Ortiz Ortiz, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 24 de enero de 2024, **avoca** conocimiento de la causa **3-24-IN, acción pública de inconstitucionalidad de norma.**

1. Antecedentes

1. El 1 de febrero de 2024, Francisco Jarrín Rivadeneira, presidente y representante legal de la Cámara de Industrias de Guayaquil (“**accionante**”) presentó una demanda de acción pública de inconstitucionalidad por la forma en contra de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley Orgánica de Competitividad Energética (en adelante, “**LOCE**”), publicada en el Registro Oficial Tercer Suplemento 475, de 11 de enero de 2024 (“**norma impugnada**”).
2. El sorteo de la causa se realizó el 1 de febrero de 2024 y correspondió su conocimiento al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz.
3. El 1 de febrero de 2024, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que no se han presentado otras demandas con identidad de objeto y acción.

2. Oportunidad

4. Conforme a lo dispuesto en el artículo 78 numeral 2 de la LOGJCC, la demanda de inconstitucionalidad por razones de forma puede ser interpuesta dentro del año siguiente a su entrada en vigencia de las normas impugnadas.
5. La demanda contiene argumentos sobre la inconstitucionalidad por la forma de la norma referida, por lo que la misma cumple con el requisito de oportunidad, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 78 numeral 2 de la LOGJCC.

3. Norma impugnada

6. El accionante considera infringida la Disposición Transitoria Tercera de la Ley Orgánica de Competitividad Energética (“**LOCE**”), publicada en el Registro Oficial Tercer Suplemento 475, de 11 de enero de 2024, que dispone lo siguiente:

TERCERA.-Durante el período de un año contado a partir de la publicación de la presente ley, la exoneración establecida en los numerales 3 y 8 del artículo 159 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador no será extensiva para la banca que cuente únicamente con capital privado. En el Reglamento a esta ley se establecerá el alcance de esta limitación.

4. Pretensión y fundamentos

7. En la demanda se solicita a este Organismo que declare la inconstitucionalidad de la Disposición Transitoria Tercera de la LOCE. Para el efecto, identifica como disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, los artículos 135 (reserva de ley), 301 (reserva de ley en materia tributaria), 136 (unidad de la materia), y 82 (seguridad jurídica).
8. El accionante alega que, en la tramitación de la norma, la Asamblea Nacional violentó los procesos legislativos al introducir para aprobación de la LOCE la norma impugnada, sin contar con competencia legislativa en materia tributaria. En ese sentido, precisa que la disposición impugnada es una norma tributaria, en donde se crea una suspensión de un año de la exención del Impuesto a la Salida de Divisas a la banca de capital privado establecido en los numerales 3 y 8 del artículo 159 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador.
9. En relación con la reserva de ley y la iniciativa exclusiva del presidente para crear, modificar o extinguir impuestos, aduce que la Constitución en sus artículos 135 y 301 han reservado la iniciativa tributaria en los proyectos de ley al presidente de la República. Entiéndase a esa iniciativa como la proposición de proyectos de ley o normas legales que creen, modifiquen o supriman impuestos, por tanto “esa facultad es excluyente para los asambleístas o cualquier otra entidad del Estado con iniciativa, incluyendo a la ciudadanía”.
10. En esta misma línea, reitera que la facultad de proponer la creación, modificación y supresión de impuestos es exclusiva del presidente de la República, y que la Asamblea Nacional por su parte es la encargada de aprobar el proyecto de ley en el cual el presidente haya hecho tal propuesta. Y, cita el dictamen constitucional del caso 7-19-TI/19.
11. También, en torno a la iniciativa presidencial exclusiva para crear impuestos, añade que esta figura se encuentra reforzada por exigencia del Código Orgánico de Finanzas Públicas, que dispone que toda ley que tenga impacto en los recursos públicos deberá contar con un dictamen previo del Ministerio de Economía y Finanzas. En el caso del proyecto de la LOCE advierte que la disposición transitoria impugnada no constaba en dicho proyecto.

12. También, refiere el caso 001-19-DOP en donde la Corte Constitucional determinó la inconstitucionalidad por la forma al concluir que:

de las modificaciones objetadas por el entonces Presidente de la República, debido a que la Asamblea Nacional había efectuado una ampliación a la exoneración tributaria prevista en el artículo 14 de la Ley del Anciano vigente a tal fecha, toda vez que tal modificación no provenía de la iniciativa del Presidente.

13. A criterio del accionante:

se evidencia que la Asamblea Nacional inobservó la exclusividad de la facultad de proponer leyes creadoras, modificadoras o supresoras de impuestos determinados, de la cual goza únicamente el Presidente de la República, por lo cual se violentó el procedimiento constitucionalmente establecido para la elaboración de leyes de este tipo.

14. Adicionalmente, el accionante indica que, la Asamblea Nacional tenía la función de realizar modificaciones sobre la propuesta de ley remitida por el presidente de la República. Lo que significa que, si el proyecto de ley de la LOCE tenía normativa tributaria en el sector de energía eléctrica, la Asamblea únicamente debía enfocarse en dichas disposiciones y hacer los cambios que consideren pertinente.

15. El accionante argumenta que es imprescindible que la Asamblea y el presidente de la República rijan su accionar por las reglas del procedimiento legislativo establecido en la Norma Fundamental. Por tanto, solicita que se declare la inconstitucionalidad de la disposición impugnada, y “se deje como precedente que los tributos o modificaciones tributarias que no han cumplido el procedimiento legislativo deban ser devueltos a los afectados. Caso contrario, la Asamblea actuará siempre de esa manera, creando impuestos no presentados por el Presidente”.

16. Al tratar sobre la afectación a la unidad de la materia, consagrada en el artículo 136 de la Constitución, advierte que en el caso de permitir que la Asamblea Nacional introduzca artículos o disposiciones no relacionadas con la materia de ley a debatirse “sería un fraude a la Constitución y contrario a la transparencia del debate legislativo;” por las siguientes razones:

- (i) [N]o sería relevante ni necesario cumplir con el requisito de unidad de la materia del art. 136 de la Constitución,
- (ii) [E]l gobierno de turno para cumplir originalmente con el requisito de unidad de la materia en la calificación en el CAL, a través de asambleístas de su partido o afines,

estaría habilitado para introducir normas inconexas que no las redactó en el texto del proyecto de Ley original para que sean aprobadas,

- (iii) [C]ualquier asambleísta entorpecería los proyectos de Ley en debate para cambiar el sentido de la Ley, o
- (iv) [C]ualquier otro escenario que contraría la coherencia en la unidad de materia que exige la Constitución.

17. También, refiere que la LOCE nunca tuvo una disposición jurídica que involucre el Impuesto a la Salida de Divisas a la banca de capital privado estipulado en los numerales 3 y 8 del artículo 159 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador. Y, esta disposición apareció sorpresivamente en la Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa, en su informe para el segundo debate.

18. El accionante cita además la sentencia constitucional 44-16-IN/22, en donde se analizó la inconstitucionalidad por la forma por inobservancia del principio de unidad de materia del segundo inciso de la Disposición Reformatoria Tercera de la Ley Orgánica de Solidaridad y de Corresponsabilidad.¹

19. En suma, el accionante reclama que la disposición impugnada no tiene relación alguna con la exposición de motivos de la Ley, así como tampoco está relacionada con el servicio público de energía eléctrica. Por lo tanto, la disposición transitoria nace de la Asamblea sin considerar la conexidad normativa, y, por lo tanto, la unidad de la materia.

20. Finalmente, el accionante solicita la suspensión provisional de la norma impugnada, bajo el siguiente argumento:

Establecer tributos de una forma inconstitucional en su ejecución termina siendo una confiscación de la propiedad, y en el caso concreto como se verá en los siguientes párrafos, en una afectación general al sector productivo sobre el acceso al crédito; por lo que, la suspensión provisional pasa a ser el mecanismo idóneo ante el cobro inconstitucional de tributos.

¹ Cita el párrafo 100 de la sentencia 44-16-IN/22, que dispone: “En palabras del Corte Constitucional sobre la inobservancia del artículo 136 de la CRE: "la transgresión al principio de unidad de materia inobserva el fin sustancial de racionalizar las prácticas legislativas para organizar un debate público centrado sin dispersiones normativas inadecuadas, más aún al tratarse de una ley económica. Ya que se introdujo en el proyecto de ley original una disposición transitoria totalmente ajena al objetivo y fin de la norma sin justificación alguna. Lo cual, evidencia la inobservancia del artículo 136 de la Constitución”.

