

**CASO Nro. 33-24-IN**

**DOCTOR**

**ALÍ LOZADA PRADO**

**JUEZ PONENTE CASO Nro. 33-24-IN Acumulado 21-24-IN**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

MISHEL MANCHENO DÁVILA, en mi calidad de Secretaria General Jurídica de la Presidencia de la República, designada mediante Decreto Ejecutivo Nro. 2 del 23 de noviembre de 2023, por los derechos que represento del señor Presidente Constitucional de la República, Daniel Noboa Azín, en el marco del **Caso Nro. 33-24-IN, acumulado al caso Nro. 21-24-IN**, intervengo en la presente acción pública de inconstitucionalidad (en adelante, “API”) propuesta en contra de los artículos 10, 11, 12, 13, 14, 15 y 16 de la Ley Orgánica para Enfrentar el Conflicto Armado Interno, la Crisis Social y Económica publicada en el Registro Oficial Suplemento Nro. 516 de 12 de marzo de 2024 (en adelante, “LOECAI” o “Norma/s Impugnada/s”), en los siguientes términos:

1

**I.  
ANTECEDENTES**

1. Con fecha 11 de enero de 2024, el Presidente Constitucional de la República remitió a la Asamblea Nacional el proyecto de “LEY ORGÁNICA PARA ENFRENTAR EL CONFLICTO ARMADO INTERNO, LA CRISIS SOCIAL Y ECONÓMICA”, proyecto urgente en materia económica discutido en primer debate el día 27 de enero de 2024, aprobado en segundo debate el 06 de febrero de 2024 siguiendo el trámite legislativo correspondiente; y, publicada en el Registro Oficial Suplemento Nro. 516, de 12 de marzo de 2024.
2. El 04 de abril de 2024, el Banco Bolivariano (“accionante”) presentó una demanda de acción pública de inconstitucionalidad por la forma y por el fondo en contra de los artículos 10, 11, 12, 13, 14, 15 y de la Ley Orgánica para Enfrentar el Conflicto Armado Interno, la Crisis Social y Económica (“LOECA o norma impugnada”).
3. Mediante auto de 05 de junio de 2024, notificado en fecha 20 de junio del mismo año, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por los jueces constitucionales Alí Lozada Prado, Karla Andrade Quevedo y Daniela Salazar Marín, avocó conocimiento de la causa admitiéndola a trámite, resolvió acumular la presente acción al caso 21-24-IN de conformidad con la certificación de Secretaría General; y, corrió traslado a la Presidencia de la República con la demanda de inconstitucionalidad para el informe correspondiente.
4. Por lo expuesto, esta Secretaría General Jurídica se pronuncia sobre lo dispuesto por el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional mediante el presente

**CASO Nro. 33-24-IN**

informe jurídico, ratificando los argumentos expuestos en el caso principal Nro. 21-24-IN al cual se encuentra acumulado este caso, reafirmando desde este momento que se defenderá la constitucionalidad de la Norma Impugnada.

**II.  
DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE  
VULNERADAS.**

5. De conformidad con lo identificado y establecido por el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, la accionante ha indicado como disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, los artículos 66.4, 82, 135, 300, 301 y 323 de la Constitución de la República los cuales establecen lo siguiente:

*“Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas: (...) 4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación. (...)”*

*“Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.”*

*“Art. 135.- Sólo la Presidenta o Presidente de la República podrá presentar proyectos de ley que creen, modifiquen o supriman impuestos, aumenten el gasto público o modifiquen la división político administrativa del país.”*

*“Art. 300.- El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos.*

*La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables.”*

*“Art. 301.- Sólo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Sólo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley.”*

*“Art. 323.- Con el objeto de ejecutar planes de desarrollo social, manejo sustentable del ambiente y de bienestar colectivo, las instituciones del Estado, por razones de utilidad pública o interés social y nacional, podrán declarar la*

**CASO Nro. 33-24-IN**

*expropiación de bienes, previa justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley. Se prohíbe toda forma de confiscación.”*

**III.**

**DE LA PRESUNTA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA  
IMPUGNADA**

6. Como punto de partida es importante destacar que, esta Secretaría General Jurídica se pronunció sobre lo planteado en el caso principal Nro. 21-24-IN al cual se encuentra acumulado el presente y en cuyo contenido se desarrollan los principales argumentos en cuanto a la constitucionalidad por la forma y el fondo de la norma impugnada, los cuales son también aplicables a lo demandado por el accionante en el presente caso.

3

**III.i. Sobre la presunta inconstitucionalidad por la forma.**

**Sobre el principio de reserva de ley, la iniciativa presidencial y su observancia en la norma impugnada.**

7. El principio de reserva de ley es esencial para el Estado de Derecho y la separación de poderes en una democracia. Este principio exige que ciertas materias, especialmente las de gran trascendencia, sean reguladas exclusivamente por la autoridad legislativa establecida constitucionalmente, garantizando así la legitimidad democrática. En términos generales, esto asegura que decisiones significativas sean tomadas por representantes del pueblo, promoviendo la transparencia y el control público.
8. Este principio es particularmente relevante en materia tributaria, donde la Constitución del Ecuador<sup>1</sup> otorga al presidente de la República la facultad exclusiva de presentar proyectos de ley que creen, modifique o supriman impuestos. Sin embargo, la aprobación de estos proyectos sigue el procedimiento legislativo correspondiente, que involucra activamente a la Asamblea Nacional.
9. En el caso que nos ocupa, la accionante basa su argumentación entorno a la presunta vulneración al principio de reserva de ley y la facultad privativa del Presidente de la República para presentar este tipo de proyectos en el contenido de algunos pronunciamientos de la Corte Constitucional<sup>2</sup>, los cuales fueron emitidos por esta en atención y por solicitud del entonces Presidente de la República. Es decir que, en dichos casos, el Presidente de la República, en ejercicio de su atribución de veto, objetó las modificaciones realizadas por estar en contra de las mismas y consecuentemente

<sup>1</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 135 en concordancia con el artículo 301, 2008.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen No. 001-19-DOP-CC; Dictamen No. 2-21-OP/21; Dictamen No.1-23-OP/23. En todos estos casos, la inconstitucionalidad por la forma fue demandada por el representante del Ejecutivo de la época por estar en contra de las modificaciones realizadas por la Asamblea Nacional, situación que no se puede aplicar en el caso en especie.

CASO Nro. 33-24-IN

las mismas fueron acusadas de inconstitucionales, situación jurídica totalmente diferente al presente.

10. En el caso que nos ocupa, el Presidente Constitucional de la República ejerció su atribución de sancionar el proyecto de Ley Orgánica para Enfrentar el Conflicto Armado Interno, la Crisis Social y Económica remitido por la Asamblea Nacional después del trámite correspondiente sin objetar el mismo, siendo enfáticos en que, la falta de objeción debe ser interpretada como un elemento propio de su participación como colegislador, en el proceso legislativo para la emisión de dicha Ley; y, consecuentemente, como una expresión del ejercicio de sus atribuciones privativas para presentar proyectos normativos que creen, modifiquen o supriman tributos.
11. En relación con lo expuesto, es importante resaltar el contenido y alcance del principio de economía procesal en su arista de saneamiento en materia constitucional establecido en el artículo 4 numeral 11, literal c) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el cual establece lo siguiente: “Art. 4.- Principios procesales. - La justicia constitucional se sustenta en los siguientes principios procesales: (...) 11. Economía procesal. - En virtud de este principio, la jueza o juez tendrá en cuenta las siguientes reglas. c) Saneamiento.- Las situaciones o actuaciones afectadas por la omisión de formalidades pueden ser convalidadas por la parte en cuyo favor se establecen. (...)”.
12. Al respecto, la Corte Constitucional ha plasmado la consideración y aplicación del principio de economía procesal en su arista de saneamiento en la sentencia Nro. 002-11-SIN-CC<sup>3</sup>, en cuanto al análisis y la relación entre el principio de reserva de ley y la no objeción de un proyecto de ley con iniciativa presidencial exclusiva como parte de la garantía de dicho principio, en los siguientes términos:

*“(...) El artículo 135 de la Constitución dispone: "Sólo el Presidente de la República podrá presentar proyectos de ley que creen, modifiquen o supriman impuestos, aumenten el gasto público o modifiquen la división político administrativo del país. (...). Es en virtud de estos deberes encomendados al presidente de la república (sic) que el constituyente ha determinado que sea solo él quien tenga potestad de presentar proyectos de ley (...). En el caso en concreto, a más de existir mandato constitucional específico a la Asamblea Nacional para que apruebe la ley impugnada, se establece que el señor Presidente de la República participó activamente en la formación de la ley, pues mediante veto parcial realizó observaciones al proyecto aprobado por la Asamblea Nacional sin exponer objeción de constitucionalidad alguna, con lo que se ha producido un allanamiento del*

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nro. 002-11-SIN-CC.

CASO Nro. 33-24-IN

**Presidente de la República; en tal sentido, no existe inconstitucionalidad alguna por este motivo<sup>4</sup> (...)**". (énfasis agregado)

13. En relación con lo expuesto, en sentencia Nro. 32-21-IN/21 y acumulado, la Corte Constitucional, en cuanto al problema jurídico que existiría en la aprobación de leyes porque ciertas disposiciones incorporadas en el trámite legislativo no habrían provenido de la iniciativa del Presidente de la República, en cuanto a la iniciativa presidencial y el precedente sentado en la sentencia Nro. 002-11-SIN-CC, ha establecido que:

**"(...) 90. Este precedente determina que la aprobación de un proyecto de ley no proveniente de la iniciativa presidencial (...) si bien incumple el artículo 135 de la Constitución, no acarrea, por esa específica razón, la inconstitucionalidad de la ley si el presidente de la República no la objeta por inconstitucional basado en el incumplimiento de aquel artículo (...) No hay que perder de vista que la referida rectoría de la Función Ejecutiva se ve garantizada, en todo caso, por el poder de veto del presidente de la República. (...) Esta Corte constata que, en el presente caso, el presidente de la República, no solo que no objetó por inconstitucionales las disposiciones normativas en cuestión (...), sino que las sancionó, a pesar de que no provinieron de la iniciativa presidencial. Consiguientemente, aunque se incumplió el artículo 135 de la Constitución en el trámite de aprobación de la ley impugnada, dicha transgresión no conlleva la inconstitucionalidad de las señaladas disposiciones normativas porque no se ha vulnerado la rectoría (...) por parte de la Función Ejecutiva. (...) En conclusión, esta Corte debe desestimar las alegaciones de inconstitucionalidad que son materia del presente problema jurídico. (...)"**. (énfasis agregado)

14. Como puede apreciarse, la Corte Constitucional ha sido clara en reconocer que, la falta de objeción de constitucionalidad de un proyecto de ley que requiere iniciativa presidencial, en cuyo contenido se han establecido normas propias al ejercicio de dicha iniciativa, sumada a la sanción y promulgación de dicha Ley por parte del Presidente de la República, no puede constituir argumento o problema jurídico alguno que permita fundamentar alegaciones de inconstitucionalidad en contra de dicha norma puesto que, aquellas situaciones jurídicas que se verían afectadas por la omisión de formalidades han sido convalidadas por la parte en cuyo favor se establecen, en este caso, en el Presidente de la República.
15. En este sentido, la norma impugnada goza de legitimidad e iniciativa presidencial en materia tributaria, razón por la cual, se deben desestimar las pretensiones de los accionantes relacionadas con la declaración de inconstitucionalidad de la norma

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nro. 002-11-SIN-CC.

**CASO Nro. 33-24-IN**

impugnada debido a una supuesta vulneración a la reserva de ley en sentido amplio y reserva de ley en materia tributaria en sentido estricto, desarrollado en los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República.

16. Resulta llamativo que el accionante de la presente causa establezca en su demanda que los supuestos de la sentencia 32-21-IN/21 no sean aplicables a esta causa puesto que el análisis de la Corte Constitucional y por lo tanto el contenido de su pronunciamiento, si bien atiende a un caso en particular, interpreta la constitución de forma general. Esto se debe a que la Corte Constitucional le otorga al ejercicio de la figura de veto presidencial, los efectos propios del mismo como partícipe del proceso legislativo y consecuentemente, como saneamiento de la situación jurídica que podría generarse cuando un proyecto de ley emitido desde el legislativo, no se correlaciona con los principios y fines de la política fiscal y tributaria que ejerce privativamente el Presidente de la República.
17. La misma suerte deben seguir las alegaciones hechas en cuanto a la omisión de elementos en torno al proceso legislativo que se ha seguido para la emisión de las normas impugnadas puesto que, de forma clara, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ha establecido que por aplicación del principio de economía procesal en su arista de saneamiento, las situaciones o actuaciones afectadas por la omisión de formalidades pueden ser convalidadas por la parte en cuyo favor se establecen, situación que se ha verificado en el caso en especie.

**III.ii. Sobre la presunta inconstitucionalidad por el fondo.**

**Sobre la seguridad jurídica y el principio de irretroactividad tributaria.**

18. Al respecto, el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución del Ecuador comporta la existencia y aplicación de normas previas, claras públicas y aplicadas por la autoridad competente. Al respecto, la Corte Constitucional<sup>5</sup> ha indicado que este derecho “(...) comprende un ámbito de previsibilidad y de certidumbre. El primero se refiere a la protección de las legítimas expectativas respecto de cómo el derecho deberá ser aplicado e interpretado en el futuro; el segundo implica brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente”.
19. En el caso en especie, es necesario además incluir como elemento de análisis la naturaleza jurídica de la misma, puesto que se trata de una Ley de carácter económica y urgente, la cual, por disposición constitucional<sup>6</sup> posee un trámite legislativo propio y

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia Nro. 5-19-CN/19.

<sup>6</sup> Constitución del Ecuador, artículo 140.

**CASO Nro. 33-24-IN**

expedito puesto que su contenido material, así como los efectos jurídicos que pretende surtir, responden a realidades sociales, políticas, económicas o jurídicas que requieren una actuación pronta y oportuna.

20. Consecuentemente, la norma impugnada tiene un *ser* claramente identificado, el conflicto armado interno y los mecanismos jurídicos idóneos para enfrentarlo, así como la crisis económica y social afectada por el mismo. Situación jurídica decretada por la autoridad competente, siguiendo los procedimientos regulares correspondientes y que goza de plena legitimidad y constitucionalidad<sup>7</sup>.
21. En este sentido, las medidas adoptadas por el Gobierno con la promulgación de la norma impugnada, se encuentran revestidas de la misma naturaleza jurídica del instrumento por el cual fueron adoptadas, puesto que forman parte de los elementos que configuran el contenido material del mismo, lo que deviene en su categorización como económica y urgente, categoría normativa que, como se ha indicado previamente, contiene regulaciones que responden a realidades sociales, políticas, económicas y jurídicas que requieren una actuación pronta y oportuna. Es a la luz de este contexto que puede predicarse la relación temporal y previsibilidad que reviste la norma impugnada.
22. En relación con esta idea, la Corte Constitucional<sup>8</sup> ha establecido algunos lineamientos y directrices en torno a la valorización y aplicación del principio de irretroactividad en materia tributaria, en cuya parte pertinente ha citado a la dogmática tributaria en los siguientes términos: “(...) *la ley (tributaria) no debe tener efecto retroactivo, salvo si es en favor de los contribuyentes (...). Constantemente se ha repetido en este estudio que la retroacción de las normas tributarias es posible, y tanto la doctrina como las normas jurídicas coinciden en que además de la aceptación del efecto retroactivo en el caso de normas benignas para los contribuyentes, existen casos excepcionales en los que no solo está permitido dictar normas con efecto retroactivo, sino que es necesario a fin de preservar el bien común (...)*”.
23. De igual forma, la propia redacción del ordenamiento jurídico ecuatoriano en materia tributaria permite evidenciar la posibilidad de que se aplique el criterio de retroactividad de la Ley cuando esto no resulte perjudicial para los contribuyentes, puesto que, el beneficio de los contribuyentes o de un bien común, reviste de constitucionalidad a una disposición normativa con efectos retroactivos.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, dictamen 1-24-EE/24; y, 2-24-EE/24.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia Nro. 024-16-SIN-CC citando a Heredia Mónica, "El Principio de Irretroactividad Tributaria en la Legislación Tributaria"; Ver en TOSCANO SORIA; Luis: "Nuevos Estudios sobre Derecho Tributario", Serie Estudios Jurídicos, N.º 27, Universidad Andina Simón Bolívar y Corporal Editora Nacional, Quito, 2006, p.21.

CASO Nro. 33-24-IN

24. Al respecto, la contribución establecida en las norma impugnada responde a criterios y motivaciones encaminados a la prevención y protección de derechos constitucionales de toda la colectividad en especial atención al mantenimiento de la seguridad y una cultura de paz y el cumplimiento de los deberes estatales entorno a los mismos, así como a la necesidad de generar fuentes de recaudación que permitan mantener el orden público y gestionar una defensa interna adecuada en el marco de la declaratoria de conflicto armado interno mediante decretos ejecutivos Nro. 110 y 111 de 08 y 09 de enero de 2024 respectivamente.
25. En relación con lo expuesto, mediante oficio Nro. SRI-NAC-DNJ-2024-0044-OF, la autoridad competente en materia fiscal, en relación a la consulta realizada por esta Secretaría sobre lo argumentado en el caso *in examine*, indicó: “(...) **La pretensión del contribuyente es que la disposición sea acatada con carácter diferido; es decir, que la base gravable no sea la utilidad que se declara como ingreso gravado en el año 2024 sino aquella utilidad que se genere en este periodo fiscal pero que será declarada en tal calidad apenas en el mes de abril del año siguiente (2025), circunstancia que no se corresponde con el objetivo del importe fiscal en tanto la motivación de su creación es atender de manera inmediata los gastos que el Estado deba soportar para enfrentar la guerra interna que el país atraviesa. Es claro por lo tanto que no existe vulneración al derecho de seguridad jurídica y menos aún al principio de irretroactividad de la ley fiscal dado que, el hecho generador del tributo se enfoca en un presupuesto económico que si bien es producto de la actividad económica del contribuyente en el periodo fiscal 2023 apenas se consolida como un hecho fiscal en su declaración del año 2024.** (...)” (énfasis agregado).
26. La imposición de nuevas contribuciones tributarias se justifica como un mecanismo necesario para garantizar el derecho fundamental a la seguridad de todos los ciudadanos. Estas normas buscan proporcionar los recursos financieros indispensables para fortalecer y mantener los sistemas de seguridad pública, que son esenciales para proteger a la sociedad contra amenazas internas y externas. Al asegurar una financiación adecuada, se pueden mejorar los servicios de policía, de emergencia y otros organismos encargados de velar por la seguridad ciudadana, lo que contribuye directamente a la tranquilidad y el bienestar de la comunidad en su conjunto. Además, estas contribuciones tributarias reflejan un principio de proporcionalidad y solidaridad, donde cada individuo contribuye según su capacidad económica para el beneficio común de una sociedad más segura y protegida.
27. Consecuentemente, las normas impugnadas resultan beneficiosas para la colectividad puesto que se encaminan a proteger un bien común mayor, respondiendo a la realidad social y las circunstancias económicas, fiscales y sociales en torno a la problemática que atravesaba el país al momento de promulgación tanto de los decretos ejecutivos Nro. 110 y 111, así como los considerandos y motivaciones de la norma impugnada

**CASO Nro. 33-24-IN**

como tal, cumpliendo con los requisitos establecidos para predicar la constitucionalidad de una disposición normativa con efectos retroactivos en cuanto a alguno de los elementos que regula en materia tributaria.

**Sobre los principios rectores del régimen tributario: el principio de no confiscatoriedad y capacidad contributiva y su relación con el derecho a la propiedad.**

28. Es importante indicar que el principio de no confiscatoriedad en materia tributaria, si bien no consta de forma expresa en la Constitución, se entiende implícito en nuestro orden jurídico, por cuanto sin él, no tendría sentido la aplicación del artículo 300 de la Constitución; sino porque también la Corte Constitucional<sup>9</sup> ha reconocido y desarrollado sus conceptos e implicaciones.
29. Así, por ejemplo, en la sentencia Nro. 47-15-IN/21, la Corte Constitucional ha establecido que: “(...) *el principio de no confiscatoriedad, en materia tributaria, busca prohibir que se suprima de manera radical la propiedad y/o la renta de los individuos. De hecho, esta prohibición no sólo protege la dimensión individual de la propiedad privada, sino que además sirve como un escudo para tutelar su fin social, por cuanto de anularse completamente la propiedad o renta de las personas, desaparecería el sustrato económico que hace posible la recaudación tributaria, y en consecuencia sería inviable el coste de los derechos y servicios que garantiza y ofrece el Estado*<sup>10</sup>”.
30. En la referida sentencia, la Corte Constitucional advierte que el principio de no confiscatoriedad no traduce de manera automática un *quantum*<sup>11</sup> o tarifa máxima tributaria, ya que esto dependerá de la clase de objeto imponible y de la capacidad contributiva de las personas; y, evidencia que el principio de no confiscatoriedad tutela al derecho de propiedad como tal, y a sus funciones individuales, sociales y ambientales; por consiguiente, la calificación de un tributo como confiscatorio o no, dependerá del estudio que se haga en cada contexto.
31. En relación con lo expuesto, en sentencia Nro. 022-15-SIN-CC, la Corte Constitucional ha establecido que: “(...) **el principio de no confiscatoriedad debe evaluarse desde un punto de vista cualitativo y cuantitativo. Es cualitativo, cuando se restringe la propiedad de manera ilegítima, por ejemplo, cuando nace un tributo en inobservancia al principio de legalidad, en cuyo caso el cobro del tributo no tenía razón de ser. Por otro lado, es cuantitativo cuando la carga tributaria es tan onerosa para el contribuyente que le obliga a sustraer de su patrimonio un porcentaje**

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia Nro. 036-16-SIN-CC; Sentencia Nro. 47-15-IN/21.

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia Nro. 47-15-IN/21, párr. 71.

<sup>11</sup> *Ibíd.*, párr. 75.

**CASO Nro. 33-24-IN**

***sustancial**, desconociéndose por un lado su capacidad contributiva y por otro, limitando al contribuyente la posibilidad de ahorro y de bienestar económico (...)*<sup>12</sup>.

32. En el caso en especie, la norma impugnada ha sido desarrollada y promulgada por la autoridad competente, siguiendo el procedimiento legislativo correspondiente y atendiendo en el proceso, los principios que rigen la materia tributaria en Ecuador<sup>13</sup>. En cuanto a su aspecto cuantitativo, la misma comporta elementos que, lejos de ser confiscatorios, o restrictivos de la propiedad, se basan en datos certeros, existentes en la realidad de la relación jurídica entre contribuyente y el Estado como una expresión de seguridad jurídica pues su base imponible es la utilidad gravada con el Impuesto a la Renta del ejercicio fiscal 2023.
33. Consecuentemente, la norma impugnada no restringe la propiedad de los contribuyentes puesto que la misma se desarrolla sobre la base de los principios de capacidad contributiva y progresividad, puesto que, contrario a lo que afirman los demandantes, en el plano fiscal, estos rigen la relación asimétrica entre obligaciones tributarias y el ejercicio de los derechos puesto que: *“(...) la magnitud en el pago de los tributos de un individuo no le asegura acceder o recibir una idéntica magnitud de servicios o productos, toda vez que no es una relación de adquisición, sino una relación fiscal de contribución que se soporta en un ideal de solidaridad, equidad y convivencia social (...)*<sup>14</sup>.
34. Esto, sumado a la especial connotación de que *“(...) los principios de capacidad contributiva y de progresividad, juegan un papel importante con relación a esta dinámica que vincula el cumplimiento de las obligaciones tributarias con el sostenimiento del gasto público para la protección de derechos y la provisión de servicios. En efecto, el principio de capacidad contributiva se enfoca en determinar si la persona llamada a contribuir tiene manifestaciones de riqueza (a través de la renta, consumo, etc.) que le sitúen en capacidad de aportar al gasto público; mientras que el principio de progresividad está inspirado en una concepción de justicia distributiva, en lugar de en una noción de justicia conmutativa; por consiguiente, mandará que el nivel de afectación tributaria vaya acorde con el nivel de posibilidades económicas de cada individuo; y que los servicios y derechos que se financien con lo recaudado se distribuyan conforme a las necesidades de los ciudadanos (...)*<sup>15</sup>.
35. A manera de complemento, en relación con los argumentos expuestos, me referiré a lo indicado por el SRI<sup>16</sup> en cuanto a que: *“(...) la parte accionante realiza un ejercicio*

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia Nro. 022-15-SIN-CC, p.12.

<sup>13</sup> Constitución de la República del Ecuador, artículo 300.

<sup>14</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia Nro. 47-15-IN/21.

<sup>15</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia Nro. 47-15-IN/21, párr. 68.

<sup>16</sup> Oficio Nro. SRI-NAC-DNJ-2024-0044-OF, p. 7.

**CASO Nro. 33-24-IN**

*teórico con respecto a los valores que, en aplicación de otros presupuestos, además de la contribución accionada, serían sumamente gravosos para el contribuyente en la medida en que supera el 50% de sus utilidades gravadas. Y aun cuando es previsible desde la perspectiva del sujeto pasivo la consideración de todo lo que aquel entiende como carga para sus ingresos, es relevante señalar que el 15% de la utilidad para los trabajadores no podría ser entendida en la misma dimensión que los tributos que consigne para la caja fiscal, en tanto, no solo existe una diferencia sobre su destino (ya que mientras los impuestos financian al gasto del Estado, el porcentaje del 15% de utilidad es asignado directamente al trabajador) sino que además la entrega del 15% obedece a preceptos del régimen laboral que le otorga el debido reconocimiento al trabajo como componente esencial en la generación de la renta; es decir, la inversión del propietario del negocio no hubiere obtenido los réditos conseguidos sin tener de por medio la fuerza laboral de sus trabajadores. Siendo así, es válido que la empresa le otorgue el mismo reconocimiento al trabajador que a sus inversores de capital; por lo que, la repartición del 15% de utilidades debería ser abstraída de este concepto de gravamen y ser entendido desde la perspectiva social que le atribuye su verdadera naturaleza.*

11

*En lo que respecta a las afirmaciones de la parte accionante sobre la aplicación de un peso fiscal del 57,5 % sobre su utilidad gravable, nos permitimos realizar una estimación considerando los datos económicos que ofrece el sector, obteniéndose los siguientes resultados:*

- *Tomando en consideración el impuesto a la renta causado, la mencionada contribución y la participación de trabajadores sobre las utilidades, se observa que estos componentes representan el 45% de la utilidad del ejercicio del sector financiero de forma agregada.*
- *Retirando la participación de trabajadores, dado que no es un tributo destinado a las arcas fiscales, se observa que el impuesto a la renta causado y la mencionada contribución representan el 32,3% de la utilidad del ejercicio del sector financiero de forma agregada.*

*Adicionalmente, el impacto estimado de esta contribución es de 183,7 millones de dólares considerando las declaraciones del impuesto a la renta de sociedades (formulario 101, con corte 30/05/2024, periodo fiscal 2023) de las instituciones financieras. (...).*

*De lo anterior, cabe recalcar que, aun considerando como gravamen el 15% de trabajadores, aquel no superaría en su promedio el 50% de la utilidad gravable de las sociedades que componen el sector financiero y que además, esta contribución, es de carácter temporal con el objeto de financiar los gastos del Estado por el conflicto interno armado. (...)*”.

**CASO Nro. 33-24-IN**

**Sobre el principio de generalidad y equidad en la norma impugnada.**

36. Esta Secretaría comparte el criterio de la autoridad competente en materia tributaria y fiscal, en cuanto a que los demandantes yerran al impugnar la legalidad de un impuesto solidario al considerarlo sectorial. Esto se debe a que no incluye a otras sociedades en la misma situación económica, ya que se equivocan al asociar el principio de generalidad como criterio para generar un tributo (utilidad gravable), sustrayendo la condición de que la generalidad se refiere a la capacidad económica de los contribuyentes. Se protege dicho principio cuando todos los contribuyentes con la misma capacidad económica pagan lo mismo. La equidad se garantiza al establecer tarifas diferentes según los ingresos obtenidos<sup>17</sup>.
37. El principio de generalidad implica que todos los ciudadanos y entidades que se encuentren en una misma situación económica deben estar sujetos a las mismas obligaciones tributarias, sin discriminación alguna. Este principio asegura que el sistema tributario sea inclusivo y no excluyente. La equidad tributaria, por otro lado, se refiere a la justicia y proporcionalidad en la imposición de tributos. Esto significa que los impuestos deben ser equitativos y justos, considerando la capacidad económica de cada contribuyente, lo que se traduce en tarifas progresivas donde quienes más tienen, más aportan.
38. En este sentido, las normas impugnadas garantizan plenamente los principios de generalidad y equidad en los elementos que conforman la contribución en sí misma, así como el de igualdad material y formal. La norma impugnada se interrelaciona con todos los principios que rigen las normas tributarias establecidas en la Constitución, y debe ser interpretada en el marco de los mismos. Sus elementos esenciales se basan tanto en las motivaciones de la Ley como tal, así como en la contribución que establece según la capacidad contributiva del sujeto pasivo de la obligación, tomando como referencia datos económicos que gozan de certeza tributaria en relación con las finalidades de la norma impugnada, así como con sus efectos jurídicos en el tiempo.
39. Además, se considera la naturaleza jurídica de dichas disposiciones que atienden necesidades de carácter económico y urgentes por la situación jurídica en la que se generaron, tal como se ha explicado en apartados anteriores. De esta manera, se asegura que las normas tributarias no solo se ajusten a los principios constitucionales, sino que también respondan a las necesidades económicas del momento, permitiendo una recaudación justa y equitativa.
40. Por lo expuesto, las pretensiones de los demandantes en relación con el principio de generalidad y equidad, y la igualdad material y formal en la norma impugnada, deben

---

<sup>17</sup> Oficio Nro. SRI-NAC-DNJ-2024-0044-OF

**CASO Nro. 33-24-IN**

ser desestimadas. Las normas tributarias en cuestión han sido diseñadas y aplicadas conforme a los principios de generalidad y equidad, asegurando que todos los contribuyentes en igual situación económica contribuyan de manera justa y proporcional. Así, se garantiza que el sistema tributario sea inclusivo, justo y adecuado a las realidades económicas de los sujetos pasivos, cumpliendo con los mandatos constitucionales y legales.

**IV.  
PETICIÓN**

13

41. De la argumentación expuesta en los apartados anteriores, ha quedado demostrada la inexistencia de violación a disposición o precepto constitucional alguno en la norma impugnada, razón por la cual, la demanda propuesta debe ser desechada puesto que no se ha podido desvirtuar la presunción de constitucionalidad de la norma objeto de análisis.
42. Por lo tanto, solicito se desestime la acción propuesta y se declare la constitucionalidad de las normas impugnadas considerando además que la inconstitucionalidad normativa debe ser aplicada como último recurso en estricto apego al principio *in dubio pro legislatore*, y a lo ordenado en los números 2, 3 y 6 del artículo 76 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

**V.  
NOTIFICACIONES**

43. Cúmpleme designar las siguientes direcciones electrónicas: [nsj@presidencia.gob.ec](mailto:nsj@presidencia.gob.ec); y, [sgj@presidencia.gob.ec](mailto:sgj@presidencia.gob.ec), a efecto de recibir futuras notificaciones que nos correspondan.

**VI.  
AUTORIZACIÓN**

44. Autorizo al Abg. Felipe Pérez Guerra, con matrícula del foro de abogados Nro. 17-2017-1099; y, a la abogada Carla Cecibel Guerra Barreiro, con matrícula del foro de abogados Nro. 09-2015-479 para que intervengan y suscriban cuanto escrito fuere necesario dentro de la presente causa.

Mishel Mancheno Dávila  
**SECRETARIA GENERAL JURÍDICA  
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**