

Quito, D.M. 27 de enero de 2022

CASO No. 43-16-IN y acumulado

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

SENTENCIA

TEMA: Esta sentencia analiza y desestima las acciones públicas de inconstitucionalidad presentadas en contra de varios artículos de la Ley Orgánica de Solidaridad y Corresponsabilidad Ciudadana para la Reconstrucción y Reactivación de las Zonas Afectadas por el terremoto de 16 de abril de 2016 signadas con los Nos. 43-16-IN y 5-17-IN.

I. Antecedentes Procesales

Caso No. 43-16-IN

1. El 01 de junio de 2016, los señores Jaime Arciniega Aguirre, Edison Fernando Ibarra Serrano, Marcelo Solórzano Avilés, Remigio Hurtado Chacón y Rosa Angélica Argudo Coronel, por sus propios derechos y en calidad de presidentes y representantes legales de la Confederación Sindical del Ecuador – CSE, Central Ecuatoriana de Organizaciones Clasistas – CEDOC-CLAT, Confederación de Trabajadores del Sector Público del Ecuador – CTSPE, la Confederación Nacional de Servidores Públicos CONASEP, y de la Confederación Ecuatoriana de Trabajadores y Organizaciones de la Seguridad Social - CETOSS presentaron una acción pública de inconstitucionalidad en contra de los artículos 1, 2 numeral 1 y 3 de la Ley Orgánica de Solidaridad y Corresponsabilidad Ciudadana para la Reconstrucción y Reactivación de las Zonas Afectadas por el terremoto de 16 de abril de 2016, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 759 de 20 de mayo de 2016.

Caso No. 5-17-IN

2. El 18 de enero de 2017, los señores Luis Javier Bustos Aguilar y Felipe Fernando Torres Cobo presentaron una acción de pública de inconstitucionalidad en contra de la Ley Orgánica de Solidaridad y Corresponsabilidad Ciudadana para la Reconstrucción y Reactivación de las Zonas Afectadas por el terremoto de 16 de abril de 2016 (en adelante “ley impugnada”).

II. Trámite ante la Corte Constitucional

3. La causa signada con el No. 43-16-IN¹ fue admitida a trámite mediante auto de la Sala de Admisión de 23 de noviembre de 2016². La causa 5-17-IN³ fue admitida a trámite mediante auto de la Sala de Admisión de 21 de junio de 2017, en el cual se dispuso su acumulación a la causa 43-16-IN de conformidad con lo prescrito en el artículo 82 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.
4. En el Suplemento del Registro Oficial N° 896 de 05 de diciembre de 2016, se publicó el extracto de la admisión del caso 43-16-IN; y, en Suplemento del Registro Oficial No. 28 de 04 de julio de 2017 se publicó el extracto de la admisión de la causa 5-17-IN, a fin de que la ciudadanía exprese su pronunciamiento a favor o en contra de la inconstitucionalidad alegada. La sustanciación de las causas acumuladas le correspondió a la entonces jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote.
5. El 05 de febrero de 2019 las Juezas y Jueces Constitucionales de la actual Corte Constitucional, se posesionaron de sus cargos para el ejercicio de sus competencias constitucionales y legales. El 19 de marzo de 2019 el Pleno de la Corte Constitucional sorteó los casos Nos. 43-16-IN y 5-17-IN a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien con providencia de 06 de septiembre de 2021, avocó conocimiento del caso, convocó a audiencia pública⁴ y dispuso su notificación a los involucrados.

III. Competencia de la Corte Constitucional, legitimación y oportunidad

6. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad acumuladas en el presente caso, de conformidad con lo previsto por los artículos 436 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador, 98 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Los accionantes de las causas acumuladas cuentan con la legitimación para presentar esta acción, las mismas que han sido presentadas oportunamente, considerando además que se demandó la inconstitucionalidad por el fondo⁵.

¹ La Secretaría General de la Corte Constitucional el 01 de junio de 2016 certificó que en relación a la causa no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

² Si bien en la demanda los accionantes solicitaron la suspensión provisional de las normas impugnadas, en el auto de admisión no hubo un pronunciamiento al respecto.

³ La Secretaría General de la Corte Constitucional, certificó el 18 de enero de 2017, que el caso No. 5-17-IN tiene identidad de objeto y acción con las causas No. 43-16-IN y 44-16-IN.

⁴ La audiencia pública se llevó a cabo el 23 de septiembre de 2021 a las 10h30, en forma telemática. A dicha diligencia comparecieron Rosa Angélica Dolores Argudo Coronel y el doctor Edison Fernando Ibarra Serrano, como accionantes de la causa 43-16-IN; el doctor Luis Javier Bustos, como accionante de la causa 5-17-IN; los abogados Mario Aníbal Barbua Galiardo y Edgar Fabián Lagla Toapanta, en representación de la Asamblea Nacional.

⁵ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional: “Art. 77.- *Legitimación.- La demanda de inconstitucionalidad puede ser propuesta por cualquier persona, individual o colectivamente (...)* Art. 78.- *Plazo.- El plazo para interponer las acciones de inconstitucionalidad se regirá por las*

IV. Normas consideradas inconstitucionales y los argumentos

Causa No. 43-16-IN

7. Los accionantes demandaron la inconstitucionalidad por el fondo de los artículos 1; 2 numeral 1; y, 3 de la ley impugnada; a su criterio, las normas impugnadas son contrarias a los artículos 3 numeral 1; 6; 10; 11 numerales 2, 3, 4, 6, 8 y 9⁶; 33; 66 numeral 4; 82; 84; 328 y 424 de la Constitución de la República.
8. El contenido de las normas que los accionantes impugnan, es el siguiente:

“Art. 1. - La presente ley tiene por objeto la recaudación de contribuciones solidarias con el propósito de permitir la planificación, construcción y reconstrucción de la infraestructura pública y privada, así como la reactivación productiva que comprenderá, entre otros objetivos, la implementación de planes, programas, acciones, incentivos y políticas públicas para enfrentar las consecuencias del terremoto ocurrido el 16 de abril de 2016, en todas las zonas gravemente afectadas”.

“Art. 2.- Para cumplir el objeto de esta ley, se crean por una sola vez las siguientes contribuciones solidarias:

1. Sobre las remuneraciones; (...)”

“Art. 3.- Contribución Solidaria sobre la Remuneración.- Las personas naturales bajo relación de dependencia que durante los ocho meses siguientes a la vigencia de esta ley perciban una remuneración mensual igual o mayor a mil (1.000 USD) dólares pagarán una contribución igual a un día de remuneración, conforme a la siguiente tabla:

REMUNERACIÓN USD		TARIFA Mensual	EQUIVALENTE EN DÍAS DE REMUNERACIÓN MENSUAL	NÚMERO DE MESES DE CONTRIBUCIÓN
Mayor igual a	Menor a			
1.000	2.000	3,33%	1	1
2.000	3.000	3,33%	1	2
3.000	4.000	3,33%	1	3
4.000	5.000	3,33%	1	4
5000	7500	3,33%	1	5
7500	12000	3,33%	1	6
12000	20000	3,33%	1	7
20000	en adelante	3,33%	1	8

“(...) Están comprendidos en esta contribución los servidores públicos a los que se refiere el artículo 229 de la Constitución de la República del Ecuador (...)”

siguientes reglas: 1. Por razones de contenido, las acciones pueden ser interpuestas en cualquier momento (...).”

⁶ Los accionantes indicaron otros numerales pero de acuerdo a su contenido, estos son los que corresponden.

“(…) Si durante el período de vigencia de esta contribución existe una reducción de la remuneración por parte del mismo empleador, la base imponible para el cálculo será la remuneración pagada en el mes de abril de 2016 y la diferencia será asumida por el empleador. Se exceptúan los casos de reducción de remuneración previstos en la Ley Orgánica para la Promoción del Trabajo Juvenil, Regulación Excepcional de la Jornada de Trabajo, Cesantía y Seguro de Desempleo (…)”.

Argumentos de los accionantes

9. Sobre el artículo 1 de la ley impugnada mencionan que *“todo acto solidario es una manifestación expresa de libre voluntad (...) reflejan la actitud de libre decisión de la persona que se compromete solidariamente; en el presente caso, cuando este acto de libre voluntad se fuerza a través del mandato imperativo de una norma legal, es inobjetablemente una violación al derecho de libre disposición patrimonial, que las personas tienen, con respecto en este caso a sus ingresos, producto de sus actos lícitos y específicamente en cuanto a sus remuneraciones, que son su fuente de sustento de vida personal y familiar”.*
10. Agregan que de acuerdo al inciso tercero del artículo 328 de la Constitución, las remuneraciones no podrán ser disminuidas ni descontadas, salvo con autorización expresa de la persona trabajadora y de acuerdo con la ley; en tal razón, consideran que *“no existe posibilidad alguna de establecer descuentos obligatorios por mucha solidaridad que se invoque, sin que previamente no exista la autorización expresa de los trabajadores a quienes se les efectuará dicho descuento, bajo la figura de ‘contribución solidaria’ (...) se viola el tercer inciso del Art. 328 de la Constitución y con ello el Art. 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos, al provocarse una afectación patrimonial a los trabajadores a los que se les realizará dicho descuento de su remuneración”.* Reiteran que su argumento *“está ratificado cuando en el Artículo 2, numeral 1 se establece que uno de los mecanismos de contribución solidaria, es el descuento “sobre las remuneraciones”, acción que de conformidad con el Art. 328. Tercer inciso, antes citado, está expresamente prohibido”.*
11. En cuanto al artículo 3 de la ley impugnada, mencionan que *“resulta discriminatorio que solo se grave con este descuento a aquellos que tienen remuneraciones de 1.000 Dólares USA mensuales en adelante, como si solo ellos tendrían la corresponsabilidad ciudadana de prestar su contribución en una catástrofe que destruyó bienes públicos y privados y afectó a ciudadanos ecuatorianos que son por igual compatriotas (...) Está acción claramente discriminatoria, viola lo señalado en el Art. 11 de nuestra Constitución, sobre la prohibición expresa de discriminar a las personas por motivos de su condición socio-económica. También se viola el numeral 4 del mencionado Artículo 11, que determina que, ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales. (...) Igual situación violatoria se produce con lo señalado en el numeral 8 del Art 11, que determina que, será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos”.*

12. Consideran que el descuento en la remuneración *“no puede justificarse por causa de una catástrofe, cuyos estudios técnicos de los reales impactos, ni siquiera estaban determinados al momento de su aprobación y promulgación (...) si a esto, sumamos los créditos activados por los organismos internacionales multilaterales y el aporte de países amigos y otros organismos internacionales de ayuda humanitaria, más las contribuciones que la misma Ley impugnada en esta demanda parcial contienen, resulta no solo inconstitucional, sino por demás inoficioso y abusivo (sic)”*.
13. Sostienen que en la ley impugnada se menciona que *“Si durante el período de vigencia de esta contribución existe una reducción de la remuneración por parte del mismo empleador”* ante lo cual arguyen que *“se estaría abriendo la posibilidad de que los empleadores públicos y privados pudieran rebajar la remuneración, lo que violaría derechos fundamentales ya citados y que están expresamente garantizados en la Constitución”*. Finalmente, solicitan que se declare la inconstitucionalidad parcial de la ley impugnada.

Posición de Presidencia de la República

14. Mediante escrito ingresado el 18 de julio de 2017, la Presidencia, luego de referirse a lo que prescriben los artículos 3 y 15 del Código Tributario⁷, sostiene que *“el contenido de la demanda interpuesta carece de relevancia jurídico constitucional, de tal forma que el argumento de esta reposa únicamente en la idea de que una contribución solidaria no puede ser exigida; es aquí, en donde sin mayor análisis nos podemos dar cuenta del error conceptual de fondo que existe en la pretensión de los accionantes, esto es, que indistintamente de la calificación de ‘contribuciones solidarias’ que los legisladores han optado usar en el texto de la Ley de Solidaridad, esta trata exclusivamente de la creación de impuestos”*. Agrega que *“Ninguna importancia de fondo puede tener un supuesto error de semántica dentro de una acción de inconstitucionalidad, error que dicho sea de paso, es totalmente infundado si se atiende al uso ordinario de la palabra solidaridad”*.
15. Señala que *“dentro de los considerandos de la Ley de Solidaridad se hace referencia al artículo 300 de la Constitución, dando a notar el carácter eminentemente tributario de la norma, el procedimiento de la creación de la Ley también es coherente en ese aspecto, adicionalmente, el sentido de la norma es claro respecto a su naturaleza jurídica impositiva por lo que no caben interpretaciones distintas (...) El nombre de ‘contribuciones solidarias’ fue otorgado por las circunstancias excepcionales que motivaron la creación de la norma, esto nada afecta el carácter impositivo de su contenido, y en particular de las obligaciones ahí establecidas”*.

⁷ Código Tributario: “Art. 3.- Poder tributario.- Sólo por acto legislativo de órgano competente se podrán establecer, modificar o extinguir tributos. No se dictarán leyes tributarias con efecto retroactivo en perjuicio de los contribuyentes (...) Art. 15.- Concepto.- Obligación tributaria es el vínculo jurídico personal, existente entre el Estado o las entidades acreedoras de tributos y los contribuyentes o responsables de aquellos, en virtud del cual debe satisfacerse una prestación en dinero, especies o servicios apreciables en dinero, al verificarse el hecho generador previsto por la ley.”

Posición de la Asamblea Nacional

16. La Asamblea Nacional, en su escrito ingresado el 22 de diciembre de 2016, señala que para determinar la razonabilidad de la constitucionalidad de las normas impugnadas, se debe considerar que como consecuencia del terremoto ocurrido el 16 de abril de 2016, posterior a declarar el estado de excepción *“se hizo necesario e imperativo expedir una ley a través de la cual se recauden contribuciones solidarias gravadas proporcionalmente a las remuneraciones. Estas contribuciones serán utilizadas para la construcción y reconstrucción de la infraestructura pública y privada así como la reactivación productiva”*; agrega que las normas impugnadas persiguen varios fines constitucionalmente válidos considerando que el artículo 389 de la Constitución dispone que *“frente a este desastre de origen natural es responsabilidad del Estado, proteger a las personas a la colectividad de los efectos negativos de la naturaleza, a fin de mitigar el impacto económico, social, ambiental con el objeto de minimizar la condición de vulnerabilidad”*; además menciona que conforme al artículo 341 de la Constitución, el Estado generará las condiciones para la protección integral de sus habitantes.
17. Sostiene que la ley impugnada guarda armonía y equilibrio con la Constitución pues *“es una medida razonable y proporcional, idónea y necesaria, porque cumple varios objetivos constitucionalmente válidos como son: la responsabilidad que tienen los ecuatorianos de cumplir con la Constitución y la ley, el ser solidarios, el anteponer el bien común al particular; y, la responsabilidad que tiene el Estado frente a desastres naturales por lo tanto no supone otra medida menos lesiva para garantizar que las personas que estuvieron en condición de vulnerabilidad por la catástrofe ocurrida, tengan acceso a protección integral por parte del Estado”*.
18. Menciona que de acuerdo al artículo 83 de la Constitución, son deberes y responsabilidades de los ecuatorianos, promover el bien común y anteponer el interés general al interés particular, practicar la justicia y la solidaridad en el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de bienes y servicios y pagar los tributos establecidos por la ley; que las normas impugnadas tienen un matiz y enfoque solidario, no es una contribución violatoria pues desarrolla el principio de solidaridad.
19. Señala que el artículo 3 de la ley impugnada ha buscado dar un sentido de proporcionalidad respecto de la contribución solidaria sobre la remuneración, de tal forma que quienes ganan menos de USD\$ 1.000 estarían en una situación de desventaja económica, agrega que *“el objeto de la norma no es equiparar a todas las personas contribuyentes, sino distinguirlos para no ocasionar tratos distintos, ya que esta ley se basó en el principio de equidad tributaria”*.

Posición de la Procuraduría General del Estado

20. La Procuraduría General del Estado, en su escrito de fecha 22 de diciembre de 2016 sostiene que la demanda carece de *“razones claras, específicas, pertinentes y*

suficientes que conduzcan a la declaratoria de inconstitucionalidad (...) los accionantes no han podido demostrar la supuesta inconstitucionalidad que propone (...) pues la mera enunciación de normas inconstitucionales y orgánicas, sin el presupuesto fáctico que enlace el hecho a la norma invocada, no constituye una inconstitucionalidad por el fondo”.

21. Indica que *“la Presidencia de la República del Ecuador y la Asamblea Nacional, dieron cumplimiento estricto a los artículos 283 (sistema económico social y solidario), 300 (principios del régimen tributario), 301 (reserva de ley tributaria) 132 numeral 3, 147 numeral 11 (atribución del Presidente de participar con iniciativa de ley), 389 (gestión de riesgos); y, también dieron cumplimiento a lo establecido en los artículos 1 (tributos), 3 (acto legislativo) y, 6 (Los tributos, además de ser medios para recaudar ingresos públicos, atenderán a las exigencias de estabilidad y proceso sociales y procurarán una mejor distribución de la renta nacional) del Código Tributario”.*
22. Menciona que teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 13 del Código Tributario⁸ respecto de la interpretación normativa tributaria, se puede establecer claramente la naturaleza del tributo; y, alega que esta contribución especial – contribución solidaria *“forma parte del régimen tributario, cuya finalidad es la recaudación de una contribución especial con el propósito de permitir la planificación, construcción y reconstrucción de la infraestructura pública y privada, así como la reactivación productiva que comprenderá, entre otros objetivos, la implementación de planes, programas, acciones, incentivos y políticas públicas, todo para enfrentar las consecuencias del terremoto”.*
23. Reitera que la naturaleza del tributo previsto en la ley impugnada *“es el de una contribución especial que está destinada a financiar un objetivo estatal ‘reconstrucción y reactivación de la economía en las zonas afectadas por el terremoto’; sostiene que los accionantes desatienden “el principio de solidaridad y el deber imperativo tanto del Estado como de sus asociados de aplicarlo como un medio de protección a las colectividades frente a los efectos negativos del desastre natural”.*
24. Sobre la alegada disminución en las remuneraciones, señala que *“los derechos constitucionales no son atributos absolutos, tienen límites que se adecúan a las exigencias de una vida en sociedad (...) es necesaria la imposición de ciertos límites y modulaciones razonables, con el objetivo de garantizar otros fines constitucionales (...) las disposiciones impugnadas garantizan un interés superior y la prevalencia de los derechos de las ecuatorianas y ecuatorianos afectados por el desastre natural”.*
25. Agrega que *“el procedimiento como la promulgación de la ‘Ley de Solidaridad y Corresponsabilidad Ciudadana’, han generado una legítima y oportuna modificación en torno a una contribución especial, temporal, emergente y extraordinaria, que sin*

⁸ Código Tributario, artículo 13: *“Las palabras empleadas en la ley tributaria se entenderán conforme a su sentido jurídico, técnico o usual, según proceda, a menos que se las haya definido expresamente”.*

duda ha seguido un procedimiento regular y previo, que es justamente, el estado de excepción y las subsecuentes acciones jurídicas para hacer efectivo el deber ineludible del Estado de proteger a las colectividades afectadas”.

26. Respecto de la contribución solidaria de los trabajadores cuyos ingresos son iguales o superiores a USD\$ 1.000 sostiene que no constituye un acto de discriminación; y, agrega que *“la igualdad posee un ámbito vertical en donde los sujetos con mayor capacidad económica deben contribuir en mayor medida, lo que tiene relación con el principio constitucional tributario de progresividad, ya que el mismo exige tomar en cuenta la capacidad contributiva de los sujetos, de forma tal, que quienes tienen mayor capacidad deban asumir obligaciones mayores, y con ello la cuantía del tributo será proporcional a esa mayor capacidad contributiva (...) el Estado ha aplicado una acción afirmativa al grupo de bajos ingresos económicos que ganan menos de USD \$ 1.000,00, circunstancia que guarda su lógica y razonabilidad, en cuanto tiene que ver con las características en torno al patrimonio, ingresos y capacidad contributiva respecto de quienes ganan más, produciéndose así la aplicación de un justo equilibrio y la debida equidad contributiva”.*

Causa No. 5-17-IN

27. Los accionantes demandan la inconstitucionalidad por el fondo de la totalidad de la Ley. No obstante, vierten argumentos sobre el artículo 3 de la ley impugnada que ya fue citado previamente, y sobre los siguientes artículos:

“Art. 4.- Contribución Solidaria sobre el Patrimonio.- Las personas naturales que al 1 de enero de 2016 posean un patrimonio individual igual o mayor a un millón (1000.000) de dólares de los Estados Unidos de Norteamérica, pagarán la contribución del 0.90%, de acuerdo a las siguientes reglas:

- a) En el caso de residentes en el Ecuador, la contribución se calculará sobre el patrimonio ubicado dentro y fuera del país.
- b) En el caso de no residentes en el Ecuador, la contribución se calculará sobre el patrimonio ubicado en el país.

A efectos de esta contribución el patrimonio estará constituido por los activos menos los pasivos que sean directa o indirectamente de propiedad del sujeto pasivo a través de cualquier acto, contrato o figura jurídica empleada incluidos los derechos en sociedades y en instituciones privadas sin fines de lucro, constitución de derechos reales de usufructo, de uso o habitación sobre bienes inmuebles, y derechos en fideicomisos y similares.

No se considerarán los activos o el valor de las acciones atribuibles a los mismos, que luego del desastre natural no quedaron en condiciones de habitación o usufructo.

No se considerará como pasivos a aquellas cuentas por pagar o préstamos que hubieren sido otorgados por las partes relacionadas del contribuyente, salvo prueba en contrario que demuestre la autenticidad de la esencia económica de la obligación. Para el establecimiento del patrimonio de no residentes no se considerarán los pasivos que no tengan relación directa con la adquisición del activo en el Ecuador.

Se encuentran exonerados del pago los contribuyentes que hayan sufrido una afectación directa en sus activos o actividad económica como consecuencia del desastre natural en las condiciones que se definan en el reglamento y cuyo domicilio se encuentre en la

provincia de Manabí, el cantón Muisne y otras circunscripciones de la provincia de Esmeraldas, así como de otras zonas afectadas que se definan mediante Decreto.

Esta contribución se pagará en tres cuotas mensuales, a partir de su publicación en el Registro Oficial, conforme al noveno dígito del RUC o cédula. Los extranjeros sin cédula ni RUC deberán pagar la presente contribución hasta el día 28 del mes correspondiente.

La contribución prevista en este artículo podrá estar sujeta a facilidades de pago por un plazo de hasta seis meses contados a partir del primer mes de su obligación de pago, sin que se exija el pago de la cuota establecida en el artículo 152 del Código Tributario.

Si el contribuyente no hubiere presentado la declaración patrimonial correspondiente, el Servicio de Rentas Internas estará facultado para emitir la respectiva liquidación con base en las declaraciones previas, información que conste en catastros públicos o en las bases de datos de la propia administración tributaria.

Las sociedades residentes en el Ecuador cuyos titulares de derechos representativos de capital sean personas no residentes, serán sustitutos del contribuyente para el pago de la contribución solidaria sobre el patrimonio de las personas naturales, de conformidad con el Código Tributario”.

“Art. 6.- Contribución Solidaria Sobre las Utilidades.- *Las sociedades que realicen actividades económicas, y que fueren sujetos pasivos de impuesto a la renta, pagarán una contribución del 3% a sus utilidades que se calculará teniendo como referencia la utilidad gravable del ejercicio fiscal 2015.*

Las personas naturales pagarán esta contribución teniendo como referencia la base imponible del ejercicio fiscal 2015, siempre y cuando ésta supere los doce mil dólares de los Estados Unidos de Norteamérica (USD \$12.000), excluyendo las rentas por relación de dependencia y la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas.

También pagarán esta contribución los fideicomisos mercantiles que generaron utilidades en el ejercicio fiscal 2015, independientemente que estén o no obligados al pago del Impuesto a la Renta.

Se exoneran del pago los contribuyentes que hayan sufrido una afectación directa en sus activos o actividad económica como consecuencia del desastre natural en las condiciones que se definan en el reglamento y cuyo domicilio se encuentre en la provincia de Manabí, el cantón Muisne y otras circunscripciones afectadas de la provincia de Esmeraldas, así como los contribuyentes de otras circunscripciones que hubiesen sido afectados económicamente conforme a las condiciones que se definan mediante la resolución del Servicio de Rentas Internas.

El pago se realizará en tres cuotas mensuales, a partir de su promulgación en el Registro Oficial, de conformidad con el noveno dígito del RUC de la persona natural o sociedad. Esta contribución podrá estar sujeta a facilidades de pago por un plazo máximo de hasta tres meses, sin que se exija el pago de la cuota establecida en el artículo 152 del Código Tributario.

Cuando las micro y pequeñas empresas sujetas al pago de esta contribución que hayan cancelado como concepto de anticipo de impuesto a la renta del año 2015 un valor mayor que el impuesto causado, podrán utilizar como crédito tributario para el pago de esta contribución, dicho exceso. En ningún caso este crédito tributario podrá ser mayor a la contribución establecida en este artículo”.

Argumentos de los accionantes Caso No. 5-17-IN

28. En su demanda, los accionantes exponen referencias sobre el desarrollo doctrinario de la contribución como categoría tributaria, así como la forma en que este tributo se

encuentra contemplado en la legislación nacional (Constitución, Código Tributario y Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización) y legislación comparada, e incluyen jurisprudencia sobre el tema.

29. Señalan que las contribuciones impugnadas *“traen un beneficio común y general para las zonas afectadas, sin que de algún modo represente un beneficio especial de modo concreto, directo y especial a determinadas personas como presupuesto básico y necesario de la contribución, como categoría tributaria (...) no cumplen las características fundamentales de una contribución, lo que deviene en su inconstitucionalidad ya que se alejan de sus elementos esenciales. Los sujetos pasivos de las contribuciones establecidas en la ley en mención, no tienen un beneficio directo medible. Al no existir una contraprestación -beneficio económico real para los contribuyentes- no se puede hablar de contribuciones”*.
30. Mencionan que en el artículo 300 de la Constitución del Ecuador se establecen los principios que rigen al derecho tributario en el Ecuador, entre los que se encuentran los de generalidad, progresividad, eficiencia, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria, los mismos que han sido violados al denominar como contribuciones a tributos que no tienen este carácter. Para sustentar esta presunta vulneración señalan que, sobre el principio de generalidad *“Si se cobra las contribuciones solidarias a quienes no tienen un beneficio económico, por las obras o servicios que se realizan en beneficio de las personas que residen en las zonas afectadas, existe una clara violación de este principio”*. Sobre el principio de progresividad indican que *“en el caso concreto de las contribuciones el que más beneficio tenga por una obra más debe pagar. Las contribuciones solidarias que demandamos como inconstitucionales están diseñadas para que todos los contribuyentes paguen lo mismo, sin considerar quienes tienen un mayor beneficio que otros contribuyentes. Pretender cobrar lo mismo a quienes por la ejecución de una obra o la ejecución de un servicio no les reporta un beneficio económico alguno se está violando este principio”*.
31. Respecto del principio de irretroactividad sostienen que este principio *“rige para lo venidero, no pueden haber tributos posteriores con efectos retroactivos. La contribución solidaria sobre las utilidades aprobada en esta ley publicada el 20 de mayo del 2016 exige el pago de la contribución sobre la utilidad gravable del año 2015 para la determinación de la base imponible, siendo dicha disposición retroactiva en violación del principio señalado”*. En cuanto al principio de equidad sostienen que *“Pretender el pago de las contribuciones demandadas sin que exista de por medio un beneficio económico (presupuesto y esencia de la contribución) no constituye en modo alguno una contribución (...)”*; y, sobre el principio de transparencia que *“La relación entre el Estado y los ciudadanos se basa en la buena fe, la confianza y la transparencia, que consiste en llamar a sus cosas por lo que son y no de manera distinta a pretexto de exigir una exacción al patrimonio de los ciudadanos, como se ha demostrado en esta acción, por lo tanto, constituye una clara violación a este principio”*.

32. Sobre el principio de suficiencia recaudatoria alegan que se *“viola en las contribuciones cuando el valor exigido al contribuyente supera el beneficio económico obtenido por el mismo, en el presente caso las contribuciones son mayores al 50 % del mayor valor experimentado por el inmueble entre la época anterior a la ejecución de la obra y la que corresponde al débito tributario. Límite establecido en (sic) Art. 593 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización”*.
33. Haciendo referencia a la contribución establecida sobre la remuneración, mencionan que *“no beneficia al grupo social que paga la contribución, sino que beneficia a otro grupo social, por lo tanto, incumple la característica constitucional, legal y doctrinaria de toda contribución”*. Aducen que esta contribución no tendría los cuatro elementos para que pueda considerarse que exista contribución de mejoras; así: prestación personal, beneficio derivado de la obra, proporción razonable y destino del producido, que a su criterio se refiere a que la recuperación de los costos de las obras debe ser utilizada en el financiamiento de otras obras futuras.
34. En cuanto a la contribución solidaria sobre el patrimonio de las personas naturales, sostienen que *“Hay que tener en cuenta que la actuación administrativa que se convierte en presupuesto de la contribución especial siempre ha de suponer un beneficio singular y específico para el obligado a pagarlas, algo que no ocurre con el obligado a pagar la contribución establecida sobre el patrimonio de las personas naturales. Adicionalmente, los ingresos por contribuciones especiales quedan afectados a la financiación de las obras y servicios que motivan su exacción. Esto es así, al punto de que si tal beneficio económico real no se produce, la contribución especial no es posible exigirla a los particulares (...) En la presente ley demandada como inconstitucional no es posible apreciar el específico (sic) que afecta a un número determinado de ciudadanos”*.
35. Respecto de la contribución solidaria sobre las utilidades señalan que *“(…) la contribución especial en general, se entiende como un tributo cuyo hecho generador está constituido por los beneficios o la ventaja derivados de la ejecución de obras públicas, prestaciones sociales u otras actividades de orden público. En cambio, específicamente hablando, la contribución especial de mejoras se relaciona con la ejecución de una obra pública que irroga beneficio a particulares. Nuevamente se comprueba que la contribución establecida sobre las utilidades no se corresponde con el género, que sería la ‘contribución especial’ ni tampoco con el género, que sería la ‘contribución especial por mejoras’ (...)”*.
36. Por otra parte, aseguran que la figura de la *“contribución solidaria”* es una categoría inexistente en la Constitución del Ecuador. Sostiene que la mal llamada contribución solidaria, en su esencia se trata de ingresos públicos exigidos por la Administración Tributaria a la configuración de un supuesto de hecho de que no ingresan al Presupuesto General del Estado. En este contexto, agregó que la Asamblea, a través de una ley, sin una facultad primigenia en la Constitución, aprueba una categoría de tributo adicional a las que están determinadas en el artículo 301 de la Constitución del

Ecuador, en este caso, una contribución parafiscal que – a manera de comparación- sí se encuentra contemplada en la Constitución colombiana, más no en la ecuatoriana. Sostuvo además que, las contribuciones solidarias son inconstitucionales porque en su formulación violan también el artículo 298 de la Constitución del Ecuador que garantiza el principio de unidad presupuestaria cuando este artículo dice claramente que se prohíbe crear otras preasignaciones presupuestarias⁹. En su escrito ingresado el 29 de septiembre de 2021, los accionantes sostienen que en la audiencia pública “*los abogados de la Asamblea Nacional reconocieron que la figura de ‘contribuciones solidarias’ no son ni un impuesto, ni una contribución especial o de mejoras. Creándose por Ley una categoría de tributo no prevista en la Constitución del Ecuador*”.

Posición de la Asamblea Nacional

37. La Asamblea, en su escrito ingresado el 18 de julio de 2017, sostiene que la aprobación de la ley impugnada se dio considerando criterios de razonabilidad, necesidad, equidad, solidaridad y principios de igualdad; que la “*contribución solidaria*” se fundamentó en la excepcionalidad de los estados de excepción, razón por la cual, asume como núcleo de su fundamento: “*a) La naturaleza social y solidaria del Sistema Económico y Política Económica de la República del Ecuador; y, b) los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad*”.
38. Sostiene que pretender que “*(...) ‘la contribución especial’ es lo mismo que una ‘contribución solidaria’ es un argumento falaz que carece de fundamento, al respecto de declarar la inconstitucionalidad de la Ley acusada se vulneraría el principio de seguridad jurídica y varios derechos constitucionales enmarcados dentro del proyecto de vida de las personas (...)*”; pues se eliminaría disposiciones como la Disposición General Cuarta de la ley impugnada¹⁰.

Posición de la Procuraduría General del Estado

39. La Procuraduría General del Estado, en su escrito ingresado el 18 de julio de 2017, se ratificó en los argumentos vertidos respecto del caso 43-16-IN; señalando además que

⁹ Argumentos adicionales vertidos en la audiencia pública.

¹⁰ Esta Disposición establece: “*Se dispone la remisión del 100% de intereses, multas y recargos derivados de toda obligación tributaria y fiscal vencida a la fecha de vigencia de esta ley, para los sujetos pasivos que hayan sufrido una afectación económica directa en sus activos como consecuencia del desastre natural y que en un plazo de hasta dos años hayan pagado la totalidad del capital, de acuerdo a lo previsto en el reglamento o resolución del Servicio de Rentas Internas; y cuyo domicilio tributario principal se encuentre en la provincia de Manabí y otras circunscripciones afectadas que se definan mediante Decreto, bajo las condiciones que se establezcan en el mismo. Los contribuyentes que no tengan su domicilio tributario en la provincia de Manabí y otras circunscripciones afectadas que se definan mediante Decreto, pero cuya actividad económica principal se desarrolle dentro de estas jurisdicciones territoriales, podrán acceder a este beneficio, cumpliendo los requisitos y condiciones establecidos mediante resolución emitida por el Servicio de Rentas Internas*”.

en este caso, la demanda carece también de razones claras, específicas, pertinentes y suficientes que conduzcan a la declaratoria de inconstitucionalidad.

Posición de Presidencia de la República

40. La Presidencia de la República, en su escrito ingresado el 18 de julio de 2017, en concreto expone los mismos argumentos vertidos en contestación a la causa 43-16-IN y se ratifica en ellos.

V. Consideraciones preliminares

Consideraciones sobre la ley impugnada y la vigencia de las “contribuciones solidarias”

41. El 16 de abril de 2016 ocurrieron varios eventos telúricos en el Ecuador, presentándose efectos más adversos en las provincias de Manabí, Esmeraldas, Santo Domingo, Los Ríos, Santa Elena y Guayas; por lo que, el economista Rafael Correa Delgado, Presidente de la República del Ecuador en ese entonces, mediante decreto ejecutivo No. 1001 de 17 de abril de 2016, declaró el estado de excepción en las referidas provincias¹¹; y, mediante oficio No. T73-15-SGJ-12-264 de 21 de abril de 2016, envió a la Asamblea Nacional, con la calidad de urgente en materia económica, el proyecto de Ley solidaria y de corresponsabilidad ciudadana por las afectaciones del terremoto¹².

¹¹ Decreto Ejecutivo No. 1001 de 17 de abril de 2016.

¹² Expediente Constitucional. En la Exposición de Motivos consta “*Este proyecto, en definitiva, pretende incluir mecanismos de financiamiento de las labores de atención, ayuda y reconstrucción de las provincias afectadas por el terremoto del 16 de abril de 2016 (...) Que el artículo 300 de la Ley Fundamental señala que el régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria (...) Que el artículo 389 ibídem establece que es obligación del Estado proteger a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad (...) Que el Presidente de la República a través del artículo 3 del referido Decreto Ejecutivo No. 1001 ordena al Ministerio de Finanzas que sitúe los fondos públicos necesarios para atender la situación de excepción, pudiendo utilizar todas las asignaciones presupuestarias disponibles, salvo las destinadas a salud y educación (...) Que es necesario recaudar de forma inmediata nuevos recursos económicos que permitan afrontar la crisis generadas por el desastre natural del sábado 16 de abril de 2016 (...)*”.

De la revisión del proyecto de ley presentado por el entonces Presidente de la República, se estableció “*la contribución solidaria de las personas naturales que obtengan o hubieren obtenido ingresos*”, “*la contribución solidaria sobre el patrimonio de las personas naturales*”, “*la contribución solidaria sobre las utilidades*” determinándose el objeto, hecho generador, sujeto activo y pasivo, base imponible, tarifa y exenciones para cada una de estas “*contribuciones solidarias*”; además, se incluyó una disposición transitoria dirigida a incrementar la tarifa del IVA al 14% durante el período de hasta un año contado a partir del primer día del mes siguiente a la publicación de la ley; así como algunas exoneraciones tributarias.

42. La Asamblea Nacional discutió y aprobó la ley impugnada, en cuyos considerandos refiere al estado de excepción decretado por el Presidente de la República, al artículo 300 de la Constitución sobre el régimen tributario y los principios que lo rigen, así como al artículo 389 sobre la obligación del Estado de proteger a las personas y colectividades frente a los desastres naturales; y, reitera que *“es necesario recaudar de forma inmediata nuevos recursos económicos que permitan afrontar los desastres naturales acaecidos en el mes de abril de 2016 en varias jurisdiccionales (sic) de las provincias de Manabí, Esmeraldas y otras jurisdicciones del país”*; estableciéndose a su vez, en su artículo 1 que la ley impugnada tendrá por objeto la recaudación de *“contribuciones solidarias con el propósito de permitir la planificación, construcción y reconstrucción de la infraestructura pública y privada, así como la reactivación productiva que comprenderá, entre otros objetivos, la implementación de planes, programas, acciones, incentivos y políticas públicas para enfrentar las consecuencias del terremoto ocurrido”*.
43. Para cumplir con el objeto de la ley impugnada se crearon por *“una sola vez”*¹³ cuatro tipos de *“contribuciones solidarias”*; así: *“Sobre las remuneraciones”*, *“Sobre el patrimonio”*, *“Sobre las utilidades”* y *“Sobre bienes inmuebles y derechos representativos de capital existentes en el Ecuador de propiedad de sociedades residentes en paraísos fiscales y otras jurisdicciones del exterior”*.
44. Más allá de que no se ha impugnado la ley por la forma, resulta necesario para el análisis que se desarrolla a continuación, señalar que en este caso, la ley impugnada contó con iniciativa del Ejecutivo, fue discutida y aprobada por la Asamblea Nacional como una ley emitida principalmente en materia tributaria; sus considerandos invocan al artículo 300 de la Constitución, norma que establece el régimen tributario y los principios que lo rigen; y que, no solo estableció cuatro tipos de *“contribuciones solidarias”* sino que además en la ley se incluyen incentivos para las zonas afectadas, en su mayoría incentivos -tributarios-, así como exoneraciones tributarias; una disposición transitoria dirigida a incrementar la tarifa del IVA al 14% durante el período de hasta un año contado a partir del primer día del mes siguiente a la publicación de la presente ley; y, en la disposición general segunda se establece que *“El estado ecuatoriano será el sujeto activo de todos estos tributos que serán administrados por el Servicio de Rentas Internas (...)”*¹⁴; aspectos que permiten a este Organismo determinar que la ley impugnada tiene carácter tributario.
45. Ahora bien, como se indicó previamente las *“contribuciones solidarias”* se crearon por una sola vez, de tal forma que actualmente ya no tendrían efectos por el ámbito temporal definido en la norma; sin embargo, este Organismo considera que se

¹³Ley Orgánica de Solidaridad y Corresponsabilidad Ciudadana para la Reconstrucción y Reactivación de las Zonas Afectadas por el terremoto de 16 de abril de 2016: *“Art. 2.- Para cumplir el objeto de esta ley, se crean por una sola vez las siguientes contribuciones solidarias (...)”*.

¹⁴ Conforme a lo previsto en la Ley de Creación del Servicio de Rentas Internas, en su artículo 2 numeral 2, esta es la entidad técnica y autónoma con facultad de efectuar la determinación, recaudación y control de los tributos internos del Estado y de aquellos cuya administración no esté expresamente asignada por Ley a otra autoridad.

conservan efectos ultractivos, toda vez que hasta la fecha existen procesos administrativos y podrían existir procesos judiciales derivados de las obligaciones establecidas en la ley, en los que para su resolución se deberá aplicar la ley impugnada¹⁵, siendo necesario emitir un pronunciamiento respecto de la presunta inconstitucionalidad de las mismas, por lo que se procede a continuación a efectuar el respectivo análisis.

Consideraciones sobre las contribuciones

46. Respecto de los tributos, la Constitución en su artículo 132 número 3 establece que: *“Art. 132.- La Asamblea Nacional aprobará como leyes las normas generales de interés común. Las atribuciones de la Asamblea que no requieran de la expedición de una ley se ejercerán a través de acuerdos o resoluciones. Se requerirá ley en los siguientes casos: (...) 3. Crear, modificar o suprimir tributos, sin menoscabo de las atribuciones que la Constitución confiere a los gobiernos autónomos descentralizados”*; mientras que, el artículo 301 determina que: *“Art. 301.- Sólo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Sólo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley”*.
47. De estas normas se desprende que nuestra Constitución contempla que la creación, modificación y supresión de impuestos, le corresponde a la Asamblea Nacional, por iniciativa de la Función Ejecutiva y se lo hará sólo mediante ley, sin perjuicio de las atribuciones que se confieran a los gobiernos autónomos descentralizados para que, a través de acto normativo, puedan establecer, modificar, exonerar o extinguir tasas y contribuciones, y aunque inicialmente el artículo 301 de la Constitución – dentro de la Sección V Régimen Tributario- se refiere de manera general a *“contribuciones”*, de forma específica este artículo en su parte final denomina a este tipo de tributos como *“contribuciones especiales”*; de ahí que, está claro que nuestra Constitución contempla tres tipos de tributos: impuestos, tasas y contribuciones especiales, sin incluir conceptualizaciones o parámetros que permitan distinguirlos, más allá de que sí se identifica con claridad el órgano competente para su creación, modificación y supresión.
48. Lo mismo ocurre con el Código Tributario, que justamente es el cuerpo legal que regula las relaciones jurídicas provenientes de los tributos, entre los sujetos activos y los contribuyentes o responsables de aquellos, el cual en el segundo inciso del artículo 1 determina que *“Tributo’ es la prestación pecuniaria exigida por el Estado, a*

¹⁵ En el expediente constitucional consta el oficio de 13 de enero de 2022, remitido por Andrés Ordóñez Córdova, Subdirector General de Cumplimiento Tributario del Servicio de Rentas Internas, quien informa a este Organismo que *“Esta Administración Tributaria, con corte al 1 de enero de 2022, identifica un total de 2621 procedimientos de ejecución coactiva por deudas firmes originadas en la aplicación de la Ley Orgánica de Solidaridad y Corresponsabilidad Ciudadana para la Reconstrucción y Reactivación de las Zonas Afectadas por el terremoto de 16 de abril de 2016(...)”*.

*través, de entes nacionales o seccionales o de excepción, como consecuencia de la realización del hecho imponible previsto en la ley, con el objetivo de satisfacer necesidades públicas. Los tributos son: impuestos, tasas y contribuciones especiales*¹⁶, pero tampoco este código incluye conceptualización alguna respecto de lo que es un impuesto, tasa o contribución especial.

49. Ahora bien, este Organismo sostuvo que “(...) *el sistema o régimen tributario implica un conjunto ordenado, lógico y coherente de tributos y normas que los regulan, en que cada uno se considera parte de un todo armónicamente relacionado; así, en los sistemas tributarios de todo el mundo se reconoce la existencia de impuestos directos (que gravan la renta, el patrimonio) y los impuestos indirectos (que gravan el consumo), tributos vinculados, con la ocasión de la prestación de un servicio por parte del Estado (tasas y contribuciones) y tributos no vinculados (impuestos)*”¹⁷ (el énfasis es agregado); es así que, más allá de que la Constitución no incluya una distinción como tal, se puede hablar de tributos vinculados y no vinculados; premisa necesaria para hacer distinciones entre los tres tipos de tributos previstos en nuestra Constitución.
50. El Modelo de Código Tributario del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias -CIAT- define al impuesto como “*el tributo cuya obligación tiene como hecho generador y como fundamento jurídico una situación independiente de toda actividad estatal relativa al contribuyente que pone de manifiesto una determinada capacidad contributiva del mismo*”¹⁸. Sobre la tasa, este Organismo, en Sentencia No. 65-17-IN/21, párrafo 27 determinó que “*Las tasas son tributos vinculados a un determinado accionar estatal. Por tanto, su hecho generador consiste en la realización de una actividad por parte del Estado como: 1) la prestación de un determinado servicio público colectivo; 2) la ejecución de una actividad administrativa individualizada, 3) la utilización privativa o especial aprovechamiento de un bien de dominio público*”.
51. En tanto que, el Modelo de Código Tributario del CIAT define a la contribución especial como “*el tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios especiales derivados de la realización de obras públicas, o ampliación de servicios públicos. Su producto no debe tener un destino ajeno a la financiación de las obras o las actividades que constituyen el presupuesto de la obligación*”, esta definición estaría basada en los beneficios derivados de obras públicas o del establecimiento o

¹⁶ Código Tributario, artículo 1.

¹⁷ Corte Constitucional, Sentencia No. 004-11-SIN-CC de 18 de agosto de 2011, Caso No. 0069-09-IN.

¹⁸ Modelo de Código Tributario del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, Mayo 2015, disponible en: https://www.ciat.org/Biblioteca/DocumentosTecnicos/Espanol/2015_Modelo_Codigo_Tributario_CIAT.pdf.

Además, Doctrinarios como Héctor Villegas, sostienen que los impuestos aluden a “*prestaciones comúnmente en dinero que el Estado exige, en ejercicio de su poder de imperio, sobre la base de la capacidad contributiva, en virtud de una ley para cubrir los gastos que le demanda el cumplimiento de sus fines*”, citado por Mauricio Plazas Vega en *El Liberalismo y la Teoría de los Tributos*, Editorial Temis S.A. Bogotá, 1995, página 332 vta

ampliación de servicios a favor de un determinado grupo de personas, su parámetro para la cuantificación sería el costo de las obras o las actividades que le dan origen “*siendo que para la distribución de dicho costo entre los afectados con la realización de las obras o la prestación o ampliación de los servicios, tanto la base gravable como la alícuota deberán considerar criterios racionales que permitan distribuir el costo*”.¹⁹

52. Todas estas referencias, permiten reafirmar que como ya lo consideró previamente este Organismo, las tasas y contribuciones especiales constituyen tributos vinculados a un accionar estatal identificable, respecto del cual, el contribuyente recibe un determinado beneficio; entonces, el contribuyente pagará una tasa por la prestación de un servicio colectivo; la ejecución de una actividad administrativa individualizada, la utilización privativa o especial aprovechamiento de un bien de dominio público²⁰; o, una contribución especial por la ejecución de una obra pública, el establecimiento o ampliación de servicios a favor de los propios contribuyentes, conforme se detalló en el párrafo anterior. Al contrario, la exigibilidad de los impuestos no está relacionada con la realización de alguna actividad estatal a favor del sujeto pasivo, sino con la de proveer ingresos fiscales que permitan atender los gastos públicos.

VI. Problemas jurídicos identificados

53. Si bien los accionantes de la causa 5-17-IN demandan la totalidad de la ley impugnada; sus argumentos se concentran en sostener que las “*contribuciones solidarias*” determinadas en los artículos 3, 4 y 6 no constituyen contribuciones especiales, con lo que se estaría creando una nueva categoría tributaria, no prevista en el artículo 301 Constitución; alegan una presunta vulneración de los principios del régimen tributario determinados en el artículo 300 de la Constitución, para en definitiva cuestionar que, al establecer este tipo de “*contribuciones solidarias*” no existiría un beneficio económico, que no se puede determinar un beneficio singular y específico, que no se beneficia el grupo que paga la contribución o que el valor exigido por la “*contribución solidaria*” supera el supuesto beneficio económico que podría ser obtenido por el contribuyente, en sí, se exponen alegaciones sobre el presunto beneficio que originaría el pago de las contribuciones especiales por la ejecución de una obra o prestación de un servicio. Además, acusan una presunta vulneración de la unidad presupuestaria conforme a lo previsto en el artículo 298 de la Constitución. Si bien, no se han expuesto argumentos sobre la “*contribución*

¹⁹ José Vicente Troya y Carmen Simone Lasso sobre las contribuciones especiales señalan que “*La obligación tributaria de pagar la prestación nace por el beneficio que efectivamente obtiene el contribuyente derivado de la obra o servicio público (...) Los elementos que configuran la contribución especial son la actividad administrativa que produce obras y servicios y el beneficio especial estrictamente relacionado a tal actividad, que una determinada categoría de contribuyentes obtiene y que no es para la generalidad, de tal manera que surgen comparativamente dos grupos, el uno que no goza del beneficio y el otro que sí*”. José Vicente Troya Jaramillo, Manual de Derecho Tributario, Corporación de Estudios y Publicaciones CEP, Quito, 2014, páginas 62 y 63.

²⁰ Este Organismo en sentencia 65-17-IN/21 determinó estos hechos generadores de la tasa.

solidaria” determinada en el artículo 5 de la ley impugnada²¹, este Organismo considera necesario referirse a las cuatro contribuciones establecidas en la ley impugnada; y, para abordar las alegaciones de los accionantes, estima pertinente formular los siguientes problemas jurídicos:

- ¿Las “contribuciones solidarias” determinadas en los artículos 3, 4, 5 y 6 de la ley impugnada vulneran el artículo 301 de la Constitución por la creación de categorías tributarias no previstas constitucionalmente; ¿y, en consecuencia, vulneran los principios del régimen tributario previstos en el artículo 300 de la Constitución, de acuerdo a los cargos alegados por los accionantes?
- ¿Las “contribuciones solidarias” determinadas en la ley impugnada vulneran el artículo 298 de la Constitución?

54. Es necesario formular en primera instancia estos problemas jurídicos pues ello permite orientar de mejor forma el análisis de las alegaciones de la causa 43-16-IN. Estas se basan principalmente en cuestionar la “*contribución solidaria*” establecida sobre las remuneraciones en los artículos 2, numeral 1; y, 3 de la ley impugnada por ser presuntamente contraria a lo previsto en el artículo 328 de la Constitución, y que, el exigir el pago únicamente a los trabajadores con ingresos iguales o superiores a mil dólares, constituye un acto de discriminación por la condición socio económica. Tomando en cuenta estas alegaciones, se descarta el análisis del artículo 1 de la referida ley, considerando que en él únicamente se establece el objeto de la

²¹ Ley Orgánica de Solidaridad y Corresponsabilidad Ciudadana para la Reconstrucción y Reactivación de las Zonas Afectadas por el terremoto de 16 de abril de 2016: “Art. 5.- *Contribución Solidaria sobre Bienes Inmuebles y Derechos Representativos de Capital existentes en el Ecuador de Propiedad de Sociedades Residentes en Paraísos Fiscales u Otras Jurisdicciones del Exterior.- Se establecerá por una sola vez la contribución solidaria del 1,8% del avalúo catastral del año 2016, sobre todos los bienes inmuebles existentes en el Ecuador; y, sobre el valor patrimonial proporcional de los derechos representativos de capital de sociedades residentes en el Ecuador, en la parte que, a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley, pertenezca de manera directa a una sociedad residente en un paraíso fiscal o jurisdicción de menor imposición o no se conozca su residencia.*

La contribución será del 0.90% del avalúo catastral del año 2016, sobre la totalidad de bienes inmuebles existentes en el Ecuador; y, sobre el valor patrimonial proporcional de los derechos representativos de capital de sociedades residentes en el Ecuador en la parte que, a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley, pertenezca de manera directa a una sociedad no residente en el Ecuador no contemplada en el inciso anterior.

Esta contribución se pagará en tres cuotas mensuales, a partir de su publicación en el Registro Oficial, conforme al noveno dígito del RUC. Las sociedades extranjeras sin RUC deberán pagar la presente contribución hasta el día 28 del mes correspondiente.

La contribución prevista en este artículo podrá estar sujeta a facilidades de pago por un plazo de hasta seis meses contados a partir del primer mes de su obligación de pago, sin que se exija el pago de la cuota establecida en el artículo 152 del Código Tributario.

Estarán exonerados del pago las sociedades domiciliadas en el exterior cuyo último nivel de propiedad corresponda a una persona natural que lo tenga incluido en su base imponible para la declaración de la contribución solidaria sobre el patrimonio, establecido en la presente ley.

Las sociedades residentes en el Ecuador cuyos titulares de derechos representativos de capital sean sociedades no residentes sujetos a esta contribución, serán sustitutos del contribuyente de conformidad con el Código Tributario”.

recaudación de todas las “*contribuciones solidarias*”; en tal razón, este Organismo considera suficiente abordar las alegaciones de los accionantes de dicha causa a través de la formulación del siguiente problema jurídico:

- ¿Las “*contribuciones solidarias*” sobre las remuneraciones establecidas en la ley impugnada en los artículos 2 numeral 1; y, 3 vulneran el artículo 328, y el artículo 11, numeral 2 de la Constitución?

VII. Análisis Constitucional

7.1 *¿Las “contribuciones solidarias” determinadas en los artículos 3, 4, 5 y 6 de la ley impugnada vulneran el artículo 301 de la Constitución por la creación de categorías tributarias no previstas constitucionalmente; ¿y, en consecuencia, vulneran los principios del régimen tributario previstos en el artículo 300 de la Constitución, de acuerdo a los cargos alegados por los accionantes?*

55. La Constitución en sus artículos 300 y 301 establece que:

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

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

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

56. La ley impugnada tuvo como objetivo la recaudación de “*contribuciones solidarias con el propósito de permitir la planificación, construcción y reconstrucción de la infraestructura pública y privada, así como la reactivación productiva que comprenderá, entre otros objetivos, la implementación de planes, programas, acciones, incentivos y políticas públicas para enfrentar las consecuencias del terremoto ocurrido*”; así, crearon por “*una sola vez*” cuatro tipos de “*contribuciones solidarias*”.

57. La “*contribución solidaria*” sobre la remuneración se estableció de tal forma que, los sujetos obligados serían las personas naturales bajo relación de dependencia – durante 8 meses- que perciban una remuneración mensual igual o mayor a mil dólares; por los administradores y representantes legales de las personas jurídicas, personas naturales o extranjeras con permanencia mayor a 180 días calendario en el país que presten servicios. Por su parte, se estableció que la “*contribución solidaria*” sobre el patrimonio sería pagada por quienes posean un patrimonio igual o mayor a un millón de dólares, de acuerdo a ciertas reglas previstas en el artículo 4 de la ley impugnada.

58. Se determinó el pago de la “*contribución solidaria*” sobre Bienes Inmuebles y Derechos Representativos de Capital existentes en el Ecuador de propiedad de sociedades residentes en paraísos fiscales u otras jurisdicciones del exterior del 1,8% del avalúo catastral del año 2016, sobre todos los bienes inmuebles existentes en el Ecuador, y sobre el valor patrimonial proporcional de los derechos representativos de capital de sociedades residentes en el Ecuador, en la parte que, a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley, pertenezca de manera directa a una sociedad residente en un paraíso fiscal o jurisdicción de menor imposición o no se conozca su residencia, y del 0.9% sobre la totalidad de bienes inmuebles existentes en el Ecuador y sobre el valor en la parte que pertenezca de manera directa a una sociedad no residente en el Ecuador; y, finalmente, la “*contribución solidaria*” sobre las utilidades se pagó por las sociedades que realizaron actividades económicas y que fueron sujetos pasivos de impuesto a la renta, en una tarifa del 3% a sus utilidades, cuando la base imponible del ejercicio fiscal 2015 supere los USD 12.000 dólares; así también estuvieron sujetos a este pago los fideicomisos mercantiles.
59. Cabe indicar que respecto de las contribuciones previstas en los artículos 3, 4 y 6, se establecieron exoneraciones de su pago a favor de los afectados en la provincia de Manabí, cantón Muisne y circunscripciones afectadas de Esmeraldas definidas y otros afectados conforme a las condiciones que serían definidas por el Servicio de Rentas Internas, lo que incluye afectación en sus activos o actividades económicas como consecuencia del desastre.
60. Con todos estos antecedentes y si bien uno de los objetivos de la recaudación era la construcción y reconstrucción de infraestructura pública, de la sola lectura de los artículos 3, 4, 5 y 6 se establece que la obligación del pago de las “*contribuciones solidarias*” no está vinculada a un accionar estatal identificable en beneficio de los contribuyentes, de hecho el beneficio derivado de la recaudación está dirigido a los afectados por el desastre natural, que incluso están exonerados del pago de las contribuciones; no existe una vinculación que, más allá de la denominación dada a los tributos determinados en la ley impugnada, permita concluir que las contribuciones solidarias constituyen contribuciones especiales, ni tasas, pero sí es posible catalogarlas como impuestos porque justamente no se observa una vinculación del accionar del Estado con el sujeto pasivo.
61. Es pertinente indicar que, las alegaciones sobre la presunta vulneración de los principios del régimen tributario previstos en el artículo 300 de la Constitución, fueron formuladas en función de que los accionantes consideraban que “*las contribuciones solidarias*” no eran contribuciones especiales; si bien a través del análisis previo se concluye que en efecto no podrían ser equiparadas a este tipo de tributo; este Organismo está limitado de efectuar el análisis de dichos cargos y principios en función de la categorización que se ha dado a las contribuciones impugnadas a través de este fallo, pues cada uno de estos principios debe analizarse

de acuerdo de las características propias de cada tributo²². No obstante, considerando que la principal alegación estaba dirigida a cuestionar la creación de un tributo no previsto en la Constitución, a criterio de esta Corte, los tributos contemplados en la ley tendrían el carácter de impuestos y como tal, al ser un tipo de tributo contemplado en la Constitución, no devienen en inconstitucionales; además, más allá de la denominación empleada por el legislador, al configurarse la figura tributaria de un impuesto no requiere la realización de alguna actividad estatal a favor del sujeto pasivo, sino proveer de ingresos fiscales que permitan atender los gastos públicos. En este sentido, es pertinente indicar finalmente que, la Asamblea Nacional está facultada para crear impuestos, por iniciativa de la Función Ejecutiva, conforme a lo previsto en los artículos 132 numeral 3, 135 y 301 de la Constitución, como ha ocurrido en este caso. Vale mencionar que el análisis se circunscribe a los contornos específicos de las cuatro “contribuciones solidarias” impugnadas en este caso; por lo que, de acuerdo de los cargos de los accionantes, al problema jurídico formulado a partir de ellos y al examen que antecede, se determina su constitucionalidad.

7.2 ¿Las “contribuciones solidarias” determinadas en la ley impugnada vulneran el artículo 298 de la Constitución?

- 62.** Los accionantes sostienen que la contribución solidaria, en su esencia se trata de ingresos públicos exigidos por la administración tributaria a la configuración de un supuesto de hecho de que no ingresan al Presupuesto General del Estado y que en su formulación violan también el artículo 298 de la Constitución del Ecuador que garantiza el principio de unidad presupuestaria cuando este artículo proscribe crear otras preasignaciones presupuestarias. Dicha disposición constitucional establece que:

“Art. 298.- Se establecen preasignaciones presupuestarias destinadas a los gobiernos autónomos descentralizados, al sector salud, al sector educación, a la educación superior; y a la investigación, ciencia, tecnología e innovación en los términos previstos en la ley. Las transferencias correspondientes a preasignaciones serán predecibles y automáticas. Se prohíbe crear otras preasignaciones presupuestarias”

- 63.** En efecto, la Constitución únicamente contempla que se establezcan preasignaciones presupuestarias, o dicho de otro modo, reservas en los ingresos del Presupuesto General del Estado, para ser destinadas a los gobiernos descentralizados y a los sectores salud, educación, educación superior, ciencia, tecnología e innovación, quedando prohibido, por tanto, realizar algún tipo de reserva de recursos del Presupuesto para otro sector.

²² Por citar un ejemplo, este Organismo en Sentencia No. 65-17-IN/21, párrafo 48, al referirse a los principios de equidad, progresividad capacidad contributiva señaló que *“Estos principios adquieren ciertas particularidades cuando el tributo en cuestión es una tasa. Como se mencionó en la sección 5 supra, la tasa es un tributo vinculado a una determinada actividad estatal. Por tanto, en lo que respecta a las tasas, los principios de equidad, progresividad y capacidad contributiva no están encaminados a imponerle al contribuyente una carga proporcional a su posibilidad de contribuir, sino una carga proporcional al accionar estatal del que se beneficia (...)”*.

64. Según lo previsto en el artículo 292 de la Constitución, el Presupuesto General del Estado incluye todos los ingresos y egresos del sector público, con excepción de los que pertenezcan a la seguridad social, banca pública, empresas públicas y gobiernos autónomos descentralizados; en tanto que, se consideran como recursos públicos aquellos que por cualquier concepto obtengan, recauden o reciban las entidades y organismos que conforman el Presupuesto General del Estado²³.
65. Es pertinente indicar que, no existe ninguna prohibición constitucional relacionada a los mecanismos de obtención de recursos estatales, de ahí que se entiende a priori que la recaudación tributaria en general y todo lo que ingrese a las arcas estatales es parte del Presupuesto General del Estado²⁴; es claro entonces que, los ingresos provenientes de la recaudación de las contribuciones solidarias constituyen recursos públicos que habrían ingresado al Presupuesto General del Estado, tal cual lo estableció, la disposición general tercera de la ley impugnada: *“Los recursos netos obtenidos en las contribuciones creadas en esta ley, se registrarán en la cuenta específica del Presupuesto General del Estado para la construcción, reconstrucción y reactivación productiva de las zonas afectadas por el terremoto del 16 de abril de 2016. La información del manejo de estos recursos estará disponible al público, en la página web del Ministerio de Finanzas”*. De esta disposición, se infiere que la misma ley dispuso que los valores recaudados se registrarán en el Presupuesto General del Estado, en una cuenta especial; de conformidad con lo previsto en el artículo 299 de la Constitución, cuyos incisos primero y segundo establecen: *“El Presupuesto General del Estado se gestionará a través de una Cuenta Única del Tesoro Nacional abierta en el Banco Central, con las subcuentas correspondientes. En el Banco Central se crearán cuentas especiales para el manejo de los depósitos de las empresas públicas y los gobiernos autónomos descentralizados, y las demás cuentas que correspondan”*. (énfasis agregado)
66. En esta línea de ideas, el Estado puede obtener ingresos de varias maneras, pues se sobreentiende que son parte del Presupuesto General del Estado; hay situaciones en las que el Estado requiere hacer frente a otras necesidades públicas diferentes a las previstas en el artículo 298 de la Constitución²⁵, como en el presente caso, en que ante la ocurrencia de un desastre natural, se hizo inminente la necesidad de la recaudación de recursos para hacer frente a las múltiples urgencias derivadas de esta situación excepcional; de ahí que, el hecho de que a través de una ley – aprobada por la Asamblea Nacional y con iniciativa del Ejecutivo- se disponga la recaudación de valores por “contribuciones solidarias”, de carácter temporal y específico, no permanente, y que estos se registren en una cuenta específica del Presupuesto General del Estado – por tratarse de recursos fiscales (derivados de la recaudación de tributos cuyas características configuran la modalidad de impuestos, más allá de la denominación empleada por el legislador)- no conlleva una vulneración del artículo 298 de la Constitución, ya que no constituyen preasignaciones presupuestarias

²³ Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. Artículo 99.

²⁴ Dictamen 1-21-OP/21, Voto Concurrente, párrafo 5.

²⁵ *Ibíd.*, párrafos 6 y 7.

prohibidas en esta disposición. No se trata de preasignaciones, ni de los ingresos, ni del gasto (art. 298), sino un manejo particular de lo recaudado para fines de reconstrucción por la catástrofe ocurrida.

7.3 ¿Las “contribuciones solidarias” sobre las remuneraciones establecidas en la ley impugnada en los artículos 2 numeral 1; y, 3 vulneran el artículo 328, y el artículo 11, numeral 2 de la Constitución?

67. Como se mencionó, los accionantes de la causa 43-16-IN impugnan una de las cuatro “contribuciones solidarias”, la establecida sobre las remuneraciones en el artículo 2, numeral 1 de la ley impugnada, por cuanto se habría realizado un descuento en su remuneración sin una autorización previa del trabajador; y, alegan una presunta discriminación por la condición socioeconómica, al determinarse que dicha “contribución solidaria” será pagada únicamente por los trabajadores que durante los ocho meses de vigencia de la ley impugnada perciban una remuneración mensual igual o mayor a mil dólares.
68. En este contexto, la primera alegación se sustenta en que ésta sería contraria a lo previsto en el artículo 328 de la Constitución de la República, por cuanto no se habrían cumplido con las dos condiciones que permitirían que la remuneración pueda ser disminuida o descontada: i) la autorización expresa del trabajador y ii) que la disminución o el descuento se establezca de acuerdo con la ley.
69. El artículo 328 de la Constitución establece que:

“La remuneración será justa, con un salario digno que cubra al menos las necesidades básicas de la persona trabajadora, así como las de su familia; será inembargable, salvo para el pago de pensiones por alimentos.

El Estado fijará y revisará anualmente el salario básico establecido en la ley, de aplicación general y obligatoria.

El pago de remuneraciones se dará en los plazos convenidos y no podrá ser disminuido ni descontado, salvo con autorización expresa de la persona trabajadora y de acuerdo con la ley (...).”

70. Específicamente sobre la remuneración, este Organismo se ha pronunciado señalando que la remuneración justa constituye un elemento del derecho al trabajo que valora económicamente el esfuerzo físico e intelectual de las personas; constituye un medio para el desarrollo del plan de vida de los trabajadores, por lo que se encuentra vinculado de manera estrecha, con la dignidad humana; así, también sostuvo que de producirse una afectación a la remuneración sin autorización, ello acarrea automáticamente una transgresión al derecho constitucional al trabajo.²⁶ No obstante, las alegaciones vertidas por los accionantes respecto de la “contribución solidaria” establecida sobre las remuneraciones no puede ser analizada de forma aislada y sin tomar en cuenta el carácter tributario de la ley impugnada.

²⁶ Corte Constitucional, Sentencia No. 84-15-IN/20, párrafo 34, en la que a su vez se hace referencia a la Sentencia No. 017-15-SIN-CC, caso No. 0049-11-IN.

71. En este orden de ideas, como este Organismo lo ha señalado y de conformidad con el artículo 283 y 285 de la Constitución²⁷, el modelo económico en el Estado ecuatoriano, en el que el sistema tributario es uno de sus elementos, establece que el ser humano es el sujeto y fin del sistema económico, y lo describe como un sistema social y solidario, lo que se traduce en que el ser humano es el eje y la razón de la actividad económica; así, *“La solidaridad es la expresión de la fórmula del Estado constitucional de derechos y justicia que fundamenta la función redistributiva de los recursos, y al mismo tiempo fundamenta la existencia de las distintas figuras tributarias. El deber de contribuir al sostenimiento del gasto público (artículo 83 numeral 15) encuentra entonces su origen en el principio de solidaridad”*²⁸.
72. Concomitantemente, así se pronunció este Organismo para referirse que el régimen tributario atinente a los ingresos tributarios es el de:
- “(…) un ingreso público, obtenido por un ente público, titular de un derecho de crédito frente al contribuyente u obligado, como consecuencia de la aplicación de la ley a un hecho indicativo de capacidad económica que no constituye un ilícito.
Por su carácter obligatorio, por nacer solo del imperio del Estado, en cuyo ámbito la voluntad del particular aparece anulada, se encuentran sujetos a rigurosos principios que protegen al ciudadano obligado a contribuir de los posibles abusos que pueda sufrir por un ejercicio arbitrario del poder del Estado(…)”*²⁹ (énfasis agregado).
73. Con estas consideraciones, la *“contribución solidaria”* sobre la remuneración al constituir un tributo, puede ser determinado y exigido en virtud de la potestad de imperio del Estado para solventar el gasto público; y, el deber de contribuir encuentra asimismo su origen en el principio de solidaridad. Dicho esto, al derivar de la facultad impositiva del Estado, no se requiere de una autorización previa por parte del sujeto obligado para exigir su pago; siendo por tanto, inaplicables a este caso las dos condiciones previstas en el artículo 328 de la Constitución.
74. En este punto se enfatiza que la disposición constitucional contenida en el artículo 328 de la Constitución es relativa a la remuneración desde el ámbito laboral como parte de las relaciones jurídicas en torno al derecho al trabajo que se encuentra orientado por el principio de intangibilidad; pero no se ha referido a la remuneración como un hecho generador de una obligación tributaria que debe ser cumplida en función de los deberes ciudadanos contemplados en el artículo 83 números 9 y 15 de

²⁷ Constitución de la República: *“Art. 283.- El sistema económico es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir (...) Art. 285.- La política fiscal tendrá como objetivos específicos: 1. El financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos. 2. La redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados”*.

²⁸ Corte Constitucional, Sentencia No. 004-11-SIN-CC de 18 de agosto de 2011, Caso No. 0069-09-IN.

²⁹ Corte Constitucional, Sentencia No. 004-11-SIN-CC de 18 de agosto de 2011, Caso No. 0069-09-IN, que a su vez cita a la sentencia No. 003-09-SIN-CC, refiriéndose además del criterio del autor Sabá Guzmán.

la Constitución que determinan: “*Art. 83.- Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: 9. Practicar la justicia y la solidaridad en el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de bienes y servicios. 15. Cooperar con el Estado y la comunidad en la seguridad social, y pagar los tributos establecidos por la ley*” (énfasis añadido).

75. Siguiendo esta misma línea, a fin de analizar la supuesta discriminación por condiciones socioeconómicas, que existiría al exigir el pago de la “*contribución solidaria*” a quienes tuvieron una remuneración igual o superior de USD 1000 dólares. La Constitución en su artículo 11 numeral 2 establece que:

*“Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: (...)
2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.
Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.
El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad”* (énfasis agregado).

76. Ahora bien, para atender esta alegación tampoco es posible hacerlo de manera aislada, de hecho, por tratarse de tributos, como ya se lo indicó previamente, resulta necesario hacerlo a la luz del principio de capacidad contributiva³⁰. Este principio conforme lo ha anotado este Organismo, a pesar de no tener un reconocimiento expreso en el texto constitucional es un principio que se deriva del principio de equidad y que está contemplado en el artículo 300 de la Constitución³¹.
77. En este sentido, “*el principio de capacidad contributiva implica que solamente las manifestaciones directas o indirectas de riqueza pueden configurar el hecho*

³⁰ Control de las leyes tributarias y los efectos de su declaración de invalidez, José Vicente Troya Jaramillo, FORO Revista de Derecho No. 6, UASB-Ecuador/CEN, Quito, 2006. Este autor sostiene que: “*Tampoco en el campo tributario caben discriminaciones o diferenciaciones de carácter personal. La verdadera igualdad tributaria tiene que ver con la capacidad contributiva. No puede significar que a todos se sujete a igual gravamen, sino que, antes bien, se ha de hacer las diferenciaciones requeridas a fin de que, en lo posible, el sacrificio que comporta la tributación sea similar para todos los contribuyentes. Por la generalidad, todos están obligados a contribuir y no caben privilegios. Los casos de exoneración se explican por razones de equidad, de orden e interés públicos, por mejor convenir a la administración de los tributos, por consideraciones de política fiscal, mas, de ninguna manera, por consideraciones personales. Las leyes y en general las normas que facilitan conductas elusivas, en virtud de las cuales los contribuyentes, particularmente en tratándose de la imposición directa, dejan de contribuir y de soportar el gravamen, puede considerarse violatorias de la generalidad y de la obligación de contribuir previstas en la Constitución*”.

³¹ Corte Constitucional, Sentencia 121-20-IN/21, párrafo 27. Sentencia 65-17-IN, párrafo 26.

generador de una obligación tributaria. Por otro lado, deriva en que los particulares están obligados a contribuir de manera progresiva en función de su capacidad económica”³². Además, esta Corte ha establecido que el principio de equidad guarda una estrecha conexión de interdependencia con el principio de progresividad que consiste en que “(...) el sistema tributario grave la riqueza de los sujetos pasivos de manera proporcional a su incremento. Es 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.”³³

78. Tomando en cuenta lo expuesto, solo las manifestaciones de riqueza pueden configurar el hecho generador de una obligación tributaria; así, si bien se ha contemplado constitucionalmente el deber de contribuir en el pago de tributos³⁴, ello deberá hacer en función de la capacidad económica del sujeto obligado, principalmente al referirnos a impuestos, pues este principio merecería ser analizado desde otro enfoque, al tratarse de tasas, por citar un ejemplo.
79. En el caso que nos ocupa, la supuesta discriminación ocurriría por cuanto se estableció el pago de una “*contribución solidaria*” sobre la remuneración a quienes recibían una remuneración mensual igual o mayor a mil dólares.
80. Para analizar este cargo, se debe considerar la capacidad contributiva del contribuyente, de hecho, el haber determinado que el pago de la contribución sea para un determinado sector es totalmente razonable pues mayores ingresos reflejarían mayor capacidad económica y la posibilidad para contribuir más al sostenimiento de las cargas públicas. Además, al establecer el pago a un determinado sector -con mayores ingresos- se buscaría precautelar que el sector al que no se exigió el pago, pueda disponer de ingresos para cubrir sus gastos esenciales de subsistencia, pues en temas impositivos es importante que se garantice que el sujeto obligado cuente con un mínimo vital para satisfacer sus necesidades básicas y una vez que éstas hayan sido cubiertas, sus excedentes son los que reflejarían la capacidad económica para aportar al Estado, con la condición constitucional de que el valor exigido no sea confiscatorio³⁵.
81. Es menester señalar además que, conforme lo ha sostenido este Organismo no cualquier trato desigual es discriminatorio, solo lo es el que no se encuentra justificado en causas objetivas y razonables³⁶. De lo expuesto, no se observa que la “*contribución solidaria*” sobre las remuneraciones sea contraria a lo previsto en el artículo 11, numeral 2 de la Constitución.

³² Corte Constitucional, Sentencia 65-17-IN, párrafo 27.

³³ Corte Constitucional, Sentencia 121-20-IN/21, párrafo 30. Sentencia 65-17-IN, párrafo 44.

³⁴ Constitución de la República, artículo 83, numeral 15.

³⁵ Por citar un ejemplo, inclusive en el caso del impuesto a la renta -impuesto directo-, el régimen tributario ecuatoriano contempla una fracción básica desgravada para proteger a la porción de la población cuya capacidad contributiva es mínima.

³⁶ Corte Constitucional, Sentencia No. 1016-20-JP/21, párrafo 71.

82. Para concluir, es pertinente acotar que el análisis se circunscribe a los contornos específicos de las “contribuciones solidarias” establecidas en la Ley Orgánica de Solidaridad y Corresponsabilidad Ciudadana para la Reconstrucción y Reactivación de las Zonas Afectadas por el terremoto de 16 de abril de 2016; de tal forma que, de acuerdo de los cargos alegados por los accionantes de las dos causas acumuladas, a los tres problemas jurídicos formulados a partir de ellos y al examen que se ha desarrollado a lo largo de la sentencia, se determina su constitucionalidad.

VIII. Decisión

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

1. Desestimar las acciones públicas de inconstitucionalidad signadas con los Nos. 43-16-IN No. 5-17-IN.
2. Notifíquese, publíquese y archívese.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los Jueces Constitucionales Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Alí Lozada Prado (voto concurrente), Teresa Nuques Martínez y Hernán Salgado Pesantes; un voto en contra del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet; y, dos votos salvados de las Juezas Constitucionales Karla Andrade Quevedo y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de jueves 27 de enero de 2022.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 43-16-IN y acumulado/22

VOTO CONCURRENTE

Juez Constitucional Alí Lozada Prado

1. Formulo este voto concurrente porque, si bien estoy de acuerdo con la decisión contenida en la sentencia, disiento parcialmente con su justificación. Las razones de mi discrepancia, que se expusieron en las deliberaciones del Pleno de la Corte Constitucional, se sintetizan a continuación.
2. En los casos N.º 43-16-IN y 5-17-IN, se cuestionó la constitucionalidad de la Ley Orgánica de Solidaridad y Corresponsabilidad Ciudadana para la Reconstrucción y Reactivación de las Zonas Afectadas por el terremoto de 16 de abril de 2016, publicada en el suplemento del registro oficial N.º 759, de 20 de mayo de 2016, principalmente, en lo relativo a las contribuciones solidarias sobre las remuneraciones, el patrimonio y las utilidades establecidas en dicha ley.
3. Entre otros aspectos, en la sentencia de mayoría se desestiman los cargos por considerar que las referidas contribuciones solidarias no son contribuciones especiales o de mejoras, sino impuestos. Además, en el párrafo 66, se descarta la alegación de que las contribuciones solidarias transgredan la prohibición constitucional de crear preasignaciones presupuestarias porque “[n]o se trata de preasignaciones ni de los ingresos, ni del gasto (art. 298), sino un manejo particular de lo recaudado para fines de reconstrucción por la catástrofe ocurrida”.
4. Mi disenso con la sentencia de mayoría se refiere al enfoque empleado para resolver los problemas jurídicos que, en mi opinión, se concentra en demasía en clasificaciones doctrinarias, lo que trae como consecuencia que se desatienda la cuestión primordial, la de si la regulación de las contribuciones solidarias impugnadas estaba justificada a la luz de los principios y valores constitucionales. Al respecto, cabe una aclaración: las distinciones conceptuales son útiles si se utilizan para aclarar la situación examinada, pero si desplazan al objeto de análisis y se constituyen en fin en sí mismo, se convierten en un obstáculo antes que en una herramienta de análisis. Por cierto, cabe señalar que este mismo enfoque conceptualista, que considero inadecuado, fue adoptado por los accionantes de ambas causas acumuladas.
5. Así, los accionantes –entro otros argumentos– se refieren al *nombre* dado por la ley a los tributos en cuestión: “contribuciones solidarias”; y señalan que las *contribuciones* están vinculadas a la prestación de un servicio por parte del Estado (al igual que las *tasas* y en oposición a los *impuestos*). Y extraen como conclusión que, como las “contribuciones solidarias” en cuestión no guardan vinculación con tales prestaciones, son inconstitucionales.

6. La sentencia de mayoría verifica que, efectivamente, no existe tal vinculación, pero que esto únicamente implica que estos tributos no corresponden a *contribuciones*, sino a *impuestos*; y, por esa razón, descarta su inconstitucionalidad.

7. Desde la perspectiva de las normas constitucionales no hay razones suficientes para que esta distinción entre contribuciones e impuestos sea tan gravitante. Así, si se examinan los arts. 132.3 y 301 de la Constitución, citados en el párr. 46 de la sentencia de mayoría, se verifica que hay una reserva de ley para crear impuestos y que las tasas y contribuciones se pueden establecer mediante otros actos normativos, pero siempre de acuerdo con la ley. En este contexto, dado que no se ha cuestionado la competencia del órgano emisor del tributo, la diferencia entre impuesto y contribución resulta irrelevante en términos prácticos.

8. Además, al momento de verificar el cumplimiento de los principios constitucionales sobre el régimen tributario, es decir, los de “*generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria*”, previstos en el art. 300 de la Constitución, lo importante no es cómo se debe clasificar a cada tributo, sino, directamente, examinar si sus reglas guardan conformidad con estos principios.

9. En el presente caso, por ejemplo, no era necesario ni suficiente para establecer la conformidad con los referidos principios la calificación de las contribuciones solidarias como *impuestos*. Así, el carácter temporal y emergente de estas contribuciones exigían un examen peculiar, con independencia de su ubicación en esta o en cualquier otra clasificación de los tributos.

10. Dicho examen peculiar debía partir de la siguiente constatación: aunque la finalidad central del régimen tributario en un Estado social (art. 1 de la Constitución) suele ser la redistribución de la riqueza, lo particular de los tributos en cuestión era que, en lugar de esa finalidad central, el legislador buscó otra: la solidaridad con los ciudadanos damnificados por el terremoto. La cuestión capital, entonces, no era la de qué tipo de tributo eran los impugnados, sino la de si, en lugar de la redistribución de la riqueza, podía la solidaridad con los damnificados justificarlos constitucionalmente, como quiera que la dogmática tributarista los clasifique.

11. Y la respuesta, en mi opinión, es que sí. En primer lugar, porque la solidaridad es un principio y valor reconocido constitucionalmente como una de las señas del Estado social: entre los deberes de las ecuatorianas y ecuatorianos, está la de “[p]racticar la justicia y la solidaridad en el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de bienes y servicios” (art. 83.9), por lo que “[l]as políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos [...] se formularán a partir del principio de solidaridad” (art. 85.1), principio que, en particular, debe informar el “sistema nacional de prevención, gestión de riesgos y desastres naturales” (art. 397.5). En segundo lugar, porque las peculiares necesidades de financiamiento de las actividades estatales derivadas del terremoto del año 2016 justificaban la creación de las contribuciones cuestionadas, sin que se vieran transgredidos los principios constitucionales sobre tributación.

12. Una excesiva atención a las clasificaciones doctrinarias se verifica también respecto del asunto relativo a si las referidas contribuciones solidarias transgreden la prohibición de crear preasignaciones presupuestarias.

13. Así, los accionantes del caso 5-17-IN afirman lo que la sentencia de mayoría niega, es decir, que la ley impugnada contenga una preasignación presupuestaria. Para llegar a su conclusión, en la sentencia de mayoría se establece que los ingresos provenientes de las contribuciones solidarias son recursos públicos que ingresan al Presupuesto General del Estado, que lo único que la ley establece es que los recursos netos provenientes de las contribuciones se registren en una cuenta especial y que tal regulación no implica el establecimiento de una preasignación de ingresos o del gasto.

