

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Quito D.M., 26 de abril de 2024.

VISTOS: El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, y Daniela Salazar Marín, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 4 de abril de 2024, **avoca** conocimiento de la causa **7-24-IN, Acción de Inconstitucionalidad**. Incorpórese al expediente el escrito presentado el 3 de abril de 2024, por María de la Paz Jervis Pastor, presidenta ejecutiva de la Cámara de Industrias y Producción, en calidad de amicus curiae.

1. Antecedentes

1. El 29 de febrero de 2024, Marco Antonio Rodríguez Proaño, presidente ejecutivo y representante legal de la Asociación de Bancos de Privados del Ecuador – Asobanca (“**accionante**”), presentó una demanda de acción pública de inconstitucionalidad en contra de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley Orgánica de Competitividad Energética, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 475 de 11 de enero de 2024 (“**disposición legal impugnada**”) y de la Disposición Transitoria Décima Cuarta del Reglamento a la Ley Orgánica de Competitividad Energética, emitido el 23 de febrero de 2024 y publicado en el Suplemento del Registro Oficial 507 el 28 de febrero de 2024 (“**disposición reglamentaria impugnada**”).¹

2. Objeto

2. Conforme a 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 interpuesta en cualquier momento, mientras que la demanda de inconstitucionalidad por razones de forma sólo puede proponerse dentro del primer año de vigencia de las normas impugnadas.
3. La presente acción pública de inconstitucionalidad se plantea por razones de forma y fondo. La demanda se plantea por razones de forma y fondo respecto de la disposición legal impugnada; en tanto que por cuestiones de fondo respecto de la disposición reglamentaria impugnada.

¹ Conforme se desprende de la certificación de 25 de abril de 2024, emitida por la Secretaría General de este Organismo, se observa que se han presentado otras demandas con identidad de objeto y acción; causas 3-24-IN y 41-24-IN. En la causa 3-24-IN, se 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.

4. En este sentido, considerando que la demanda fue presentada el 29 de febrero de 2024 y que la Ley Orgánica de Competitividad Energética se publicó en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 475 de 11 de enero de 2024, y que el Presidente de la República, mediante Decreto Ejecutivo 176, emitió el Reglamento a la Ley Orgánica de Competitividad Energética el 23 de febrero de 2024, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 507 el 28 de febrero de 2024; se colige que, la demanda por razones de forma y fondo se ha presentado dentro del plazo establecido en el artículo 78 de la LOGJCC.

3. Normas impugnadas

5. El accionante señala que las disposiciones que presuntamente infringen la Constitución son la Disposición Transitoria Tercera de la Ley Orgánica de Competitividad Energética; y, la Disposición Transitoria Décima Cuarta del Reglamento a la Ley Orgánica de Competitividad Energética. Su contenido en el siguiente:

Tercera.- Durante el periodo 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.

Décima Cuarta.- Para la aplicación de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley Orgánica de Competitividad Energética, se debe considerar que su vigencia correrá a partir del 01 de febrero de 2024; y, además, se entenderán entidades financieras de capital privado aquellas cuyo capital esté constituido al menos por un 10% o más de capital privado.

Se encuentra excluidos de la aplicación de esta Disposición Transitoria, los pagos realizados al exterior por concepto de la amortización de capital e intereses generados sobre créditos otorgados en los términos del artículo 159. numerales 3 y 8, de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador, a entidades financieras internacionales que hayan suscrito convenios con la República del Ecuador, y en los cuales se reconozcan inmunidades tributarias aplicables a las operaciones y transacciones de acuerdo con dichos convenios.

4. Pretensión y fundamentos

6. El accionante alega que la disposición legal impugnada es inconstitucional por la forma por los siguientes motivos:
- i) La Asamblea Nacional durante el procedimiento legislativo modificó el régimen de exoneraciones del Impuesto a la Salida de Divisas para la banca privada, sin

que esta modificación impositiva haya tenido su origen en la iniciativa del Presidente, lo que sería contrario a los artículos 135 y 301 de la Constitución. Al respecto indica que la disposición legal impugnada no fue parte del proyecto de ley presentado por el Presidente, sino que fue introducido de oficio por la Asamblea en la fase final del procedimiento legislativo; así, menciona que, el texto de la Disposición Transitoria Tercera del Proyecto de Ley remitido por el Presidente no tiene relación con el texto de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley publicada. Agrega que las exenciones son parte de un impuesto por lo cual cualquier cambio relativo, significa una modificación a un tributo que es facultad exclusiva del Presidente y goza de reserva de ley; y que, si bien el Presidente no formuló una objeción por inconstitucionalidad respecto de esta disposición, ello no subsanó ni convalidó el vicio de inconstitucionalidad por la forma.

- ii) Transgrede el principio de unidad de materia establecido en el artículo 136 de la Constitución y que debió ser sometida a un control riguroso por tratarse de un proyecto ley calificado de urgencia económica. Sobre este aspecto, el accionante menciona que no existe vinculación temática, teleológica y sistemática con la Ley Orgánica de Competitividad Eléctrica; así menciona que, no se observa conexidad clara y directa entre el pago de ISD por parte de los bancos privados con la promoción de soluciones económicas y de generación de energía para superar la crisis energética, ni con la optimización del manejo de recursos públicos asociados al sector eléctrico.

7. Sostiene que la disposición legal impugnada y la disposición reglamentaria impugnada son inconstitucionales por el fondo, por las siguientes razones:

- i) Vulneran el principio de generalidad y el principio de equidad previstos en el artículo 300 de la Constitución de la República, y la igualdad formal y a la igualdad material y no discriminación, conforme a lo establecido en los artículos 11 número 2 y 66 número 4 de la CRE. Sobre esto, el accionante indica que la disposición legal impugnada tiene como destinatarios a los sujetos pasivos que pueden considerarse incorporados dentro de la categoría “banca que cuente únicamente con capital privado”, quienes no podrán aplicar, durante el período de un año contado a partir de la publicación de la ley las exoneraciones establecidas en los números 3 y 8 del artículo 159 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador; y que, a través de la disposición reglamentaria impugnada se modifica – con una norma reglamentaria- el período de aplicación de una disposición transitoria establecida en una ley y delimita la categoría de contribuyentes a los que se impedirá aplicar las exoneraciones.

Menciona que no se conocen los fines de la medida contenida en las disposiciones impugnadas, que no se puede colegir si son fiscales o extrafiscales, pues los mismos no sido explicitados en el texto de ley, ni en el informe del Ministerio de Economía y Finanzas, ni en la calificación del Consejo de Administración Legislativa, ni en los informes para el primer y segundo debate, ni en las actas del Pleno de la Asamblea. A su criterio no existen razones objetivas y fundamentadas que justifiquen el trato distinto que se otorga a los bancos con capital privado, a los que se subtrae del ámbito de aplicación de las exoneraciones referidas. Considera que el tratamiento diferenciado no solo resulta discriminatorio para sustraer exclusivamente a los bancos con capital privado del ámbito de aplicación de las exoneraciones, sino que, además, este tratamiento tiene consecuencias sobre la economía ecuatoriana y amenaza con constituirse en un obstáculo para el ingreso de recursos provenientes del extranjero en la forma de financiamiento externo y de inversiones.

8. El accionante alega que la disposición legal impugnada es inconstitucional por el fondo por cuanto:
 - i) Transgrede las finalidades de las actividades financieras previstas en el artículo 308 de la Constitución. Al respecto, menciona que los préstamos del exterior son una fuente de financiamiento esencial para las entidades financieras, y coadyuvan en atender los requerimientos de financiamiento del país. Señala que considerando el sistema de tasas de interés máximas vigente, que limita a las entidades financieras a ajustar la tasa pasiva que reciben por créditos otorgados según las condiciones del mercado, la disposición legal impugnada genera que las entidades financieras no obtengan préstamos del exterior y, consecuentemente, no canalicen estos recursos a los sectores a donde históricamente lo han hecho, siendo el sector productivo el afectado. En este sentido, indica que la disposición obstaculiza la obtención de préstamos del exterior, al encarecer injustificadamente el valor del financiamiento externo al que acceden las entidades financieras.
9. El accionante pretende que se declare la inconstitucionalidad por la forma y fondo de la disposición legal impugnada; la inconstitucionalidad por el fondo de la disposición reglamentaria impugnada; que este Organismo se pronuncie de forma prioritaria sobre el caso, exceptuando el orden cronológico; y que, en caso de que no se pronuncie de forma prioritaria y no se concedan las medidas cautelares, que se declare la inconstitucionalidad de las normas con efecto retroactivo.

5. Admisibilidad

- 10.** De la revisión de la demanda, se verifica que los argumentos y fundamentos de la pretensión cumplen con los requisitos de presentación de una acción pública de inconstitucionalidad de norma, los cuales se encuentran previstos en el artículo 79 de la LOGJCC; toda vez que, la demanda contiene la designación de la autoridad ante quien se propone, así como, el nombre completo del accionante y la calidad en la que comparece. Además, se ha consignado en la demanda el correo electrónico para recibir futuras notificaciones y consta su firma en calidad accionante y a la vez de sus abogados patrocinadores.
- 11.** La demanda incluye la denominación del órgano emisor de las disposiciones impugnadas, que en este caso es la Asamblea Nacional y el Presidente de la República; se precisan las disposiciones acusadas como inconstitucionales; y, se realiza una exposición de la incompatibilidad que, a criterio del accionante, se genera entre los artículos impugnados y la Constitución; exponiendo para el efecto, argumentos claros y específicos, los mismos que han sido reproducidos en el acápite anterior

6. Solicitud de suspensión de las normas

- 12.** El numeral 6 del artículo 79 de la LOGJCC habilita a los accionantes para que soliciten la suspensión provisional de una disposición demandada de forma sustentada, sin perjuicio de la adopción de otras medidas cautelares conforme la Constitución y la ley. En su demanda el accionante solicita que se disponga la suspensión provisional de la disposición legal impugnada y de la disposición reglamentaria impugnada. Para sustentar su petición, señala que:

Con relación al requisito de verosimilitud, ya se ha demostrado a lo largo de la demanda que la Disposición Impugnada es inconstitucional por la forma por violar la iniciativa exclusiva del Presidente y el principio de unidad de materia, y es inconstitucional por el fondo por contener un trato discriminatorio, es decir, violatorio del derecho a la igualdad [...] se ha sustentado, desde la perspectiva jurídica y técnica-económica, como la Disposición Impugnada transgrede el artículo 308 de la Constitución. Esta demanda pone de relieve que la Disposición Impugnada no solo afecta a las entidades financieras privadas, sino principalmente a la sociedad, puesto que impide u obstaculiza que las entidades financieras accedan a préstamos del exterior que luego son canalizados a la sociedad a través de créditos. La Disposición Impugnada atenta directamente contra la democratización del crédito [...] Por lo tanto, nos remitimos a los argumentos desarrollados a lo largo de esta demanda que permiten una presunción razonable de veracidad.

Respecto del requisito de inminencia, es trascendental señalar que la Disposición Impugnada establece que la ‘no extensión’ de la exoneración del ISD prevista en los números 3 y 8 de la LRPETE para los bancos con capital únicamente privado, aplicará por el período de un año contado desde la publicación de la Ley [...] Por lo tanto, la violación al derecho a la igualdad y los graves efectos económicos y sociales producidos por esta disposición ya están sucediendo. Además, tomando en consideración el tiempo que regularmente demora la tramitación de una acción de inconstitucionalidad en la Corte Constitucional, es claro que si no se concede la medida cautelar, la demanda carecerá de utilidad alguna, con los consecuentes efectos que aquello conlleva.

[...] dado la gravedad de los efectos de la Disposición Impugnada y la temporalidad excepcional de un año que ha establecido el legislador, es indispensable que la Corte Constitucional suspenda temporalmente la vigencia de la norma, en calidad de medida cautelar, hasta que resuelva una acción que tiene trascendencia nacional por los efectos económicos y sociales que acarrea para todo el país [...] Es sumamente grave que la Asamblea Nacional sin estudios y de forma antitécnica haya decidido arbitrariamente eliminar la exoneración de ISD para las entidades financieras privadas sobre préstamos externos, en un contexto que como se vio, es supremamente complejo [...] El impacto que tendrá la eliminación de la exoneración sobre préstamos del exterior, en primer lugar, afectará seriamente la colocación de créditos en Ecuador, ya afectada por la grave situación económica actual.

13. Al respecto, si bien se han vertido alegaciones con la intención de sustentar la verosimilitud, inminencia y gravedad por la aplicación de las disposiciones impugnadas; en definitiva, dichos argumentos están encaminados a fundamentar la presunta inconstitucionalidad por la forma y el fondo de las referidas disposiciones, de hecho el mismo accionante afirma que, para demostrar la presunción razonable de veracidad, se remite a los argumentos desarrollados a lo largo de la demanda.
14. Así, este Tribunal advierte que la mera posibilidad de que se aplique las disposiciones impugnadas en el sentido que aduce el accionante no acredita *per se* la inminencia y gravedad para dar paso a la medida cautelar solicitada; por lo que se la niega.

7. Decisión

15. En tal virtud, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, resuelve **ADMITIR** a trámite la acción pública de inconstitucionalidad **7-24-IN** y **NEGAR** la solicitud de medidas cautelares.
16. En atención a la certificación emitida por Secretaría General de esta Corte, en la que expone que la presente demanda tiene identidad de objeto y acción con la causa 3-24-IN, que ya ha sido admitida a trámite para su sustanciación, se dispone la acumulación de la presente causa al caso 3-24-IN a cargo del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz.

17. Córrese traslado con el contenido de este auto a la Asamblea Nacional del Ecuador y a la Presidencia de la República; así como a la Procuraduría General del Estado, a fin de que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de los artículos demandados, en el término de quince días, debiendo señalar casilla constitucional y correo electrónico para recibir notificaciones.
18. Póngase en conocimiento de la ciudadanía en general la existencia del proceso a través de la publicación de un resumen completo y fidedigno de la demanda en el Registro Oficial y en el portal web de la Corte Constitucional.
19. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Resolución N° 007-CCE-PLE-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, al cual podrán ingresar a través del link <http://sacc.corteconstitucional.gob.ec/app>; la herramienta tecnológica SACC (Sistema Automatizado de la Corte Constitucional) será la única vía digital para la recepción de los informes de descargo y la documentación que crean conveniente para la resolución de la causa en cuestión. Igualmente se receptorán escritos 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 08h00 a 16h30.
20. Téngase en cuenta el correo electrónico del accionante para futuras notificaciones.
21. En consecuencia, se dispone notificar este auto.

Documento firmado electrónicamente
Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Documento firmado electrónicamente
Carmen Corral Ponce
JUEZA CONSTITUCIONAL

Documento firmado electrónicamente
Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

RAZÓN. Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Tercer Tribunal de Sala de Admisión de 26 de abril de 2024. Lo certifico.

Documento firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN

