

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIA:

8-17-IN/23 En el Caso No. 8-17-IN Desestímese la demanda de acción pública de inconstitucionalidad dentro del proceso No. 8-17-IN	2
---	---

SALA DE ADMISIÓN:

RESUMEN DE CAUSA:

81-22-IN Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos. Legitimado Activo: Carmelina Lila Herrera Intriago y otros	29
---	----



Sentencia No. 8-17-IN/23
Juez ponente: Enrique Herrera Bonnet

Quito, D.M., 11 de enero de 2023

CASO No. 8-17-IN

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES,
EMITE LA SIGUIENTE**

SENTENCIA No. 8-17-IN/23

Tema: En esta sentencia, se resuelve la acción pública de inconstitucionalidad presentada por la compañía Cervecería Nacional CN S.A. en contra del artículo 1 numeral 16 de la Ley Orgánica para el Equilibrio de las Finanzas Públicas que fue sustituido por el artículo 61 numeral 4 de la Ley Orgánica para el desarrollo económico y sostenibilidad fiscal tras la pandemia Covid-19. La Corte Constitucional desestima la vulneración al principio de igualdad y no discriminación frente a la carga impositiva determinada para la cerveza industrial, cerveza artesanal y bebidas alcohólicas.

I. Antecedentes procesales

1. El 6 de febrero de 2017, el señor Carlos Vinicio Troncoso Garrido, en calidad de representante legal de la compañía Cervecería Nacional CN S.A. (“**accionante**”), presentó una acción pública de inconstitucionalidad en contra del artículo 1 numeral 16 de la Ley Orgánica para el Equilibrio de las Finanzas Públicas, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N°. 744 del 29 de abril de 2016, que reemplazó el artículo 82 de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno (“**LRTI**”).
2. Mediante auto de 16 de agosto de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los exjueces constitucionales Marien Segura Reascos, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, admitió a trámite la causa *in examine* y ordenó:
 1. *Córrase traslado de esta providencia a la señora Presidenta de la Asamblea Nacional, al señor Presidente de la República, y al señor Procurador General del Estado a fin de que intervengan, defendiendo o impugnando la constitucionalidad de los artículos de la norma demandada, en el término de quince días, debiendo señalar casilla constitucional para futuras notificaciones.*
 2. *Requírase a la Secretaría General de la Asamblea Nacional, para que, en igual término, remita a esta Corte el expediente con los informes y demás documentos que dieron origen a la norma impugnada.*
 3. *Póngase 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 (...).*
3. El 25 de septiembre de 2017, la Presidencia de la República, la Procuraduría General del Estado y la Asamblea Nacional presentaron, cada una por su parte, un escrito en el que defendieron la constitucionalidad de la norma acusada.

4. En sesión ordinaria del Pleno de este Organismo, la presente causa fue sorteada el 12 de noviembre de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
5. El 10 de agosto de 2021, el accionante ingresó un escrito en el que solicitó que se realice una audiencia pública en la presente causa.
6. El 11 de agosto de 2022, el juez sustanciador avocó conocimiento de la presente causa.
7. En escrito del 16 de agosto de 2022, el accionante desistió de la causa, toda vez que: “[...] *la norma cuya inconstitucionalidad se demanda fue derogada por el artículo 35 numeral 3 de la Ley Orgánica de Simplificación y Progresividad Tributaria*”.
8. En auto de 30 de agosto de 2022, el juez sustanciador convocó el 1 de septiembre de 2022 a una diligencia para ratificación del desistimiento. La misma tuvo lugar en la fecha indicada.
9. El 13 de octubre de 2022, el Pleno de la Corte Constitucional negó el desistimiento y dispuso que se continúe con la sustanciación de la causa.¹

II. Competencia

10. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción pública de inconstitucionalidad de conformidad con lo previsto por el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”), en concordancia con los artículos 75 numeral 1 letra d) y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

III. Norma impugnada

11. La presente acción pública de inconstitucionalidad fue propuesta en contra de la disposición jurídica contenida en el artículo 1 numeral 16 de la Ley Orgánica para el Equilibrio de las Finanzas Públicas, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N°. 744 del 29 de abril de 2016, que sustituye la tabla del Grupo V del artículo 82 de la Ley de Régimen Tributario Interno (“**norma impugnada**”), misma que dispone:

Contenido de la norma impugnada		
Art. 1.- En la Ley de Régimen Tributario Interno, publicada en el Suplemento del R.O. N°. 463, el 17 de noviembre del 2004, realícense las siguientes reformas:		
16. Sustitúyase la tabla del GRUPO V del artículo 82 por la siguiente:		
Grupo V	Tarifa Específica	Tarifa Ad Valorem
Cigarrillos	0,16 USD por unidad	N/A
Bebidas alcohólicas,	7,24 USD por litro de	75%

¹ El Pleno de la Corte negó la solicitud debido a que, conforme a su línea jurisprudencial, no existe norma expresa que habilite el desistimiento en una acción pública de inconstitucionalidad.

incluida la cerveza artesanal	alcohol puro	
Cerveza Industrial	12 USD por litro de alcohol puro	75%
Bebidas gaseosas con contenido de azúcar menos o igual a 25 gramos por litro de bebida. Bebidas Energizantes	N/A	10%
Bebidas no alcohólicas y gaseosas con contenido de azúcar mayor a 25 gramos por litro de bebida, excepto las bebidas energizantes	0,18 USD por 100 gramos de azúcar	N/A

IV. Fundamentos de la acción pública de inconstitucionalidad

4.1. Fundamentos de la acción y pretensión

12. La compañía accionante considera que la norma acusada es contraria a los principios de generalidad y progresividad tributaria contenidos en el artículo 300 de la Constitución.²
13. En su demanda, refiere que el principio de generalidad tributaria constituye una derivación del principio de igualdad que determina que la carga tributaria debe ser la misma para todos los contribuyentes que se ajustan a los supuestos determinados en la ley. En esa línea, indica que no pueden existir exenciones o rebajas tributarias sin una justificación legal previa. Así, explica que:

(...) la cerveza industrial tiene una tarifa específica del ICE (12 USD) que resulta patentemente mayor a la del resto de bebidas alcohólicas (7,24 USD), y se ha visto también que esa excesiva tarifa se ha destinado de manera exclusiva a la cerveza industrial, separándola por primera vez del tratamiento impositivo general que se daba antes a todas las bebidas alcohólicas. De todo lo anterior se colige el dato incontestable de que la nueva tarifa específica del ICE sea, para la cerveza industrial -y únicamente para la cerveza industrial-, un 66% más elevada que la del resto de licores.

14. En relación con lo anterior, señala que los legisladores no precisaron las razones técnicas o jurídicas para el aumento en el Impuesto a los Consumos Especiales (“ICE”) de la cerveza industrial respecto al resto de bebidas alcohólicas. A su criterio, se configuró un tratamiento tributario diferenciado con muestras de arbitrariedad.

15. La compañía accionante agrega que:

² La mentada norma dispone “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”.

De lo poco que consta en la deliberación parlamentaria sobre este punto es que la ‘Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control’ opinó, en informe del 8 de abril de 2016, que ‘el incremento del ICE debe ser para las cervezas industriales, manteniendo el régimen actual para las cervezas artesanales’ (acápito segundo, numeral 8, del citado informe emitido para el primer debate). Pero claramente esa opinión no constituye siquiera un argumento.

16. A continuación, indica que para que se realizara una distinción tributaria respecto a la cerveza industrial, se debió demostrar que ésta tiene una “*característica o propiedad diferente*” como justificación. Así, indicó que “*la cerveza industrial -al menos la de producción local- no tiene ninguna propiedad relevante que no la tenga también alguna otra bebida alcohólica sometida al ICE*”. Agregó, además, que la cerveza industrial tiene características que la pueden diferenciar de otras bebidas, pero estas no son relevantes.³
17. Señala que el principio de progresividad, en el contexto de los impuestos especiales e indirectos sobre bebidas alcohólicas, amerita que, en caso de imponer una mayor carga tributaria, ésta guarde relación directa con el grado alcohólico de dicha bebida, tal y como se encuentra recogido en la Guía Internacional para Vigilar el Consumo de Alcohol, acápito 2.1⁴. Añadió que la consideración anterior ha sido acogida por varios países como Uruguay, Bolivia, México, Colombia, entre otros.
18. Continúa su argumentación, para precisar que el principio de progresividad entre el grado de contenido alcohólico y la carga impositiva se vincula con la obligación del Estado de adoptar políticas y desarrollar programas coordinados de prevención del consumo de alcohol. Adicionalmente, el mentado principio se vincula con la “*dimensión de la política tributaria como instrumentos de promoción de conductas sociales responsables*”. Con fundamento en lo anterior, insiste que otras bebidas alcohólicas tienen un mayor grado de alcohol y una carga impositiva inferior a la cerveza industrial, ergo, la norma impugnada es “*anti-técnica y, además, de espaldas a las tendencias legislativas sobre la materia (...)*”.
19. En función de los cargos esgrimidos, la compañía accionante solicita que la Corte disponga la eliminación de la palabra “*artesanal*” de la norma impugnada y de todo el renglón relativo a la cerveza artesanal. Adicionalmente, requiere que se mantenga la Tabla del Grupo V en armonización y que se derive a un esquema tarifario del tributo que cumpla con el principio de generalidad.

4.2. Argumentos de la Asamblea Nacional

³ Por ejemplo, refirió que “*la cerveza industrial producida en Ecuador está hecha de cebada o de malta, siendo esta información absolutamente banal desde el punto de vista de un impuesto que grava los ‘consumos especiales’*”.

⁴ El accionante cita esta parte del mentado Manual: “[b]asar los impuestos de las bebidas en su graduación alcohólica y en su contenido no es sólo una medida conveniente para la salud pública, sino que ayudará igualmente a mejorar la vigilancia epidemiológica del consumo per cápita, colaborando en la generación de estimados del contenido medio de alcohol para cada categoría de bebida”.

20. Sobre la presunta transgresión al principio de generalidad, señala que en varios fallos de la Corte Constitucional, como la sentencia N°. 004-11-SIN-CC de 18 de agosto de 2011, se determinó que “*no se puede comprender que todas las personas paguen tributos, sino aquellas que realicen los hechos generadores previstos en las leyes tributarias*”. Así, resalta que tanto las bebidas alcohólicas como la cerveza artesanal pagan tributos, por lo que, se cumple el principio.
21. Posteriormente, señala que la tarifa *ad valorem* es igual para las bebidas alcohólicas, la cerveza artesanal y la cerveza industrial; en cambio, la tarifa específica por litro de alcohol para las dos primeras es de USD 7,24 y para la cerveza industrial es de USD 12 porque (i) el Estado puede adoptar medidas afirmativas para garantizar la igualdad, así, se debe considerar que la capacidad contributiva de las empresas productoras de cerveza industrial es superior a aquellas que son artesanales; (ii) el Estado tiene la obligación constitucional de fomentar la competencia en igualdad de condiciones y oportunidades; (iii) la cerveza artesanal, según estudios de mercado, representa el 1,5% del mercado global y (iv) el consumo de cerveza es el 79% mientras que de otros licores es de 33%.
22. Por lo expuesto, estima que la norma impugnada pretende mejorar las condiciones de igualdad en el mercado.
23. Sobre la alegación respecto a las políticas de salud pública, precisa que la norma impugnada impone un peso tributario a la bebida de mayor consumo nacional, por lo que, en ningún momento se dejó de considerar la obligación estatal de promover políticas públicas. Esto porque al adoptar esta política tributaria, se pretende cambiar las tendencias en el mercado y reducir su consumo.
24. Por último, sostiene que el análisis de esta acción debe considerar el principio de control integral, la interpretación sistemática, *in dubio pro legislatore*, la interpretación teleológica, la interpretación literal, el principio de constitucionalidad de las disposiciones impugnadas y el principio de configuración de la unidad normativa.

4.3. Argumentos de la Presidencia de la República

25. La Presidencia de la República precisa que para que se configure una conducta discriminatoria debe existir un trato diferenciado entre sujetos que comparten las mismas condiciones. En ese sentido, señala que se deben efectuar dos análisis: uno respecto a la cerveza industrial y el resto de las bebidas alcohólicas y otro sobre la cerveza artesanal en particular.
26. Explica que en la tabla V de la norma impugnada se diferencia la tarifa específica y la *ad valorem*. Sobre esta última, indica que tanto para las bebidas alcohólicas como para la cerveza industrial se contempla la misma tarifa: 75%, pero esto no crea condiciones de igualdad en su aplicación. Para entender lo anterior, refiere que el artículo 76 letra b) de la LRTI establece que la tarifa *ad valorem* se aplica sobre el precio *ex fábrica* o *ex aduana*, según corresponda, siempre que el valor supere USD

4,28 por litro de bebida alcohólica o su proporcional en una presentación distinta al litro. Posteriormente, el SRI emitió una resolución en la que fijó que para determinar la tarifa *ad valorem*, el valor del precio *ex fábrica* o *ex aduana* es de USD 4,33.

27. De conformidad con lo anterior, sostiene que para que la cerveza industrial esté gravada con la tarifa contenida en la norma, el costo de fabricación debe superar los USD 4,33, cuestión que no es posible porque el costo de una botella mayor a 300 cm³ es inferior a un dólar. Así, la tarifa *ad valorem* nunca sería aplicable para estos productos, especialmente, para la cerveza industrial nacional. Continúa y provee ejemplos para concluir que, aunque la mayor carga impositiva se relaciona con un mayor grado de alcohol, es necesario establecer una tarifa específica superior para la cerveza industrial porque la tarifa *ad valorem* no se le aplicaría.
28. Por otro lado, indica que la cerveza artesanal debe cumplir varios requisitos, de acuerdo con la legislación nacional; entre estos: **(i)** la existencia de un proceso productivo manual o con mínima intervención de maquinaria, **(ii)** la no adición de conservantes y estabilizantes químicos y **(iii)** que sean producidas por micro y pequeñas empresas⁵. En ese sentido, señala que para esta cerveza se consideran los criterios de rusticidad, salud pública y de capacidad contributiva; así como el apoyo a las micro y pequeñas industrias.
29. Sobre las pequeñas y medianas empresas, indica que se caracterizan por los topes en cuanto a número de trabajadores y el valor bruto de las ventas anuales. Entre las normas que regulan lo anterior, señala al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones. Así, refiere que la legislación ha requerido varios requisitos para la cerveza artesanal, de manera que, logre determinada calidad, lo que justifica que el legislador establezca medidas para su apoyo. Para fundamentar su argumento, cita doctrina que aborda el principio de igualdad y el de capacidad contributiva.
30. Alega que el accionante no proporcionó argumentos sobre el principio de progresividad tributaria y defendió que la norma impugnada considera la situación de las pequeñas y microindustrias. Así, refiere que la cerveza industrial de baja gradación alcohólica es la más consumida y esto responde, entre otras cosas, a los desincentivos que contienen las bebidas con mayor grado alcohólico.
31. Por otro lado, añadió que la estructura del mercado de cervezas se encuentra concentrada en AB InBEV y SABMiller mediante sus subsidiarias en Ecuador, de manera que concentran el 100% de mercado relevante de cervezas importadas.
32. Así, requirió que se respete el principio *pro legislatore* y se desestime la acción por no tener argumentos.

4.4. Argumentos de la Procuraduría General del Estado

⁵ Estas cuestiones se encuentran contenidas en el artículo 211, numeral 7 del Reglamento de la LRTI.

33. Para empezar, explica cómo se concibe el control constitucional abstracto en el ordenamiento ecuatoriano y, además, realiza un recuento histórico y legal sobre la creación e importancia del ICE.
34. Sobre el caso concreto, refiere que la norma no es arbitraria porque se sostiene en que para calcular el ICE se consideran dos tarifas: *ad valorem* y la tarifa específica.
35. Enfatiza que existe un tratamiento legal especial para los artesanos y que éstos gozan de beneficios tributarios a fin de fomentar la producción artesanal artística y de servicios.
36. Señala jurisprudencia constitucional en la que se ha desarrollado el concepto del principio de equidad y el de proporcionalidad para explicar que *“no existe punto de comparación entre la industria cervecera que ocupa el 90% del mercado, cuyos márgenes de ganancias son superiores en atención a la inversión realizada y una actividad artesanal, con menos del 10% de participación en el mercado, que goza de la tutela del Estado, como artesano y micro y pequeña industria”*.
37. Sostiene que la compañía accionante solicita que se elimine la palabra *“artesanal”* de la norma impugnada y que hacerlo *“implica que la Corte Constitucional, al efectuar la revisión constitucional, en relación con este tipo de impuestos, asuma una función que es propia del legislador en materia tributaria -principio de legalidad-determinando, por ejemplo, cuál es el sujeto pasivo o la tarifa que éste debe cancelar respecto al ICE (...).”*
38. En virtud de lo anterior, solicita que la Corte Constitucional rechace la presente acción.

V. Consideraciones previas

39. El control abstracto de constitucionalidad busca garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico mediante la identificación y la eliminación de incompatibilidades normativas con el texto constitucional y las demás disposiciones del sistema jurídico.⁶
40. Ahora bien, esta Corte advierte que el artículo 35 numerales 3 y 4 de la Ley Orgánica de Simplificación y Progresividad Tributaria, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N°. 111 de 31 de diciembre 2019, reemplazó a la norma impugnada (artículo 1 numeral 16 de la Ley Orgánica para el Equilibrio de las Finanzas Públicas que reemplazó el artículo 82 de la LRTI). Así, se incluyó a las bebidas alcohólicas, a la cerveza artesanal y a la cerveza industrial dentro de la tabla del Grupo IV de tarifa mixta.⁷

⁶ LOGJCC, artículo 74.

⁷ En la tabla del Grupo IV se incluyeron los siguientes productos: cigarrillos con tarifa específica de USD 0,16 por unidad y *tarifa ad valorem* de 0%; alcohol con tarifa específica USD 7,22 por litro de alcohol puro, bebidas alcohólicas con tarifa específica de USD 7,22 por litro de alcohol puro, cerveza artesanal con tarifa específica de USD 1,5 por litro de alcohol puro, cerveza industrial de pequeña escala (participación en el

41. Posteriormente, el artículo 61 numeral 4 de la Ley Orgánica para el desarrollo económico y sostenibilidad fiscal tras la pandemia Covid-19, publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial N°. 587 de 29 de noviembre 2021, reformó nuevamente el artículo 82 de la LRTI y sustituyó la tabla del Grupo IV de la siguiente forma:

Grupo IV Tarifa Mixta		
Descripción	Tarifa Especifica	Tarifa Ad Valorem
Cigarrillos	USD 0,16 por unidad	No aplica.
Alcohol (uso distinto a bebidas alcohólicas y farmacéuticos) y, bebidas alcohólicas.	USD 10 por litro de alcohol puro	75%
Cerveza industrial	USD 13,08 por litro de alcohol puro	75%
Cerveza artesanal	USD 1,5 por litro de alcohol puro	75%

42. En virtud de lo expuesto, se colige que, actualmente, la norma impugnada se encuentra derogada. En su reemplazo, se emitió el artículo 35 numerales 3 y 4 de la Ley Orgánica de Simplificación y Progresividad Tributaria y, posteriormente, esto fue sustituido por el artículo 61 de la Ley Orgánica para el desarrollo económico y sostenibilidad fiscal tras la pandemia Covid-19. En tal sentido, este Organismo evidencia que la norma vigente reproduce parcialmente la disposición acusada y que las principales modificaciones versan sobre los porcentajes en la tarifa específica.
43. De conformidad con lo anterior, le corresponde a esta Corte verificar si en la actual normativa persiste el contenido de la norma acusada como inconstitucional, de acuerdo con lo establecido en el artículo 76 numeral 9 de la LOGJCC. Con esta finalidad, se replicará la disposición impugnada y la actual⁸:

mercado ecuatoriano de hasta 730 000 hectolitros) con tarifa específica de USD 8,49 por litro de alcohol puro, cerveza industrial de mediana escala (participación en el mercado ecuatoriano de hasta 1 400 000 hectolitros) con tarifa específica de USD 10,58 por litro de alcohol puro y cerveza industrial de gran escala (participación en el mercado ecuatoriano superior a 1 400 000 hectolitros) con tarifa específica de USD 13,2 por litro de alcohol puro. La tarifa *ad valorem* en todos los productos, a excepción de los cigarrillos, era de 75%. Asimismo, la norma incluyó lo siguiente: “En el caso de bebidas alcohólicas elaboradas localmente con caña de azúcar u otros productos agropecuarios cultivados localmente, adquiridos a productores que sean artesanos, microempresas u organizaciones de la economía popular y solidaria, la tarifa específica tendrá una rebaja de hasta el cincuenta por ciento (50%) conforme los requisitos, condiciones y límites que establezca el reglamento a esta Ley. Lo dispuesto en este inciso, no será aplicable respecto de bebidas alcohólicas que contengan menos del setenta por ciento (70%) de ingredientes nacionales. En el caso de la cerveza, lo dispuesto en este inciso aplicará únicamente para nuevas marcas que se establezcan en el mercado”.

⁸ En el presente cuadro, no se reproduce la totalidad de lo dispuesto en la norma acusada, sino las partes impugnadas y su respectiva reforma.

Norma acusada			Reforma a la norma acusada																							
<p>Art. 1.- En la Ley de Régimen Tributario Interno, publicada en el Suplemento del R.O. No. 463, el 17 de noviembre del 2004, realícense las siguientes reformas:</p> <p>16. Sustitúyase la tabla del GRUPO V del artículo 82 por la siguiente:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Grupo V</th> <th>Tarifa Especifica</th> <th>Tarifa Ad Valorem</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Bebidas alcohólicas, incluida la cerveza artesanal</td> <td>7,24 USD por litro de alcohol puro</td> <td>75%</td> </tr> <tr> <td>Cerveza Industrial</td> <td>12 USD por litro de alcohol puro</td> <td>75%</td> </tr> </tbody> </table>			Grupo V	Tarifa Especifica	Tarifa Ad Valorem	Bebidas alcohólicas, incluida la cerveza artesanal	7,24 USD por litro de alcohol puro	75%	Cerveza Industrial	12 USD por litro de alcohol puro	75%	<p>*De conformidad con el artículo 82 de la LRTI, únicamente en el caso de la tarifa específica, se realiza un ajuste anual y acumulativo “en función de la variación anual del índice de precios al consumidor (IPC general) a noviembre de cada año, elaborado por el organismo público competente. Los nuevos valores serán publicados por el Servicio de Rentas Internas en el mes de diciembre, y regirán desde el primero de enero del año siguiente”. Mediante resolución N°. NAC-DGERCGC22-00000063 de 29 de diciembre de 2022 emitida por el SRI, se ajustaron las tarifas específicas para el periodo fiscal 2023.</p> <p>Artículo 61 (...)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="3">Grupo IV Tarifa Mixta</th> </tr> <tr> <th>Descripción</th> <th>Tarifa Especifica</th> <th>Tarifa Ad Valorem</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Alcohol (uso distinto a bebidas alcohólicas y farmacéuticos) y, bebidas alcohólicas.</td> <td>USD 10 por litro de alcohol puro. Conforme a la actualización para el periodo fiscal 2023: USD 10,36 por litro de alcohol puro.</td> <td>75%</td> </tr> <tr> <td>Cerveza industrial</td> <td>USD 13,08 por litro de alcohol puro. Conforme a la actualización para el periodo fiscal 2023:</td> <td>75%</td> </tr> </tbody> </table>			Grupo IV Tarifa Mixta			Descripción	Tarifa Especifica	Tarifa Ad Valorem	Alcohol (uso distinto a bebidas alcohólicas y farmacéuticos) y, bebidas alcohólicas.	USD 10 por litro de alcohol puro. Conforme a la actualización para el periodo fiscal 2023: USD 10,36 por litro de alcohol puro.	75%	Cerveza industrial	USD 13,08 por litro de alcohol puro. Conforme a la actualización para el periodo fiscal 2023:	75%
Grupo V	Tarifa Especifica	Tarifa Ad Valorem																								
Bebidas alcohólicas, incluida la cerveza artesanal	7,24 USD por litro de alcohol puro	75%																								
Cerveza Industrial	12 USD por litro de alcohol puro	75%																								
Grupo IV Tarifa Mixta																										
Descripción	Tarifa Especifica	Tarifa Ad Valorem																								
Alcohol (uso distinto a bebidas alcohólicas y farmacéuticos) y, bebidas alcohólicas.	USD 10 por litro de alcohol puro. Conforme a la actualización para el periodo fiscal 2023: USD 10,36 por litro de alcohol puro.	75%																								
Cerveza industrial	USD 13,08 por litro de alcohol puro. Conforme a la actualización para el periodo fiscal 2023:	75%																								

		USD 13,56 por litro de alcohol puro.	
	Cerveza artesanal	USD 1,5 por litro de alcohol puro Conforme a la actualización para el periodo fiscal 2023: USD 1,55 por litro de alcohol puro.	75%

44. De la lectura de las disposiciones, se desprende que los dos cambios principales se relacionan con **(i)** la separación de los productos en tres categorías: bebidas alcohólicas y alcohol, cerveza industrial y cerveza artesanal y **(ii)** con modificaciones en los porcentajes de tarifas específicas de cada uno. Así, se advierte que, a pesar de que la norma que fue originalmente demandada se encuentra derogada, se reprodujo parcialmente su contenido en la normativa vigente, por lo que, se configura el principio de unidad normativa y se procederá al análisis de la disposición vigente.

VI. Análisis constitucional

45. Antes de efectuar el control abstracto de constitucionalidad, de conformidad con el artículo 91 de la LOGJCC, este Organismo debe fijar los problemas jurídicos que serán abordados en el marco de esta acción. Frente a esto, se resalta que la compañía accionante formula las siguientes alegaciones:

- i. Se vulneró el principio de generalidad relacionado con el principio de igualdad porque se impuso una carga tributaria mayor a la cerveza industrial en contraposición a la determinada para las bebidas alcohólicas y para la cerveza artesanal (párrafo 9).
- ii. Existió un trato jurídico diferenciado para la carga tributaria impuesta para la cerveza industrial porque no se esgrimieron razones técnicas o jurídicas para la fijación de la tasa específica, en ese sentido, estima que no hubo “*deliberación parlamentaria*” porque lo discutido por los legisladores “*no constituye siquiera un argumento*” (párrafos 10 y 11).

- iii. Insiste que, para imponer una mayor carga tributaria a la cerveza industrial, se debió justificar que ésta posee atributos especiales que la distingan de otro tipo de bebidas, así, sostuvo que este producto no tiene características relevantes (párrafo 12).
 - iv. Respecto al principio de progresividad, precisa que una mayor carga tributaria debe relacionarse de manera directa con el “*grado alcohólico de dicha bebida*”, de conformidad con la Guía Internacional para Vigilar el Consumo de Alcohol, acápite 2.1. (párrafo 13).
 - v. Sobre el principio de progresividad, estima que el vincular la carga impositiva con el grado de contenido alcohólico de una bebida se relaciona con la promoción de conductas sociales responsables por parte del Estado.
46. El artículo 79 de la LOGJCC exige que una demanda de acción pública de inconstitucionalidad **(1)** señale las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance; y que **(2)** presente argumentos “*claros, ciertos, específicos y pertinentes*”, por los cuales considera que existe una incompatibilidad normativa.
47. Dentro de la acción pública de inconstitucionalidad, la Corte está llamada a garantizar la supremacía “*formal y material de la Constitución*” para evitar que una disposición jurídica sea incompatible con el ordenamiento constitucional⁹. Para tal efecto, resulta indispensable que los accionantes esgriman alegaciones que permitan desvirtuar la constitucionalidad de la norma acusada porque, caso contrario, este Organismo debe guiarse por el principio de presunción de constitucionalidad de las disposiciones jurídicas, en atención a lo dispuesto por el artículo 76 numeral 2 de la LOGJCC.
48. En sentido con lo referido previamente, esta Corte ha manifestado que la acción pública de inconstitucionalidad se circunscribe al análisis y contraste de los enunciados normativos acusados respecto a la Constitución. Así, un examen sobre la legalidad o no de una norma escapa la competencia de este Organismo, pues existen mecanismos regulares para tal efecto y tampoco corresponde analizar alegaciones que pretendan la reparación a violaciones de derechos constitucionales que cuentan con una garantía jurisdiccional para tutelar dichas transgresiones.¹⁰
49. El cargo contenido en el inciso **(i)** precisa que se vulneró el principio de generalidad contenido en el artículo 300 de la Constitución, relacionado con el principio de igualdad porque a la cerveza industrial se le impuso una carga tributaria mayor frente a las bebidas alcohólicas y a la cerveza artesanal. En tal virtud, la Corte debe analizar, en principio, si existe una situación de comparabilidad entre los sujetos para determinar que exista un trato diferenciado y, en caso de ser así, observar el principio

⁹ La Corte se ha pronunciado repetidamente sobre el objeto de la acción pública de inconstitucionalidad. Ver, Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 27-12-IN/20 de 29 de enero de 2020, párr. 51.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 54-17-IN/22 de 26 de mayo de 2022, párr. 44.

de generalidad. Por lo expuesto, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿La norma impugnada es contraria al principio de igualdad y no discriminación?**

50. Ahora bien, sobre los cargos contenidos en los incisos (ii) y (iii), este Organismo advierte que el cuestionamiento se enmarca en que, a criterio de la compañía accionante, lo discutido por los legisladores “*no constituye si quiera un argumento*” y con que se debió justificar los atributos especiales del producto para gravarlo con dicha tarifa específica. En tal sentido, no existe una alegación clara, cierta, específica y pertinente que evidencie una incompatibilidad de la norma acusada con la Constitución, sino que se controvierte en abstracto la calidad de deliberación parlamentaria sin dilucidar cuestiones de relevancia constitucional. La compañía accionante pretende que esta Corte se pronuncie en concreto a las razones específicas por las que el legislador resolvió imponer un gravamen a determinado producto, cuestión que escapa el objeto de la presente acción. Asimismo, merece la pena aclarar que, en el marco de esta acción, a la Corte no le compete determinar la corrección en el examen que efectuó el legislador sobre las características que posee determinado producto para imponerle una carga tributaria y, así, concluir si dichas características por sí solas son o no “*relevantes*”.
51. En cuanto al cargo contenido en el inciso (iv), esta Corte advierte que no se formula en contraste con la Constitución, sino respecto a la Guía Internacional para Vigilar el Consumo de Alcohol, documento elaborado por la Organización Mundial de la Salud como un insumo para la vigilancia del consumo de alcohol, la creación de políticas eficaces para el control de este tema de salud pública, entre otras cuestiones¹¹. Al no formar parte del ordenamiento constitucional ecuatoriano, no es posible efectuar un análisis sobre esta presunta incompatibilidad.
52. Respecto al cargo contenido en el inciso (v), esta Corte no evidencia un argumento sobre la presunta contradicción de la norma acusada con la Constitución. La alegación se sostiene en cómo considera la compañía accionante que se debe gravar a una bebida en función de su grado de alcohol porque, para ella, esto se relaciona con las políticas públicas de salud. Este argumento se enmarca en la consideración subjetiva de la compañía accionante sobre cómo debe estar orientada una política pública, sin que determine una transgresión al texto constitucional, por lo que, se descarta el análisis.
53. En función de lo señalado previamente, la Corte procederá a resolver el problema jurídico planteado.

6.1. ¿La norma impugnada es contraria al principio de igualdad y no discriminación?

54. La Constitución, en su artículo 11 numeral 2, reconoce que el ejercicio de los derechos se rige por el principio de igualdad. De la misma manera, el artículo 66 numeral 4 consagra el derecho a la igualdad formal, material y a la no discriminación.

¹¹ Organización Mundial de la Salud. Guía Internacional para Vigilar el Consumo de Alcohol, 2000.

55. La dimensión *formal* se relaciona con un trato idéntico para todos los sujetos, ya sea a nivel individual o colectivo, que se encuentren en una misma condición. En contraposición, la dimensión *material* supone que, cuando existan sujetos en condiciones diferentes, éstos requieren un trato distinto de manera que se “*permita equiparar el goce y ejercicio*” de los derechos de quienes “*se encuentran en situaciones distintas*”.¹²
56. Ahora bien, este Organismo ha dilucidado que para que se configure un trato discriminatorio se requiere la concurrencia sistemática de tres elementos **(i)** debe existir un elemento de *comparabilidad* entre los destinatarios de una situación jurídica, es decir, los sujetos deben estar en igual o semejantes condiciones¹³. Si se constata lo anterior, se debe verificar que **(ii)** exista un trato diferenciado, por una de las categorías que la Constitución enuncia de manera ejemplificativa en el numeral 2 del artículo 11 y, finalmente, **(iii)** la verificación de un resultado, producto del trato diferenciado. El último elemento puede consistir en una diferencia justificada, que se presenta cuando promueve derechos, es objetiva y razonable, o en una diferencia discriminatoria, que se da cuando su resultado es el menoscabo o anulación del reconocimiento, goce o ejercicio de derechos.¹⁴
57. En cuanto a la **(i) comparabilidad**, la Corte ha determinado que la aplicación de las normas jurídicas debe encaminarse a que se garantice un trato idéntico a los destinatarios que se encuentran en circunstancias semejantes¹⁵. En la misma línea, ha dilucidado que cuando se comparan dos sujetos pueden existir semejanzas y diferencias al mismo tiempo¹⁶, por lo que, se debe observar detalladamente la relevancia de cada característica en función de la situación concreta que se examina.
58. La compañía accionante alega que se vulnera el principio de generalidad vinculado al de igualdad porque se le impone una carga tributaria mayor frente al resto de las bebidas alcohólicas y la cerveza artesanal. De lo precisado, se colige que, a su criterio, los productos enunciados son semejantes y existiría un trato diferenciado. Al respecto, se advierte que en la actual norma -al igual que en la norma originalmente impugnada- los tres productos tienen la misma tarifa *ad valorem*¹⁷, a saber 75%. No obstante, respecto a la tarifa específica se determina que el alcohol (uso distinto a bebidas alcohólicas y farmacéuticos) y bebidas alcohólicas posee una tarifa específica de USD 10 por litro de alcohol -10,36 conforme al ajuste para el periodo fiscal 2023-; la cerveza artesanal tiene USD 1,5 por litro de alcohol puro -1,55 conforme al ajuste para el periodo fiscal 2023- y la cerveza industrial USD 13,08 por litro de alcohol puro -13,56 conforme al ajuste para el periodo fiscal 2023-.

¹² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 7-II-IA/19 de 28 de octubre de 2019, párrs. 18 y 19.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1614-15-EP/20 de 26 de agosto de 2020, párr. 17.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 48-16-IN/21 de 9 de junio de 2021, párr. 15.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 54-17-IN/22 de 26 de mayo de 2022, párr. 66.

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 48-16-IN/21 de 9 de junio de 2021, párr. 15.

¹⁷ La tarifa específica es aquella que grava “una tarifa fija a cada unidad de bien transferida por el fabricante nacional o cada unidad de bien importada, independientemente de su valor”, mientras que la tarifa *ad valorem* es aquella en la que “se aplica una tarifa porcentual sobre la base imponible” determinada en la LRTI. LRTI. Registro Oficial Suplemento 463 de 17 de noviembre de 2004, segundo artículo innumerado después del 75, numerales 1 y 2.

59. La compañía accionante indica que tradicionalmente todas las compañías de bebidas alcohólicas tenían la misma carga tributaria, pues señala que no existen características “*relevantes*” que distingan a la cerveza industrial sin precisar razones adicionales.
60. En el caso *in examine*, la Corte identifica que existe un fundamento de comparabilidad entre la cerveza industrial, la cerveza artesanal y otras bebidas alcohólicas. Esto debido a que los tres son productos semejantes por ser bienes aptos para el consumo humano que se caracterizan por tener entre sus componentes etanol conocido también como alcohol etílico.
61. En función de lo esgrimido, se procederá al análisis del segundo elemento que consiste en **(ii) la categoría diferenciadora**. El examen de este requisito se dirige a la constatación de un trato diferenciado sobre la base de las categorías que se enuncian de manera ejemplificativa en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución, conocidas como *categorías protegidas*¹⁸, y entre aquellas que se denominan *categorías sospechosas*¹⁹. Así en la causa *in examine*, se constata que las alegaciones de la compañía accionante no se relacionan con categorías sospechosas o protegidas - conforme a lo recogido en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución-, por lo que, la presunta distinción es formal.
62. En línea con lo anterior, se anota que los niveles de escrutinio que efectúa la Corte se fundamentan en las referidas categorías y respecto de las dimensiones del derecho a la igualdad, por lo que, es **bajo** cuando se atenta contra la igualdad formal²⁰, **medio** cuando se trata de categorías protegidas²¹ y **estricto** cuando la distinción afecta a categorías sospechosas²². Como se dilucidó de manera previa, los cargos esgrimidos

¹⁸ De conformidad con la Constitución, se protege de la discriminación “*por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos (...)*”. Constitución del Ecuador, artículo 11 numeral 2.

¹⁹ Esta Corte ha diferenciado que las “*categorías sospechosas son criterios que pueden emplearse para discriminar en contra de grupos sociales que se encuentran en desventaja histórica y estructuralmente. No existen, taxativamente, grupos que se encuentren dentro de las categorías sospechosas, pues éstas pueden variar de acuerdo al sistema jurídico en el que se encuentren contempladas. Sin embargo, existen ciertos factores que permiten determinar una presunción de inconstitucionalidad por existir un alto grado de probabilidad de discriminación: 1.El grupo es un sujeto de discriminación; 2.El grupo es desaventajado y ha sido sistemáticamente discriminado; 3.El grupo ha sufrido –históricamente– o sufre una extensión e intensidad de discriminación en mayor grado; o, 4.Los individuos del grupo han sido discriminados con base en factores inmutables que no podrían variarse con la voluntad de la persona*”. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 28-15-IN/21 de 24 de noviembre de 2021, párr. 146.

²⁰ Esto ocurre cuando la diferenciación no se sostiene en una categoría protegida o en una sospechosa.

²¹ A la luz de este escrutinio, se supone la existencia de una justificación razonable para el trato diferenciado. En ese sentido, el objetivo debe ser lo suficientemente adecuado para cumplir con el fin que se persigue, en lugar de primordial o estrictamente necesario.

²² Debido a que las categorías sospechosas se sostienen en los patrones históricos y estructurales de discriminación y a las prácticas sistemáticas de diferenciación, existe una inversión de la carga de la prueba. Así, la sola existencia de una diferencia que se funde en esta categoría supone la presunción de

por la compañía accionante no se refieren a categorías sospechosas o protegidas, *ergo*, el escrutinio es bajo o de mera razonabilidad.

63. En el caso *in examine*, se constata que existe un trato diferenciado en torno a las tarifas específicas para el cálculo del pago del tributo entre las compañías que producen cerveza industrial y el resto de las compañías que producen cerveza artesanal u otras bebidas alcohólicas. Es así que el alcohol (uso distinto a bebidas alcohólicas y farmacéuticos) y bebidas alcohólicas posee una tarifa específica de USD 10 por litro de alcohol puro -10,36 conforme al ajuste para el periodo fiscal 2023-, la cerveza industrial de USD 13,08 por litro de alcohol puro -13,56 conforme al ajuste para el periodo fiscal 2023- y la cerveza artesanal de USD 1,5 por litro de alcohol puro -1,55 conforme al ajuste para el periodo fiscal 2023-. En consecuencia, no existe una diferenciación fundamentada en una categoría protegida o sospechosa, pero, sí se verifica un trato diferenciado, por lo que, se analizará la norma impugnada con un escrutinio **bajo** o de **mera razonabilidad**.
64. Una vez que se determinó que existe comparabilidad y la existencia de un trato diferenciado, se procederá con el análisis del tercer elemento **(iii) los efectos del resultado** que *“implica examinar si la norma tiene por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos o si, por el contrario, el trato diferenciado se basa en criterios objetivos, razonables y tiene por objeto promover derechos constitucionales”*²³. Esto mediante un escrutinio bajo o de mera razonabilidad.
65. Ahora bien, de los argumentos presentados por las partes procesales, así como del contenido de la norma impugnada, se constata que ésta tendría como objetivo crear un efecto disuasivo en torno al consumo de bebidas alcohólicas, particularmente, de la cerveza industrial por ser ésta la bebida de mayor consumo a nivel nacional. En la misma línea, la norma impugnada diferencia a las bebidas en función de sus características industriales y al fomento e impulso económico de nuevas empresas.
66. En línea con lo anterior, se observa que la Asamblea Nacional refiere que, según estudios de mercado, la cerveza artesanal comporta el 33% de la cuota de mercado, mientras que el consumo de cerveza industrial ocupa de 79%. Adicionalmente, cabe destacar que de acuerdo con un informe de la Organización Mundial de la Salud, en Ecuador, la cerveza es la bebida alcohólica de mayor consumo, pues representa un 67% del consumo nacional, mientras que otros tipos de bebidas alcohólicas representan el 32%²⁴. El ente de salud también advirtió que en las Américas la cerveza representa el 55% del alcohol consumido.²⁵

inconstitucionalidad y depende de la parte accionada demostrar lo contrario; lo cual no ocurre con cualquier otra categoría protegida.

²³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 54-17-IN/22 de 26 de mayo de 2022, párr. 74.

²⁴ Organización Mundial de la Salud (12 de mayo de 2014). Informe mundial de la OMS destaca los impactos negativos del alcohol en la salud. Disponible en shorturl.at/FQS03

²⁵ *Ibid.*

67. Conforme a un informe del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (“INEC”), la bebida alcohólica de mayor consumo nacional es la cerveza. De hecho, el 79,2% de la muestra encuestada informó que prefieren tomar solamente esta bebida.²⁶
68. Entonces, la cerveza industrial posee una cuota de mercado superior respecto a la cerveza artesanal y a otros tipos de bebidas alcohólicas. Asimismo, en cuanto a los hábitos de consumo nacionales, se desprende que la cerveza es la bebida de mayor consumo a nivel nacional e incluso esta cuestión ha sido señalada por organismos de salud internacionales en el marco de análisis de salud pública y prevención.
69. Específicamente respecto a la cerveza industrial y a la cerveza artesanal, este Organismo observa que el artículo 211 numeral 7 del Reglamento a la LRTI distingue ambos productos de la siguiente manera:

*7. Cerveza artesanal e industrial.- **Cerveza artesanal-** Es aquel producto de la fermentación de la cebada o de cualquier tipo de cereal, y que **debe cumplir obligatoriamente con las siguientes características:***

a) En su proceso de elaboración no deberán añadir conservantes, estabilizantes, colorantes y/o saborizantes químicos;

*b) Su **participación en el mercado ecuatoriano**, excluyendo la producción exportada, **no deberá ser superior al 1%**; y,*

c) En el caso de ser producida por sociedades, las mismas dentro de su composición accionaria, no deberán contar con participación de personas naturales o jurídicas que tengan más del 1% de participación accionaria en el segmento de cerveza industrial o sus partes relacionadas, ni con la participación de personas naturales o jurídicas pertenecientes a los grupos económicos definidos por la Administración Tributaria.

Las sociedades y personas naturales que fabriquen cerveza artesanal deberán mantener vigente su Registro Único de MIPYMES (RUM), en el ente rector correspondiente.

De incumplirse una o más de las condiciones antes mencionadas, el producto será considerado como cerveza industrial.

El ente rector en materia de producción, (sic) solicitará anualmente a la Administración Tributaria y previo a la finalización del ejercicio fiscal, la información respecto de la producción y/o ventas para el otorgamiento de la certificación dentro de este segmento.

Así mismo, el ente rector en materia de producción, (sic) solicitará a la Autoridad Control y Vigilancia Sanitaria, aquella información que permita corroborar la composición de la cerveza.

***Cerveza industrial-** Es aquella que **no cumple con alguna de las condiciones descritas para ser considerada como cerveza artesanal.** (Énfasis añadido)²⁷*

²⁶ INEC. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos en hogares urbanos y rurales 2011-2012. Disponible en <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/mas-de-900-mil-ecuatorianos-consumen-alcohol/>

²⁷ Este es el texto que consta actualmente en el Reglamento a la LRTI, sin embargo, al momento en el que se presentó la demanda de acción pública de inconstitucionalidad también se encontraba una distinción entre estos productos. Mediante la reforma contenida en el Registro Oficial N°. 771 de 8 de junio de 2016, se agregó una definición sobre la cerveza industrial, el texto disponía “7. *Cerveza Artesanal: Aquella en la que el proceso de elaboración es manual o con una mínima ayuda de maquinaria, desde el molido de las maltas hasta el embotellamiento, y sin la adición de conservantes y estabilizantes químicos, producidos por micro y pequeñas empresas*” (Énfasis añadido).

70. De manera concomitante, el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en su Capítulo I, artículo 53 define a las micro, pequeñas y medianas empresas para distinguirlas de entes económicos más grandes con la finalidad de otorgar beneficios a las primeras para su creación y funcionamiento. Esto se lo realiza en atención al valor bruto de ventas anuales y al número de trabajadores de estas industrias debido a que poseen un margen inferior de ganancias y de capacidad productiva a las de mayor escala. Igualmente, el artículo 106 y 107 del Reglamento de inversiones del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones clasifica a las micro, pequeñas y medianas empresas con criterios para determinar las condiciones que deben cumplir para acceder a las ventajas determinadas en el ordenamiento.²⁸
71. En el caso concreto de la cerveza, se colige que para que ésta tenga la caracterización de “artesanal” debe cumplir una serie de requisitos determinados en el ordenamiento jurídico ecuatoriano (párrafo 66 *supra*). Así, los productores de cerveza artesanal pertenecen a la categoría de pequeñas y microempresas que gozan de ventajas porque se encuentran en una situación de desigualdad en la competencia de mercado respecto a las grandes industrias. Lo anterior también se relaciona con lo expuesto por la Asamblea Nacional respecto a que la cerveza artesanal solo representa el 1,5% del mercado global en contraste con la cerveza industrial que tiene el 79% de la cuota de mercado.
72. Las ventajas determinadas por el legislador para la cerveza artesanal son coherentes con la política económica que persigue “*incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémica, la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional*”²⁹ y con la obligación del Estado de “**promove[r] las inversiones nacionales y extranjeras, y establecerá regulaciones específicas de acuerdo a sus tipos, otorgando prioridad a la inversión nacional. Las inversiones se orientarán con criterios de diversificación productiva, innovación tecnológica, y generación de equilibrios regionales y sectoriales (...)**” (Énfasis añadido).³⁰

²⁸ Reglamento de inversiones del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones. Registro Oficial No. 450 de 17 de mayo de 2011, artículo 106.- “*Clasificación de las MYPIMES.- Para la definición de los programas de fomento y desarrollo empresarial a favor de las micro, pequeñas y medianas empresas, estas se considerarán de acuerdo a las categorías siguientes: a.- Micro empresa: Es aquella unidad productiva que tiene entre 1 a 9 trabajadores y un valor de ventas o ingresos brutos anuales iguales o menores de trescientos mil (US \$300.000,00) dólares de los Estados Unidos de América; b. Pequeña empresa: Es aquella unidad de producción que tiene de 10 a 49 trabajadores y un valor de venta o ingresos brutos anuales entre trescientos mil uno (US \$300.001,00) y un millón (US \$ 1'000.000,00) de dólares de los Estados Unidos de América; y, c.- Mediana empresa: Es aquella unidad de producción que tiene de 50 a 199 trabajadores y un valor de ventas o ingresos brutos anuales entre un millón (USD 1'000.001,00) y cinco millones (USD 5'000.000,00) de dólares de los Estados Unidos de América. En caso de inconformidad frente a las variables aplicadas, se estará a lo señalado en el inciso segundo del Artículo 53 del Código de la Producción, Comercio e Inversiones. Art. 107.- Calificación de Artesanos como MIPYMES.- Para efectos del presente Reglamento los artesanos serán considerados como micro, pequeñas o medianas empresas, considerando su tamaño, tomando en cuenta el nivel de ventas anuales y el número de empleados, conforme lo establecido en el artículo precedente”.*

²⁹ Constitución del Ecuador, artículo 284 numeral 2.

³⁰ *Ibidem*, artículo 339.

73. Tras el análisis previo, se constata que el trato diferenciado determinado en la norma impugnada para el cálculo del tributo responde a criterios objetivos y razonables como lo son la cuota de mercado de los productos, el grado de consumo de cada uno, las condiciones industriales alrededor de la elaboración, así como el fomento de pequeñas y medianas empresas. En consecuencia, se constata que la norma tiene como finalidad promover el desarrollo económico y la creación de nuevas industrias -principalmente en el caso de la cerveza artesanal- y, sobre todo, responde a los hábitos de consumo nacional, con el afán de crear un efecto disuasivo y precautelar la salud. En atención a lo anterior, esta Corte no evidencia que la norma impugnada sea contraria al principio de igualdad y no discriminación.

VII. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

- i. **Desestimar** la demanda de acción pública de inconstitucionalidad dentro del proceso N°. 8-17-IN.
- ii. Notifíquese, publíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín (voto concurrente), en sesión ordinaria de miércoles 11 de enero de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 8-17-IN/23**VOTO CONCURRENTE****Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín**

1. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), formulo mi voto concurrente respecto de la sentencia No. 8-17-IN/23 emitida el 11 de enero de 2023.
2. La sentencia referida tiene origen en una acción pública de inconstitucionalidad presentada por Carlos Vinicio Troncoso Garrido, representante legal de Cervecería Nacional CN S.A. (“**compañía accionante**”) en contra de del artículo 1 numeral 16 de la Ley Orgánica para el Equilibrio de las Finanzas Públicas. El artículo mencionado fue reformado por el artículo 61 numeral 4 de la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la pandemia Covid-19 (“**norma impugnada**”)¹.
3. La norma impugnada se relaciona con el impuesto a consumos especiales (“**ICE**”) respecto de varios productos, en particular cerveza industrial, cerveza artesanal y otras bebidas alcohólicas (“**bebidas alcohólicas**”).
4. El fundamento de este voto radica en un aspecto específico relacionado con la decisión de la sentencia No. 8-17-IN/23 de descartar el análisis de dos cargos de la demanda de inconstitucionalidad.
5. En cuanto al primer cargo, la compañía accionante alega que no existió deliberación parlamentaria para aprobar la norma impugnada porque, aun cuando la Comisión legislativa pertinente se habría reunido para el efecto, a su parecer, no se verifican argumentos para la configuración del ICE en la forma que consta en la norma impugnada.
6. En cuanto al segundo cargo, la compañía accionante alega que existiría inobservancia del principio de progresividad en materia tributaria, contenido en el artículo 300 de la Constitución. Esto pues, a su parecer, se debería aplicar la regla por la cual, a más grado de alcohol en el contenido de una determinada bebida, mayor tarifa de ICE se debería gravar. Así, la compañía accionante afirma que aquello cual no sucede en la norma impugnada dado que, bebidas más perjudiciales para la salud con mayor grado de alcohol, tributan menos ICE que las cervezas industriales. Para el efecto, la compañía accionante se refiere a la Guía Internacional para Vigilar el Consumo de Alcohol de la Organización Mundial de la Salud (“**Guía de la OMS**”).

¹ Se consideró la existencia de unidad normativa respecto de la reforma pues se reproducía el mismo texto de la norma originalmente impugnada.

7. La sentencia No. 8-17-IN/23 reconoce que la demanda incluye estos cargos, no obstante, señala que respecto de ellos no se puede construir un argumento claro, cierto, específico y pertinente.
8. Así, sobre el primer cargo señala que se controvierte en abstracto la calidad de deliberación parlamentaria sin dilucidar cuestiones de relevancia constitucional. En mi opinión, la manera en que se ha descartado realizar el análisis de este cargo no atiende al estándar de argumentación exigible en una acción **pública** de inconstitucionalidad.
9. Como he sostenido en ocasiones previas², la acción de inconstitucionalidad está diseñada en el ordenamiento jurídico de Ecuador con el carácter público, lo cual influye necesariamente en el nivel de argumentación que la Corte puede exigir a la parte accionante. Al respecto, el artículo 79.5, letra b), de la LOGJCC exige que la demanda incluya argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes sobre una incompatibilidad con la Constitución. Sin embargo, si la parte accionante aporta argumentos con los que en abstracto considera que la norma es incompatible con la Constitución, generando una duda suficiente en los jueces y las juezas constitucionales, la Corte está obligada a realizar el análisis de compatibilidad con la Constitución, sin que recaiga en los accionantes la carga de desvirtuar la presunción de constitucionalidad.
10. Así, considero que la sentencia No. 8-17-IN/23 podría haber abordado el primer cargo verificando si la norma impugnada, en efecto, contó con un debate parlamentario en función de la Constitución como un requisito para la formación de las normas, sin evaluar la calidad o conveniencia del mismo, pues concuerdo que esto si escaparía del control constitucional.
11. Por su parte, respecto del segundo cargo, la sentencia No. 8-17-IN/23 señala que la alegación de incompatibilidad normativa no se formula en contraste con la Constitución, sino respecto a la Guía de la OMS, al no formar parte del ordenamiento constitucional ecuatoriano. En mi opinión, si bien la compañía accionante se refiere a la Guía de la OMS, no está planteando una contradicción de la norma impugnada respecto de la misma sino que la menciona ilustrativamente para efectos de fundamentar una presunta incompatibilidad con el principio **constitucional** de progresividad en materia tributaria. En tal medida, estimo que este cargo también ameritaba un análisis en la sentencia No. 8-17-IN/23.
12. En definitiva, con fundamento en el carácter público de la acción de inconstitucionalidad, considero que la Corte Constitucional debía analizar dichos cargos en vez de descartarlos de manera previa a su análisis pues, cuando la LOGJCC exige argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, se refiere a argumentos que no sean meras invocaciones de una norma constitucional, mas no

² Votos concurrentes casos No. 42-10-IN/21 y acumulado de 14 de junio de 2021; No. 7-17-IN y acumulados de 2 de febrero de 2022; y, No. 79-16-IN/22 de 29 de junio de 2022.

a argumentos revestidos de un nivel de sofisticación en la demanda de inconstitucionalidad que resulte incompatible con la naturaleza pública de esta acción.

**DANIELA
SALAZAR MARIN**

Digitally signed by DANIELA
SALAZAR MARIN
Date: 2023.01.12 15:32:39
-05'00'

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto concurrente de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 8-17-IN fue presentado en Secretaría General el 12 de enero de 2023, mediante correo electrónico a las 13:17; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Caso Nro. 0008-17-IN

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia voto concurrente que antecede, fue suscrito el día jueves doce de enero de dos mil veintitres, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Auto de ampliación No. 8-17-IN/23
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. - Quito D.M., 15 de febrero de 2023.

VISTOS: Agréguese al expediente constitucional la solicitud de ampliación presentada por el señor Marco Antonio Elizalde Jalil, por los derechos que representa a la compañía Cervecería Nacional CN S.A., respecto de la sentencia N°. 8-17-IN/23. El Pleno de la Corte Constitucional en sesión del 15 de febrero de 2023, emite el siguiente auto:

I. Antecedentes procesales

1. El 6 de febrero de 2017, el señor Carlos Vinicio Troncoso Garrido, en calidad de representante legal de la compañía Cervecería Nacional CN S.A., presentó una acción pública de inconstitucionalidad en contra del artículo 1 numeral 16 de la Ley Orgánica para el Equilibrio de las Finanzas Públicas, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N°. 744 del 29 de abril de 2016, que reemplazó el artículo 82 de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno (“**LRTI**”).
2. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió la demanda a trámite¹ y el 30 de agosto de 2022 el juez sustanciador Enrique Herrería Bonnet avocó conocimiento de la causa.²
3. En escrito del 16 de agosto de 2022, el accionante desistió de la causa, toda vez que: “[...] *la norma cuya inconstitucionalidad se demanda fue derogada por el artículo 35 numeral 3 de la Ley Orgánica de Simplificación y Progresividad Tributaria*”.
4. En auto de 30 de agosto de 2022, el juez sustanciador convocó el 1 de septiembre de 2022 a una diligencia para ratificación del desistimiento. La misma tuvo lugar en la fecha indicada.
5. El 13 de octubre de 2022, el Pleno de la Corte Constitucional negó el pedido de desistimiento y dispuso que se continúe con la sustanciación de la causa.³
6. En sentencia de 11 de enero de 2023, signada con el N°. 8-17-IN/23, el Pleno de la Corte Constitucional desestimó la acción pública de inconstitucionalidad.
7. El 12 de enero de 2023, la Secretaría General de la Corte Constitucional notificó la sentencia N°. 8-17-IN/23 a las partes procesales.
8. El 17 de enero de 2023, el señor Marco Antonio Elizalde Jalil, por los derechos que representa a la compañía Cervecería Nacional CN S.A. (“**accionante**”), presentó un

¹ El 16 de agosto de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los exjueces constitucionales Marien Segura Reascos, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán admitió la causa a trámite.

² En sesión ordinaria del Pleno de este Organismo, la presente causa fue sorteada el 12 de noviembre de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

³ El Pleno de la Corte negó la solicitud debido a que, conforme a su línea jurisprudencial, no existe norma expresa que habilite el desistimiento en una acción pública de inconstitucionalidad.

escrito por el cual solicitó la ampliación de la sentencia N°. 8-17-IN/23 de 11 de enero de 2023.

II. Oportunidad

9. Visto que la solicitud *ut supra* fue presentada el 17 de enero de 2023 y que la sentencia N°. 8-17-IN/23 fue notificada el 12 de enero de 2023, se observa que el recurso se interpuso dentro del término establecido en el artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“CRSPCCC”).

III. Fundamentos de la solicitud

10. Mediante el escrito de 17 de enero de 2023, el accionante transcribió el párrafo 65 de la sentencia N°. 8-17-IN/23 en el que se inició el examen de comparabilidad entre las empresas productoras de cerveza industrial, cerveza artesanal y otras bebidas alcohólicas. Con fundamento en lo anterior, refirió que en los párrafos 66 y 68, la Corte *“compara la participación en el mercado entre la cerveza industrial, la cerveza artesanal y las demás bebidas alcohólicas. Del mismo modo, en el párrafo 67 se considera que la cerveza industrial es la bebida alcohólica de mayor consumo en comparación con el resto”*.
11. Posteriormente, precisa que, a su criterio, *“no se constata que se haya realizado una verificación del trato diferenciado razonable entre la cerveza industrial y las demás bebidas alcohólicas establecidas en la norma impugnada”*. En consecuencia, solicitó una ampliación respecto al *“trato diferenciado razonable a favor de las demás bebidas alcohólicas detalladas en la norma impugnada en comparación con la cerveza industrial”*.

IV. Análisis

12. La Constitución del Ecuador, en su artículo 440, prevé que *“las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”*.
13. Por su parte, el artículo 40 de la CRSPCCC⁴ establece como único recurso en contra de las sentencias emitidas por este Organismo el recurso de aclaración o de ampliación.
14. El recurso de ampliación tiene como objetivo suplir la omisión judicial en el tratamiento de puntos que debieron ser objeto de la decisión. Esto, de conformidad con lo preceptuado

⁴ Dicho artículo establece lo siguiente: *“De las sentencias y dictámenes adoptados por el Pleno de la Corte Constitucional se podrá solicitar aclaración y/o ampliación, en el término de tres días contados a partir de su notificación. Cuando se presentare un pedido de aclaración y/o ampliación, la jueza o juez que sustanció la causa elaborará el proyecto de providencia, en un término no mayor a cinco días, para conocimiento y resolución del Pleno”*.

en el artículo 253 del Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”);⁵ norma supletoria en materia constitucional.⁶

15. Ahora bien, el accionante solicita un pronunciamiento respecto a las diferencias entre los productores de otras bebidas alcohólicas y los de cerveza industrial. Al respecto, esta Corte identifica que la sentencia precisamente indicó en los párrafos cuestionados -66 al 68- las diferencias entre ambos productores:

66. En línea con lo anterior, se observa que la Asamblea Nacional refiere que, según estudios de mercado, la cerveza artesanal comporta el 33% de la cuota de mercado, mientras que el consumo de cerveza industrial ocupa de 79%. Adicionalmente, cabe destacar que de acuerdo con un informe de la Organización Mundial de la Salud, en Ecuador, la cerveza es la bebida alcohólica de mayor consumo, pues representa un 67% del consumo nacional, mientras que otros tipos de bebidas alcohólicas representan el 32%²⁴. El ente de salud también advirtió que en las Américas la cerveza representa el 55% del alcohol consumido.

67. Conforme a un informe del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (“INEC”), la bebida alcohólica de mayor consumo nacional es la cerveza. De hecho, el 79,2% de la muestra encuestada informó que prefieren tomar solamente esta bebida.

68. Entonces, la cerveza industrial posee una cuota de mercado superior respecto a la cerveza artesanal y a otros tipos de bebidas alcohólicas. Asimismo, en cuanto a los hábitos de consumo nacionales, se desprende que la cerveza es la bebida de mayor consumo a nivel nacional e incluso esta cuestión ha sido señalada por organismos de salud internacionales en el marco de análisis de salud pública y prevención. (Énfasis añadido)

16. De conformidad con lo anterior, este Organismo identificó que una de las razones para el trato diferenciado entre los productores de cerveza industrial y aquellos de otras bebidas alcohólicas radica en la cuota de mercado significativamente mayor entre los primeros sobre los segundos.
17. Otra razón corresponde a la necesidad -identificada por la Asamblea Nacional- de atender a los hábitos de consumo nacionales y reducir el consumo de bebidas que afectan la salud en el marco de sus políticas de prevención. Así, la cerveza industrial tiene un trato diferenciado frente a otras bebidas alcohólicas por ser la bebida de mayor consumo nacional, ergo, su regulación es necesaria -para el legislador- para cumplir sus políticas públicas en contraposición a otras bebidas alcohólicas cuyo consumo es significativamente inferior.
18. Finalmente, esta Corte identificó que la disposición impugnada tenía un trato diferenciado entre los productores de cervezas industriales, artesanales y otras bebidas alcohólicas en

⁵ El cual recoge lo siguiente: “Aclaración y ampliación.- La aclaración tendrá lugar en caso de sentencia oscura. La ampliación procederá cuando no se haya resuelto alguno de los puntos controvertidos o se haya omitido decidir sobre frutos, intereses o costas”.

⁶ La LOGJCC, en su disposición final menciona que en: “todo aquello no previsto expresamente en esta Ley, se estará a lo dispuesto supletoriamente en sus reglamentos, en el Código Civil, [COGEP] (...)”.

atención “a los hábitos de consumo nacional, con el afán de crear un efecto disuasivo y precautelar la salud”.⁷

19. En consecuencia, se observa que la mentada sentencia sí identificó las razones por las que la Asamblea Nacional determinó un trato diferenciado entre los productores de bebidas alcohólicas y aquellos de cerveza industrial sin que esto signifique que este Organismo pueda determinar si la decisión del legislador es correcta o no.
20. Cabe precisar que la sentencia realizó el **análisis** a la luz de los cargos de discriminación propuestos por la compañía accionante⁸, en consecuencia, por el tipo escrutinio, la Corte constató que los argumentos para el trato diferenciado sean meramente razonables, por lo que no fue necesaria una elevada carga argumentativa por parte de los sujetos accionados o un análisis estricto del trato diferenciador.
21. En virtud de lo esgrimido, la solicitud del peticionario no versa sobre algún punto que no haya sido abordado en la sentencia, por lo que, no cabe conceder la petición.

V. Decisión

22. En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:
 1. **NEGAR** la solicitud de ampliación presentada por el señor Marco Antonio Elizalde Jalil, por los derechos que representa a la compañía Cervecería Nacional CN S.A.
 2. Las partes procesales deberán estar a lo resuelto en la sentencia N°. 8-17-IN/23.
 3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

⁷ Corte Constitucional. Sentencia N°. 8-17-IN/23 de 11 de enero de 2023, párr. 73.

⁸ *Ibid.*, párr. 62.

Auto de ampliación No. 8-17-IN/23
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 15 de febrero de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



SALA DE ADMISIÓN
RESUMEN CAUSA No. 81-22-IN

En cumplimiento a lo dispuesto por la Sala de Admisión, mediante auto de 17 de febrero de 2023 y de conformidad con lo establecido en el artículo 80, numeral 2, literal e), de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se pone en conocimiento del público lo siguiente:

CAUSA: Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos

LEGITIMADO ACTIVO: CARMELINA LILA HERRERA INTRIAGO y otros

CORREOS ELECTRÓNICOS: gabyriv@hotmail.com

LEGITIMADOS PASIVOS: Presidencia de la República; Procurador General del Estado; Presidente de la Asamblea Nacional del Ecuador.

NORMAS CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE VULNERADAS:

Artículos: artículos 11; 66; 319; 369; 370 y 371 de la Constitución de la República.

PRETENSIÓN JURÍDICA:

Los accionantes solicitan:

*“...declare la inconstitucionalidad del Decreto Ejecutivo No. 571 de 03 de octubre de 2022, dictado por el señor Presidente de la República, puesto que su contenido para la designación del representante de los asegurados y del representante de los empleadores, sus respectivos alternos y la forma como se va a ejecutar, transgreden los derechos fundamentales de igualdad ante la ley, participación, no discriminación, inclusión, representatividad y es contrario a las sentencias dictadas por la Corte Constitucional: **Sentencia 019-16-SIN-CC** del 22 de marzo del 2016, **Auto No. 90-15-IN/19**, de 09 de abril de 2019, **Sentencia 70-***

20-IS/21 y acumulados de 10 de noviembre de 2021, por que incorpora textos declarados inconstitucionales”.

De conformidad con lo dispuesto por la Sala de Admisión, publíquese este resumen de la demanda en el Registro Oficial y en el Portal Electrónico de la Corte Constitucional.

LO CERTIFICO.-

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta
DIRECTOR

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Telf.: 3941-800
Exts.: 3131 - 3134

www.registroficial.gob.ec

NGA/FA

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

"Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895"

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.