14. Al respecto, conviene citar la primera oración del segundo párrafo de la disposición general tercera de la ley impugnada, que establece: *“Los recursos netos obtenidos de las contribuciones creadas en esta ley, se registrarán en la cuenta específica del Presupuesto General del Estado para la construcción, reconstrucción y reactivación productiva de las zonas afectadas por el terremoto del 16 de abril de 2016”*.

15. Resulta claro, entonces, que la citada disposición pretende que los recursos obtenidos por las contribuciones solidarias solo puedan usarse en la reconstrucción de las zonas afectadas por el terremoto del año 2016, lo que hace plausible al cargo de transgresión de la prohibición de creación de preasignaciones presupuestarias.

16. Esta plausibilidad, sin embargo, debe contrastarse, nuevamente, con el particular fundamento constitucional de las contribuciones en cuestión: la solidaridad con los damnificados del terremoto, un desastre natural de gran impacto, que justifica, en principio, que los fondos obtenidos se utilicen exclusivamente para el preciso fin de mitigar los efectos de dicho desastre.

17. Ahora bien, dado el carácter temporal de las contribuciones solidarias y sus correspondientes ingresos, se puede concluir que esta medida no genera una inflexibilidad presupuestaria permanente y que, mientras dure, la medida no resulta desmesurada en relación al fin al que se orienta y en contraste con los valores sacrificados, relacionados a una gestión eficiente de las finanzas públicas.

18. En definitiva, por las razones expuestas, considero que correspondía desestimar las pretensiones de las demandas, pero mediante un análisis que atendiera a las razones justificativas de las medidas examinadas y su proporcionalidad, en lugar de considerar distinciones técnicas que, en este caso, ocultaban los aspectos valorativos en juego.

Dr. Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón. - Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, en la causa 43-16-IN y acumulado, fue presentado en Secretaría General el 2 de febrero de 2022, mediante correo electrónico a las 17:57; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia. - Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 43-16-IN y acumulado/22

VOTO SALVADO

Juezas Constitucionales Karla Andrade Quevedo y Daniela Salazar Marín

1. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respetuosamente disentimos de la sentencia de mayoría No. 43-16-IN y 5-17-IN/22, emitida por la Corte Constitucional en sesión del Pleno de 27 de enero de 2022 y argumentamos nuestro voto salvado en los siguientes términos.
2. El voto de mayoría desestimó las acciones públicas de inconstitucionalidad signadas con los números 43-16-IN y 5-17-IN. Para analizar estas acciones, el voto de mayoría partió de cuatro argumentos planteados en las respectivas demandas, estos son, si las contribuciones solidarias son contrarias a: (i) el artículo 301 de la Constitución por tratarse de categorías tributarias no previstas constitucionalmente, (ii) el artículo 301 de la Constitución al establecer preasignaciones presupuestarias, (iii) el artículo 328 de la Constitución porque para establecer descuentos obligatorios es necesaria la autorización de las personas trabajadoras y (iv) el artículo 11 numeral 2 de la Constitución porque es discriminatorio que solo se grave con ese descuento a quienes perciben remuneraciones mayores a \$1.000.
3. Coincidimos con el análisis que aborda los argumentos contenidos en los numerales (i), (iii) y (iv) contenidos en el párrafo anterior. Sin embargo, disentimos con la decisión del voto de mayoría relativa a desestimar el cargo relativo a que la ley impugnada no establece preasignaciones presupuestarias. Para llegar a dicha conclusión, el razonamiento del voto de mayoría fue el siguiente:

hay situaciones en las que el Estado requiere hacer frente a otras necesidades públicas diferentes a las previstas en el artículo 298 de la Constitución¹, como en el presente caso, en que ante la ocurrencia de un desastre natural, se hizo inminente la necesidad de la recaudación de recursos para hacer frente a las múltiples urgencias derivadas de esta situación excepcional; de ahí que el hecho de que a través de una ley – aprobada por la Asamblea Nacional y con iniciativa del Ejecutivo- se disponga la recaudación de valores por “contribuciones solidarias”, de carácter temporal y específico, no permanente, y que estos se registren en una cuenta específica del Presupuesto General del Estado – por tratarse de recursos fiscales (derivados de la recaudación de tributos cuyas características configuran la modalidad de impuestos, más allá de la denominación empleada por el legislador)- no conlleva una vulneración del artículo 298 de la Constitución, ya que no constituyen preasignaciones presupuestarias prohibidas en esta disposición. No se trata de preasignaciones, ni de los ingresos, ni del gasto (art. 298), sino un manejo particular de lo recaudado para fines de reconstrucción por la catástrofe ocurrida.

4. A nuestro criterio, el rol de la Corte Constitucional no consiste en determinar si esta contribución es justa, conveniente o necesaria. Tampoco le corresponde a la Corte decidir si la recaudación de tributos se ajusta o no a las necesidades públicas. Por el

¹ *Ibíd.*, párrafos 6 y 7.

contrario, este Organismo debe determinar si estas contribuciones solidarias se ajustan o no a los límites establecidos en la Constitución. De ahí que nos resulta cuestionable que el voto de mayoría haya determinado, sin más, que *“hay situaciones en las que el Estado requiere hacer frente a otras necesidades públicas diferentes a las previstas en el artículo 298 de la Constitución, como en el presente caso”*. Consideramos que este razonamiento puede abrir la puerta para se burle la prohibición constitucional contenida en el artículo 298 de la Constitución relativo a las preasignaciones.

5. Al respecto, el voto de mayoría omitió considerar que en el dictamen No. 1-21-OP/21, esta misma Corte estableció que debido a

*la universalidad de los ingresos establecida en el artículo 292 de la Constitución, el legislativo está vedado de excluir del Presupuesto General del Estado a los recursos que recupere por efecto de la aplicación del Proyecto de Ley. **Por ende, establecer legalmente un destino específico para estos ingresos, constituye una preasignación presupuestaria.** Sostener lo contrario equivaldría a darle carta blanca al legislativo para que mediante figuras como el Fondo pueda burlar la prohibición establecida en el artículo 298 de la Constitución y reservar fondos del Estado a fines distintos de los permitidos por la norma constitucional (el resaltado no es parte del original).*

6. En este mismo dictamen, la Corte concluyó que para que el fondo creado por la ley de extinción de dominio sea constitucional, **“la totalidad de sus recursos deben ser destinados a los únicos fines permitidos por el artículo 298 de la Constitución”** (el resaltado no es parte del original).
7. En el caso bajo análisis, la ley impugnada ordena que **“los recursos obtenidos con las contribuciones creadas por esta ley se registrarán en la cuenta específica del Presupuesto General del Estado para la construcción, reconstrucción y reactivación productiva de las zonas afectadas por el terremoto del 16 de abril de 2016”** (el resaltado no es parte del original). Por su parte, el decreto ejecutivo No. 1004 de 26 de abril de 2016, que creó el Comité de Reconstrucción y Reactivación Productiva y del Empleo en las Zonas Afectadas por el Terremoto del 16 de abril de 2016, dispone que **“el Ministerio de Finanzas creará una cuenta específica en el presupuesto general del estado para la construcción, reconstrucción, reactivación productiva de las zonas afectadas por el terremoto”**. A partir de estas normas, se puede concluir que los recursos obtenidos de la recaudación, debían ser registrados en una cuenta específica para la construcción, reactivación y reconstrucción de las zonas afectadas por el terremoto. De este modo, los recursos recaudados tenían un destino específico: la construcción, reconstrucción y reactivación productiva de las zonas afectadas por el terremoto. En consecuencia, a nuestra consideración, la ley impugnada sí establece una preasignación.
8. El artículo 298 de la Constitución permite el establecimiento de preasignaciones presupuestarias solo cuando se destinan **“a los gobiernos autónomos descentralizados, al sector salud, al sector educación, a la educación superior; y a**

la investigación, ciencia, tecnología e innovación en los términos previstos en la ley". Dicho artículo además prohíbe "*crear otras preasignaciones presupuestarias*".

9. En el caso que nos ocupa, la ley impugnada establece una preasignación presupuestaria para la construcción, reconstrucción y reactivación productiva de las zonas afectadas por el terremoto. Es decir, las preasignaciones contempladas en la ley impugnada no están destinadas a los fines permitidos en el artículo 298 de la Constitución. De esta forma, a través de la ley impugnada, adoptada por la Asamblea Nacional a partir de un proyecto presentado por el presidente de la República, se irrespetó la prohibición establecida en el artículo 298 de la Constitución y se reservó fondos del Estado para fines distintos a los permitidos por la norma constitucional.
10. Somos absolutamente conscientes de que la política tributaria desempeña un papel fundamental en la redistribución de la riqueza y que situaciones como el terremoto de 2016 requieren de la solidaridad de toda la sociedad. Sin duda, podrían existir múltiples situaciones en las que el Estado requiera hacer frente a necesidades públicas diferentes a las previstas en el artículo 298 de la Constitución. Para afrontarlas, el Estado puede destinar los recursos necesarios de manera acorde a la normativa vigente, así como imponer o modificar tributos. Sin embargo, de conformidad con la norma Constitucional, solo puede establecer preasignaciones presupuestarias destinadas a los gobiernos autónomos descentralizados, a los sectores de salud, educación, y a la investigación, ciencia, tecnología e innovación.
11. De ninguna manera el cumplir con la Constitución implicaría dejar al Estado sin esta herramienta de redistribución de la riqueza en casos de desastres naturales. Tan es así que, en el caso concreto, si la norma hubiese destinado los recursos a los gobiernos autónomos descentralizados de las zonas afectadas por el terremoto para que manejen la reconstrucción, construcción y reactivación o a construir y reconstruir centros de salud o centros de estudios o investigación, no se habría infringido la prohibición contenida en el artículo 298 de la Constitución, en el que claramente están establecidas preasignaciones presupuestarias destinadas a los gobiernos autónomos descentralizados.
12. La Corte debe ser cautelosa al momento de efectuar un análisis de constitucionalidad de los tributos. El rol de la Corte, insistimos, no es el de examinar si las intenciones detrás de la creación de esta contribución eran las correctas. No cuestionamos el que la magnitud de la catástrofe exige la solidaridad de toda la comunidad. Tampoco le corresponde analizar a través de esta acción si en la práctica los recursos fueron destinados a su finalidad. De hecho, aunque existe abundante información que apunta a que lo recaudado no fue destinado de manera exclusiva a la construcción, reconstrucción y reactivación productiva de las zonas afectadas por el terremoto del 16 de abril de 2016, la Corte debe abstraerse de esta información en su análisis pues su deber es determinar, en abstracto, la compatibilidad entre la normativa impugnada y la Constitución.

13. Enfatizamos que la Corte Constitucional es el máximo garante de la Constitución y por tanto, si las leyes objeto de las acciones de inconstitucionalidad incurren en una prohibición constitucional como la establecida en el artículo 298 de la Constitución, su obligación es declararlo para, entre otros, sentar un precedente que impida que en el futuro el gobierno utilice nuevamente los desastres naturales o cualquier situación extraordinaria para burlar la Constitución.
14. A nuestro criterio, no se trata únicamente de un “*manejo particular de lo recaudado para fines de reconstrucción por la catástrofe ocurrida*”, como se señala en la parte considerativa del voto de mayoría citada en el párrafo 3 de este voto. Por el contrario, es claro que la ley impugnada establece una preasignación presupuestaria distinta a las permitidas en el artículo 298 de la Constitución, lo cual se encuentra expresamente prohibido por el mismo artículo. En consecuencia, nos apartamos del análisis según el cual la Corte desestimó las acciones de inconstitucionalidad por considerar, entre otros, que la ley impugnada no establece una preasignación presupuestaria.

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón. - Siento por tal que el voto salvado de las Juezas Constitucionales Karla Andrade Quevedo y Daniela Salazar Marín, en la causa 43-16-IN y acumulado, fue presentado en Secretaría General el 2 de febrero de 2022, mediante correo electrónico a las 09:33; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia. - Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL