

**SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.** Quito D.M., 10 de enero de 2025.

**VISTOS:** El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Alí Lozada Prado y la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 12 de diciembre de 2024, **avoca** conocimiento de la causa **91-24-IN, acción pública de inconstitucionalidad.**

### **1. Antecedentes procesales**

1. El señor Luis Pasquale Dos Santos, en calidad de gerente general y por tanto representante legal de Agroplasticos Cía. Ltda., propuso una acción pública de inconstitucionalidad por el fondo respecto del artículo 1 del Decreto Ejecutivo 1232 que reza:

Artículo 1.- A más de los previstos en los números 4 y 5 del artículo 55 de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno, tendrán tarifa cero por ciento de Impuesto al Valor Agregado las transferencias e importaciones de los bienes de uso agropecuario que constan en el Anexo 1 a este Decreto. Asimismo, tendrán tarifa cero de Impuesto al Valor Agregado las transferencias e importaciones de la materia prima e insumos utilizados para producir fertilizantes, insecticidas, pesticidas, fungicidas, herbicidas, aceite agrícola utilizado contra la sigatoka negra, antiparasitarios y productos veterinarios, conforme al listado que consta en el Anexo 2 a este Decreto.

2. Conforme a la certificación de la Secretaría General de la Corte Constitucional, la presente causa tiene identidad de objeto y acción con la causa 0027-12-IN,<sup>1</sup> así como con la causa número 55-24-IN.<sup>2</sup>

### **2. Oportunidad**

3. La presente acción pública de inconstitucionalidad se plantea por razones de fondo, por lo que se observa que se ha presentado de manera oportuna con base en lo establecido en el artículo 78 de la LOGJCC.

### **3. Pretensión y fundamentos**

4. El accionante distingue su demanda de la sentencia 27-12-IN/20, pues considera que “en lo formal, es un pronunciamiento de fondo”, pero “en realidad [los jueces de la Corte Constitucional] terminaron desechando la demanda de inconstitucionalidad por aspectos meramente formales”. En cuanto a la causa 55-24-IN, refiere que fue inadmitida por el Tribunal de Sala de Admisión conformado por los jueces

---

<sup>1</sup> Esta demanda se propuso en contra de los numerales 4 y 5 del artículo 55 de la Ley de Régimen Tributario Interno, así como del Anexo 1 del Decreto Ejecutivo 1232. Esta demanda se desestimó en la sentencia 27-12-IN/20.

<sup>2</sup> En esta demanda se impugnó el artículo 1 del Decreto Ejecutivo 1232 por presuntamente ser incompatible con el principio de legalidad en materia tributaria, el principio de incentivo a la producción nacional, el derecho a la igualdad y al principio de intercambio justo de bienes y servicios (comercio justo). El 20 de septiembre de 2024, el Primer Tribunal de Sala de Admisión, conformado por los jueces Karla Andrade Quevedo, Teresa Nuques Martínez y Enrique Herrería Bonnet, inadmitió la demanda.

Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez y Karla Andrade Quevedo, quienes indicaron que se trata de una cuestión de incompatibilidad legal.

5. En cuanto al principio de legalidad, precisa que está vinculado con “un principio de carácter democrático que deb[e] observarse en el establecimiento o exoneración de tributos”. Por ende, no es posible que a través de un acto normativo de carácter infralegal se creen o modifiquen impuestos. En el artículo 55 de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno se recogen los escenarios en los que, a criterio del accionante, es posible importar bienes con tarifa 0. Luego, indica que en el numeral 4 de la referida norma se precisa:
  - 4.- Semillas certificadas, bulbos, plantas, flores, follajes y ramas cortadas, en estado fresco, tinturadas y preservadas, esquejes y raíces vivas. Harina de pescado y los alimentos balanceados, preparados forrajeros con adición de melaza o azúcar, y otros preparados que se utilizan como comida de animales que se críen para alimentación humana. **Fertilizantes, insecticidas, pesticidas, fungicidas, herbicidas, aceite agrícola utilizado contra la sigatoka negra, antiparasitarios y productos veterinarios así como materia prima e insumos para el sector agropecuario, acuícola y pesquero, importados o adquiridos en el mercado interno de acuerdo con las listas que mediante Decreto establezca el Presidente de la República.** (Énfasis consta en el original)
6. Por ende, el legislador delegó la facultad al presidente de la República para emitir una lista con los productos del sector agropecuarios, acuícola y pesquero con tarifa de IVA 0, siempre que dichos productos sean utilizados como fertilizantes, insecticidas, pesticidas o fungicidas. Pese a esto, en el Decreto Ejecutivo 1232, en el Anexo 2, el entonces presidente Rafael Correa incluyó al *smartfilm* que “son polímeros de etileno, un tipo de plástico con una densidad especial que se usa en la industria agrícola para la construcción de invernaderos” y que no puede ser utilizado como pesticida, fungicida u otro similar. En consecuencia, estima que el *smartfilm* se beneficia del IVA 0, aún cuando no debería hacerlo.
7. Refiere que el artículo cuestionado también es contrario al principio de incentivo de la producción nacional y, por lo tanto, es inconstitucional. Aquello ocurre cuando se dicta una política fiscal “que tenga como efecto desincentivar la producción nacional debido a la promoción inequitativa para consumir productos extranjeros”. En ese sentido, señala que quien importa *smartfilm* se “beneficia de un IVA con cero” mientras que quienes fabrican plásticos para invernadero *smartfilm* importan como parte de su materia prima compuestos que no tienen exoneración tributaria.
8. Argumenta que se vulneró el principio de igualdad y no discriminación porque existe un trato diferenciado entre quienes se dedican a importar plástico para invernadero y los que se dedican a manufacturar el mismo tipo de plástico en Ecuador. Los primeros se benefician de una exoneración del IVA, mientras que los segundos no pueden importar materia prima que esté exenta del impuesto. A su criterio, no existe una justificación para este trato diferenciado si se considera que incluso la industria plástica ecuatoriana históricamente ha tenido desventaja respecto de sus pares en el mercado internacional. Con fundamento en estas alegaciones también refiere que se trastocó el principio de incentivo de la producción nacional.
9. Sostiene que se transgredió el fomento de competencia en igualdad de condiciones. Al respecto, indica que “[e]xiste abundante evidencia sobre los beneficios que los mercados competitivos reportan para todos los consumidores finales”. La norma cuestionada generaría “una ventaja competitiva en favor de un

competidor de un mercado específico”, en concreto, genera que las empresas que se dedican a importar plástico para invernadero tengan una ventaja competitiva sin justificación alguna.

10. En virtud de sus alegaciones, solicita que se declare la inconstitucionalidad del Anexo 2 del artículo 1 del Decreto Ejecutivo 1232, concretamente, del Anexo 2 que incluye al *smartfilm*.

#### **4. Admisibilidad**

11. El artículo 83 de la LOGJCC establece que la inadmisión de la acción pública de inconstitucionalidad procederá cuando la acción no cumpla los requisitos de la demanda, mismos que son:

- 11.1. La designación de la autoridad ante quien se propone;
- 11.2. Los nombres completos, número de cédula de identidad, de ciudadanía o pasaporte y domicilio del accionante;
- 11.3. La denominación del órgano emisor de las disposiciones jurídicas impugnadas;
- 11.4. La indicación de las disposiciones acusadas como inconstitucionales;
- 11.5. El fundamento de la pretensión, que incluye:
  - 11.5.1. Las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance;
  - 11.5.2. Argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que existe una incompatibilidad normativa con la Constitución;
- 11.6. El señalamiento de casillero judicial, constitucional o correo electrónico para recibir notificaciones; y,
- 11.7. La firma de las personas demandantes y de las abogadas y abogados patrocinadores de la demanda.

12. De la revisión de la demanda, se verifica que existe la designación de la autoridad ante quien se propone la acción; la identificación clara del accionante; la denominación del órgano emisor de la resolución impugnada; la enunciación de las disposiciones acusadas como inconstitucionales; el señalamiento del correo electrónico para notificaciones; y, la firma del accionante. Por lo tanto, se da cumplimiento a los numerales 1, 2, 3, 4, 7 y 8 del artículo 79 de la LOGJCC.

13. Respecto a los argumentos presentados en torno al principio de legalidad en materia tributaria, el principio de incentivo a la producción nacional y el principio de igualdad y no discriminación, este Tribunal observa que tales planteamientos son idénticos a los expuestos en la demanda del caso 55-24-IN, los cuales fueron previamente inadmitidos a trámite. De hecho, ambas demandas contienen esencialmente los mismos textos, a manera de ejemplo, sobre el principio de incentivo a la producción nacional refirió que “[e]n otras palabras, como efectos de la inclusión del Smartfilm en el Anexo 2 del artículo 1 del Decreto Ejecutivo No. 1232, a la actualidad es más caro manufacturar plástico para invernadero en el Ecuador que importarlo”.<sup>3</sup> En consecuencia, ya existe un pronunciamiento respecto de estos argumentos propuestos por el accionante y, por ende, no se los analizará.

---

<sup>3</sup> Demanda dentro del caso 91-24-IN, párr. 51 y demanda dentro del caso 55-24-IN, párr. 69.

14. En torno al fomento de competencia en igualdad de condiciones, el accionante sostiene que “[e]xiste abundante evidencia sobre los beneficios que los mercados competitivos reportan para todos los consumidores finales”. Tras esto, explica que se encuentra en una situación de desventaja respecto de quienes importan *smartfilm*, en consecuencia, no se desprende que sus argumentos sean claros, ciertos, específicos y pertinentes respecto a la incompatibilidad de la norma en abstracto con la Constitución. Al contrario, el accionante alude a la conveniencia de la norma y manifiesta su inconformidad con su aplicación en su caso en particular.
15. En tal sentido, visto que la demanda se encuentra incurso en presupuestos para ser inadmitida, este Tribunal se abstiene de realizar consideraciones adicionales.

### 5. Decisión

16. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones que preceden, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **INADMITIR** a trámite la acción pública de inconstitucionalidad **91-24-IN**.
17. Esta decisión no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria.
18. En consecuencia, se dispone notificar este auto y archivar la causa.

Enrique Herrería Bonnet  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

Alí Lozada Prado  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**RAZÓN.** Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado con dos votos a favor de los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Alí Lozada Prado; y, un voto salvado de la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, en sesión del Tercer Tribunal de Sala de Admisión de 10 de enero de 2025. Lo certifico.

