



**REPÚBLICA DEL ECUADOR**

*Asamblea Nacional*

**Acta 904**

27 DE FEBRERO DE 2024

**SUMARIO:**

<b>CAPÍTULOS</b>	<b>TEMA</b>
<b>I</b>	<b>VERIFICACIÓN DEL CUÓRUM.</b>
<b>II</b>	<b>INSTALACIÓN DE LA SESIÓN.</b>
<b>III</b>	<b>LECTURA DE LA CONVOCATORIA Y ORDEN DEL DÍA.</b>
<b>IV</b>	<b>HIMNO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR.</b>
<b>V</b>	<b>PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL DECRETO-LEY ORGÁNICA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOSTENIBILIDAD FISCAL TRAS LA PANDEMIA COVID-19.</b>
<b>VI</b>	<b>CLAUSURA DE LA SESIÓN.</b>
	<b>ANEXOS.</b>



# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

Acta 904

### ÍNDICE:

CAPÍTULOS	TEMA	PÁGINAS
I	Verificación del cuórum. -----	1
II	Reinstalación de la sesión. -----	1
III	Lectura de la convocatoria y orden del día. -----	2
IV	Himno Nacional de la República del Ecuador. -----	2
V	Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Decreto-Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19. -----	3
	Lectura del informe de la comisión. -----	3
	Intervención de los asambleístas:	
	Luna Arévalo Blasco. -----	79
	Fernández Rosales Fausto. -----	80
	Lectura de moción. -----	80
	Votación respecto de la moción de aprobación del proyecto de ley. (Aprobada). -	81
VI	Clausura de la sesión. -----	82



**REPÚBLICA DEL ECUADOR**

*Asamblea Nacional*

**Acta 904**

**ANEXOS:**

1. **Convocatoria y orden del día.**
2. **Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Decreto-Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19.**
  - 2.1 **Memorando No. AN-CDEP-2024-0091-M, Quito, D.M., 27 de febrero de 2024, suscrito por el asambleísta Blasco Remigio Luna Arévalo; designación de ponente.**
  - 2.2 **Memorando No. AN-CDEP-2024-0094-M, Quito, D.M., 27 de febrero de 2024, suscrito por el asambleísta Blasco Remigio Luna Arévalo; remitiendo moción de aprobación.**
3. **Resumen ejecutivo de la sesión del Pleno de la Asamblea Nacional.**
4. **Voto electrónico.**
5. **Listado de asambleístas asistentes a la sesión del Pleno de la Asamblea Nacional.**



# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

En la sala de sesiones de la Asamblea Nacional, ubicada en la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano, a las quince horas cincuenta y seis minutos del día veintisiete de febrero del año dos mil veinticuatro, se instala la sesión de la Asamblea Nacional, dirigida por su primera vicepresidenta, asambleísta Rebeca Viviana Veloz Ramírez. -----

En la Secretaría actúa el abogado Alejandro Muñoz Hidalgo, secretario general de la Asamblea Nacional. -----

LA SEÑOR PRESIDENTA. Por favor, señor secretario, sírvase verificar el cuórum para instalar la Sesión número novecientos cuatro. Gracias. -----

#### I

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señorita presidenta. Por favor, señoras y señores asambleístas, registrar su asistencia en las curules electrónicas y de existir alguna novedad, por favor, informar a esta Secretaría o a los equipos técnicos asignados. Muchas gracias. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Cierre el registro, señorita secretaria. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señorita presidenta. Me permito informar que contamos con ciento diecinueve asambleístas registrados. Contamos con el cuórum legal para instalar la presente sesión. -----

#### II

LA SEÑORA PRESIDENTA. Se instala la Sesión novecientos cuatro, por favor, señor secretario, proceda a dar lectura a la convocatoria. -----



**REPÚBLICA DEL ECUADOR**

*Asamblea Nacional*

**Acta 904**

**III**

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señorita presidenta. “Convocatoria: Por disposición del señor ingeniero Henry Kronfle Kozhaya, Presidente de la Asamblea Nacional, de conformidad con el artículo 12 numeral 3 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, se convoca a las y los asambleístas a la Sesión No. 904 del Pleno de la Asamblea Nacional, a realizarse el día martes 27 de febrero de 2024, a las 15H30, en la sede de la Función Legislativa, ubicada en la avenida 6 de Diciembre y Piedrahita en el cantón Quito, provincia de Pichincha, con el objeto de tratar el siguiente orden del día: 1. Himno Nacional de la República del Ecuador. 2. Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Decreto-Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19”. Hasta aquí el texto de la convocatoria, señorita presidenta. -----

LA SEÑORITA PRESIDENTA. Por favor, señor secretario, informe si se han presentado solicitudes de cambio del orden del día. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señorita presidenta. Me permito informar que no se han presentado solicitudes de modificación del orden del día. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Primer punto del orden del día, señor secretario. -----

**IV**

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señorita presidenta. Primer punto del orden del día. “Himno Nacional de la República del



**REPÚBLICA DEL ECUADOR**

*Asamblea Nacional*

**Acta 904**

Ecuador”. -----

SE ENTONAN LA NOTAS DEL HIMNO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Siguiente punto del orden del día, señor secretario. -----

**V**

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señorita presidenta. Segundo punto del orden del día: “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Decreto-Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19”. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Señor secretario, proceda a dar lectura de la parte resolutive del informe. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señorita presidenta, me permito dar lectura al “Memorando No. AN-CDEP-2024-0091-M. Quito, D.M., 27 de febrero de 2024. Para: Señorita Rebeca Viviana Veloz Ramírez, primera vicepresidenta de la Asamblea Nacional. Asunto: Ponente, informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Decreto de Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19. De mi consideración: Por medio del presente, en mi calidad de vicepresidenta de la Comisión Especializada Permanente del Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa, en atención al informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Decreto de Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-



# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

19, que se ha incluido en el orden del día de la Sesión No. 904 del Pleno de la Asamblea Nacional de 23 de febrero de 2024, tengo a bien informar que seré el ponente del citado informe considerando la ausencia temporal de la presidenta de la comisión. Es pertinente aclarar que el informe, objeto del presente, fue aprobado por la anterior comisión con fecha 23 de noviembre de 2022. Con sentimientos de distinguida consideración. Atentamente, suscribe: ingeniero Blasco Luna Arévalo, vicepresidente de la Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa”. Conforme su disposición, paso a dar lectura del informe en su parte pertinente. “1. Objeto. El presente documento tiene por objeto poner en conocimiento y para el debate del Pleno de la Asamblea Nacional el informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19, mismo que fue calificado por el Consejo de Administración Legislativa y asignado para su tratamiento a la Comisión Especializada Permanente del Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa. 2. Antecedentes. 2.1. El asambleísta, Cesar Alejandro Jaramillo Gómez, presentó ante la Asamblea Nacional el Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19 mediante Memorando No. AN-JGCA-2022-0036-M, de fecha 1 de julio de 2022. 2.2. Mediante Resolución CAL-2021-2023-593, de 20 de agosto de 2022, el Consejo de Administración Legislativa calificó y dispuso remitir el Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19, a la Comisión Especializada Permanente del Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa, para su trámite correspondiente, por cumplir con todos los requisitos formales prescritos en los artículos 136 de la Constitución de la República y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. 2.3.



# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## Asamblea Nacional

### Acta 904

La Comisión del Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa avocó conocimiento e inició el trámite del referido proyecto de ley en la Sesión No. 31, del 31 de agosto de 2022, y se dispuso a iniciar con su proceso de socialización conforme lo determina la Ley Orgánica de la Función Legislativa. 2.4. Durante la etapa de socialización hasta la aprobación del informe para primer debate, se invitaron y fueron recibidos en esta comisión legislativa los ciudadanos, gremios, organizaciones y actores públicos y privados, que se detallan a continuación:-----

No.	Sesión	Fecha	Persona	Cargo/Institución
1	131	31/08/2022	N/A	N/A
2	132	07/09/2022	N/A	N/A
3	135	28/09/2022	1. Alejandra Salazar 2. Patricia Falconí	1. Superintendente de Economía Popular y Solidaria (s) 2. Directora ejecutiva de la Asociación de Empresas de Telecomunicaciones - Asetel
4	136	05/10/2022	1. María Leonor Calero Pazmiño 2. Cristina Trujillo 3. David Ocaña 4. Roberto Rosero	1. Directora nacional jurídica del Servicio de Rentas Internas, SRI 2. Directora técnica del Colegio de Contadores de Pichincha 3. Representante de la Cámara de la Pequeña y Mediana Empresa de Pichincha 4. Director representante de la Carrera de Economía de la Universidad Central del Ecuador
5	140	12/10/2022	1. Jorge Ayala Romero 2. Santiago García Álvarez	1. Gerente general de Bizwell Consulting 2. Presidente del Colegio de Economistas de Pichincha

2.7. Se han presentado observaciones y aportes por escrito hasta la aprobación del presente informe para primer debate, de parte de asambleístas, ciudadanos, gremios, organizaciones y actores públicos o privados, conforme se detalla a continuación: -----





# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

No.	Signatura del documento	Remitente	Fecha de ingreso de documento
1	Oficio No. 031-CEP-P-2022	Doctor Santiago García, presidente de CEP	05/10/2022

2.8. Para el tratamiento, debate y aprobación del informe para primer debate se han realizado las siguientes sesiones de trabajo por parte de esta comisión legislativa: -----

No.	Fecha	No. Sesión
1	31/08/2022	131
2	07/09/2022	132
3	28/09/2022	135
4	05/10/2022	136
5	12/10/2022	140
6	23/11/2022	152

2.9. La Comisión Especializada Permanente del Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa, en la Sesión No. 152, de 23 de noviembre de 2022, aprobó con nueve (9) votos a favor el informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19, con la finalidad de que sea conocido y debatido por el Pleno de la Asamblea Nacional. 3. Base legal para el tratamiento del proyecto de ley. Para el tratamiento del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19, se han considerado los siguientes aspectos de carácter constitucional, legal y reglamentario: Constitución de la República. Artículo 120. La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley: (...) 6. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio. 7. Crear, modificar o suprimir

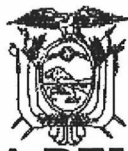


# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

tributos mediante ley, sin menoscabo de las atribuciones conferidas a los gobiernos autónomos descentralizados. (...) Artículo 134. La iniciativa para presentar proyectos de ley corresponde: 1. A las asambleístas y los asambleístas, con el apoyo de una bancada legislativa o de al menos el cinco por ciento de los miembros de la Asamblea Nacional. 2. A la Presidenta o Presidente de la República. 3. A las otras funciones del Estado en los ámbitos de su competencia. 4. A la Corte Constitucional, Procuraduría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo y Defensoría Pública en las materias que les corresponda de acuerdo con sus atribuciones. 5. A las ciudadanas y los ciudadanos que estén en goce de los derechos políticos y a las organizaciones sociales que cuenten con el respaldo de por lo menos el cero punto veinticinco por ciento de las ciudadanas y ciudadanos inscritos en el padrón electoral nacional. 6. Quienes presenten proyectos de ley de acuerdo con estas disposiciones podrán participar en su debate, personalmente o por medio de sus delegados. Artículo 135. Solo 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. Artículo 136. Los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia y serán presentados a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional con la suficiente exposición de motivos, el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que con la nueva ley se derogarían o se reformarían. Si el proyecto no reúne estos requisitos no se tramitará. Artículo 137. El proyecto de ley será sometido a dos debates. La Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, dentro de los plazos que establezca la ley, ordenará que se distribuya el proyecto a los miembros de la Asamblea y se difunda públicamente su extracto, y enviará el proyecto a la comisión que corresponda, que iniciará su respectivo conocimiento y trámite. Las



# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

ciudadanas y los ciudadanos que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley, o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición, podrán acudir ante la comisión y exponer sus argumentos. Aprobado el proyecto de ley, la Asamblea lo enviará a la Presidenta o Presidente de la República para que lo sancione u objete de forma fundamentada. Sancionado el proyecto de ley o de no haber objeciones dentro del plazo de treinta días posteriores a su recepción por parte de la Presidenta o Presidente de la República, se promulgará la ley, y se publicará en el Registro Oficial. Artículo 301. Solo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Solo 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. Ley Orgánica de la Función Legislativa. Artículo 9. Funciones y atribuciones. La Asamblea Nacional cumplirá las atribuciones previstas en la Constitución de la República, la ley y las siguientes: (...) 6. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio; 7. Crear, modificar o suprimir tributos mediante ley, sin menoscabo de las atribuciones conferidas a los gobiernos autónomos descentralizados; (...) Artículo 53. Clases de leyes. (Sustituido por el artículo 48 de la ley s/n, R.O. 326-S, 10-XI-2020). Las leyes serán orgánicas y ordinarias. Serán leyes orgánicas: 1. Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución de la República; 2. Las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales; 3. Las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los Gobiernos Autónomos Descentralizados; y, 4. Las relativas al régimen de partidos políticos y al sistema electoral. La expedición, reforma, derogación e interpretación con carácter generalmente



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

obligatorio de las leyes orgánicas requerirán el voto favorable de la mayoría absoluta de las y los miembros de la Asamblea Nacional. Las demás serán leyes ordinarias, que no podrán modificar ni prevalecer sobre una ley orgánica. Las leyes ordinarias se aprobarán con el voto favorable de la mayoría absoluta de las y los miembros de la Asamblea Nacional. Artículo 54. De la iniciativa. La iniciativa para presentar proyectos de ley corresponde: 1. A las y los asambleístas que integran la Asamblea Nacional, con el apoyo de una bancada legislativa o de al menos el cinco por ciento de sus miembros; 2. A la Presidenta o Presidente de la República; 3. A las otras funciones del Estado en los ámbitos de su competencia; 4. A la Corte Constitucional, Procuraduría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo y Defensoría Pública, en las materias que les corresponda de acuerdo con sus atribuciones; y, 5. A las ciudadanas y los ciudadanos que estén en goce de los derechos políticos y a las organizaciones sociales que cuenten con el respaldo de por lo menos el cero punto veinticinco por ciento de las ciudadanas y ciudadanos inscritos en el padrón electoral nacional. Quienes presenten proyectos de ley de acuerdo con estas disposiciones podrán participar en su debate, personalmente o por medio de sus delegados, previa solicitud y autorización de la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional. Artículo 55. Presentación del proyecto. (Sustituido por el artículo 49 de la Ley s/n, R.O. 326-S, 10-XI-2020). Los proyectos de ley serán presentados a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional, quien ordenará a la Secretaría General de la Asamblea Nacional: distribuya el proyecto a todas y todos los y las asambleístas; difunda públicamente su contenido en el portal web oficial de la Asamblea Nacional; envíe a la Unidad de Técnica Legislativa para la elaboración del informe no vinculante; y, remita dicho informe al Consejo de Administración Legislativa. Toda iniciativa legislativa contará con una ficha de verificación en la que la o el



# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

proponente justificará la alineación de la normativa propuesta con el Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El reglamento respectivo establecerá el formato de la ficha de verificación, así como su proceso de presentación. La Unidad de Técnica Legislativa, después de haber recibido la comunicación de Secretaría General, elaborará el informe técnico-jurídico no vinculante por proyecto de ley, en el término máximo de cinco días. Artículo 56. Calificación de los proyectos de ley. (Sustituido por el artículo 50 de la Ley s/n, R.O. 326-S, 10-XI-2020). El Consejo de Administración Legislativa, en un plazo máximo de sesenta días, desde su presentación, calificará los proyectos de ley remitidos por la Presidenta o el Presidente de la Asamblea Nacional siempre que cumplan, con los siguientes requisitos: 1. Que todas las disposiciones del proyecto se refieran a una sola materia, sin perjuicio de los cuerpos legales a los que afecte; 2. Que contenga suficiente exposición de motivos, considerandos y articulado; 3. Que contenga el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que con la nueva ley se derogarían o se reformarían; y, 4. Que cumpla con los requisitos que la Constitución de la República y esta Ley establecen sobre la iniciativa legislativa. La exposición de motivos explicitará la necesidad y pertinencia de la Ley evidenciando su constitucionalidad y la no afectación a los derechos y garantías constitucionales, en particular, de las personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria. La exposición de motivos tendrá enfoque de género cuando corresponda; especificará los mecanismos para la obtención de los recursos económicos en el caso de que la iniciativa legislativa requiera; y, enunciará los principales indicadores, medios de verificación y responsables del cumplimiento de la ley. El Consejo de Administración Legislativa constatará que el lenguaje utilizado en el proyecto no sea discriminatorio en ningún sentido y que cuente con la ficha de alineación al Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

Desarrollo Sostenible. Los proyectos de ley calificados por la Presidenta o el Presidente de la República como urgentes en materia económica se referirán a aspectos sustantivos de la política económica, cuyo trámite expedito es necesario para garantizar el equilibrio de las finanzas públicas o para enfrentar una situación económica adversa. El Consejo de Administración Legislativa no calificará proyectos de ley que reformen diversas leyes que no se refieran a una sola materia. Si el proyecto de ley no cumple con los requisitos, contiene vicios de inconstitucionalidad e inobserva los criterios antes detallados no será calificado y será devuelto, sin perjuicio de que pueda ser presentado nuevamente, subsanadas las razones que motivaron su no calificación. La resolución de no calificación incluirá la debida motivación, enunciando las normas o principios jurídicos en que se fundamenta y será notificada a la o el proponente o proponentes en el plazo máximo de cinco días. Si el proyecto de ley es calificado, el Consejo de Administración Legislativa establecerá la prioridad para el tratamiento de este y la comisión especializada que lo tramitará. El Secretario General del Consejo de Administración Legislativa, en un plazo máximo de tres días, remitirá al proponente o proponentes y a la Presidenta o el Presidente de la comisión especializada, el proyecto de ley, el informe técnico-jurídico no vinculante con sus anexos elaborado por la Unidad de Técnica Legislativa y la resolución en la que conste la fecha de inicio de tratamiento del mismo. La Presidenta o el Presidente de la Asamblea Nacional ordenará que, en el mismo plazo establecido en el párrafo anterior, la Secretaría General de la Asamblea Nacional, distribuya a todas las y los asambleístas el contenido de la resolución que califica o no el proyecto de ley, junto con el informe técnico-jurídico no vinculante elaborado por la Unidad de Técnica Legislativa y que difunda su contenido en el portal web oficial de la Asamblea Nacional. Artículo 57. Tratamiento del proyecto de ley. (Sustituido por el artículo 51 de la Ley



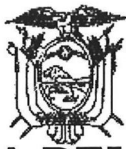
## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

s/n, R.O. 326-S, 10-XI-2020). Recibido el proyecto de ley calificado por el Consejo de Administración Legislativa, la Presidenta o el Presidente de la comisión especializada dispondrá a la Secretaria o al Secretario Relator, informe su recepción a las y los integrantes de la comisión y convoque para su conocimiento e inicio de su tratamiento. Avocado conocimiento del proyecto de ley, la Presidenta o el Presidente de la comisión dispondrá se informe del inicio del tratamiento y apertura de la fase de socialización a las y los demás legisladores de la Asamblea Nacional y a la ciudadanía, a través del portal web y demás canales comunicacionales que disponga la Asamblea Nacional y la comisión.

Artículo 58. Informes para primer debate. (Reformado por el artículo 6 de la Ley s/n, R.O. 63, 10-XI-2009; y, sustituido por el artículo 52 de la Ley s/n, R.O. 326-S, 10-XI- 2020). Las comisiones especializadas, dentro del plazo máximo de noventa días contados a partir de la fecha de inicio del tratamiento del proyecto de ley, presentarán a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional su informe con las observaciones que juzguen necesarias introducir. Dentro del referido plazo, se considerará un tiempo no menor a los quince primeros días, para que las ciudadanas y los ciudadanos que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley, o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición, acudan ante la comisión especializada y expongan sus argumentos. En ningún caso, la comisión especializada emitirá su informe en un plazo menor a veinte días. La comisión especializada atendiendo a la naturaleza y complejidad del proyecto de ley podrá solicitar justificadamente a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional, una prórroga de entre veinte y máximo noventa días para presentar el informe detallado en este artículo. Si el proyecto de ley requiere una consulta prelegislativa, el trámite no se sujetará a los plazos previstos en el presente artículo. En todos los casos, una, uno o varios asambleístas podrán presentar



# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

informes de minoría, los mismos que serán remitidos por la Presidenta o el Presidente, de la comisión a la o el Presidente de la Asamblea Nacional conjuntamente y de manera obligatoria con el informe aprobado por la comisión. Los informes aprobados y los informes de minoría serán distribuidos a las y los asambleístas por la Secretaría General. Artículo 58.1. Unificación de los proyectos de ley. (Agregado por el artículo 53 de la Ley s/n, R.O. 326-S, 10-XI-2020). Las o los presidentes de las comisiones especializadas, hasta antes de la aprobación del informe para segundo debate, podrán solicitar al Consejo de Administración Legislativa la autorización para unificar todos aquellos proyectos que versen sobre la misma materia y que se encuentren tramitando en la comisión o que se encuentren en otras comisiones. El Pleno de la Asamblea Nacional con el voto favorable de la mayoría absoluta de sus integrantes, podrá disponer la acumulación de uno o varios proyectos de ley que cuenten con informe para segundo debate, cuando se trate de la misma materia. El proyecto de ley acumulado será remitido para conocimiento de las y los asambleístas. Artículo 58.2. Retiro de proyectos de ley. (Agregado por el artículo 54 de la Ley s/n, R.O. 326-S, 10-XI-2020). Un proyecto de ley podrá ser retirado por la o el proponente, por escrito y de manera motivada, siempre que no se haya aprobado el informe para primer debate. Artículo 60. Inclusión del informe para primer debate en el orden del día. (Sustituido por el artículo 55 de la Ley s/n, R.O. 326-S, 10-XI-2020). El primer debate se desarrollará, previa convocatoria del Presidente o de la Presidenta de la Asamblea Nacional, en una sola sesión en un plazo máximo de sesenta días de remitido el informe por la comisión. Las y los asambleístas presentarán sus observaciones por escrito en el transcurso de la misma sesión o hasta treinta días después de concluida la sesión. El Pleno, con la mayoría absoluta de sus miembros, podrá resolver el archivo del proyecto de ley. Artículo 61. Del





# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

segundo debate. (Reformado por el artículo 7 de la Ley s/n, R.O. 63, 10-XI-2009; y, sustituido por el artículo 56 de la Ley s/n, R.O. 326-S, 10-XI-2020). La comisión especializada analizará y de ser el caso, recogerá las observaciones efectuadas al proyecto de ley, en el primer debate. Dentro del plazo máximo de noventa días, contado a partir del cierre de la sesión del Pleno, la comisión especializada presentará a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional el informe para segundo debate. La comisión especializada, atendiendo a la naturaleza y complejidad del proyecto de ley, podrá pedir justificadamente a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional, por una sola vez, la prórroga que considere necesaria para presentar el informe correspondiente. La Presidenta o el Presidente de la Asamblea Nacional determinará si concede o no la prórroga, así como el plazo de la misma. La Presidenta o el Presidente, recibido el informe para segundo debate, ordenará por Secretaría General de la Asamblea Nacional, la distribución del informe a las y los asambleístas. El segundo debate se desarrollará, previa convocatoria de la Presidenta o del Presidente de la Asamblea Nacional, en una sola sesión, en un plazo máximo de seis meses desde la recepción del informe. En el caso de negarse el informe de mayoría, el Pleno de la Asamblea, por decisión de la mayoría simple de sus integrantes, podrá decidir la votación del o los informes de minoría. Durante el segundo debate el o la ponente recogerá las observaciones realizadas por el Pleno. En caso de que el proyecto amerite cambios, la o el ponente solicitará a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional, la suspensión del punto del orden del día, a fin de que la comisión analice la incorporación de los cambios sugeridos. Para este efecto, la Presidenta o el Presidente de la comisión respectiva, convocará a la comisión para que en una sola sesión, analice y apruebe el texto final de votación sugerido, el mismo que será entregado al Pleno de la Asamblea Nacional, en el plazo máximo de ocho



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

días desde el pedido de suspensión del punto del orden del día. Cuando existan cambios en el texto final para votación, el ponente tendrá la obligación de indicar los mismos, previo a la votación. En el caso de que la comisión no tenga mayoría para aprobar o improbar los cambios en el plazo determinado de ocho días, la o el ponente tendrá la potestad de presentar el texto de votación al Pleno de la Asamblea Nacional. Si el texto aprobado por la comisión y que incorpora las observaciones del segundo debate no cuenta con los votos necesarios para su aprobación en el Pleno de la Asamblea Nacional, la o el ponente podrá realizar los ajustes pertinentes y mocionar ante el Pleno de la Asamblea Nacional la aprobación del proyecto de ley con el nuevo texto, indicando las modificaciones realizadas. Agotado el segundo debate, la votación del texto final del proyecto de ley no podrá exceder el plazo de sesenta días. Se podrá mocionar la aprobación del texto íntegro de la ley, por secciones o artículos. Con el voto favorable de la mayoría absoluta, el Pleno de la Asamblea Nacional, podrá archivar el proyecto de ley.

Artículo 63. De la remisión del proyecto de ley a la Presidenta o Presidente de la República. Como tiempo máximo, a los dos días hábiles siguientes luego de la aprobación del proyecto de ley, la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional lo enviará a la Presidenta o Presidente de la República para que lo sancione u objete de forma fundamentada. Sancionado el proyecto de ley o de no haber objeciones dentro del plazo máximo de treinta días posteriores a su recepción por parte de la Presidenta o Presidente de la República, se promulgará la ley y se publicará en el Registro Oficial. Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales. Artículo 30. Informes aprobados por la Comisión. Los informes que sean aprobados por las comisiones especializadas permanentes y ocasionales sobre los proyectos de ley, los acuerdos, resoluciones y más actos legislativos, según lo establecido en la Ley Orgánica de la Función Legislativa,



# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

contendrán como mínimo los siguientes parámetros, según el formato de Informe anexo al presente Reglamento: 1. Nombre y número de la comisión especializada permanente u ocasional; 2. Fecha del informe; 3. Miembros de la Comisión; 4. Objeto; 5. Antecedentes: 5.1. Información sobre la presentación del proyecto, calificación, notificación y avocación de conocimiento por parte de la Comisión; 5.2. Referencia general de las principales observaciones realizadas por las y los asambleístas y las y los ciudadanos que participaron en el tratamiento; 5.3. Detalle de la socialización realizada por la comisión especializada permanente y ocasional; y, 5.4. Otra información relevante que sirva de soporte para la estructuración y redacción del informe conforme al trámite especial que se realice. 6. Base legal para el tratamiento; 7. Plazo para el tratamiento; 8. Análisis y razonamiento realizado por los miembros de la Comisión; 9. Conclusiones del informe; 10. Recomendaciones del informe; 11. Resolución y detalle de la votación del informe; 12. Asambleísta ponente; 13. Nombre y firma de las y los asambleístas que suscriben el informe; 14. El proyecto de ley debatido y aprobado, con su correspondiente exposición de motivos, considerandos y articulado; acuerdos, resolución o demás actos legislativos, según corresponda; siguiendo lo establecido en el Reglamento de Técnica Legislativa; 15. Certificación de la secretaria o secretario relator de los días en que fue debatido el proyecto de ley, acuerdo, resolución o demás actos legislativos, según corresponda; 16. Nombre y firma de la secretaria o secretario relator; y 17. Detalle de anexos, en caso de existir. Se podrán incluir como anexos al informe: el detalle de las posiciones de las y los asambleístas, las matrices del tratamiento del proyecto de ley y otros documentos o información que las y los asambleístas consideren necesarios. Los informes borradores serán elaborados por el equipo asesor de las comisiones especializadas permanentes y ocasionales, el que lo remitirá mediante memorando con su firma de responsabilidad,



# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

para la revisión de las formalidades por parte de la secretaria o secretario relator de la Comisión, previo a ser puesto a consideración de las y los asambleístas. En caso de realizarse la consulta prelegislativa, en el informe para segundo debate del proyecto de ley, se incorporarán los consensos y disensos producto de la consulta prelegislativa. Artículo 32. Envío a la Presidencia de la Asamblea Nacional. Los informes de los proyectos de ley, acuerdos, resoluciones y demás actos legislativos deberán ser remitidos a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional en el formato de memorando que contendrá como mínimo lo siguiente: 1. Numeración del documento; 2. Fecha del documento; 3. Nombre de la presidenta o presidente de la comisión especializada correspondiente; 4. Nombre del proyecto de ley, acuerdo, resolución o demás actos legislativos; 5. Nombre de la o el asambleísta proponente; y, 6. Detalle de la votación realizada en la comisión. Los formatos de actas, informes y memorando detallado en este Artículo, estarán disponibles de forma digital en la intranet institucional. 4. Análisis y razonamiento. 4.1 Antecedentes y contexto del proyecto de ley. El 29 de noviembre de 2021, se publicó en el Tercer Suplemento del Registro Oficial No. 587, el Decreto-Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19, promulgada como decreto-ley, de conformidad con el artículo 140 de la Constitución de la República y el inciso sexto del artículo 62 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, promulgó como decreto-ley el mencionado proyecto y, por consiguiente, solicitó su publicación en el Registro Oficial. De acuerdo con el artículo 1 del citado decreto-ley, establece que el objetivo de la misma radicaba en promover la sostenibilidad de las finanzas públicas, el reordenamiento del sistema tributario y fiscal ecuatoriano; y, la seguridad jurídica para la reactivación económica del Ecuador tras haber afrontado la pandemia de COVID. El Ministerio de Finanzas, respecto de las cifras de la economía ecuatoriana en el año 2022, en el



# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

documento denominado Programación Fiscal 2022-2025 ha señalado lo siguiente: “(...) En cuanto a la programación fiscal, las proyecciones muestran una tendencia hacia la consolidación fiscal. Los ingresos crecen junto con el mejor desempeño de la economía, mientras que los gastos como % del PIB se reducen, a raíz de medidas de austeridad implementadas principalmente en el PGE. Por su parte, las proyecciones de sostenibilidad de la deuda pública muestran una tendencia decreciente del endeudamiento como % del PIB en el tiempo. No obstante, destaca que sin los ingresos adicionales de la reforma tributaria existiría un elevado riesgo de incumplimiento de las metas de endeudamiento establecidas en el Coplafip. (...)”. De igual forma, en el documento citado en el párrafo anterior el Ministerio de Finanzas señala que: “(...) Las perspectivas para el año 2021 apuntan a un rebote de 3%, sustentado en la paulatina normalización de la actividad económica: dinamización del gasto de hogares; incremento de remesas de los trabajadores migrantes; recuperación de las exportaciones petroleras y mejora sostenida de las exportaciones no petroleras. Una variable clave para la recuperación es el avance del plan de vacunación; vale resaltar que en los 100 primeros días de Gobierno se logró sobrepasar la meta de inmunizar a 9 millones de personas. El éxito alcanzado en este proceso es el primer paso para lograr la reactivación económica en el mediano plazo. (...)”. En este sentido, se evidencia que conforme lo manifestado por el Ministerio de Finanzas en el documento denominado Programación Fiscal 2022-2025, se ha verificado una paulatina normalización de la actividad económica que se hace presente en la dinamización del gasto de hogares, incremento de remesas de los trabajadores migrantes, recuperación de las exportaciones petroleras y mejora sostenida de las exportaciones no petroleras. De igual forma, el Ministerio de Finanzas en el mismo documento denominado Programación Fiscal 2022-2025 ha señalado que: “(...) El escenario



# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## Asamblea Nacional

### Acta 904

macroeconómico 2022 – 2025, muestra signos de recuperación de la actividad económica, marcada por la peor recesión de la cual se tenga registros en 2020 y con efectos que se sintieron también en los primeros meses de 2021. Por su parte, se proyecta que la inflación anual promedio supere el punto porcentual en 2022, para retornar a niveles positivos pero cercanos al cero en el resto de los años proyectados. Finalmente se contempla un incremento en la producción petrolera que se contrasta con una caída en los precios internacionales del crudo. (...)”. Conforme la publicación realizada por el Banco Central del Ecuador en el documento denominado Cifras del Sector Petrolero Ecuatoriano No. 182, respecto de los meses de febrero y marzo de 2022, señala que se evidencia un incremento del precio del petróleo ecuatoriano y de los ingresos petroleros en el año 2022, presentando las siguientes cifras:-----

	Feb. 2022 - Mar 2022		Feb 2022 - Mar 2022	
<b>PRODUCCIÓN DE PETRÓLEO</b>	<b>Miles de barriles</b>		<b>EXPORTACIONES DE PETRÓLEO Y DERIVADOS</b>	
TOTAL NACIONAL	13.394,3	15.336,1 ▲	TOTAL DE EXPORTACIONES DE PETRÓLEO (miles de barriles)	8.873,1 10.732,8 ▲
- Producción Promedio Diaria	478,4	494,7 ▲	Precio (USD por barril) (15)	84,4 99,8 ▲
- Tasa de crecimiento anual (t/ t-12) (1)	-4,69%	-1,55%	Ingreso por Exportaciones de Petróleo (miles de dólares)	748.587,6 1.070.671,3 ▲
- Tasa de crecimiento mensual (t/ t-1) (1)	4,91%	3,42%	<b>EXPORTACIONES DE PETRÓLEO DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS (EP)</b>	
<b>EMPRESAS PÚBLICAS</b>	10.423,6	12.017,8 ▲	EXPORTACIONES DE PETRÓLEO DE EMPRESAS PÚBLICAS (miles de barriles)	7.519,7 8.192,6 ▲
Petroecuador EP (2)(3)(4)(5)(6)	10.423,6	12.017,8 ▲	Precio (USD por barril)	84,7 100,4 ▲
- Petroecuador EP Producción Promedio Diaria	372,3	387,7 ▲	Ingreso por exportaciones de petróleo de Empresas Públicas (miles de USD)	636.658,6 822.405,9 ▲
<b>COMPAÑÍAS PRIVADAS</b>	2.970,7	3.318,3 ▲	- Exportación Total de las Empresas Públicas / Días Mes (16)	268,6 264,3 ▼
- Producción Promedio Diaria	106,1	107,0 ▲	Exportaciones Crudo Oriente Ventas Directas (miles de barriles)	3.225,0 4.097,1 ▲
<b>EXPORTACIONES DE PETRÓLEO</b>			Exportaciones Crudo Oriente por Regalías (miles de barriles)	1.917,0 1.050,5 ▼
TOTAL NACIONAL	8.873,1	10.732,8 ▲	Exportaciones Crudo Napo Ventas Directas (miles de barriles)	2.377,7 2.845,0 ▲
EMPRESAS PÚBLICAS	7.519,7	8.192,6 ▲	Exportaciones Crudo Napo por Regalías (miles de barriles)	- 200,0 ▲
Crudo Oriente (7)	5.142,0	5.147,6 ▲	Precio Crudo Oriente (USD por barril)	86,5 102,9 ▲
Crudo Napo (8)	2.377,7	3.045,0 ▲	Precio Crudo Napo (USD por barril)	80,8 96,2 ▲
MINISTERIO DE ENERGÍA Y RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES (MERNRN)	1.353,4	2.540,1 ▲		

Es evidencia que el objeto que perseguía el Decreto-Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19 se ha cumplido; así como, las motivaciones que sirvieron de sustento para el incremento arbitrario y descomunal de impuestos al pueblo ecuatoriano han desaparecido. Asimismo, que es fundamental ayudar a la clase media ecuatoriana que se ha visto verdaderamente vulnerada y

*PK*



# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

afectada económicamente con el actual régimen impositivo arbitrario incorporado por el Decreto-Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19; por lo que se hace necesario que se vuelva a permitir que las personas naturales deduzca sus impuestos hasta en un 50% del total de sus ingresos gravados como era antes de la expedición de dicho decreto-ley. De igual forma, es necesario que los artesanos vuelven a contar con una regulación impositiva que permita que los ingresos que perciban les permitan adquirir materias primas para elaborar sus artesanías que con el pago de impuestos conforme al régimen impositivo actual les torna prácticamente imposible. 4.2 Sentencia de la Corte Constitucional (Sentencia No. 110-21-IN/22) frente a las acciones de inconstitucionalidad planteadas a la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y la Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19. Los miembros de la comisión han visto la necesidad de analizar el contenido y alcance de la sentencia emitida en fecha 28 de octubre de 2022, por la Corte Constitucional frente a posibles vicios de inconstitucionalidad de la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y la Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19, por su importancia a la luz del tratamiento de esta iniciativa de ley. En esta medida, la Corte Constitucional al examinar la constitucionalidad por la forma y por el fondo de la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y la Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19, concluye que ciertos aspectos del decreto-ley contravienen el principio de unidad de materia; que el rango correspondiente a negocios populares de la tarifa del Rimpe contraviene principios tributarios reconocidos en el artículo 300 de la Constitución; que eximir a las personas que se acojan al Régimen Impositivo de Regularización de Activos de la investigación de ciertos delitos contraviene el artículo 195 de la Constitución; y, que la exención del pago del impuesto a la herencia a quienes mantienen un vínculo de



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

primer grado de consanguinidad con el causante o al cónyuge sobreviviente, en caso de no existir hijos que accedan a la masa hereditaria, contraviene el derecho a la igualdad y no discriminación.

4.2.1 Sobre la presunta contravención del decreto-ley al principio de unidad de materia establecido en el artículo 136 de la CRE. El artículo 136 de la CRE establece que “los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia”. Este principio tiene como finalidad la racionalización de la actividad legislativa, no solo en relación con el diseño de cuerpos normativos dotados de coherencia, sino también con la democracia deliberativa y la organización de un adecuado debate público centrado en una materia más o menos delimitada, sin dispersiones inadecuadas. Esta exigencia busca el desarrollo de un debate legislativo transparente sobre las distintas disposiciones de una materia, sin las dificultades que acarrea el introducir al debate normas satélite, sin ningún tipo de relación. De esta manera, no solo se trata de la satisfacción de una mera formalidad en el proceso legislativo, sino de un mandato constitucional en busca de técnica legislativa al momento de evaluar la pertinencia de que distintas disposiciones de un proyecto de ley formen un solo cuerpo normativo coherente. La Corte Constitucional ha establecido que, para los proyectos de ley calificados de urgencia en materia económica, este control debe ser más riguroso puesto que: “las fuertes limitaciones temporales para la tramitación de los proyectos de urgencia económica denotan que en estos existen notorias menores posibilidades de discusión y participación por parte de legisladores y la ciudadanía, pese a la complejidad de los asuntos que abarcan, (...) a fin de salvaguardar que no hayan existido dispersiones normativas inadecuadas que hayan imposibilitado arribar a consensos políticos dentro del plazo constitucional y emitir una respuesta legislativa al proyecto recibido. De lo contrario, un menor nivel de control sobre la amplitud temática podría vaciar de contenido incluso la limitación





## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

establecida en el artículo 140 de la Constitución relativa a que “mientras se discuta un proyecto calificado de urgente, la Presidenta o Presidente de la República no podrá enviar otro, salvo que se haya decretado el estado de excepción”. Más aún, en la medida que el principio democrático, la participación ciudadana o el prolongado tiempo de discusión del proyecto no podrían justificar un menor grado de satisfacción del principio de unidad de materia como en otro tipo normas legislativas, el control del principio de unidad de materia debe ser más riguroso que el estándar aplicable a la legislación ordinaria”. Conforme a la jurisprudencia constitucional, corresponde efectuar un control riguroso para verificar si el decreto-ley cumple con los parámetros establecidos por el artículo 116 de la LOGJCC: “1. Todas las disposiciones de una ley se refieran a una sola materia, por lo que debe existir entre todas ellas una conexidad clara, específica, estrecha, necesaria y evidente, de carácter temático, teleológico o sistemático; 2. La totalidad del contenido del proyecto corresponda con su título; 3. Para determinar la conexidad entre las disposiciones legales, la Corte Constitucional deberá tener en cuenta la exposición de motivos y las variaciones entre los textos originales y los definitivos, entre otros”. Como se desprende del artículo citado, este principio no se limita únicamente a una conexidad temática, sino también a otras posibles vinculaciones como la sistematicidad de las distintas disposiciones de un mismo cuerpo normativo y su conexión teleológica. Asimismo, para efectos de determinar el respeto a la unidad de materia, pueden resultar relevantes la correspondencia entre el título del proyecto y su contenido, la exposición de motivos y las modificaciones durante su tramitación legislativa. Sobre la conexidad temática en el decreto-ley. La Corte ha establecido que, para efectos de determinar la unidad temática, es preciso delimitar el tema dominante o eje temático regulado en la ley y cotejarlo con sus distintas disposiciones a fin de deducir si



# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

entre el contenido genérico del decreto-ley y sus disposiciones existe una “conexidad clara, específica, estrecha, necesaria y evidente”. De la revisión del decreto-ley, se identifica que el tema dominante o eje temático corresponde al reordenamiento del sistema tributario y la sostenibilidad fiscal. Lo cual se logra a través de una serie de reformas a distintos cuerpos normativos que inciden en la recaudación de tributos y el establecimiento de distintos regímenes tributarios. Así, a través del decreto-ley se dispuso, entre otros: (i) la creación de dos contribuciones temporales para el impulso económico post COVID-19; (ii) la creación del Rivut; (iii) reformas al impuesto a la renta, al impuesto al valor agregado, al impuesto a la renta sobre ingresos provenientes de herencias, legados, donaciones y hallazgos (“impuesto a la herencia”), al impuesto a las contribuciones especiales y al impuesto a la salida de divisas; y, (iv) la introducción del Rimpe y de la transacción en materia tributaria. Respecto de la creación del Rivut, este se encuentra alineado con el eje temático tributario puesto que crea y regula el impuesto único y temporal para la regularización de activos en el exterior. Así, el decreto-ley establece en qué consiste el Rivut, el plazo para acogerse al mismo y los elementos del impuesto a pagar, así como disposiciones relativas a su declaración, pago, efectos, control posterior, tratamiento de la información remitida al acogerse a este régimen, presentación de una declaración patrimonial y la imposibilidad de usarlo como crédito tributario. Por lo que, es evidente que este régimen impositivo, en su conjunto, sí guarda conformidad con el tema dominante del decreto-ley, al tratarse de un asunto tributario que busca incrementar la recaudación a través de la regularización de activos en el exterior. En cuanto al artículo 25 del decreto-ley, que forma parte de la normativa que regula el Rivut, los accionantes alegan que contraviene el principio de unidad de materia puesto que se trataría de una disposición de naturaleza penal –y no tributaria o fiscal que



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

impide que quienes se acojan al régimen sean investigados por los delitos de enriquecimiento privado no justificado, defraudación tributaria y defraudación aduanera. Al respecto, la Corte verifica que, aun cuando la disposición impugnada provoca la exclusión de la investigación de un delito, su incorporación tiene directa relación con los efectos del acogimiento al Rivut y los ilícitos tributarios, pues constituye un mecanismo para hacer posible la implementación del régimen. Por lo que, aun cuando la norma establece que no se iniciarán procesos de investigación penal por los delitos de enriquecimiento privado no justificado, defraudación tributaria ni defraudación aduanera, esta sigue siendo una norma que busca fomentar la recaudación del Rivut, a través de la eliminación de posibles obstáculos que disuadan al contribuyente de acogerse a este. En consecuencia, desde el punto de vista formal, es posible establecer que existe una conexidad directa de este artículo con el eje temático del decreto-ley. En relación con las reformas a la Ley Orgánica del Régimen Especial de Galápagos y a la Ley de Hidrocarburos, en cambio, se evidencia lo siguiente: Las primeras, contenidas en los artículos 112 al 116 del decreto-ley, hacen referencia a la titularidad de permisos de operación de embarcación turística (artículo 112), al permiso de operación turística para personas jurídicas (artículo 113), a la prohibición para el otorgamiento del permiso de operación turística dentro del área protegida (artículo 114), a la vigencia de los contratos de operación turística (artículo 115) y al régimen transitorio de los permisos de operación turística (artículo 116). En cambio, las segundas, contenidas en los artículos 131 al 145 del decreto-ley, regulan asuntos relativos a: modalidades contractuales para la exploración y/o explotación de hidrocarburos (artículo 131); la refinación de hidrocarburos (artículo 132); los contratos de participación para la exploración y/o explotación de hidrocarburos (artículo 133); el régimen de los contratos de obras o



# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

servicios específicos (artículo 137); la obligación del contratista de rendir garantía previo a la inscripción del contrato en materia de hidrocarburos (artículo 138); la posibilidad de modificación y migración de los contratos para la exploración y/o explotación de hidrocarburos a otras modalidades contractuales (artículo 139); el establecimiento del valor de una prima de entrada en campos en producción cuya operación se delegue a la iniciativa privada (artículo 140); la declaratoria de excepcionalidad para la delegación a la iniciativa privada de actividades relacionadas a derivados de hidrocarburos (artículo 141); la adquisición, uso, comercialización, exportación e importación de hidrocarburos o derivados (artículos 142 a 144); la transferencia o cesión a terceros de derechos derivados de un contrato (artículo 145) y, la necesidad de que las contratistas de EP Petroecuador que tengan suscritos contratos de servicios específicos con financiamiento de la contratista notifiquen su decisión de migrar a la modalidad contractual de participación (disposición transitoria décimo primera). Respecto a estos dos grupos de reformas, una vez analizado el objeto, alcance y efecto de las regulaciones introducidas, dentro del escrutinio alto que corresponde en este caso, la Corte no logra identificar una conexidad directa, estrecha, necesaria ni evidente con el eje temático del decreto-ley, esto es, el reordenamiento del sistema tributario y la sostenibilidad fiscal. En general, estas se limitan a regular, por un lado, cuestiones propias de la operación turístico-administrativa en las Galápagos y, por otro lado, asuntos relacionados con la actividad hidrocarburífera desde un enfoque contractual. Por lo que, aun cuando puedan tener incidencia en la reactivación económica no se observa que persigan un propósito vinculado directamente a la reorganización del régimen tributario o la sostenibilidad fiscal. Respecto del artículo 146 del decreto-ley, que es parte de las reformas a la Ley de Hidrocarburos, la Corte encuentra que este se refiere a la exoneración de tributos al



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

comercio exterior por la importación de derivados de hidrocarburos; por lo que, al tener relación directa con el eje temático, este sí guarda conexidad con el decreto-ley. Por lo expuesto, la Corte concluye que el Rivut y el artículo 146 del decreto-ley sí guardan conexidad con el eje temático de la norma; por lo que, se descarta el cargo de los accionantes al verificar que respecto de estas normas sí existe unidad de materia. En cambio, respecto a los artículos 112 al 116, referentes a las reformas a la Ley Orgánica de Régimen Especial de Galápagos y a los artículos 131 al 145 y la disposición transitoria décimo primera del decreto-ley, relativos a las reformas a la Ley de Hidrocarburos, se verifica que no guardan conexidad temática. Sobre la conexidad teleológica en el decreto-ley. La conexidad teleológica, como exigencia del principio de unidad de materia, implican que entre la ley analizada y cada una de sus disposiciones debe existir una identidad de objetivos y finalidades. El artículo 1 del decreto-ley establece: La presente ley tiene por objeto promover la sostenibilidad de las finanzas públicas, el reordenamiento del sistema tributario y fiscal ecuatoriano y la seguridad jurídica para la reactivación económica del Ecuador tras haber afrontado la pandemia de COVID-19. Son objetivos específicos de esta Ley: a) La implementación de medidas para la sostenibilidad de las finanzas públicas; b) La reestructuración de determinados impuestos que resultan complejos o ineficientes, que desincentivan a la inversión y la consecuente generación de plazas de trabajo; c) La creación de mecanismos de evaluación de las regulaciones que generan trámites o procesos innecesarios, duplicados o ineficientes. Tomando en consideración que en el presente caso se trata de una ley calificada como de urgencia económica que fue promulgada a través de un decreto-ley, estos fines deben mirarse de modo estricto, ser leídos de forma conjunta y teniendo en consideración su eje temático conductor que, en este caso, gira en torno al reordenamiento de normas del

*pe*



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

sistema tributario y la sostenibilidad fiscal. Respecto a las reformas a la Ley Orgánica de Régimen Especial de Galápagos, se verifica que, de acuerdo a la exposición de motivos, estas permitirían la regularización y otorgamiento de patentes ante el vencimiento de plazos “para la realización de concursos y procesos de transición del régimen anterior hacia la nueva Ley de Régimen Especial”. Así también, en la exposición de motivos se señala que la reforma a la disposición transitoria cuarta de la referida ley brinda certeza a quienes tienen permisos de operación turística, a fin de que “(...) puedan mantener y aumentar sus inversiones y así recuperar el nivel de empleo que se afectó durante los meses más duros de la pandemia, así como se estimula la concesión de nuevas autorizaciones siempre que se cumpla con la normativa y requisitos ambientales”. De modo que, aun cuando en la exposición de motivos se hace referencia al aumento de empleos y fortalecimiento de la seguridad jurídica, los artículos 112 al 116 del decreto-ley no se encuadran de forma directa o estrecha en los objetivos de la norma y no se evidencia que su finalidad sea la implementación de medidas dirigidas directamente a la consecución del reordenamiento del régimen tributario y/o la sostenibilidad fiscal, conforme consta en el artículo 1 del decreto-ley. Al contrario, como ya quedó establecido, son medidas de carácter administrativo en asuntos de turismo local que no tienen vinculación clara ni directa con los fines específicos de la ley; por tanto, no se verifica que estas reformas cumplan con guardar una conexidad teleológica. Lo mismo sucede con las reformas a la Ley de Hidrocarburos (excepto el artículo 146), pues, de la exposición de motivos del proyecto de ley, se desprende que su finalidad es promover el desarrollo del sector hidrocarburífero y “optimizar los ingresos del Estado a través de la incrementación de la producción petrolera así como la reducción de costos en la industrialización, transporte y comercialización de hidrocarburos y sus derivados mediante el incentivo



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

a la participación privada en la exploración, explotación y comercialización". Y aun cuando se las vincula con la reactivación económica y la generación de nuevas plazas de trabajo, por su contenido y alcance se constata que, en realidad, buscan regular asuntos propios de la actividad hidrocarburífera sin que exista una conexión directa, estrecha y clara con los objetivos expresados en el decreto-ley, que pretenden alcanzar un reordenamiento del régimen tributario y fiscal. En consecuencia, bajo el escrutinio riguroso que corresponde en una ley de urgencia económica, que además fue aprobada por decreto-ley, el tipo de medidas adoptadas en este régimen no presenta una conexidad directa y evidente con los fines generales y específicos del decreto-ley; por lo que, tampoco se observa que las reformas a la Ley Orgánica de Régimen Especial de Galápagos y a la Ley de Hidrocarburos (excepto el artículo 146) guarden conexidad teleológica con el resto del Decreto-Ley. Sobre la conexidad sistemática en el Decreto-Ley. Las disposiciones de una ley guardan conexidad sistemática si su contenido da lugar a un conjunto coherente de reglas, principios y valores jurídicos. En esa línea, la Corte identifica que las disposiciones que reforman la Ley Orgánica de Régimen Especial de Galápagos y la Ley de Hidrocarburos -salvo el artículo 146 del Decreto-Ley- no guardan coherencia, ni vínculos de sistematicidad con las distintas disposiciones del Decreto-Ley. Por todo lo expuesto, los artículos 112 al 116 (reformas a la Ley Orgánica de Régimen Especial de Galápagos) y 131 al 145, así como la disposición transitoria décimo primera (reformas a la Ley de Hidrocarburos) del Decreto-Ley son inconstitucionales por la forma al incumplir el requisito de unidad de materia, al carecer de vinculación temática, teleológica y sistemática.

4.2.2 Análisis constitucional por el fondo. 4.2.2.1 Sobre los cargos relativos a la reforma del impuesto a la renta de personas naturales. El artículo 301 del texto constitucional reconoce a la potestad tributaria



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

como una atribución del Estado que, con iniciativa legislativa exclusiva del presidente de la república y, por medio de la Asamblea Nacional, puede crear, modificar o suprimir tributos, sin perjuicio de las atribuciones conferidas en esta materia a los Gobiernos seccionales autónomos. En tal sentido, la potestad tributaria como una derivación de la soberanía popular y el poder público del Estado, constituye una potestad para crear tributos que graven, por ejemplo, la renta de las personas con el fin de cubrir las erogaciones estatales y las necesidades públicas. No obstante, esta facultad no es ilimitada; por lo que, la CRE prevé una serie de límites formales y materiales que buscan garantizar el respeto de los derechos de los contribuyentes y los valores fundamentales sobre los que el sistema tributario se erige. El artículo 300 de la CRE constituye uno de esos límites constitucionales al ejercicio de la potestad tributaria, en tanto procura la existencia de un “régimen tributario” más justo y solidario: “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”. En particular, el principio de equidad tributaria tiene como objetivo evitar que, a través de la tributación, se creen situaciones inequitativas. Conforme lo ha reconocido esta Corte Constitucional, este principio “impone al sistema (tributario) el requisito de afectar con el mismo rigor a quienes se encuentren en la misma situación, de forma tal que pueda afirmarse que es igual para iguales y desigual para desiguales”. De ahí que la equidad tributaria exige que se imponga una carga impositiva en proporción a la capacidad contributiva del sujeto pasivo; es decir, que quienes cuentan con mayores recursos económicos tributen en mayor





## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

medida que aquellos que perciben ingresos menores, aplicando un criterio de equidad vertical, y para los casos en los cuales las personas tengan igual capacidad económica deberán contribuir en igual medida, con un criterio de equidad horizontal. Este principio, a su vez, está estrechamente ligado con el principio de progresividad que exige al sistema tributario gravar la riqueza de manera proporcional a su incremento. De esta manera, el principio de progresividad constituye una derivación del principio de equidad, en tanto pretende que el legislador diseñe las normas tributarias de manera que quienes tienen mayor capacidad contributiva asuman obligaciones de mayor cuantía, en proporción a su mayor capacidad de contribución. Es así que, tanto el principio de equidad como el principio de progresividad, exigen 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". En esta medida, los tributos deben observar la capacidad contributiva del sujeto pasivo para imponerle un gravamen impositivo en función de ella. Así, aun cuando este principio no se encuentra expresamente consagrado en la CRE, la jurisprudencia de la Corte ha considerado que es un principio "que está implícito y deriva de la combinación del principio de equidad y progresividad" y constituye, por ende, un elemento medular de estos principios constitucionales. Esto debido a que permite, por un lado, que solamente las manifestaciones directas o indirectas de riqueza puedan configurar el hecho generador de una obligación tributaria y, por otro lado, deriva en que los particulares están obligados a contribuir de manera progresiva en función de su capacidad. Es importante mencionar que, el impuesto a la renta constituye un impuesto directo en tanto grava la renta (riqueza) como una manifestación directa de la capacidad contributiva. En tal sentido, como objeto imponible de este impuesto, de forma general, la renta se obtiene a partir de la diferencia



# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

entre de los ingresos gravados y la totalidad de costos y gastos deducibles imputables a la generación de tales ingresos. Así, en el caso de ingresos provenientes de actividades económicas, la renta está determinada a partir de la resta entre los ingresos gravados (es decir, que no estén exentos) y los gastos deducibles “que se efectúen con el propósito de obtener, mantener y mejorar los ingresos de fuente ecuatoriana que no estén exentos”. Por su parte, en el caso de ingresos provenientes del trabajo en relación de dependencia, en virtud de que no existen gastos imputables a los ingresos derivados del trabajo, la renta se obtiene únicamente a partir de los ingresos gravados “menos el valor de los aportes personales al IESS”, conforme al artículo 17 de la LRTI. Y con ello, para liquidar el impuesto “se aplicarán a la base imponible las tarifas contenidas en la (...) tabla de ingresos (...)”. Ahora bien, el artículo 43 numeral 1 del Decreto-Ley reformó la tabla de ingresos para el cálculo del impuesto a la renta de personas naturales de la siguiente manera: “43. En el artículo 36 efectúese las siguientes reformas: 1. Sustitúyase la tabla del literal a) por la siguiente: -----

Fracción básica	Exceso hasta	Impuesto sobre fracción básica	% Impuesto sobre la fracción excedente
-	11.310,00	-	0%
11.310,01	14.410,00	-	5%
14.410,01	18.010,00	155,00	10%
18.010,01	21.630,00	515,00	12%
21.630,01	31.630,00	949,40	15%
31.630,01	41.630,00	2.449,40	20%
41.630,01	51.630,00	4.449,40	25%
51.630,01	61.630,00	6.949,40	30%
61.630,01	100.000,00	9.949,40	35%
100.000,01	En adelante	23.378,90	37%

Fuente: elaboración de la Corte Constitucional a partir del artículo 43 numeral 1 del Decreto-Ley.



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

En relación, a la capacidad contributiva, si bien contribuir al gasto público a través del pago del impuesto a la renta es un deber ciudadano, el Estado no puede exigir cargas impositivas que dejen de considerar la aptitud económica de las personas para aportar al financiamiento de los gastos públicos. De modo que la configuración de un tributo necesariamente debe incluir condiciones de hecho que sirvan como índice para medir la capacidad contributiva de las personas a fin de evitar que quienes no cuentan con capacidad económica suficiente soporten cargas impositivas excesivas que estén por fuera de sus posibilidades. De acuerdo, al diseño del impuesto a la renta de personas naturales, la capacidad contributiva se mide a partir de la fracción desgravada, en la que se encuentran considerados los gastos promedio de una familia en el Ecuador en base a la canasta familiar básica nacional. Esto quiere decir que únicamente quienes perciban un ingreso que supere la fracción básica desgravada, tienen la capacidad económica para efectuar el pago del tributo, puesto que se entiende que a partir de los USD 11.310,01 las personas empiezan a generar renta y, por tanto, deberán tributar en función del rango, el impuesto sobre la fracción básica y el porcentaje sobre la fracción excedente que se ajuste a su nivel de ingresos. Al respecto, se observa que la reforma a la tabla de ingresos incrementó la fracción básica gravada con tarifa de 0% como situación de hecho dirigida a medir la capacidad contributiva de los sujetos pasivos del impuesto a la renta. Es así que, de acuerdo con la tabla actualmente vigente, quienes hayan percibido ingresos mayores a USD 942,50 mensuales, deberán contribuir, pero en relación a su capacidad para ello, sin poner en riesgo su subsistencia o la de su familia. Es por ello que, en la tabla se incorporan rangos de ingresos que conforme aumentan progresivamente establecen un impuesto basado en una tarifa fija y una porcentual respecto a la fracción excedente específica para cada nivel de ingresos. Por lo que, analizada



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

la tabla, la Corte verifica que su reforma sí observa la capacidad contributiva de los sujetos pasivos del tributo no solo en función de sus ingresos sino también de los gastos que requieren para cubrir necesidades básicas promedio. Con relación al principio de equidad tributaria, la Corte encuentra que la tabla de ingresos del impuesto a la renta impone los mismos gravámenes a quienes están en la misma situación y distintas cargas a quienes están en condiciones diferentes. Es así que en la tabla se encuentran diez rangos distintos en los que se agrupa a personas que perciben similares ingresos y les asigna a todas ellas el mismo impuesto. Por lo que, aun cuando la tabla impugnada incrementó los montos en relación a los vigentes hasta 2021, se verifica que la carga tributaria se asigna por igual, en función de los ingresos que percibe cada grupo de contribuyentes. Además, aun cuando aparecen nuevos rangos de ingresos con montos muy distintos a los de la tabla vigente en 2021, estos, en realidad, permiten ubicar con mayor exactitud a los contribuyentes que efectivamente se encuentran en igualdad de condiciones. Por lo que, no se encuentra que existan afectaciones al principio de equidad horizontal. Por otro lado, en relación a la equidad vertical, se encuentra que conforme aumentan los ingresos también aumenta el monto a pagar, y a pesar de que los accionantes sostienen que en algunos rangos se pueden apreciar incrementos sustanciales, lo cual en efecto se puede advertir en el sexto, octavo o décimo rango de la tabla, en todos los casos se verifica un aumento en el pago del tributo en función de la renta, con lo cual se constata que quienes cuentan con mayores recursos económicos tributan en mayor medida. Por lo tanto, tampoco se advierten afectaciones al principio de equidad tributaria en sentido vertical. Finalmente, respecto de la progresividad, corresponde verificar si quienes tienen mayor capacidad contributiva asumen obligaciones de mayor cuantía, pues la carga tributaria debe distribuirse de manera



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

diferenciada en relación a la aptitud del sujeto para aportar al gasto público. A partir de las modificaciones efectuadas en el Decreto-Ley a la tabla de ingresos, se advierte que conforme aumenta la renta incrementa también el impuesto que se debe pagar sobre la fracción básica y el porcentaje sobre la fracción excedente; por lo que, se verifica que, efectivamente, en la tabla la carga tributaria aumenta en función del incremento de los ingresos percibidos por cada sujeto pasivo. El monto a pagar por impuesto a la renta se incrementa de forma paulatina conforme sube el rango de ingresos del contribuyente sujeto a este impuesto, y pese a que los accionantes señalan que en algunos grados no se incrementa en la misma proporción o cantidad, aquello no significa per se que no exista progresividad. Esto debido a que el legislador, dentro del margen de configuración legislativa, puede requerir de ajustes de distinto alcance para garantizar, efectivamente, los principios tributarios, sin que aquello sea inconstitucional. En este caso, la Corte encontró que aun cuando los porcentajes aplicados o las tarifas fijas contenidas en la tabla crecen sin una gradación exacta, a la hora de su implementación se verifica que sí existe progresividad y quienes más ingresos perciben más impuesto a la renta pagan. Por lo expuesto, pese a que la Corte no es ajena al hecho de que la tabla reformada por el Decreto-Ley trae consigo un incremento sustancial del impuesto y que esto genera un fuerte impacto para los contribuyentes, debe descartar el cargo planteado por los accionantes puesto que las modificaciones incorporadas en el artículo 43 numeral 1 del Decreto-Ley no inobservan los principios de capacidad contributiva, equidad y progresividad.

4.2.2.2 Sobre la presunta inconstitucionalidad del artículo 43 numeral 1 del Decreto-Ley por contravenir el principio de no confiscatoriedad. El artículo 323 de la CRE reconoce el principio de no confiscatoriedad en los siguientes términos: “Con el objeto de ejecutar planes de desarrollo social, manejo sustentable del ambiente y de



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

bienestar colectivo, las instituciones del Estado, por razones de utilidad pública o interés social y nacional, podrán declarar la expropiación de bienes, previa justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley. Se prohíbe toda forma de confiscación". La no confiscatoriedad es un principio general del derecho tributario que si bien no se encuentra consagrado de manera expresa entre los principios del régimen tributario, en la CRE, se desprende del artículo 323 que prohíbe toda forma de confiscación, incluyendo aquella que podría producirse a través de la imposición de tributos. Este principio establece un límite a la potestad tributaria a fin de que el contribuyente cumpla su carga tributaria sin que sobrepase su capacidad contributiva, pues si el desprendimiento patrimonial que provoca el cumplimiento de una obligación tributaria limita o restringe la propiedad de los contribuyentes de manera injustificada, excesiva o desproporcionada, se convierte en confiscatoria. Se evidencia que la tabla de ingresos provocó aumentos importantes en la carga impositiva a partir del sexto rango; no obstante, esto no implica, por sí mismo, que la reforma sea inconstitucional y contravenga el principio de no confiscatoriedad, pues para ello es preciso que el incremento sea tal que imponga cargas que por su exorbitancia no guarden proporción con la capacidad contributiva de los sujetos pasivos del impuesto a la renta. En el presente caso, aun cuando existe un incremento considerable en el valor a pagar del impuesto con las reformas introducidas por el Decreto-Ley, no se verifica que sean desproporcionadas en relación con la capacidad contributiva de los sujetos pasivos, pues conforme se señaló antes, la tabla vigente continúa considerando a la fracción básica que grava el impuesto con tarifa 0% (USD 11.310,01) como una expresión de la capacidad contributiva. De suerte que no se observa que exista un incremento en el tributo que esté por fuera de la aptitud económica para contribuir al gasto público o que implique que el



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

contribuyente se vea obligado a destinar la totalidad o una parte excesiva de sus ingresos al pago del impuesto a la renta. Del análisis de las tablas de ingresos vigentes en 2021 y ahora en 2022, esta Corte encuentra que los primeros cinco niveles de la tabla vigente no sufrieron modificaciones importantes con relación a la del año anterior; sin embargo, en el resto de niveles sí se advierten variaciones importantes que, combinadas con la sustitución del sistema de deducción de gastos personales por uno de rebaja, significaron que, en la práctica, el valor a pagar por impuesto a la renta aumente de manera considerable en algunos rangos. No obstante, aunque efectivamente esta Corte constata un incremento en la carga tributaria que en términos relativos o porcentuales podría ser visto como elevado, en realidad no llega al grado de limitar la propiedad de forma arbitraria, excesiva o injustificada, sino que lo hace en observancia de los principios de equidad y progresividad y responde a la capacidad contributiva de cada sujeto pasivo. En consecuencia, sin perjuicio de que la Corte verifica que los valores a pagar del impuesto a la renta provocados por la combinación entre la reforma a la tabla de ingresos y la introducción del esquema de rebaja son altos, aquello no rompe su presunción de constitucionalidad. Las atribuciones limitadas que tiene esta Corte y que se centran en un análisis de constitucionalidad, le impiden revisar cuestiones propias del diseño del sistema tributario como la determinación de cuál sería la mejor configuración de los elementos esenciales de los tributos. Por lo que, le recuerda al legislador la importancia de cumplir su rol en la configuración del sistema tributario y fiscal del país y su deber de velar por los intereses de la ciudadanía a través de la deliberación. Por lo tanto, la corte advierte que la reforma al artículo 36 literal a) de la LRTI, contenida en el artículo 43 numeral 1 del Decreto-Ley no contraviene el principio de no confiscatoriedad. 4.2.2.3 Sobre la presunta inconstitucionalidad de los



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

artículos 39 numeral 5 y 40 del Decreto-Ley por contravenir el principio de no regresividad. El artículo 11 numerales 4 y 8 de la CRE establece que: “Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales. (...) El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio. Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos”. Al respecto, la Corte ha señalado que el goce y ejercicio de los derechos fundamentales no puede ser disminuido si no es en virtud de una razón plenamente justificada en la CRE o en alguna norma que forme parte del bloque de constitucionalidad. Es así que el principio de progresividad y no regresividad, “limita el margen de decisión tanto en la normativa como en las políticas públicas que tienen los órganos estatales, estableciendo que dichas decisiones no pueden empeorar injustificadamente las condiciones generales en el ejercicio de un derecho”. Asimismo, la Corte ha determinado que la Asamblea Nacional, en el ejercicio de su obligación de adecuación normativa, según el artículo 84 de la CRE, se encuentra constreñida por el deber de no regresividad, y ha determinado que “el orden constitucional prohíbe que el desarrollo legislativo sea contrario y regresivo a los derechos”. Sin embargo, la prohibición de regresividad de derechos fundamentales no es absoluta, pues se reconoce que el Estado puede enfrentar dificultades para mantener un grado específico de protección de un derecho que había sido alcanzado, pero impone la carga de justificación en el Estado. Por ello, se entiende que cualquier retroceso en la protección de los derechos constitucionales, debe presumirse, en principio, como inconstitucional, aunque puede ser justificable y, por ello, necesariamente debe estar sometido a un control judicial severo.





## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

Esto implica que para que la adopción de una medida que represente regresividad en el reconocimiento de derechos constitucionales pueda ser constitucional, las autoridades que la promueven deben demostrar la existencia de una necesidad imperiosa para su aplicación. Así, para determinar si estamos ante el retroceso en un derecho fundamental, es preciso establecer la naturaleza de la deducción de gastos personales. Al respecto, cabe señalar que la deducción de gastos, de forma general, es un mecanismo a través del cual se descuentan ciertos costos y gastos del total de ingresos gravados obtenidos por un contribuyente para efectos de determinar la base imponible sobre la cual se calculará el impuesto a la renta. En cuanto a la aplicación de un esquema de deducción de gastos personales para el cálculo del impuesto a la renta de personas naturales (sea que sus ingresos provengan del trabajo bajo relación de dependencia o no), aun cuando permite disminuir la carga tributaria del contribuyente, no constituye per se un derecho de los contribuyentes. Esto, en tanto su aplicación constituye una herramienta que utilizan las leyes tributarias a fin de aliviar la carga de los sujetos pasivos para alcanzar distintos fines, entre los que puede estar un incentivo al desarrollo de un sector, la promoción de actividades culturales y/o turísticas o, como ocurrió en Ecuador entre el 2008 y 2021, la facturación (ante la necesidad de que los gastos personales estén sustentados en comprobantes de venta válidos). Por lo que, dada la naturaleza misma de la figura de deducción de gastos se descarta la existencia de regresividad de un derecho fundamental. Ahora bien, la reforma establecida por los artículos 39 numeral 5 y 40 del Decreto-Ley sustituyó el esquema de deducciones de gastos personales por un esquema de rebaja basada en gastos personales para el cálculo del impuesto a la renta de personas naturales. De este modo, la rebaja no incide sobre la determinación de la base imponible del tributo -como sucedía con la deducción de gastos personales vigente



# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

hasta 2021-, sino que se aplica sobre el valor final del impuesto a pagar. Así, aunque el Estado ha modificado la forma de considerar los gastos personales de los sujetos pasivos para la determinación del monto final del tributo, no ha dejado de tomarlos en cuenta. Al tenor de lo anterior, cabe aclarar que este cambio no implica una eliminación total de las deducciones de gastos para el cálculo del impuesto a la renta. De conformidad con el artículo 10 de la LRTI, que sigue vigente, las personas naturales con ingresos que no provienen del trabajo bajo relación de dependencia pueden deducir los gastos derivados del giro del negocio para efectos de la determinación de su impuesto a la renta, porque han incurrido en ellos, justamente, para generar sus ingresos. En similar sentido, el artículo 17 de la LRTI establece que los aportes individuales a la seguridad social deben ser deducidos de los ingresos imputables al trabajo en relación de dependencia para el cálculo del impuesto a la renta. En relación a los efectos causados por la sustitución del esquema de deducción de gastos personales por uno de rebaja en los derechos a la salud, educación y vida digna, como se anotó, la ley antes de la reforma admitía que los gastos personales (no ligados a la generación de ingresos derivados de una actividad económica) en los que incurrieran los sujetos pasivos del tributo sean descontados hasta un monto anual para obtener la base imponible del impuesto a la renta, siempre que dichos gastos correspondieran a los siguientes grupos: “arriendo o pago de intereses por para (sic) adquisición de vivienda, alimentación, vestimenta, educación, incluyendo en este rubro arte y cultura, y salud, conforme establezca el Servicio de Rentas Internas” (artículo 10 numeral 16 de la LRTI previo a la reforma) y turismo interno. Es así que, un contribuyente que -en función de sus ingresos gravados- hubiera estado ubicado en un rango de la tabla de impuesto a la renta, podía llegar a ubicarse en un rango inferior al que originalmente le correspondía o, incluso, no alcanzar la



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

base imponible para el pago del impuesto al descontar determinados gastos personales debidamente justificados. La Corte entiende que la deducción de gastos personales reconocía los pagos efectuados en salud o educación en los que incurren los contribuyentes y que fomentaba la capacidad de consumo de los sujetos pasivos hacia la contratación de estos servicios a través de prestadores privados, no observa que la sustitución del esquema de deducción de gastos personales por el de rebaja, impida o anule el ejercicio de los derechos a la salud, educación y vida digna, pues la medida no ha privado a la población del acceso o ejercicio de estos. De hecho, los impuestos tienen como fin, justamente, que el Estado pueda proveer servicios públicos y con ello garantizar estos derechos prestacionales; de tal suerte que la medida no puede ser considerada, por sí misma, regresiva, aun cuando pueda producir un impacto en la economía personal y familiar de determinadas personas naturales. Además, dado que se trata de una sustitución del esquema de deducción por el de rebaja, esto implica que los gastos personales todavía están siendo considerados para el cálculo del impuesto a la renta de personas naturales; por lo que, el hecho de que no iguale los efectos económicos del mecanismo de deducción que existía previamente, no provoca un retroceso automático ni directo de los derechos a la salud, educación y vida digna y, por tanto no corresponde evaluar qué mecanismo es más adecuado, ni qué monto de deducción o rebaja es más conveniente, pues aquello es una cuestión de diseño y de política fiscal que debe ser determinada por los órganos colegisladores en función de la libre configuración legislativa de los tributos. Por lo tanto, al no encontrarse un retroceso en el desarrollo de los derechos invocados por los accionantes, toda vez que la sustitución del esquema de deducción de gastos personales por uno de rebaja no ha impedido su acceso ni ejercicio, no es necesario continuar con la verificación del resto de elementos descritos en el párrafo 199 supra. 210. En

