

Extracto Sentencia No. 58-11-IN/22 y acumulados

**Tema:** En la presente sentencia, la Corte Constitucional examina la constitucionalidad de la Ley de Fomento Ambiental y determina su inconstitucionalidad por la forma al contravenir el principio de unidad de materia.

(...)

**Sobre la amplitud teleológica en la Ley de Fomento Ambiental**

**84.** La conexidad teleológica reconocida en el artículo 116 de la LOGJCC implica que entre la ley analizada y cada una de sus disposiciones debe existir una identidad de objetivos y finalidades.

**85.** En el presente caso, la exposición de motivos de la Ley de Fomento Ambiental justifica los impuestos ambientales bajo una finalidad ambiental, pues determina que los impuestos no solo tienen un fin recaudatorio, sino que deben generar *“incentivos para lograr que los ecuatorianos y ecuatorianas tengan unas conductas ecológicas, sociales y económicas responsables”*. Por eso se señala que es necesario una reforma tributaria para que los ecuatorianos *“se concienticen sobre la problemática actual que atraviesa el Estado ecuatoriano, en relación no sólo al medio ambiente, sino a los vicios del ser humano como son el alcohol y el tabaco”*.

**86.** Pese a ello, junto a esta finalidad ambiental dominante, la Ley de Fomento Ambiental justifica en su exposición de motivos el resto de sus disposiciones bajo finalidades de diversa índole sin relación entre ellas. Así, la exposición de motivos de la Ley de Fomento Ambiental menciona que:

**a.** Es necesario reformar la Ley de Hidrocarburos y Ley de Minería dado que el Estado tiene la competencia de establecer políticas públicas sobre estos temas, pero con las leyes actuales existe *“cierta limitación en ejercer dicha competencia, ya que los Gobiernos Seccionales Autónomos son los que deciden sobre los proyectos de inversión social que se realizarán en virtud del porcentaje que el Estado recibe por las utilidades que generan las actividades hidrocarburíferas y mineras; excluyendo de esta manera a la iniciativa del Estado”*.

**b.** Es importante el impuesto a la salida de divisas para que *“los grandes empresarios del país o las personas de mayor posición económica, no saquen en grandes cantidades el dinero afuera del país, logrando de esta manera, que el dinero circule en nuestro país, y así no nos quedaríamos sin fluidez monetaria”*.

**c.** Es necesario una reforma a la Ley de Creación del Servicio de Rentas Internas *“para lograr una excelencia en la administración y control del Servicio de Rentas Internas”*.

**d.** Las reformas tributarias sobre los Municipios y el sector de transportación pública tienen *“el propósito de que la devolución del IVA resulte más eficiente, en el sentido de que obtengan beneficios por el pago del aludido impuesto, lo cual va a generar por un lado, que la ciudadanía no se perjudique con el alza repentina por parte de los transportistas de los precios del pasaje; y, por otro, que los Municipios tengan un presupuesto más transparente”*.

**e.** Las normas sobre el impuesto a las tierras rurales tienen *“la finalidad de beneficiar (...) (a los ciudadanos) con exenciones tributarias”*.

**f.** Las reformas al Código de Procedimiento Civil sobre el juicio de coactivas se justifican en que *“existen ciertas dificultades para cobrar las acreencias que tienen el Estado con aquellos deudores morosos, que fueron, en su mayoría, los que han desfalcado y ocasionaron la crisis bancaria”*.

**87.** Por lo que, en definitiva, de la revisión de la exposición de motivos y las reformas examinadas en la sección anterior se observa que las disposiciones de la Ley de Fomento Ambiental contienen fines manifiestamente distintos sin una relación clara, específica, estrecha, necesaria y evidente entre estos.

**88.** Ahora bien, tratándose de inconstitucionalidades por la forma, la LOGJCC establece en su artículo 76 numeral 7 el principio de instrumentalidad de las formas por medio del cual la vulneración de reglas formales en la producción normativa *“únicamente acarrea la declaratoria de inconstitucionalidad cuando implica la transgresión de los principios o fines sustanciales para los cuales fue instituida la respectiva regla”*. Por lo que este principio pretende limitar que la Corte Constitucional declare la inconstitucionalidad formal únicamente si se han vulnerado los principios o fines sustanciales que constitucionalmente justifican la forma.

**89.** En el presente caso, la trasgresión al principio de unidad de materia inobserva el fin sustancial de racionalizar las prácticas legislativas para organizar un debate público centrado sin dispersiones normativas inadecuadas, más aun al tratarse de una ley de urgencia económica.

**90.** En consecuencia, esta Corte Constitucional considera que la Ley de Fomento Ambiental al incumplir el requisito de unidad de materia ante la falta de vinculación temática y teleológica es inconstitucional y sus disposiciones no podían ser tramitadas bajo un solo proyecto de urgencia económica. Por lo que, al evidenciarse que este es inconstitucional por la forma, no corresponde que este Organismo continúe analizando la constitucionalidad de la ley impugnada.

## **VI. Efectos de la presente sentencia**

**91.** Toda vez que la Corte ha determinado que la Ley de Fomento Ambiental es contraria a la CRE, corresponde establecer los efectos de la presente decisión.

**92.** En cuanto a los efectos en el tiempo, esta tendrá efectos hacia el futuro de conformidad al artículo 95 de la LOGJCC.

**93.** La regla general en materia de control constitucional es que la declaratoria de inconstitucionalidad tenga efectos inmediatos. Sin embargo, la LOGJCC permite que en determinados casos la Corte Constitucional difiera los efectos de la declaratoria (*vacatio sententiae*) cuando la inconstitucionalidad sea susceptible de producir un vacío normativo que afecte la plena vigencia de los derechos o produzca graves daños.

**94.** En el presente caso, es claro que la inmediata inconstitucionalidad de toda la Ley de Fomento Ambiental provocaría un gran vacío normativo por el mismo hecho de las tan variadas materias que regula dentro de su cuerpo normativo. Así, por ejemplo, una inconstitucionalidad inmediata podría generar dudas sobre las funciones del Comité de Política Tributaria como máxima instancia interinstitucional encargada de la política tributaria o sobre las múltiples reformas en materia impositiva que realizó la Ley de Fomento Ambiental, cuestión que afectaría gravemente la seguridad jurídica a nivel nacional. Además, su expulsión generaría consecuencias severas a la economía nacional en contra de la suficiencia recaudatoria y, ante todo, un impacto directo a las múltiples políticas públicas que se orientan a hacer efectivas la plena vigencia de los derechos constitucionales y que constituyen parte fundamental de su garantía.

**95.** Por lo que, en este caso, resulta imprescindible diferir los efectos de la presente sentencia para que los órganos colegisladores tengan el tiempo necesario para tramitar las normas que sean necesarias para cubrir el vacío normativo en base a las necesidades institucionales del país y que sean respetuosas de la Constitución. Para ello, esta Corte determina que pese a la inconstitucionalidad formal de la Ley de Fomento Ambiental, conforme al artículo 95 de la LOGJCC en concordancia con el artículo 11 del Código Tributario, esta permanecerá vigente hasta el final del ejercicio fiscal 2023, esto es hasta el 31 de diciembre de 2023. Tiempo durante el cual el Presidente de la República, de considerarlo pertinente, podrá promover las reformas legislativas que suplan aquellos vacíos normativos que pudieran afectar la sostenibilidad de

las finanzas públicas; proyecto o proyectos que, en caso de ser presentados, deberán ser tramitados por la Asamblea Nacional -dependiendo del trámite que corresponda (ordinario o económico urgente)-antes de la finalización del año fiscal 2023.

## VII. Decisión

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

**a.** Declarar la inconstitucionalidad por la forma de la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los ingresos del Estado.

**b.** A fin de evitar un vacío normativo grave en materia impositiva y para garantizar la seguridad jurídica, se difieren los efectos de la presente sentencia hasta el final del ejercicio fiscal 2023 (31 de diciembre de 2023), de conformidad al artículo 95 de la LOGJCC en armonía con el artículo 11 del Código Tributario. Tiempo durante el cual el Presidente de la República, de considerarlo pertinente, podrá promover las reformas legislativas que suplan aquellos vacíos normativos que pudieran afectar la sostenibilidad de las finanzas públicas; proyecto o proyectos que, en caso de ser presentados, deberán ser tramitados por la Asamblea Nacional -dependiendo del trámite que corresponda (ordinario o económico urgente)- antes de la finalización del año fiscal 2023