5. Admisibilidad

21. El numeral 1 del artículo 80 de la LOGJCC, referente a las normas comunes de procedimiento del control abstracto de constitucionalidad, establece que el Tribunal de la Sala de Admisión decidirá sobre la admisibilidad de la demanda. El artículo 79 de la LOGJCC establece los requisitos que debe contener la demanda de inconstitucionalidad.
22. En el caso bajo análisis, se verifica que el accionante designa la autoridad ante quien propone su acción y determina el órgano emisor de la norma impugnada. El accionante cumple con lo señalado en los numerales 1, 2, 3, 7 y 8 del artículo 79 de la LOGJCC. Igualmente, cumple lo establecido en el numeral 4 del artículo 79 de la LOGJCC al identificar las disposiciones demandadas como inconstitucionales.
23. La demanda incluye la fundamentación de la pretensión en la que el accionante señala las normas constitucionales presuntamente infringidas, transcritas en acápite 3 de este auto, y expresan argumentos claros, específicos y pertinentes, de acuerdo con lo transcrito en los párrafos 8 al 19 del presente auto que constan en la sección 4 sobre fundamentos de la pretensión. Con ello, este Tribunal verifica que la demanda cumple con los requisitos establecidos en el artículo 79 de la LOGJCC para ser admitida.

6. Suspensión de la norma impugnada

24. Respecto a la suspensión provisional de la norma impugnada, conforme se señaló en el párrafo 20 del presente auto, este Tribunal considera que el accionante expresa la posible violación de derechos constitucionales de manera abstracta, como una posibilidad sin presentar elementos que denoten la inminencia de tal vulneración.² Por las razones antes detalladas, el Tribunal niega el pedido de suspensión de la norma impugnada.

7. Decisión

25. Por estas razones, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **ADMITIR** a trámite la acción pública de inconstitucionalidad signada con el número **3-24-IN**.
26. **NEGAR** la suspensión provisional solicitada, sin que esta decisión implique un pronunciamiento de fondo respecto a las normas cuya inconstitucionalidad se demanda.
27. Correr traslado con este auto y la copia de la demanda a la Asamblea Nacional, la Presidencia de la República y al Procurador General del Estado, a fin que intervengan,

² CCE, sentencia 66-15-JC/19, 10 de septiembre de 2019.

defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la disposición demandada, en el término de quince días, debiendo señalar correo electrónico para futuras notificaciones.

28. Ordenar que la Asamblea Nacional y la Presidencia de la República que remitan los informes y demás documentos que dieron origen a las normas impugnadas.
29. 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.
30. Se recuerda a las partes que, de conformidad con la Resolución No. 0007-CCE-PLE-2020, deberán señalar correos electrónicos para recibir las notificaciones correspondientes, por intermedio de escritos suscritos electrónicamente. Los escritos y documentación solicitada podrán ser remitidos a través de la ventanilla electrónica de la Corte Constitucional, ingresando al siguiente vínculo: <http://sacc.corteconstitucional.gob.ec/app/>, en tal razón, no se recibirán escritos o demandas a través de correos electrónicos institucionales. Igualmente, se receptorán escritos o demandas presencialmente en el “Edificio Matriz” de la Corte Constitucional, ubicado en la calle José Tamayo E10-25 y Lizardo García, del D.M. de Quito; y, en la “Sede Guayaquil” de la Corte Constitucional, ubicada en la calle Pichincha y Av. 9 de octubre. Edificio Banco Pichincha, 6to piso. La atención en las indicadas oficinas es de lunes a viernes de 08h00 a 16h30 horas.
31. Esta decisión no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria de conformidad a lo dispuesto en el artículo 62 de la LOGJCC y en el artículo 23 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.
32. En consecuencia, se dispone notificar este auto, y continuar con el trámite para su sustanciación.

Documento firmado electrónicamente
Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Documento firmado electrónicamente
Enrique Herrería Bonnet
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 23 de febrero de 2024. Lo certifico.

Documento firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN