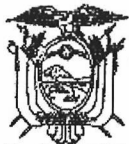


## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

consecuencia, no se verifica que las reformas contenidas en los artículos 39 numeral 5 y 40 del Decreto-Ley sean incompatibles con el principio de no regresividad. 4.2.2.4 Sobre la presunta incompatibilidad del Rimpe con los principios de capacidad contributiva y progresividad previstos en el artículo 300 de la CRE. Los principios de capacidad contributiva y progresividad constituyen límites materiales a la creación o modificación de cualquier tributo por parte de la potestad tributaria. En consecuencia, en el presente caso, la configuración legislativa del Rimpe debe guardar armonía con el principio de capacidad contributiva que -como fundamento, límite y orientación de la actividad tributaria- exige que el legislador atienda a la aptitud económica de las personas para contribuir al sostenimiento de los gastos públicos, así como al principio de progresividad a fin de que las personas que tienen una mayor capacidad contributiva asuman obligaciones tributarias de mayor cuantía, de manera proporcional a su mayor capacidad de contribución. Al respecto, de la revisión del Decreto-Ley, se observa que este contiene una reforma a la LRTI que, en lugar del RISE y el RIM, configuró legislativamente el Rimpe como un nuevo régimen impositivo simplificado para el pago de impuesto a la renta por parte de negocios populares y emprendedores. Así, conforme a la exposición de motivos, la instauración del Rimpe responde a la necesidad institucional de crear un régimen de tributación más sencillo: “La normativa que regula cada uno de los impuestos a nivel nacional ha sufrido más de una quincena de reformas en los últimos 14 años, lo que ha llevado a un régimen tributario complejo y desordenado, con oportunidades para algunos y castigos para muchos. Un régimen tributario tan complejo favorece a quienes pueden costear expertos y asesores, a la vez que castiga a quienes recién comienzan. Un régimen fiscal tan complejo necesariamente tiene agujeros por los que se escapan algunos a la vez que se caen otros. Es necesario cambiar esa realidad, simplificando la



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

estructura de los impuestos, eliminando o disminuyendo algunos de ellos y replanteando otros. Por esto, este proyecto plantea la eliminación del actual régimen de microempresas, sustituyéndolo por un régimen simplificado distinto, que opere como un régimen de entrada al sistema formal". Entonces, el Rimpe, como régimen impositivo simplificado, constituye un sistema alternativo de imposición dirigido a pequeños -e incluso medianos- contribuyentes que no cuentan con una sólida formación en contabilidad o asistencia fiscal y que, en muchas ocasiones, se encuentran en la informalidad. Por lo que, la finalidad de este nuevo régimen es facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias mediante la simplificación del régimen de tributación ordinario para ampliar la base de contribuyentes y generar -a mediano y largo plazo- una cultura de tributación en el Estado. Es así que, la Corte advierte que el Rimpe propende a garantizar, por un lado, el principio de simplicidad administrativa a fin de que el régimen sea lo suficientemente sencillo para que las personas puedan cumplir el deber constitucional de contribuir (artículo 83 numeral 15 CRE) y, por otro, salvaguardar el principio de generalidad y garantizar que el tributo alcance a todos quienes se encuentran en capacidad de contribuir, sin privilegios o áreas exentas del pago de impuestos (artículo 300 CRE).<sup>216</sup> Ahora bien, en virtud de que el Rimpe contiene un tratamiento tributario diferente para negocios populares que, para emprendedores, los cargos planteados se analizarán por separado a fin de determinar si la simplificación efectuada para cada caso vacía de contenido los principios de progresividad y capacidad contributiva alegados por los accionantes. Rimpe para negocios populares. Conforme al artículo 97.3 de la LRTI, constituyen negocios populares "aquellos sujetos pasivos, personas naturales, con ingresos brutos existentes de hasta veinte mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 20.000,00) en el ejercicio económico del año inmediatamente anterior". Además, bajo el esquema normativo del

*JK*



# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## Asamblea Nacional

### Acta 904

Rimpe, para propender a la simplificación, los sujetos pasivos, únicamente, deben emitir notas de venta y no se encuentran obligadas a ser agentes de percepción del impuesto al valor agregado. Al respecto, durante la audiencia pública, el SRI estableció que el Rimpe para negocios populares simplificó el cumplimiento de las obligaciones tributarias al evitar que los pequeños contribuyentes deban presentar múltiples declaraciones durante el año fiscal y permitir que paguen una tarifa anual y emitan comprobantes de venta: “(El Rimpe) clasifica en dos grandes grupos. El primer grupo son las personas naturales, únicamente personas naturales, denominadas negocios populares que tienen ingresos mayores a USD 0 y hasta USD 20.000,00. En este grupo se encuentran más de un millón de contribuyentes a quienes se les ha simplificado el cumplimiento de sus obligaciones porque (...) ya no van a tener que presentar declaraciones. Anteriormente, yo era una persona natural que presentaba 12 declaraciones en el año porque mi obligación era mensual o era una persona natural que presentaba 2 declaraciones en el año porque mi obligación era semestral. Hoy, ya no tengo que presentar (estas declaraciones). En este grupo de negocios populares, se simplifica el cumplimiento de obligaciones a más de un millón de contribuyentes que sus dos obligaciones serán únicamente el pagar USD 60 una vez que se finalice este año 2022 máximo hasta marzo 2023 (...) y emitir sus notas de venta por las transacciones que realice”. En este sentido, de la revisión del Decreto-Ley, se observa que el Rimpe para negocios populares simplificó la tarifa contenida en el artículo 97.6 de la LRTI para el pago anual de impuesto a la renta, conforme a la siguiente tabla:-----

Limite inferior	Limite superior	Impuesto a la fracción básica	Tipo marginal
-	20.000	60	0,00%

Fuente: extraído de la table original contenida en el artículo 97.6 de la LRTI, introducida por el artículo 66 del Decreto-Ley



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

Así, en su finalidad de simplificación, el Decreto-Ley estableció una tarifa fija no diferenciada de impuesto a la renta en la que todos los contribuyentes dentro de esta categoría deben pagar USD 60 por concepto de impuesto a la renta. Esto implica que, tanto los contribuyentes que percibieron USD 20.000,00 durante el periodo fiscal como aquellos que percibieron ingresos mínimos, apenas mayores a USD 0, estén obligados a contribuir y pagar exactamente el mismo valor, sin que exista un criterio que observe la real capacidad contributiva y la razón misma del impuesto a la renta, que es gravar la riqueza. Es así que la tarifa fija del Rimpe negocios populares, al combinar una tarifa fija de impuesto a la renta para un rango excesivamente amplio de personas en situaciones económicas materialmente distintas, provoca manifiestamente que, por un lado, aquellos contribuyentes que se encuentran en el extremo más próspero de la tabla contribuyan en menor medida de lo que su capacidad contributiva exige; mientras que, al mismo tiempo, conlleva a que existan situaciones de arbitrariedad tributaria en aquellas personas sin capacidad de contribución, que se encuentran legalmente obligadas a redistribuir la riqueza que carecen. Además, como ya se estableció, el fundamento constitucional del deber de contribuir previsto en el artículo 83 numeral 15 de la CRE precisamente reside en la aptitud económica de las personas para soportar el gravamen tributario y contribuir a las necesidades sociales. Por lo que, cuando la tarifa del Rimpe negocios populares grava a personas que manifiestamente no tienen capacidad económica para contribuir por tener ingresos mínimos, el deber de contribuir pierde fundamento constitucional. De igual manera, la Corte advierte que la tarifa Rimpe negocios populares también contraviene el principio de progresividad, puesto que impone la misma tarifa fija de impuesto a la renta a personas que se encuentran en supuestos significativamente distintos. En tal sentido, la



# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

configuración de la tarifa del Rimpe negocios populares no diferencia la mayor, menor o inexistente capacidad de contribución de las personas naturales que se sujetan a este régimen, exigiendo que contribuyentes que se encuentran en situaciones económicas materialmente distintas se encuentren obligadas al pago del mismo valor. Ahora bien, aunque en la configuración normativa de la tarifa del Rimpe negocios populares existe un desmedro a los principios de capacidad contributiva y progresividad, es importante señalar que la Corte efectivamente considera que existen situaciones en las que la satisfacción de los principios de simplicidad administrativa y generalidad, previstos en el artículo 300 de la CRE, podrían justificar una menor satisfacción de los principios constitucionales de capacidad contributiva y progresividad del régimen tributario. En tal sentido, la CRE no se opone a la existencia misma de regímenes impositivos simplificados, ni a la simplificación de la tarifa de impuesto a la renta. Por el contrario, la simplificación del régimen ordinario de tributación puede resultar una herramienta deseable -e incluso necesaria- para generar una cultura de tributación en el Estado y lograr que se cumplan los postulados constitucionales de simplicidad administrativa y generalidad que deben orientar el diseño y arquitectura del régimen tributario. Sin embargo, a consideración de la Corte, la satisfacción de las finalidades constitucionalmente válidas de generalidad y simplicidad a través de una tarifa fija de impuesto a la renta no puede llevar a resultados en los que se anulen y vacíen absolutamente de contenido a las exigencias constitucionales de capacidad contributiva y progresividad. En el presente caso, como ha quedado anotado, la simplificación de la tarifa del Rimpe negocios populares anula los principios de progresividad y capacidad contributiva al combinar una tarifa fija de impuesto a la renta para un rango excesivamente amplio de personas en situaciones económicas materialmente distintas (USD 0 a USD 20.000,00). Así,





## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

aunque el establecimiento de una tarifa fija efectivamente podría justificarse a partir de la simplificación, desde el punto de vista constitucional, deben existir salvaguardas que garanticen que la simplicidad no vacíe por completo de contenido a los principios constitucionales de progresividad y capacidad contributiva que se encuentran al servicio de la justicia como un valor dentro del sistema tributario. De lo contrario, la simplicidad impositiva se transforma en arbitraria y resulta incompatible con los valores básicos de nuestro orden constitucional. En particular, en el presente caso, la corte considera que, en el extremo más próspero del rango, la simplificación efectuada por la tarifa del Rimpe negocios populares no menoscaba los principios constitucionales del régimen tributario, pues toda tarifa fija lleva consigo cierta inexactitud entre lo que el contribuyente debería pagar con base en su capacidad contributiva frente a lo que efectivamente paga. No obstante, sí lo hace para aquellos contribuyentes que se encuentran en el extremo inferior de la tabla, puesto que, aunque tienen ingresos mínimos y apenas superiores a USD 0, igual se encuentran obligados a contribuir y hacerlo a través de una tarifa fija de USD 60. De ahí que, aunque sea un monto fijo que para muchos podría no ser significativo, no resulta admisible, desde el punto de vista constitucional, que personas naturales con inexistentes manifestaciones de riqueza deban contribuir al gasto público y a la redistribución del ingreso. Por lo expuesto, la Corte determinó que el rango de la tarifa del Rimpe correspondiente a los negocios populares y que se encuentra establecida en el artículo 97.6 de la LRTI, reformado por el artículo 66 de la LRTI, es contrario a la CRE por contravenir los principios de capacidad contributiva y progresividad previstos en el artículo 300 de la CRE. Rimpe para emprendedores. Como ya quedó establecido, bajo el régimen simplificado Rimpe, son considerados emprendedores aquellos contribuyentes que perciban ingresos



# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## Asamblea Nacional

### Acta 904

superiores a USD 20.000,00 y se encuentren dentro del límite de USD 300.000,00 al 31 de diciembre del año anterior. No obstante, la principal diferencia con el estatuto jurídico aplicado a negocios populares radica en que el Rimpe emprendedores contiene una tarifa distinta para el pago anual de impuesto a la renta. En tal sentido, el artículo 97.6 de la LRTI que fue incorporado por el artículo 66 del Decreto-Ley establece la siguiente tarifa: -----

Límite inferior	Límite superior	Impuesto a la fracción básica	Tipo marginal
20.000,01	50.000	60	1,00%
50.000,01	75.000	360	1,25%
75.000,01	100.000	672,50	1,50%
100.000,01	200.000	1.047,50	1,75%
200.000,01	300.000	2.797,52	2,00%

Fuente: elaboración propia a partir de la tabla contenida en el artículo 66 del Decreto-Ley, sin el rango correspondiente al Rimpe negocios populares

De la tabla se desprende que, a diferencia del régimen de negocios populares, el Rimpe para emprendedores contiene un impuesto mínimo (impuesto a la fracción básica) -que se incrementa conforme al nivel de ingresos del contribuyente- y un porcentaje aplicable a la fracción excedente del límite inferior de los ingresos brutos. En consecuencia, la corte observa que la tarifa del Rimpe emprendedores cumple las exigencias del principio de progresividad, puesto que conforme aumentan los ingresos aumenta también el impuesto que se debe pagar sobre la fracción básica y el porcentaje del impuesto a pagar sobre la fracción excedente, lo que implica que quienes tienen mayor capacidad contributiva asuman obligaciones de mayor cuantía. Por otra parte, resulta de importancia señalar que la simplificación del régimen en este caso -para emprendedores, tal como ocurría para negocios populares- conlleva que, a diferencia del régimen ordinario de impuesto a la renta, el objeto imponible del Rimpe no constituye propiamente la renta, sino



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

únicamente los ingresos brutos sin deducción de ningún tipo imputable a la generación del ingreso (gastos derivados del giro del negocio). En tal sentido, el artículo 97.3 de la LRTI determina que, bajo este régimen, se entiende por ingresos brutos a todos los “ingresos gravados percibidos por el sujeto pasivo, menos descuentos y devoluciones”. En consecuencia, corresponde en el presente caso determinar si la simplificación del régimen tributario efectuado por parte del Rimpe a partir de la adopción del criterio basado en el ingreso bruto, en lugar del ingreso neto como mecanismo para medir la riqueza de los contribuyentes es compatible con el principio de capacidad contributiva, que exige que los tributos atiendan a verdaderas manifestaciones directas o indirectas de riqueza. Al respecto, resulta de importancia señalar que existen diversos mecanismos –más o menos exactos- que el legislador puede emplear para medir las manifestaciones de riqueza. Por lo general, los mecanismos más exactos resultan más complejos para el contribuyente y exigen de la administración tributaria mayores controles y costos en su fiscalización. Es por ello que, como quedó anotado en la sección anterior, es posible que el legislador en la configuración de los diversos impuestos emplee mecanismos menos exactos para medir las manifestaciones de riqueza y la capacidad contributiva si con ello garantiza, al mismo tiempo, la simplicidad y generalidad del impuesto y se evitan costos excesivos de la administración en la fiscalización de pequeños y medianos contribuyentes. En consecuencia, en determinadas circunstancias, por motivos de simplicidad y eficiencia del sistema tributario, se justifica que exista una menor satisfacción del principio de capacidad contributiva a través de la utilización de mecanismos menos exactos para medir la riqueza. No obstante, esta simplificación para la eficiencia del régimen tributario no puede llevar a resultados en los que, por la ambigüedad y manifiesta falta de exactitud de los mecanismos para

*JP*



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

medir las distintas manifestaciones de riqueza, se graven supuestos de capacidad contributiva inexistentes o ficticios y se afecte la esfera de mayor protección constitucional del principio de capacidad contributiva. Así, la Corte considera que deben diferenciarse los casos en los que la finalidad constitucionalmente válida de simplificación del régimen tributario conlleve a la utilización de mecanismos menos exactos que, efectivamente, graven la riqueza, frente a aquellos otros en los que, por la ambigüedad y falta de exactitud del mecanismo, se graven supuestos de capacidad contributiva inexistente. En el presente caso, la Corte considera que el ingreso bruto efectivamente constituye una medida que, por regla general, puede ser indicativa de capacidad contributiva cuando, por ejemplo, lo que se busca es la regularización e incorporación de nuevos contribuyentes. En tal sentido, aunque el ingreso bruto no sea el mecanismo más efectivo para medir la riqueza de una persona -al ser más inexacto por no considerar los gastos imputables al ingreso-, este en definitiva sí constituye una medida que puede ser indicativa de capacidad contributiva. Ahora bien, la Corte no desconoce que derivada de la inexactitud del mecanismo podrían existir escenarios en los que una persona -por haber incurrido en gastos necesarios para su negocio que sean iguales o incluso superiores al ingreso bruto- presente una capacidad contributiva reducida. Sin embargo, aunque este es un escenario posible, esta es una situación excepcional que resulta todavía más lejana si se toma en consideración el carácter temporal del régimen, por ser obligatorio solo por 3 años, (a diferencia del de negocios populares), tal como establece el artículo 97.5 de la LRTI : "(...) será de aplicación obligatoria por el plazo perentorio de tres (3) años contados desde la primera declaración del impuesto, siempre que el sujeto pasivo no perciba ingresos brutos superiores a los trescientos mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 300.000,00). (...) Los sujetos pasivos que mantengan su condición de

pl



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

negocios populares se mantendrán dentro del régimen Rimpe mientras conserven dicha condición”. Por consiguiente, en este contexto, se establece que la simplificación incorporada para los rangos correspondientes al Rimpe emprendedores establecidos por el artículo 97.6 de la LRTI, reformado por el artículo 66 del Decreto-Ley, no contraviene los principios de progresividad ni capacidad contributiva.

4.2.2.5 Sobre la presunta inconstitucionalidad del artículo 43 numeral 2 del Decreto-Ley relativo al impuesto a la herencia, por contravenir el derecho a la igualdad y no discriminación. El derecho a la igualdad y no discriminación se encuentra reconocido entre los derechos de libertad en el artículo 66 numeral 4 de la CRE, que establece: “Se reconoce y garantizará a las personas: (...) 4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”. Asimismo, el artículo 11 numeral 2 de la CRE lo reconoce como principio para el ejercicio de los derechos: “(t)odas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”. La jurisprudencia constitucional de la Corte, por su parte, ha determinado que: “Desde su dimensión formal, la igualdad implica la presunción de que todos los sujetos que se encuentran en la misma situación recibirán un trato idéntico. Desde su dimensión material, significa que los sujetos que se encuentran en condiciones diferentes requieren un trato diferenciado para equiparar el goce y ejercicio de sus derechos. Lo que se pretende es evitar situaciones de discriminación de facto, por lo que los Estados están obligados a tomar “medidas positivas” o acciones afirmativas para revertir estas situaciones discriminatorias”. En el impuesto a la renta de ingresos provenientes de herencias, legados y donaciones, previsto en el artículo 36 literal d) de la LRTI, son sujetos pasivos los herederos, legatarios y donatarios que obtengan un acrecimiento patrimonial a título gratuito. Además, están obligados a declarar y pagar este impuesto, cuando corresponda, los albaceas, representantes legales,



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

tutores, apoderados, curadores, administradores fiduciarios o fideicomisarios, entre otros, en calidad de responsables. Ahora bien, el artículo 43 numeral 2 del Decreto-Ley, con relación al impuesto a la renta de ingresos provenientes de herencias, establece que ya no se encuentran sujetos al pago de este impuesto los herederos que mantengan una relación de parentesco con el causante hasta el primer grado de consanguinidad ni el cónyuge sobreviviente que participe como heredero, siempre que no existan hijos que puedan acceder a la masa hereditaria. Así, para determinar si existe una distinción injustificada y discriminatoria con la incorporación de una exención total del pago del impuesto a la herencia a los herederos que mantienen un primer grado de consanguinidad con el causante o al cónyuge sobreviviente en caso de no existir hijos que accedan a la masa hereditaria, frente a las demás personas llamadas a heredar, provocando que solo estas asuman la carga tributaria, una vez configurado el hecho generador, corresponde verificar si concurren tres elementos: (i) la comparabilidad, que implica que tienen que existir dos sujetos de derechos que se encuentren en condiciones iguales o semejantes; (ii) la constatación de un trato diferenciado; y (iii) la verificación del resultado, producto del trato diferenciado. En cuanto al primer elemento, esto es, la comparabilidad, la Corte ha indicado que “si no existiese el elemento de comparabilidad, un trato diferenciado no podría ser considerado como discriminatorio, ya que existirían diferencias que lo justifican”. Al respecto, en el caso concreto, existen dos sujetos de derechos en iguales condiciones: por un lado, los herederos que mantienen una relación de parentesco con el causante hasta el primer grado de consanguinidad o el cónyuge superviviente que participe como heredero, siempre que no existan hijos; y, por otro lado, los demás herederos llamados a suceder. Por lo tanto, existe comparabilidad entre los sujetos. En cuanto al segundo elemento, es decir, la constatación de un trato diferenciado, la Corte



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

encuentra que el artículo reformado de la LRTI, al incorporar una exención del tributo, sí establece una diferenciación entre los herederos, pues libera del pago de una obligación tributaria a quienes tienen un parentesco de primer grado de consanguinidad con el causante o al cónyuge sobreviviente en caso de no existir hijos, mientras todos los demás llamados a suceder en la herencia se encuentran obligados a contribuir. Es así como, una vez determinada la existencia de un tratamiento diferenciado entre contribuyentes en la misma situación, corresponde analizar -como tercer elemento- si existe una justificación constitucional para el trato diferenciado. Al respecto, es preciso mencionar que el legislador puede establecer exenciones que repercuten en la generalidad del impuesto, basadas en razones de política fiscal, con el propósito de lograr justicia en el sistema tributario. No obstante, la igualdad ante la ley y el principio de generalidad del tributo excluyen la posibilidad de que el legislador establezca privilegios o beneficios tributarios no justificados y reparta la carga pública de una manera desigual entre iguales. En el presente caso, la corte observa que el establecimiento de una exención total a ciertos herederos, únicamente basada en que la mayor cercanía con el causante permite facilitar la transmisión del patrimonio heredado, para seguir generando y gravando más renta en el futuro, no constituye una justificación razonable para el trato diferenciado y el socavamiento al principio de generalidad del tributo, puesto que la exención para el pago del impuesto a la herencia deriva en que las personas comúnmente llamadas a suceder ya no contribuyan a la redistribución como parte del principio de solidaridad que caracteriza al sistema tributario, lo que virtualmente conlleva la eliminación de este impuesto para el establecimiento de un beneficio tributario no justificado para quienes se encuentran en primer grado de consanguinidad con el causante o al cónyuge sobreviviente -en caso de no existir hijos- frente a los demás llamados a suceder en la herencia.



# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

En consecuencia, a pesar de que el legislador se encuentra autorizado para establecer exoneraciones por razones de política fiscal, en este caso la Corte considera que existe un trato diferenciado injustificado entre las personas llamadas a suceder en la herencia y, por ello, concluye que el artículo 43 numeral 2 del Decreto-Ley, que reforma el literal d) del artículo 36 de la Ley de Régimen Tributario Interno relativo al impuesto a la herencia, contraviene el derecho a la igualdad y no discriminación.

4.2.2.6 Sobre la presunta inconstitucionalidad de la introducción de la transacción en materia tributaria. Cabe empezar por precisar que el principio de suficiencia recaudatoria es la capacidad de recaudar una cantidad apropiada de recursos para poder financiar las acciones del Estado. Entonces, este principio exige a quien formula la política pública tomar en consideración las cargas fiscales que debe atender el Estado, a efectos de diseñar un sistema tributario que satisfaga el financiamiento de estas. En Ecuador, el gasto público está financiado, en gran medida, por los ingresos que provienen de la recaudación de tributos. Por lo que, a fin de promover la suficiencia recaudatoria, el sistema tributario ecuatoriano ha logrado que se reduzca en gran escala la informalidad y la evasión fiscal, debido al control que ejerce la administración tributaria sobre los sujetos pasivos de los tributos. Ahora, el Decreto-Ley introdujo la transacción en materia tributaria como un modo de extinguir obligaciones, en virtud del cual un procedimiento administrativo o judicial queda concluido como consecuencia de los acuerdos plasmados en un acta transaccional, suscrita por un mediador debidamente registrado ante el órgano competente (artículo 56.1 del Código Tributario). En tal sentido, esta transacción constituye un medio de solución y de prevención de controversias en aras de recaudar tributos de modo eficaz, durante y hasta la emisión de actos administrativos y/o judiciales. De modo que este no se orienta a formular concesiones respecto del entendimiento o





# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

alcance general de las normas o conceptos jurídicos que sirven de manifestación a la potestad tributaria, sino que admite transar sobre aspectos fácticos de valoración incierta que son controvertidos durante la fase de determinación de la base imponible o dentro de procesos contenciosos. Además, vale precisar que para que proceda la transacción debe existir: (i) una controversia relacionada con la conformación de la obligación tributaria o su recaudo; (ii) un elemento o aspecto incierto o susceptible de transacción; y, (iii) la voluntad de las partes para solucionarlo mediante concesiones recíprocas, dentro del marco jurídico vigente. En cuyo caso, de acuerdo a la Sección 6ta incorporada en el Código Tributario, la transacción se instrumenta únicamente mediante un proceso de mediación. Ahora bien, aun cuando la transacción puede versar sobre la determinación y recaudación de la obligación tributaria, sus intereses, recargos y multas, así como sobre los plazos y facilidades de pago de la obligación, ello no implica la pérdida de recaudación ni un desincentivo para declarar los impuestos, ya que la transacción no equivale a una condonación de la obligación tributaria. Además, únicamente podrá celebrarse una transacción entre el ente acreedor del tributo y el sujeto pasivo obligado, cuando este último hubiere presentado las declaraciones respectivas, realizado algún pago y habiéndose verificado el cumplimiento de ciertos requisitos relacionados con el objeto transigible, la remisión de intereses, la forma de proponer la mediación o la suspensión de plazos. Por lo tanto, la transacción no le exime al sujeto obligado de cancelar sus tributos ni de pagar el valor acordado de la obligación tributaria correspondiente; por lo que, no se ve afectada la suficiencia recaudatoria. Adicionalmente, vale precisar que la transacción en materia tributaria es un informe técnico respecto de las estimaciones de impacto recaudatorio realizadas en el marco de la discusión del proyecto de ley, así como de los datos de recaudación.



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

Finalmente, cabe mencionar que para la utilización de la transacción en materia tributaria es imprescindible la introducción del concepto de buena fe, mismo que no solo debe constituir un principio inspirador de la actividad del obligado tributario, sino también para la administración tributaria. Es así como la entidad pública acreedora del tributo tendrá la obligación de negociar de buena fe durante el proceso de mediación, con miras a alcanzar un acuerdo que permita prevenir o finalizar un litigio y que agilice y/o facilite la recaudación, precautelando de esta manera, el principio de suficiencia recaudatoria. Por lo expuesto, se descarta el argumento de que la introducción de la transacción en materia tributaria atenta contra el principio de suficiencia recaudatoria, previsto en el artículo 300 de la Constitución. 4.2.2.7 Sobre la presunta inconstitucionalidad del artículo 194 del decreto-ley, relativo al incremento en el porcentaje de acciones o participaciones para determinar si es persona con propiedad con influencia. La Presidencia de la República indicó que la reforma del artículo 169 del COMF amplía el universo de personas, nacionales o extranjeras, que podrían adquirir acciones en entidades del sistema financiero privado. De este modo, enfatiza que “(...) para lograr esto, la reforma reconoce que se debe establecer un umbral razonable donde todavía sea posible verificar que producto de la participación accionarial, no sea posible ejercer control significativo sobre la entidad bancaria”. Así, “(...) manteniendo el espíritu de la norma constitucional intacto, el incremento sí permite que más actores, directa o indirectamente, inviertan en el capital de un banco. Por ejemplo, antes, un fondo de inversión muy difícilmente invertiría a nombre de sus clientes en un banco porque el riesgo de superar el umbral era demasiado alto. Ahora, sí es posible que diversos inversionistas, que no tienen interés sobre la administración de un banco sino en el rendimiento financiero que esta inversión puede ofrecer, inviertan en acciones y se sigan dedicando a sus actividades



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

habituales”. Además, menciona que el aumento del 6% al 25% responde a criterios y buenas prácticas internacionales, por ser un porcentaje donde razonablemente no es posible establecer mayorías. Así, considera que, con el incremento razonable del umbral porcentual, se respeta el criterio constitucional en el sentido de que “(...) a nivel societario, un accionista con el 25% o menos de participación en una compañía anónima muy difícilmente va a ejercer control sin considerar la voluntad del 75% restante del accionariado. Ahora bien, manteniendo el espíritu de la norma constitucional intacto, el incremento sí permite que más actores, directa o indirectamente, inviertan en el capital de un banco”. Por su parte, la Superintendencia de Bancos resaltó que el concepto de influencia en las decisiones de empresa se relaciona con el accionista mayoritario; es decir, aquel que posee un paquete de acciones lo suficientemente representativo como para influir con su voto en las decisiones sociales y, con base en ello, puede ejercer el control sobre la sociedad y sus órganos de decisión. Luego, menciona que el porcentaje fijado en el artículo actual 169 del COMF “(...) constituye un porcentaje moderado, por lo que la superintendencia podrá disponer mecanismos de control y regulatorios que permitan redistribuir la influencia desproporcionada que dichos accionistas mayoritarios pudieran tener sobre las decisiones de gestión de los riesgos de sus entidades controladas, procurando una separación entre propiedad y administración. A manera de ejemplo, la Presidencia de la República informa el contexto de países que poseen este tipo de regulaciones. De este modo, destaca el caso de Estados Unidos de América donde sí se establecen criterios para acceder al control de una entidad financiera; “criterios que de paso son similares (aunque más desarrollados) a la reforma incorporada al artículo 169 del COMF. En Estados Unidos, si un inversionista no financiero desea adquirir más del 25% de las acciones en un banco, este debe pedir autorización al ente regulador



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

por tratarse de una adquisición que pudiere devenir en control de la entidad. En este caso, el umbral del 25% opera como un límite para solicitar autorización, no como una prohibición como tal”. Así también, “el caso de Canadá y México resulta interesante por cuanto si bien a mediados del siglo XX estos países, junto con Estados Unidos de América establecieron límites a la propiedad para foráneos que deseaban adquirir acciones en bancos y ese límite giraba en torno al 25%. Los tratados de libre comercio entre esos tres países levantaron esas restricciones cuando se trata de inversiones entre esos tres países. Eso sí, Canadá se ha reservado umbrales del 10% para el caso de los bancos más grandes, pero estos umbrales son con respecto a la adquisición de acciones por parte de personas extranjeras, no de inversionistas no financieros en acciones del sistema financiero. (...) Otras jurisdicciones han optado por diferentes escenarios que diferencian entre acciones que otorgan derecho a voto y las que no. Por ejemplo, en Corea del Sur se limita la posibilidad a que un inversionista no financiero adquiera más del 10% del capital social con derecho a voto. En Israel, la restricción de propiedad es a los bancos que invierten en el sector no financiero, limitando su capacidad para hacerlo al permitir que instituciones financieras adquieran hasta el 20% de compañías no financieras, sin asumir control alguno. La OECD reporta que estas medidas tienen por objeto la modernización del sistema financiero, la desconcentración de su propiedad (para diferenciar la administración de la propiedad), siendo una de las preocupaciones en los casos de estructura patrimonial concentrada”. Ahora bien, de conformidad con el artículo 312 de la Constitución: “Las instituciones del sistema financiero privado, así como las empresas privadas de comunicación de carácter nacional, sus directores y principales accionistas, no podrán ser titulares, directa ni indirectamente, de acciones y participaciones, en empresas ajenas a la actividad financiera



# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

o comunicacional, según el caso. Los respectivos organismos de control serán los encargados de regular esta disposición, de conformidad con el marco constitucional y normativo vigente (...). El artículo impugnado modifica la definición de las personas con propiedad patrimonial con influencia y determina que solo lo serán aquellas personas naturales o jurídicas que posean -directa o indirectamente- un porcentaje del capital suscrito o pagado de una entidad del sistema financiero nacional de 25% o más. Por lo que, corresponde determinar si este aumento se traduce en una elusión a la norma constitucional citada ut supra. Al respecto, es preciso advertir que como mecanismo para dar cumplimiento al artículo 312 de la Constitución, el artículo 256 del COMF establece una prohibición específica de participación como accionistas para de las personas con propiedad patrimonial con influencia. Así tenemos: “Las entidades financieras privadas y los accionistas de una entidad financiera privada que sean personas con propiedad patrimonial con influencia, no podrán ser titulares, directa ni indirectamente, de acciones o participaciones de empresas, compañías o sociedades mercantiles ajenas a la actividad financiera. Esta prohibición también es aplicable a los accionistas de una entidad financiera que, aun cuando individualmente considerados no sean personas con propiedad patrimonial con influencia, a criterio del organismo de control mantengan nexos económicos, societarios de negocios y/o familiares y en conjunto superen los porcentajes (sic) o valores del artículo 169, o que conformen una unidad de interés económico, de conformidad con este código. Tampoco podrán participar como accionistas en empresas ajenas a la actividad financiera los administradores de las entidades financieras”. Del análisis efectuado, aun cuando se evidencia un incremento en el acervo accionario que puede tener una persona natural o jurídica para ser considerada persona con influencia patrimonial y estar sujeta a la prohibición



# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

constitucional, la Corte estima que tener un 25% del paquete accionario de una entidad del sistema financiero nacional no elude la prohibición constitucional (art. 312 de la CRE), pues este porcentaje no le otorga capacidad de control a un accionista; es decir, no se configuraría una concentración de poder y, pese a que tendrá un mayor peso, todavía: existe un 75% de acciones o participaciones que estarán en manos de terceros. Además, se debe tener en cuenta que la normativa vigente permite a la Superintendencia de Bancos determinar personas directa e indirectamente vinculadas a entidades financieras y dispone de mecanismos de control que permiten redistribuir la influencia desproporcionada que accionistas mayoritarios pudieran tener sobre las decisiones de gestión de los riesgos de sus entidades controladas, para evitar que a través de una intervención indirecta se evada la prohibición constitucional. Por lo expuesto, se desestima el cargo de incompatibilidad de la norma impugnada con la CRE. 4.2.2.8 Sobre la presunta inconstitucionalidad de los artículos 33, 39 numeral 3, 117 y 120 del Decreto-Ley, relativos a las exoneraciones y deducciones en la franja fronteriza, por contravenir el derecho a la vida digna y al trabajo. Los artículos 9.2 y 10 numeral 9 incisos cuatro y seis de la Ley de Régimen Tributario Interno y los artículos 26 y 29 de la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo, y Estabilidad y Equilibrio Fiscal, derogados por los artículos 33, 39 numeral 3, 117 y 120 del Decreto-Ley respectivamente, en efecto, incluían diversos mecanismos de exoneraciones para ingresos provenientes de inversiones y deducciones relacionadas a gastos producto de la contratación de trabajadores, mismas que se ampliaban en tiempo para los cantones fronterizos del país, como mecanismo para incentivar la inversión en dichas zonas. No obstante, para efectuar el análisis de constitucionalidad de esta derogatoria, es preciso tomar en consideración que cuando se crea un tributo, la libre configuración



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

legislativa admite que también se puedan determinar criterios para su atenuación como son las exenciones, las reducciones de la prestación, las deducciones especiales, entre otros. Estos criterios de atenuación de un tributo, particularmente de un impuesto, son un instrumento al que recurre el legislador para obtener determinados efectos dentro del sistema de recaudación fiscal y, por tanto, no constituyen perse un derecho adquirido por el contribuyente que la administración tributaria esté obligada a garantizar al momento de modificar la normativa. Concretamente, la exoneración tributaria es una excepción en cuanto al sujeto pasivo de la obligación tributaria o en relación al objeto imponible, y constituye una herramienta utilizada por razones de orden e interés público, económico y social que, por mejor convenir a la administración de los tributos, bajo consideraciones de política fiscal, exime a determinados grupos de personas del pago de un tributo. Por su parte, la deducción tributaria constituye una herramienta que contribuye a determinar con mayor especificidad la base imponible sujeta a un impuesto. Así, de conformidad con la normativa vigente en el Ecuador, es admisible la deducción de ciertos gastos e inversiones que se efectúen con el propósito de obtener, mantener y mejorar los ingresos de fuente ecuatoriana que no estén exentos de tributación y con ello generar un incentivo a la inversión y promover la recaudación tributaria. Por lo que, en el caso de los cantones fronterizos, estos mecanismos fueron aplicados por el legislador para contribuir al cumplimiento del artículo 249 de la Constitución, que establece que estos “(...) recibirán atención preferencial para afianzar una cultura de paz y el desarrollo socioeconómico, mediante políticas integrales que precautelen la soberanía, biodiversidad natural e interculturalidad”. No obstante, como establece este mismo artículo, será la ley la encargada de regular y garantizar la aplicación de esta atención preferencial. Por lo que, las políticas orientadas al desarrollo económico de los cantones de



# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

frontera no se ciñen necesariamente a la concesión de exoneraciones y deducciones a quienes inviertan en dichos territorios. De modo que no se puede concluir que el legislador se encuentre compelido a incluir criterios de atenuación tributaria para las zonas fronterizas como único mecanismo para garantizar el trabajo o la vida digna de sus habitantes. Respecto al derecho a la vida digna, la Corte, en sus sentencias No. 1292-19-EP/21 y 983-18-JP/21, estableció que este "(...) no agota su contenido en un enfoque restrictivo e individual, esto es, no está dirigida exclusivamente a garantizar la "existencia" de las personas y la mantención de indicadores físicos (signos vitales) que confirmen la supervivencia de los individuos; sino que busca que las personas además de "existir" puedan "ser" mediante el desarrollo integral de sus capacidades individuales y colectivas, dentro de un ambiente de dignidad, que les permita el pleno ejercicio de los derechos". En este sentido, el ya no poder beneficiarse de los criterios para la atenuación del impuesto, cuya concesión depende de la libre configuración normativa, no afecta directamente las condiciones para el goce del derecho a la vida digna, pues estos no son los únicos mecanismos para su consecución y porque aquello no exime al Estado de su responsabilidad de adoptar políticas públicas en aras de promover el desarrollo de las zonas fronterizas, de conformidad con lo que manda la Constitución. Del mismo modo, respecto al derecho al trabajo, como una condición para el disfrute de una vida digna, tampoco se encuentra que se vea precarizado por la eliminación de deducciones que correspondan a remuneraciones y beneficios sociales sobre los que se aporte al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) por incremento de empleos en las zonas fronterizas, ya que la medida no influye directamente en las condiciones laborales ni atenta contra la posibilidad de contratación de trabajadores directos residentes en dichas zonas. Además, aun cuando desaparece una medida que

*gl*





# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

incentivaba la contratación de personal de las zonas fronterizas, esta no constituye la única medida posible que tiene el Estado para promover el derecho al trabajo. Adicionalmente, vale precisar que quienes hayan hecho inversiones nuevas y productivas antes de la entrada en vigencia del Decreto-Ley, gozarán de estabilidad tributaria sobre los beneficios e incentivos concedidos hasta la finalización de sus inversiones, conforme la normativa tributaria vigente al momento en que se realizó la inversión nueva y productiva, tal como se desprende de las disposiciones transitorias octava y novena del Decreto-Ley. Por lo expuesto, se desestima el cargo planteado por los accionantes con relación a que los artículos 33, 39 numeral 3, 117 y 120 del Decreto-Ley contravienen los derechos a la vida digna y al trabajo.

4.2.2.9 Sobre la presunta inconstitucionalidad de normas que regulan el Rivut. El libro II del Decreto-Ley introduce el Rivut, mismo que, conforme señaló la Presidencia de la República, fue creado con la finalidad de “implementar programas para identificar patrimonios e ingresos que no estaban pagando los impuestos y que, a futuro, lo harán sin excepción alguna”. De modo que, a través de este régimen voluntario y temporal, el Estado procura identificar los activos que se encuentran en el exterior sobre los que corresponde tributar en el Ecuador a fin de aumentar la base de contribuyentes y cobrar, al menos en parte, montos de obligaciones tributarias originalmente debidas por concepto de impuesto a la renta o impuesto a la salida de divisas (ISD), a fin de contrarrestar la evasión tributaria y aumentar la recaudación fiscal. En esa línea, el artículo 15 del Decreto-Ley establece que se podrán acoger a este régimen los residentes fiscales del Ecuador que, al 31 de diciembre de 2020, hayan mantenido en el exterior activos del tipo determinado en el Decreto-Ley, cuyo origen provenga de ingresos gravados con impuesto a la renta o que hayan realizado operaciones o transacciones monetarias o no monetarias sujetas al pago del ISD y no hayan declarado, pagado y/o



# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

retenido estos tributos en el Ecuador. Ante el incumplimiento de obligaciones tributarias por concepto de impuesto a la renta o ISD, este régimen determina que las personas naturales o sociedades que decidan acogerse, deberán presentar una declaración juramentada con carácter de reservada y pagar el impuesto único y temporal para la regularización de activos (“impuesto único”) en los plazos establecidos en el Decreto-Ley, con fecha máxima el 31 de diciembre de 2022. Además, conforme al artículo 21, la base imponible del impuesto único (a la cual se aplicará la tarifa que corresponda según la fecha de presentación de la declaración), corresponde al “monto de los activos de cualquier clase (...) mantenidos en el exterior que declare mantener el sujeto pasivo con corte al 31 de diciembre de 2020”. Es decir, quienes se acojan al régimen ya no deberán pagar los tributos por concepto de impuesto a la renta o ISD debidos originalmente, pues con el pago del impuesto único creado en este régimen “(s)e darán por cumplid(o)s”. Adicional a esto, la normativa que regula este régimen prevé otra clase de efectos derivados de acogerse al mismo que serán objeto de un análisis en función de la argumentación de los accionantes, que cuestiona la compatibilidad de los artículos 23 y 27 con el derecho al acceso a la información pública, y del artículo 25 del Decreto-Ley con el artículo 195 de la CRE y con el derecho a la igualdad y no discriminación. 5.2.7.1. Sobre la presunta inconstitucionalidad de los artículos 23 y 27 del Decreto-Ley por contravenir el derecho al acceso a la información pública. En el presente caso, los accionantes sostienen que los artículos 23 y 27 del Decreto-Ley, que declaran el carácter reservado de la información que consta en la declaración juramentada para acogerse al Rivut, son incompatibles con el derecho de acceso a la información pública reconocido en el artículo 18 de la CRE. En tal sentido, alegan que, si bien pueden existir excepciones al carácter público de la información, “estas deben ser motivadas y ponderadas



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

frente al interés social de que la ciudadanía tenga acceso a esa información” y que en la norma impugnada “no hay razón que justifique que se reserve la información de quienes mantengan activos en el exterior y sus ingresos no hayan sido gravados o declarados en el país”. Al respecto, el artículo 18 numeral 2 de la CRE reconoce el derecho a acceder a la información pública en los siguientes términos: “Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a: (...) 2. Acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas. No existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley. En caso de violación a los derechos humanos, ninguna entidad pública negará la información”. De igual manera, conforme lo ha establecido la Corte IDH, este derecho también se encuentra reconocido en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que “protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la convención. Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto”. Así, el artículo 1 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Lotaip) desarrolla este derecho y determina que toda la información pública está sometida al principio de publicidad, “salvo las excepciones establecidas en esta Ley”. Por lo que, en materia de acceso a la información, el principio de publicidad constituye la regla general y sus posibles excepciones son la información reservada o confidencial que haya sido declarada como tal en la ley. En el presente caso, como ha



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

quedado anotado en la sección anterior, el Rivut exige como requisito para adoptar este régimen que las personas realicen una declaración juramentada ante el Servicio de Rentas Internas, misma que, conforme al artículo 23 Decreto-Ley, “tendrá el carácter de reservada”. En la misma línea, el artículo 27 del Decreto-Ley reitera que “la información relacionada con la identidad de los sujetos pasivos que se acojan al régimen impositivo regulado en el presente Libro, así como la información proporcionada por éstos en la declaración juramentada tiene carácter reservada y no podrá ser divulgada por el Servicio de Rentas Internas, salvo por orden judicial”. De la revisión del artículo 23 del Decreto-Ley se advierte que en la declaración juramentada que las personas deben presentar ante el SRI, debe constar su voluntad irrevocable de acogerse al régimen, junto con la información de sus distintos bienes, rentas y activos con fecha y valor de adquisición y el lugar en donde se encuentran. Adicionalmente, en caso de que se trate de dinero, en la declaración debe constar la información sobre la institución en la que se encuentra. Es así como, conforme al artículo 47 de la LOGJCC “(...) se considerará información pública toda aquella que emane o que esté en poder de entidades del sector público o entidades privadas que, para el tema materia de la información, tengan participación del Estado o sean concesionarios de éste. No se podrá acceder a información pública que tenga el carácter de confidencial o reservada, declarada en los términos establecidos por la ley. Tampoco se podrá acceder a la información estratégica y sensible a los intereses de las empresas públicas”. Al respecto, el artículo 23 del Decreto-Ley determina que “el sujeto pasivo que desee acogerse al régimen impositivo previsto en el presente Libro deberá rendir una declaración juramentada ante el Servicio de Rentas Internas en la que manifieste su voluntad irrevocable de acogerse al régimen impositivo previsto en el presente Libro y declare que no tiene otros activos, rentas, bienes o ha



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

efectuado transacciones en el exterior, distintas a aquellas que constan en la declaración. La declaración juramentada deberá incluir la fecha y valor de adquisición de los bienes, rentas o activos que se declaran y el lugar donde se encuentran. El valor de adquisición será considerado como el costo tributario de adquisición en caso de enajenación de dichos activos a terceros. En el caso de dinero se deberá identificar la entidad en la que se encuentra depositado y en caso de que no se encuentre depositado en ninguna institución financiera, deberá depositarse con carácter previo a la presentación de la declaración juramentada. Para efectos de contabilización, el valor de adquisición de los bienes o activos y el dinero que se encuentren en moneda extranjera deberá expresarse en dólares de los Estados Unidos de América aplicando el tipo de cambio vigente en la forma que establezca el Servicio de Rentas Internas mediante resolución de carácter general. La declaración juramentada tendrá el carácter de reservada y deberá ser presentada según el calendario previsto en el artículo 22, que es la fecha máxima para acogerse al régimen impositivo regulado. Aunque la declaración juramentada del Rivut se encuentre en poder del SRI, esta contiene información de los contribuyentes sobre sus distintos bienes y activos y, por consiguiente, refleja datos personales que requieren de protección. Debe recordarse que el artículo 66 numeral 19 de la Constitución reconoce el derecho a la protección de datos de carácter personal en los siguientes términos: "19. El derecho a la protección de datos de carácter personal, que incluye el acceso y la decisión sobre información y datos de este carácter, así como su correspondiente protección. La recolección, archivo, procesamiento, distribución o difusión de estos datos o información requerirán la autorización del titular o el mandato de la ley". Así, en decisiones anteriores, la Corte Constitucional ha determinado que existe una protección constitucional de los datos personales y que su tratamiento requiere del



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

consentimiento expreso e inequívoco del titular o un mandato legal. Más aún, se ha establecido que, en principio, el acceso a un dato personal por parte de un tercero podría ser considerado como tratamiento de datos. En consecuencia, a consideración de la Corte, el carácter reservado de la declaración juramentada, lejos de contravenir la Constitución, salvaguarda el derecho a la protección de datos personales de los contribuyentes que se han acogido a este régimen, puesto que si cualquier persona podría acceder a esta información en poder del Servicio de Rentas Internas, sin autorización de su titular, el derecho a la protección de datos personales quedaría vaciado de contenido e incluso podrían existir afectaciones a otros derechos como la intimidad. En decisiones anteriores, la Corte Constitucional ya ha establecido que resulta improcedente que terceros, sin autorización de su titular y a través de una acción de acceso a la información pública, puedan acceder a declaraciones de impuestos en poder del SRI: “esta Corte observa que la información en cuestión se trata de una declaración del impuesto a la herencia de un tercero. En otras palabras, información de la que el peticionario no es titular. Se entiende, asimismo, que la información solicitada contiene datos de carácter patrimonial, tributario, detalles de valoración de bienes y derechos que solo corresponden e involucran al contribuyente del SRI que presentó la declaración. Es decir, información de carácter personal del contribuyente. En ese sentido, aun cuando el peticionario requiera la información para un trámite, no es posible que la adquiera sin presente Libro, conforme las condiciones y requisitos que establezca el Servicio de Rentas Internas a través de resolución de carácter general”. Además, conviene subrayar que, con independencia de lo dispuesto en el Decreto-Ley, en general, todas las declaraciones tributarias que se encuentran en poder del SRI han sido declaradas como reservadas por el artículo 101 de la LRTI, precisamente porque incluyen datos



# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

personales. Asimismo, por expreso mandato legal del artículo 99 del Código Tributario, esta información únicamente puede ser utilizada para los “fines propios de la administración tributaria” que únicamente debe difundir “anualmente los nombres de los sujetos pasivos y los valores que hayan pagado o no por sus obligaciones tributarias”. Por lo que, no se observa que los artículos 23 y 27 del Decreto-Ley establezcan un tratamiento distinto de cualquier declaración tributaria que se encuentre en manos del SRI y que constituya una restricción arbitraria del derecho de acceso a la información. En consecuencia, la Corte no advierte que los artículos 23 y 27 del Decreto-Ley sean incompatibles con el artículo 18 numeral 2 de la CRE. 4.2.2.10 Sobre la presunta inconstitucionalidad del artículo 25 del Decreto-Ley por contravenir el artículo 195 de la CRE. El tercer inciso del artículo 25 del Decreto-Ley establece que: “No se iniciarán respecto de los sujetos pasivos que se acojan al régimen impositivo previsto en el presente Libro, procesos de investigación penal por delitos de enriquecimiento privado no justificado, defraudación tributaria ni defraudación aduanera establecidos en el Código Orgánico Integral Penal. El acogimiento al régimen impositivo previsto en el presente Libro no exime de modo alguno la investigación, procesamiento y responsabilidad penal por cualquier otro delito distinto de aquellos señalados en el presente artículo. El Servicio de Rentas Internas notificará a la Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE) cualquier actividad que resulte sospechosa derivada de la declaración juramentada presentada por el sujeto pasivo, de conformidad a la normativa aplicable a la materia”. Así, el artículo 25 del Decreto-Ley impide el inicio de procedimientos de investigación penal por los delitos de enriquecimiento privado no justificado, defraudación tributaria y defraudación aduanera, respecto del incumplimiento de las obligaciones tributarias por concepto de ISD o impuesto a la renta que debían satisfacerse por las personas que se



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

acogen al Rivut. Por lo que, en definitiva, este régimen exonera de responsabilidad penal por estos hechos a los contribuyentes a pesar de que han incumplido sus obligaciones tributarias, instaurando una “amnistía de carácter fiscal”. Misma que, como quedó anotado previamente, busca evitar que quienes deseen acogerse al Rivut se vean disuadidos ante la posibilidad de ser sancionados penalmente por el incumplimiento de sus obligaciones tributarias. La Corte advierte que el artículo 120 numeral 13 de la CRE admite que el Estado, excepcionalmente, obvie jurídicamente la existencia de ciertas conductas que podrían ser o fueron calificadas como delictivas y renuncie al ejercicio del poder punitivo; sin embargo, esta posibilidad se limita únicamente a la amnistía “por delitos políticos”, bajo el cumplimiento estricto de ciertos requisitos y con el “voto favorable de las dos terceras partes” de los integrantes de la Asamblea Nacional. De modo que, solo la amnistía prevista constitucionalmente podría tener como efecto que la Fiscalía se vea impedida de ejercer una de sus funciones, como es investigar hechos que podrían configurar infracciones penales. Esto, en razón del menoscabo que conlleva a los principios de legalidad, igualdad, división de poderes e independencia judicial al admitir que otro órgano interfiera en cuestiones propias de la administración de justicia en materia penal. Por lo tanto, solo ante supuestos específicos y excepcionales establecidos en la CRE es viable la intromisión del legislador en las actividades propias de la Fiscalía General del Estado y del orden jurisdiccional penal. Entonces, en el presente caso, es claro que la amnistía fiscal introducida por el tercer inciso del artículo 25 del Decreto-Ley -que pretende excluir jurídicamente hechos que podrían configurar los delitos de defraudación tributaria, defraudación aduanera y enriquecimiento privado no justificado- no es del tipo previsto en la CRE, por lo que la norma impugnada anula las funciones privativas de la Fiscalía General





# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

del Estado, previstas en el artículo 195 de la CRE sin que aquello tenga sustento constitucional. A partir de este análisis, la Corte encuentra que las siguientes disposiciones del inciso tercero del artículo 25 del Decreto-Ley son inconstitucionales por suprimir las facultades de investigación constitucionalmente encargadas a la Fiscalía General del Estado, por lo que deberán ser expulsadas del ordenamiento jurídico: “No se iniciarán respecto de los sujetos pasivos que se acojan al régimen impositivo previsto en el presente Libro, procesos de investigación penal por delitos de enriquecimiento privado no justificado, defraudación tributaria ni defraudación aduanera establecidos en el Código Orgánico Integral Penal”, “otro” y “distinto de aquellos señalados en el presente artículo”. Por lo tanto, el tercer inciso del artículo 25 del Decreto-Ley se leerá de la siguiente forma: “El acogimiento al régimen impositivo previsto en el presente Libro, no exime de modo alguno la investigación, procesamiento y responsabilidad penal por cualquier delito. El Servicio de Rentas Internas notificará a la Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE) cualquier actividad que resulte sospechosa derivada de la declaración juramentada presentada por el sujeto pasivo, de conformidad a la normativa aplicable a la materia”. 4.2.2.11 Sobre la presunta inconstitucionalidad del artículo 25 del Decreto-Ley por contravenir el derecho y principio de igualdad y no discriminación. Los accionantes alegan que el artículo 25 del Decreto-Ley es inconstitucional toda vez que quienes se acogen al Rivot gozan de beneficios que no tienen el resto de contribuyentes, lo cual es incompatible con el principio de igualdad y no discriminación que prescribe que “todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades” (artículo 11 numeral 2 de la CRE) y el derecho “a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación” (artículo 66 numeral 4 de la CRE). Dado que la Corte encontró que la



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

prohibición de iniciar investigaciones penales por las obligaciones tributarias incumplidas es inconstitucional, no se lo considerará para efectos del análisis. El artículo 25 del Decreto-Ley detalla los efectos de acogerse al Rivut en los siguientes términos: “Los sujetos pasivos que se acojan al régimen impositivo previsto en el presente Libro no estarán sujetos a procesos de determinación por concepto de los tributos que se declaren y acojan a este régimen impositivo, ni a sanciones administrativas derivadas del incumplimiento de los deberes formales relacionados con tales tributos. Se darán por cumplidas las obligaciones tributarias de impuesto a la renta e impuesto a la salida de divisas, según corresponda, únicamente sobre los bienes, activos, rentas, ingresos o transacciones incluidos en la declaración juramentada. Sobre tales bienes, activos, rentas, ingresos o transacciones, el Servicio de Rentas Internas no podrá establecer sanciones ni proceder al cobro de intereses ni multas. No se iniciarán respecto de los sujetos pasivos que se acojan al régimen impositivo previsto en el presente Libro, procesos de investigación penal por delitos de enriquecimiento privado no justificado, defraudación tributaria ni defraudación aduanera establecidos en el Código Orgánico Integral Penal. El acogimiento al régimen impositivo previsto en el presente Libro no exime de modo alguno la investigación, procesamiento y responsabilidad penal por cualquier otro delito distinto de aquellos señalados en el presente artículo. El Servicio de Rentas Internas notificará a la Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE) cualquier actividad que resulte sospechosa derivada de la declaración juramentada presentada por el sujeto pasivo, de conformidad a la normativa aplicable a la materia. El acogimiento al régimen impositivo previsto en el presente Libro no exime al sujeto pasivo del cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley Orgánica para la Prevención, Detección y Erradicación del Delito de Lavado de Activos y Financiamiento de Delitos”. Conforme ya



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

quedó establecido previamente, para determinar si la norma impugnada configura un tratamiento discriminatorio, la Corte ha establecido que se deben verificar tres elementos: (i) comparabilidad entre los destinatarios de un acto o conducta específica, esto es, que “(...) dos sujetos de derechos (estén) en igual o semejantes condiciones (...)”; (ii) constatación de un trato diferenciado; y, (iii) verificación del resultado por el trato diferenciado, que puede ser una diferencia justificada o una diferencia que discrimina. Entonces, es necesario determinar con base en qué criterios se efectúa la diferenciación alegada por los accionantes, pues de ello dependerá si el nivel de escrutinio a ser aplicado será estricto o de mera razonabilidad. En el presente caso, a partir de lo alegado, no se observa que el supuesto trato diferenciado se fundamente en categorías sospechosas o protegidas, pues se basa en que existen medidas de las que se benefician los contribuyentes incumplidos que se acogieron al Rivut y de las que no se pueden beneficiar el resto de los contribuyentes que no cumplieron con sus obligaciones tributarias. De ahí que, al no encontrarnos ante una categoría sospechosa ni protegida, basta con aplicar un escrutinio bajo, de mera razonabilidad. En cuanto al primer elemento, corresponde examinar si los contribuyentes que se acogieron al Rivut, habiendo incumplido sus obligaciones tributarias de declaración, pago y/o retención de impuesto a la renta o ISD, se encuentran en iguales o similares condiciones que el resto de los contribuyentes que han incumplido obligaciones tributarias por concepto de los mismos tributos, pero que no pueden acogerse al régimen por no haber mantenido activos en el exterior. En la medida en que ambos sujetos han incumplido obligaciones tributarias que debían satisfacer en el Ecuador, se trata de sujetos en condiciones similares y, por ende, comparables. Respecto del segundo elemento, esto es, que exista un trato diferenciado entre los sujetos comparables, en cuanto al ISD, si

*pk*

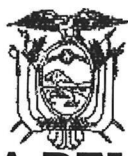


## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

una persona trasladó divisas al exterior sin que dicho valor haya sido objeto de declaración, retención o pago del impuesto, el régimen examinado es aplicable tanto para quienes mantengan esos activos en el exterior como para quienes ya no los mantengan. Es decir, cualquier persona que haya incumplido obligaciones tributarias por concepto de ISD podría acogerse al Rivut sin que se identifique que exista trato diferenciado respecto de los dos sujetos comparados, puesto que todo sujeto incumplidor está en la misma circunstancia y puede gozar de los efectos de este régimen. Por ende, al no existir trato diferenciado, no corresponde continuar con el análisis respecto del ISD. Por otra parte, en relación al impuesto a la renta, tenemos que quienes se acojan al Rivut: (i) tendrán por cumplidas sus obligaciones tributarias de impuesto a la renta sobre los activos e importes que declaren en función del régimen impositivo; (ii) no estarán sujetos a procesos de determinación por concepto de los tributos que declaren en razón de este régimen ni a sanciones administrativas derivadas del incumplimiento de los deberes formales relacionadas al tributo que se declare; y (iii) no estarán sujetos al cobro de multas o intereses. En cambio, el resto de los contribuyentes incumplidos por concepto del mismo tributo, es decir, quienes no se pueden acoger al régimen por no mantener activos en el exterior, no tendrán por cumplidas las obligaciones tributarias que en su momento debían satisfacer y están sujetos a procesos de determinación tributaria, así como a la imposición de multas, intereses y demás sanciones administrativas. Por ende, existe un trato diferenciado entre quienes se acojan al régimen y quienes no puedan acogerse a él por no mantener activos en el exterior. Conforme se ha señalado previamente, las medidas prescritas en la norma impugnada persiguen que quienes potencialmente se puedan acoger al régimen se vean incentivados a hacerlo a fin de aumentar la recaudación fiscal con mayor rapidez y promover la transparencia de los



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

activos y patrimonios sobre los cuales se debe tributar en el Ecuador. Al respecto, es preciso partir de que el propio sistema tributario reconoce la posibilidad de eximir a un contribuyente del pago de una deuda tributaria, así como de las multas e intereses derivados de ella a fin de estimular la recaudación fiscal a reglamento al Decreto-Ley aclara que la base imponible del impuesto único no solo está compuesta por el valor de los activos mantenidos en el exterior sino también por el importe gravado con ISD, que se haya incluido en la declaración juramentada. Por lo que, un contribuyente incumplido podría realizar su declaración en función únicamente de dicho importe. Ahora, si bien el régimen impositivo no puede ser entendido como una remisión en estricto sentido, el Estado ha optado por no perseguir, temporalmente, el cobro de la obligación tributaria original por concepto de impuesto a la renta, así como multas e intereses derivados de ella, a través de una norma con rango de ley; por lo que, ha aplicado una figura al menos similar a la remisión. En esa línea, es claro que el propio sistema tributario admite medidas en las que el Estado extinga una deuda tributaria y/o las multas e intereses derivados de esta con el fin de lograr la regularización tributaria, como ha sucedido en el presente caso, sin que por ello exista una diferenciación arbitraria que afecte el derecho a la igualdad de los contribuyentes incumplidos. Adicionalmente, la Corte encuentra que, aun cuando la administración tributaria cuenta con amplias facultades y mecanismos locales para identificar activos ubicados en el Ecuador y cobrar el impuesto a la renta correspondiente, no cuenta con mecanismos que puedan provocar efectos de igual o similar alcance si los activos están ubicados en el exterior. De forma que, si bien existen mecanismos de cooperación internacional de intercambio de información y asistencia en procesos de recaudación, estos no dependen exclusivamente de la eficiencia, capacidad o voluntad de la administración tributaria ecuatoriana, como



# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

sí sucede en el caso de que los bienes estén ubicados en el Ecuador. En esa línea, para activar mecanismos de cooperación internacional, la administración tributaria ecuatoriana depende de que existan convenios internacionales vigentes con terceros Estados; de la capacidad de aquellos Estados para obtener y entregar información; y, de que su legislación nacional no impida la entrega de la información que se requiere. Por lo que, ante las limitaciones objetivas de la administración tributaria ecuatoriana para identificar activos en el exterior que deban tributar impuesto a la renta en el Ecuador -que no se presentan respecto de la identificación de activos que están en el Ecuador- esta Corte encuentra que existe una justificación razonable para diferenciar temporalmente a los sujetos pasivos que han incumplido sus obligaciones pero mantienen activos en el exterior, de aquellos que no tienen activos en el exterior. Por lo expuesto, no se advierte una afectación al derecho a la igualdad en la norma impugnada ante la existencia de una justificación razonable para el trato diferenciado.

4.2.3 Análisis y discusión al interior de la Comisión. En primer lugar, el régimen tributario Rimpe fue eliminado parcialmente del ordenamiento jurídico ecuatoriano como consecuencia de la sentencia de la Corte Constitucional. La sentencia declara que la implementación del régimen era inconstitucional porque violentaba el principio básico de la progresividad tributaria, debido a que su aplicación podía resultar a que individuos con menor rentabilidad pagarán más tributos. Como consecuencia de la naturaleza vinculante de esta sentencia constitucional, el pretender legislar respecto a ese régimen sería irrelevante. En segundo lugar, la reinsertión de las deducciones al impuesto a la renta en la manera en la que se encuentran planteadas en el proyecto de ley discutido resulta incompatibles con el marco jurídico tributario establecido por el decreto ley, reinsertar la figura requeriría derogar el decreto ley en todo lo

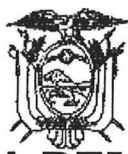


# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

concerniente a este respecto. Esta posibilidad ya se encuentra discutida en el proyecto de ley derogatoria al decreto ley, mismo que fusiona dos proyectos de ley presentados con anterioridad a este proyecto, razón por la que discutir el particular en otro trámite resultaría inoficioso. Por último, el proyecto de ley, ni en su exposición de motivos ni en sus considerandos, explica por qué cambiar el artículo 164 del libro I del Código Orgánico Monetario y Financiero, que regula el porcentaje requerido de participación accionarial para considerar a una persona con propiedad patrimonial e influencia en una institución financiera. No existe mención alguna al respecto, ni justificación de por qué es importante modificarlo. Se ha recibido una observación respecto a las propuestas del Colegio de Economistas de Pichincha en el que se expresan los criterios antes explicados, con la excepción de los correspondientes a la última modificación, sobre la cual indican que es posible pero que no entienden el motivo de su inclusión ni el cambio o mejora que se pretende lograr. Estas consideraciones fueron expuestas ante los asambleístas integrantes de la mesa quienes no tuvieron ninguna observación ni comentario en contrario a la propuesta de archivo y se procedió con la votación, misma que fue aprobada por unanimidad. Por último, la comisión en Sesión No. 152 de 23 de noviembre de 2022 aprobó el informe para segundo debate del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria del Decreto-Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19, proyecto de ley que busca la derogatoria total de dicho proyecto de ley, lo cual resultaría contradictorio e incompatible con el tratamiento de un proyecto de ley reformatorio del mismo cuerpo legal, al encontrarse el primero de ellos en segundo debate y tener una naturaleza jurídica diferente y más amplia. 5. Conclusión y recomendación. La Comisión Especializada Permanente del Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa sugiere al Pleno de la



# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

Asamblea Nacional el archivo del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19, a través del presente informe para primer debate, mismo que fue conocido, debatido y aprobado en la Sesión No. 152, de 23 de noviembre de 2022. 6. Resolución. Por las motivaciones constitucionales y legales expuestas en el presente informe, así como las señaladas en las sesiones realizadas por la Comisión Especializada Permanente del Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa, resuelve aprobar el informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19, donde se sugiere al Pleno de la Asamblea Nacional el archivo del proyecto de ley, con nueve (9) votos a favor; cero (0) votos en contra; cero (0) abstenciones; y, cero (0) blancos de las y los asambleístas presentes. 7. Asambleísta ponente. La asambleísta Sara Noemí Cabrera Chacón, miembro de esta mesa legislativa es la ponente del proyecto de ley y del presente informe. Las señoras y los señores asambleístas que suscriben el presente informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19: Wilma Andrade Muñoz, vicepresidenta, Nathalie Arias Arias, Briana Villao Vera, Diana Pesántez Salto, Ling Paredes Plúas, Daysi Chimbolema Yuquilema, Cristian Yucailla Yucailla, Sara Noemí Cabrera Chacón, miembros de la comisión. En mi calidad de secretario relator de la Comisión Especializada Permanente del Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa. Certifico: Que el presente informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19, fue aprobado en la Sesión No. 152, de 23 de noviembre de 2022, en el pleno de la Comisión Especializada Permanente del Desarrollo Económico, Productivo y la





# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

Microempresa, con la votación de las y los siguientes Asambleístas: Noboa Azin Daniel; Andrade Muñoz Wilma; Arias Arias Nathalie; Pesántez Salto Diana; Yucailla Yucailla Cristian; Cabrera Chacón Sara Noemí; Yuquilema Chimbolema Daysi; Villao Vera Briana; y, Ling Paredes Plúas, con la siguiente votación: Afirmativos: Nueve (9). Negativos: Cero (0). Abstenciones: Cero (0). Blancos: Cero (0). Asambleístas ausentes en la votación: Cero (0). -----

No.	Asambleísta	Afirmativo	Negativo	Abstención	Blanco
1	Arias Arias Nathalie	X	---	---	---
2	Villao Vera Briana	X	---	---	---
3	Pesántez Salto Diana	X	---	---	---
4	Aredes Plúas Ling	X	---	---	---
5	Yuquilema Chimbolema Daysi	X	---	---	---
6	Yucailla Yucailla Cristian	X	---	---	---
7	Sara Noeí Cabrera Chacón	X	---	---	---
8	Andrade Muñoz Wilma	X	---	---	---
9	Noboa Azin Daniel	X	---	---	---
	Total	9	0	0	0

D.M. Quito, 23 de noviembre de 2022. Atentamente, abogado Pedro Cornejo Espinoza secretario relator de la Comisión Especializada Permanente del Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa". Hasta aquí la parte pertinente del informe, señorita presidenta, debiendo informar que el mismo de manera íntegra será parte del acta de la presente sesión. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene la palabra el legislador Blasco Luna. -----



## REPÚBLICA DEL ECUADOR

### *Asamblea Nacional*

#### Acta 904

EL ASAMBLEÍSTA LUNA ARÉVALO BLASCO. Gracias, presidenta. Saludamos, en la tarde, a los legisladores. Por supuesto, a la ciudadanía que está conectada y pendiente de los temas que se tratan en la Asamblea Nacional. Efectivamente, como se ha dado lectura por Secretaría esta propuesta, proyecto ley presentado por el exlegislador Jaramillo en el año dos mil veintiuno, lo que buscaba de una u otra manera era que la deducción de gastos personales regrese a lo que fue antes de esta ley, denominada Ley para Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID. Pero claro, efectivamente, fue tratada y abordada en la comisión y tenía algunos vicios de improcedencia, en razón de que buscaba derogar impuestos y el único facultado a poder hacer esta propuesta es el presidente de la república. Si la mente no me falla, el artículo ciento treinta y cuatro de la Carta Magna. Entonces, no era viable y no es procedente, y eso es lo que se pronuncia la comisión en aquel entonces, porque este informe fue aprobado por la anterior Asamblea, y pide que se lleve adelante el proceso de archivo. Cumpliendo con el procedimiento legislativo y para no redundar en el tema, porque entiendo que revisaron los legisladores este planteamiento y esta propuesta, lo que compete en calidad de vicepresidente de la comisión de desarrollo económico, y asumiendo la responsabilidad en ausencia por permiso de la presidenta Valentina Centeno, procedo a mocionar el archivo, conforme lo que decidió por unanimidad la comisión, en aquel momento, y de esta manera se archive, valga la redundancia, esta propuesta que no cabe porque no tiene sustento legal ni jurídico y, más por el contrario, podría haber generado la situación de inaplicabilidad. Eso puntualmente, presidenta. Hemos presentado la moción por Secretaría para que se dé lectura y se pueda tomar votación. Gracias presidenta. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene un punto de información el legislador



REPÚBLICA DEL ECUADOR

*Asamblea Nacional*

Acta 904

Fausto Fernández. -----

EL ASAMBLEÍSTA FERNÁNDEZ ROSALES FAUSTO. Sí, estimada presidenta. Colegas asambleístas. Yo había solicitado el uso de la palabra previo a la instalación de la presente sesión, porque me parece que era justo y oportuno que desde el hemicycle de la Asamblea Nacional y desde, precisamente, del Parlamento ecuatoriano tributemos un reconocimiento a la fecha cívica, histórica que consta en el calendario de la patria. Hoy veintisiete de febrero estamos recordando los ciento noventa y cinco años de la Batalla de Tarqui. Una gesta heroica que consolidó la independencia de la Gran Colombia, pero que lamentablemente hemos dejado pasar este hecho histórico y por eso era mi pedido de punto información, a efectos de que reivindicemos como Asamblea Nacional y tributemos nuestro homenaje a los héroes de nuestra patria. Gracias, compañera presidenta. Señores legisladores. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Al no existir más pedidos de palabra procedemos a clausurar el debate. Por favor, señor secretario, dé lectura a la moción presentada por escrito y proceda a tomar votación. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señorita presidenta. Me permito informar que la moción presentada por el asambleísta Blasco Remigio Luna Arévalo ha sido remitida por escrito a esta Secretaría General, misma que de acuerdo a su disposición me permito a dar lectura, previo a tomar votación. "Memorando No. AN-CDEP-2024-0094-M. Quito, D.M., 27 de febrero de 2024. Para: Señorita Rebeca Viviana Veloz Ramírez, primera vicepresidenta de la Asamblea Nacional. Asunto: Moción de archivo - Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al



# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## *Asamblea Nacional*

### Acta 904

Decreto-Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19. De mi consideración: Por medio del presente, amparado en lo dispuesto en los artículos 58, 60 y 135 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, mociono que el Pleno de la Asamblea Nacional resuelva el archivo del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Decreto-Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia del COVID-19. Con sentimientos de distinguida consideración. Atentamente, suscribe ingeniero Blasco Remigio Luna Arévalo. Vicepresidente de la Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa". Hasta ahí la lectura de la moción. De acuerdo a su disposición, señorita presidenta, y en apego a lo establecido en el segundo inciso del artículo sesenta de la Función Legislativa y ciento treinta y cinco de la misma norma, se pone a consideración del Pleno de la Asamblea Nacional la moción presentada por el asambleísta, ingeniero Blasco Remigio Luna Arévalo. Por favor, señoras y señores asambleístas, registrar su participación en las curules electrónicas y de existir alguna novedad, por favor, informar a esta Secretaría o a los equipos técnicos asignados. Muchas gracias. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Cierre el registro y tome la votación. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señorita presidenta, me permito informar que contamos con ciento quince asambleístas registrados. Se pone a consideración del Pleno de la Asamblea Nacional la moción de archivo presentada por el ingeniero Blasco Remigio Luna Arévalo. Por favor, señores y señoras asambleístas, consignar su voto. Muchas gracias. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Proclame resultados, señor secretario. -----



**REPÚBLICA DEL ECUADOR**

*Asamblea Nacional*

**Acta 904**

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señorita presidenta. Señor operador, presente resultados. Me permito informar, señorita presidenta, que contamos con ciento quince votos afirmativos, cero negativos, cero blancos, cero abstenciones. Ha sido aprobada por unanimidad la moción de archivo presentada por el ingeniero Blasco Remigio Luna Arévalo. -----

LA SEÑORA PRESIDENTA. Al haberse agotado el orden del día aprobado se clausura la presente sesión. -----

EL SEÑOR SECRETARIO. Con su autorización, señorita presidenta, se toma nota de la clausura de la sesión siendo las dieciséis horas con catorce minutos. Muy buenas tardes con todos. -----

**VI**

La señora presidenta clausura la sesión cuando son las dieciséis horas catorce minutos. -----

**AS. REBECA VIVIANA VELOZ RAMÍREZ**

**Primera vicepresidenta de la Asamblea Nacional**

**ABG. ALEJANDRO MUÑOZ HIDALGO**

**Secretario general de la Asamblea Nacional**

MAT/FFR