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

## **VOTO SALVADO**

### **Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín**

1. Con fundamento en el artículo 23 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**RSPCCC**”), formulo mi voto salvado respecto del auto de mayoría dentro de la causa 91-24-IN, por considerar que la acción sí cumplía los requisitos mínimos y que, en caso de que no se cumpla el requisito relativo a la argumentación, antes de inadmitir el caso se debió mandar a aclarar y/o a completar la demanda.
2. En mi criterio, la demanda sí cumple con un argumento mínimamente completo que permita a la Corte Constitucional, en sustanciación, plantear un problema jurídico al respecto. A diferencia de lo que considera el auto de inadmisión, a mí no me parece que el accionante se limita a manifestar su inconformidad con la aplicación de la norma en su caso particular. Lo que alega es que los incentivos tributarios están inconstitucional e injustamente distribuidos, lo que sería incompatible con el artículo 336 de la Constitución. Este artículo efectivamente consagra como uno de los fines del Estado promover un comercio justo que fomente la competencia en igualdad de condiciones. Con independencia de si esté o no de acuerdo con los cargos, me parece que el argumento es comprensible y que sí podría ser analizado por esta Corte.
3. Ahora, incluso en caso de que se considere que en la demanda no existe un argumento mínimamente completo que permita a la Corte plantear un problema jurídico, tanto la LOGJCC como el RSPCCC son muy claros al ordenar al juez sustanciador que permita al accionante subsanar los vicios que identificó en la demanda. El artículo 83 de la LOGJCC prescribe que la inadmisión se realizará cuando no se han cumplido con los requisitos de la demanda siempre que los vicios identificados no sean subsanables. El artículo dispone que al accionante se le deberá indicar con precisión qué requisitos fueron incumplidos para que los subsane en el término de cinco días.
4. Por su parte, el artículo 23 del RSPCCC dispone que el Tribunal de la Sala de Admisión se pronunciará admitiendo o inadmitiendo la demanda; y que, en el marco de las acciones propias de control abstracto de constitucionalidad, el Tribunal de Admisión deberá atenerse al artículo 84 de la LOGJCC. Este, a su vez, prescribe que la demanda se rechazará “[c]uando no se corrija la demanda dentro del término de cinco días”.
5. Por lo expuesto, estoy en desacuerdo con el auto de inadmisión del presente caso, primero porque me parece que sí hay un argumento razonable dentro de la demanda, y segundo porque el juez ponente no le permitió al accionante aclarar y/o completar su demanda, siendo este, en mi criterio, una inobservancia del artículo 83 de la LOGJCC.
6. Cabe anotar que, como afirma el auto, una demanda similar ya fue resuelta por la Corte Constitucional en la sentencia 27-12-IN/20. Y, adicional a eso, existe otra demanda, similar también, inadmitida por otro Tribunal de Admisión dentro de la causa 55-24-IN.

7. Ahora bien, la sentencia 27-12-IN/20 fue resuelta por la Corte Constitucional del Ecuador el 29 de enero de 2020. Con ocasión del Decreto 1232, se analizó la constitucionalidad de su Anexo 1. En el presente caso, el accionante solicita que se declare la inconstitucionalidad del Anexo 2 del Decreto 1232. Esto es reconocido por el auto de inadmisión en el párrafo 10, pues la impugnación versa exclusivamente sobre el producto denominado *smartfilm*.
8. Por otro lado, con ocasión de la demanda identificada con la causa 55-24-IN, inadmitida por un Tribunal de Admisión el 20 de septiembre de 2024, en este caso tampoco se mandó a aclarar y/o completar la demanda como dispone el artículo 83 de la LOGJCC. Por tanto, en mi criterio, el accionante no tuvo la oportunidad, ni en el uno ni en el otro caso, de subsanar los vicios que los distintos tribunales de admisión identificaron en su demanda. En mi criterio, eso es precisamente lo que el texto del artículo 83 de la LOGJCC pretende evitar.
9. En consecuencia, estoy en desacuerdo con la inadmisión de este caso sin antes haberle permitido al accionante subsanar cualquier vicio que el juez sustanciador pudo haber identificado. La supuesta falta de argumentos en la demanda constituye un vicio que desde mi perspectiva es siempre subsanable. Considero que esto podría generar barreras irrazonables para que los accionantes tengan una respuesta de fondo en sus acciones públicas de inconstitucionalidad. Estimo que el juez ponente debió haberle hecho notar al accionante los vicios identificados y haberle otorgado cinco días término para que los subsane. Solo ahí debió haber tomado una decisión al respecto. Por estas razones, respetuosamente emito este voto salvado.

Daniela Salazar Marín  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**RAZÓN.** - Siento por tal que el voto salvado que antecede fue presentado en sesión del Tercer Tribunal de Sala de Admisión de 10 de enero de 2025.- Lo certifico.

*Documento firmado electrónicamente*  
Aida García Berni  
**SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN**