UNIVERSIDAD DE ESPECIALIDADES ESPIRITU SANTO

FACULTAD DE DERECHO, POLITICA Y DESARROLLO

TITULO:

ANÁLISIS JURIDICO DEL PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA EN LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE FOMENTO AMBIENTAL

TRABAJO DE TITULACIÒN QUE SE PRESENTA COMO REQUISITO PRECIO A OPTAR AL GRADO DE ABOGADO DE LOS TRIBUNALES Y JUZGADOS DE LA REPÚBLICA

KAREN DEL PILAR AVILES MITE

AB. OLGA YOLANDA CASTRO SALVADOR Msc.

SAMBORONDÓN, FEBRERO, 2025

Samborondón, 6 de marzo de 2025

APROBACIÓN DEL TUTOR

En calidad de tutor del estudiante **KAREN DEL PILAR AVILES MITE**, con cédula de ciudadanía **0924598717** de la Facultad de Derecho, Política y Desarrollo de la Universidad de Especialidades Espíritu Santo,

CERTIFICO

Que he analizado el Paper Académico con el título **ANÁLISIS JURIDICO DEL PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA EN LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE FOMENTO AMBIENTAL**, presentado como requisito previo a optar por el título de Abogado de los Juzgados y Tribunales de la República del Ecuador, considero que dicho trabajo reúne los requisitos y méritos establecidos de carácter académico y científicos por lo que autorizo su presentación.

Muy atentamente

Olga Castro Salvador
0915641674
Docente

DEDICATORIA

Dedico este artículo a Dios, luz que me ha guiado y bendecido durante toda mi vida. A mis padres, esposo, hijos y hermanas, quienes han sido mi pilar fundamental para alcanzar las metas propuestas durante el camino. A mis compañeros de Derecho de la UEES por cada una de las experiencias y anécdotas compartidas durante todo este tiempo de estudio.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a Dios por la fortaleza, sabiduría y paciencia en cada una de las etapas y materias de la carrera de Derecho. A mis padres Ricardo y Cristina Avilés, hijos: Samuel, Elías e Israel y esposo Wilman Bósquez, por el apoyo incondicional que me han brindado a lo largo de todo este tiempo de estudio, siendo mi mayor sustento y fuente de inspiración.

A mi tutora Msc. Olga Castro Salvador y personal docente de la universidad UEES por su apoyo y dedicación y a todas aquellas personas que me han apoyado moral y anímicamente para la culminación del presente artículo.

RESUMEN

Mediante Oficio T.5975-SNJ-11-1347 de 24 de octubre de 2011, recibido el mismo día, el señor Presidente Constitucional de la República remitió a la Presidencia de la Asamblea Nacional, el proyecto de LEY DE FOMENTO AMBIENTAL Y OPTIMIZACIÓN DE LOS INGRESOS DEL ESTADO, calificado de urgencia en materia económica. Dicho proyecto fue calificado por el Consejo de Administración Legislativa el 24 de octubre de 2011 y remitido a la Comisión Especializada Permanente del Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control.

El estudio se enmarca en analizar si la inconstitucionalidad que surge al violar el principio de unidad de materia en la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado tiene efectos en otras normativas, para lo cual se estudia si esa falta de coherencia en la redacción de la ley ambiental ocasionará modificaciones en la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria, especialmente en lo que respecta al crédito tributario por el Impuesto a la salida de divisas.

La problemática central consiste en determinar si separar temas que deberían tratarse de manera conjunta afecta la integridad del sistema jurídico, lo que se traduce en cuestionar si la desintegración temática de la ley ambiental puede desencadenar cambios en el ámbito tributario, afectando la aplicación y eficacia del crédito fiscal , se busca comprender las implicaciones prácticas de estos cambios normativos y evaluar si pueden comprometer la coherencia del ordenamiento jurídico en su conjunto.

Palabras Claves: Principio de unidad de materia, Inconstitucionalidad, Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria, Crédito tributario, Impuesto a la Salida de Divisas (ISD), Modificaciones normativas, Equidad tributaria, Impacto legislativo, Reformas fiscales.

ABSTRACT

By means of Official Letter T.5975-SNJ-11-1347 dated October 24, 2011, received on the same day, the Constitutional President of the Republic submitted to the Presidency of the National Assembly the draft LAW ON ENVIRONMENTAL PROMOTION AND OPTIMIZATION OF STATE REVENUES, classified as urgent in economic matters. Said project was qualified by the Legislative Administration Council on October 24, 2011 and submitted to the Permanent Specialized Commission of the Economic and Tax Regime and its Regulation and Control.

The study is framed in analyzing whether the unconstitutionality that arises from violating the principle of unity of subject matter in the Law for Environmental Promotion and Optimization of State Revenues has effects on other regulations, for which it is studied whether this lack of coherence in the wording of the environmental law will cause modifications in the Reform Law for Tax Equity, especially with regard to the tax credit for the Tax on the exit of foreign currency.

The central problem consists in determining whether separating issues that should be treated jointly affects the integrity of the legal system, which translates into questioning whether the thematic disintegration of the environmental law can trigger changes in the tax area, affecting the application and effectiveness of the tax credit. It seeks to understand the practical implications of these regulatory changes and evaluate whether they can compromise the coherence of the legal system as a whole.

Key words: Principle of unity of matter, Unconstitutionality, Law on Environmental Promotion and Optimization of State Revenues, Reform Law for Tax Equity, Tax credit,

Tax on the Exit of Foreign Currency (ISD), Regulatory modifications, Tax equity, Legislative impact, Tax reforms.

1. Introducción

El principio de unidad de materia es un criterio fundamental en la producción normativa, establecido en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa de Ecuador, según este principio, toda norma jurídica debe referirse a una única materia, sin perjuicio de que sus disposiciones puedan afectar diferentes cuerpos normativos, la finalidad es evitar la dispersión legislativa y garantizar coherencia, transparencia y seguridad jurídica en la formación de leyes.

En la práctica legislativa, se han presentado casos en los que las leyes aprobadas han sido impugnadas por incumplir este principio, por lo que hemos tomado el ejemplo de la Ley de Fomento Ambiental, la cual ha sido objeto de análisis jurídico debido a presuntas vulneraciones al principio de unidad de materia, su falta de congruencia temática en su articulado y la introducción de disposiciones ajenas a su objeto principal han llevado a cuestionamientos sobre su constitucionalidad **(Valencia Martín, 2014).**

Este análisis se enmarca en la aplicación del principio de unidad de materia en la Ley de Fomento Ambiental, evaluando su posible inconstitucionalidad, la importancia de este estudio se centra en que la promulgación de leyes que no respetan este principio genera inseguridad jurídica, ambigüedad normativa y un impacto negativo en la aplicación del derecho, el incumplimiento de esta exigencia constitucional puede derivar en la inaplicabilidad de ciertos artículos, la declaratoria de inconstitucionalidad por parte de la Corte Constitucional y la consecuente afectación a derechos y políticas públicas relacionadas con la materia ambiental.

La investigación busca determinar si la Ley de Fomento Ambiental cumple con los parámetros del principio de unidad de materia, identificar las razones por las cuales podría ser considerada inconstitucional y aportar un análisis que contribuya a mejorar la calidad de la legislación en Ecuador, se estudiará el contenido de la ley, se comparará con los requisitos legales exigidos y se analizarán precedentes jurisprudenciales en torno a este principio **(Vallejo León, 2017).**

Problema Científico:

¿La Violación al Principio de Unidad de Materia en la inconstitucionalidad de la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado trae consigo una serie de modificaciones a diversas normativas, entre ellas la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria, en la parte concerniente al crédito tributario por Impuesto a la Salida de Divisas?

Objetivos

El objetivo del trabajo consiste en realizar un análisis jurídico del Principio de Unidad de Materia en la declaratoria de la inconstitucionalidad de la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado y su derogatoria, y a su vez analizar el impacto que tiene esta derogatoria en el tratamiento del Impuesto a la Salida de Divisas en el sector empresarial.

Objetivo General:

- Analizar jurídicamente el Principio de Unidad de Materia en la declaratoria de la inconstitucionalidad de la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, y a su vez el impacto que tiene esta derogatoria en el tratamiento del crédito tributario por Impuesto a la Salida de Divisas en el sector empresarial

Objetivos específicos:

1. Análisis de Principio de Unidad de Materia como criterio jurídico utilizado por Corte Constitucional en la declaratoria de inconstitucionalidad de la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado.

2. Identificar la influencia de la declaratoria de inconstitucionalidad de la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado en el Impuesto a la Salida de Divisas.

1. Análisis Principio de Unidad de Materia

1.1. Generalidad del Principio de Unidad de Materia

El Principio de Unidad de Materia es un eje fundamental en el proceso de formación de la ley, ya que garantiza la coherencia y armonía del producto normativo, su observancia permite determinar la validez jurídica de las leyes y mantener un equilibrio entre la cohesión legislativa y la libertad de configuración, evitando la inclusión de disposiciones ajenas al tema central de la ley **(Flores, 2026, p. 50).**

Para la calificación de un proyecto de ley, se deben de cumplir requisitos específicos señalados en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Función legislativa entre ellos un principio constitucional como lo es el de la Unidad de Materia o una sola materia.

Este principio es tan importante que lo provee el marco Normativo Constitucional en su artículo 136 que indica que los proyectos de ley deben de referirse a una sola materia; lo cual es concordante con lo que señala el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Función legislativa nos menciona que todas las disposiciones del proyecto de ley se deben referir a una sola materia sin perjuicio de los cuerpos legales a los que se afecten **(Hervás Novoa, 2022).**

Lo expuesto con anterioridad significa que puedo reformar varias leyes siempre que haya unidad de materia en todas las disposiciones que van a ser reformadas. La Corte Constitucional Colombiana ha indicado (sentencia C-167/21) que la unidad de materia no significa simplicidad temática es decir que la ley se refiera a un mismo o único tema, sino que permite comprender diversos temas siempre y cuando exista coherencia lógica.

El artículo 116 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala que para definir una unidad de materia es necesario que haya entre todas las disposiciones una conexidad clara, especifica, estrecha, necesaria y evidente que puede ser de tres tipos: temático, de carácter teleológico o de carácter sistemático y que la totalidad del contenido del proyecto corresponda con su título.

Cuando hablamos de conexidad temática nos referimos a la vinculación objetiva y razonable entre la materia y el asunto general sobre el que trata una ley y el asunto del

que trata concretamente una disposición en particular, esto nos permite indicar que una ley puede reformar varios cuerpos legales siempre y cuando entre los mismos exista una relación objetiva y razonable **(Blume Rocha, 2015).**

Cuando nos referimos a la conexidad teológica nos referimos al fin o propósito de la norma, es decir cuáles son los objetivos que este persigue, lo cual debe ser coherente con cada una de las disposiciones. Por tanto, la ley como unidad y cada una de las disposiciones en particular deben dirigirse a alcanzar un mismo propósito.
Por otra parte, la conexidad sistemática no indica que debe existir una relación entre todas y cada una de las disposiciones de una ley que hacen que entre ellas se constituya un cuerpo ordenado **(Pérez, 2020, p. 45).**

El Art. 136 de la Constitución de la Republica del Ecuador señala que los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia y serán presentados a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional con la suficiente exposición de motivos, el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que con la nueva ley se derogarían o se reformarían. Si el proyecto no reúne estos requisitos no se tramitará.

El Principio de Unidad de Materia es un Principio Constitucional o más bien está ligado al Control Constitucional del que habla nuestra Constitución, lo que se pretende con él es más bien crear un control legislativo en la creación de leyes y reglamentos, si bien es cierto existe un procedimiento por el cual cada ley debe pasar para ser aprobada y es precisamente dentro del cumplimiento de estos requisitos que el Principio cumple su función, ya que el cuerpo legal no debe contener más de una materia dentro de este, fue por esto que el CAL negó que la Ley Orgánica De Creación De Oportunidades, Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal, no fuese aprobada por éste y surgieron muchos debates en cuanto a las tres materias que intentaba regular y proponer cambios dentro de otros cuerpos legislativos vigentes, esta investigación nos ayuda a tener claro el panorama jurídico, pero sobre todo nos ayuda a entender la decisión de la Asamblea Nacional, también analizaremos la muerte cruzada, figura con la que el Presidente actual intentó presionar al legislativo. **(TESIS DE LA UCSG)**.

El principio de unidad de materia legislativa es uno de los ejes fundamentales del proceso de formación de la ley, y su observancia constituye un parámetro para la

determinación jurisdiccional de la validez jurídica, en la medida en que, de una parte, se verifique la existencia de coherencia y armonía en el producto normativo por la conexidad entre sus partes, y de otra parte, a partir del cumplimiento de ese mínimo, se respete la libertad de configuración del Congreso en razón de la legitimidad democrática de la cual está investido para ejercer su función legislativa **(Cifuentes, 2018, p. 45).**

El principio de unidad de materia es un principio constitucional que establece que las disposiciones de una ley deben tener una relación temática, teleológica o sistémica. Es un fundamento del proceso de creación de leyes y un parámetro para determinar su validez jurídica. El principio de unidad de materia se aplica a proyectos de actos jurídicos generales, como leyes, ordenanzas departamentales, acuerdos municipales o distritales. Para establecer el cumplimiento de este principio, se debe verificar que las disposiciones de la ley estén relacionadas entre sí. Se debe hacer una interpretación razonable y proporcional para determinar si existe conexidad causal, teleológica, temática o sistémica.

La Corte Constitucional ha definido este principio a partir de nuestra Constitución, estableciendo que todos los proyectos de ley deben referirse a una misma materia, y no se admitirán disposiciones que no guarden relación con ella, su objetivo principal es evitar la fragmentación normativa y garantizar que el debate legislativo se desarrolle de manera estructurada y lógica **(Restrepo-Medina, 2009).**

El propósito del Principio de Unidad de Materia radica en la racionalización y tecnificación del proceso legislativo, asegurando que todas las disposiciones incluidas en una ley estén relacionadas con su tema central. Con ello, se busca que el contenido de la ley refleje un debate claro y transparente, evitando la introducción de normas inconexas o ajenas a su propósito inicial **(Sáez et al., 2010).**

El control constitucional de este principio es ejercido por la Corte Constitucional, que evalúa si existe una relación de conexidad entre los temas tratados en una ley, esta conexidad puede manifestarse de diferentes formas: causal, cuando las disposiciones tienen un mismo origen; teleológica, cuando comparten un mismo propósito; temática, cuando abordan asuntos relacionados; y sistemática, cuando razones técnicas justifican su inclusión en una misma norma, en caso de incumplimiento la Corte puede declarar la inexequibilidad de las normas que vulneren este principio.

Si bien la unidad de materia impone límites, su interpretación no debe ser excesivamente rígida, pues esto podría restringir la actividad legislativa del Congreso. Se debe garantizar un equilibrio entre la coherencia normativa y la libertad de configuración legislativa, permitiendo que las leyes puedan abarcar un margen razonable de temas interrelacionados sin perder su coherencia.

La Constitución refuerza este principio al exigir que el título de la ley corresponda con su contenido, no obstante, la mera adecuación del título no es suficiente para subsanar una posible infracción a este principio si el contenido de la ley carece de cohesión y conexidad, el principio de unidad de materia no solo delimita el contenido normativo de la ley, sino que también sirve como una garantía de transparencia en el proceso legislativo.

1.2. Análisis Jurídico de la Inconstitucionalidad de la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado por contravenir el Principio de Unidad de Materia.

La Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado fue declarada inconstitucional por la Corte Constitucional del Ecuador debido a que vulnera el principio de unidad de materia, consagrado en la Constitución de la República del Ecuador (CRE), establece que toda ley debe referirse a una sola materia y que las disposiciones incorporadas deben guardar una relación directa con el tema central de la normativa.

La Corte determinó que la ley en cuestión carecía de una unidad temática clara, aunque su denominación hacía referencia al fomento ambiental, en su contenido se incluyeron reformas a múltiples normativas sin una conexión específica con el eje ambiental, en las disposiciones incluidas en la ley, se encontraban reformas impositivas como el impuesto ambiental a la contaminación vehicular y el impuesto redimible a botellas plásticas no retornables, también se establecieron cambios en el impuesto a los consumos especiales (ICE) sobre cigarrillos, bebidas alcohólicas y vehículos híbridos, así como la exención del ICE para armas de fuego deportivas, se modificaron las reglas tributarias sobre la salida de divisas, la estructura del Comité de Política Tributaria y la distribución de utilidades en sectores estratégicos como el hidrocarburífero y minero.

Otra de las razones para declarar la inconstitucionalidad de la ley fue la vulneración del procedimiento legislativo, la norma fue expedida mediante decreto-ley por el Presidente de la República bajo la figura de urgencia económica, para lo cual la Corte Constitucional argumentó que este mecanismo no habilita la creación o modificación de impuestos, ya que tales competencias corresponden exclusivamente a la Asamblea Nacional mediante una ley orgánica, conforme a lo dispuesto en los artículos 132 numeral 3 y 301 de la CRE.

La Corte Constitucional consideró que la declaración inmediata de inconstitucionalidad de la ley podría generar un vacío normativo en materia tributaria y afectar la seguridad jurídica, por lo cual estableció que su fallo tendría efectos diferenciados, permitiendo que la normativa permanezca vigente hasta el final del ejercicio fiscal 2023. Este plazo brindó al Ejecutivo y al Legislativo la oportunidad de tramitar nuevas reformas que sustituyeran las disposiciones declaradas inconstitucionales **(Flores Villavicencio, 2024).**

La Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado fue declarada inconstitucional debido a que transgredió el principio de unidad de materia, la inclusión de disposiciones heterogéneas y la falta de conexión entre ellas desnaturalizaron la finalidad de la ley, afectando el equilibrio normativo y la coherencia legislativa, el procedimiento utilizado para su aprobación invadió competencias exclusivas de la Asamblea Nacional, lo que llevó a la Corte Constitucional a dictaminar su inconstitucionalidad con efectos diferidos para mitigar impactos jurídicos y económicos.

1.3. Análisis de la Forma y Fondo de la Ley de Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado

La estructura legislativa de la ley está bien organizada, dividiéndose en artículos numerados y disposiciones adicionales que modifican normativas preexistentes, introduce capítulos temáticos diferenciados, como el Impuesto a la Renta Único del Banano, Impuesto Ambiental a la Contaminación Vehicular y el Impuesto Redimible a las Botellas Plásticas No Retornables, lo que permite una mejor comprensión de las modificaciones tributarias, también incluye disposiciones generales, transitorias y reformatorias, siguiendo el modelo de reformas tributarias estructuradas.

En cuanto al cumplimiento del proceso legislativo, la ley fue formalmente publicada en el Registro Oficial Suplemento 583 del 24 de noviembre de 2011, lo que confirma que siguió los procedimientos establecidos en el sistema jurídico ecuatoriano, su contenido refleja una reforma estructural en materia fiscal y ambiental, lo que implica su discusión y aprobación dentro de los órganos legislativos competentes, desde la perspectiva de la concordancia con normas superiores, esta ley modifica y complementa el Código Tributario y la Ley de Régimen Tributario Interno, respetando los principios constitucionales de equidad tributaria y protección del medio ambiente.

En términos de claridad y redacción jurídica, el texto legal está formulado con precisión técnica en el ámbito tributario y fiscal, destacando la inclusión de fórmulas matemáticas para el cálculo del Impuesto Ambiental a la Contaminación Vehicular, lo que facilita su aplicación, la ley proporciona definiciones en un glosario que aclara términos clave y reduce la posibilidad de interpretaciones ambiguas.

Uno de los principales objetivos es mejorar la distribución de la carga tributaria, estableciendo impuestos progresivos que graven con mayor peso a los sectores de mayores ingresos, mientras que se reduce la carga para los grupos más vulnerables, lo cual busca lograr un sistema más justo y equilibrado, en el que los impuestos sean proporcionales a la capacidad económica de cada contribuyente **(Dondo Bühler, 2020).**

El objetivo clave es combatir la evasión y elusión fiscal, para lo cual se han implementado mecanismos que fortalecen la fiscalización y control de los contribuyentes, la reforma introduce medidas específicas en tributos como el Impuesto a la Salida de Divisas (ISD) y el Impuesto a la Renta, además de endurecer sanciones contra quienes incumplan sus obligaciones fiscales

La ley tiene como propósito incrementar la recaudación tributaria del Estado, ajustando las bases imponibles de distintos impuestos, como el Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) sobre productos como cigarrillos, bebidas alcohólicas y vehículos, así como cambios en la aplicación del IVA en ciertos bienes y servicios, medidas que buscan garantizar ingresos suficientes para financiar políticas públicas sin afectar desproporcionadamente a los sectores más desfavorecidos **(Rojas Palma, 2024).**

Los ejes fundamentales de la reforma es fomentar el desarrollo sostenible y la responsabilidad ambiental, la ley introduce impuestos ecológicos, como el Impuesto Ambiental a la Contaminación Vehicular y el Impuesto Redimible a las Botellas Plásticas No Retornables, cuyo objetivo es incentivar prácticas más sostenibles y reducir el impacto ambiental de ciertas actividades económicas, la reforma establece incentivos fiscales para sectores estratégicos, como el agropecuario y el transporte público, con la finalidad de impulsar su competitividad y garantizar su desarrollo en condiciones favorables. Esto se traduce en exoneraciones y beneficios tributarios específicos que permiten aliviar la carga impositiva sobre estas industrias esenciales **(Oviedo Bejarano, 2014).**

El objeto y finalidad de la ley es doble: por un lado, fomenta la responsabilidad ambiental mediante la creación de impuestos ecológicos y, por otro, busca optimizar los ingresos fiscales a través de modificaciones en el sistema tributario. Adicionalmente, establece incentivos y sanciones dirigidas a sectores específicos como el automotriz, el agrícola y el de productos con alto impacto ambiental, como las botellas plásticas, cigarrillos y bebidas alcohólicas **(Cabezas Guerrón, 2015).**

Respecto al impacto legal y social, la ley tiene efectos positivos y negativos, los aspectos positivos hace referencia a la implementación del Impuesto Ambiental a la Contaminación Vehicular, que incentiva la reducción de emisiones contaminantes mediante una carga tributaria progresiva sobre vehículos de mayor cilindraje y antigüedad, el Impuesto Redimible a las Botellas Plásticas No Retornables busca reducir la contaminación plástica promoviendo el reciclaje, lo cual permitió realizar ajustes al Impuesto a la Renta y al Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) para incentivar prácticas más sostenibles, estas medidas también pueden tener efectos negativos, como el aumento de costos para sectores estratégicos, especialmente el automotriz y el agrícola, la mayor carga fiscal sobre productos como cigarrillos y bebidas alcohólicas podría fomentar el mercado negro de estos bienes **(Escobar Sanabria, 2015).**

Referente a la compatibilidad con el ordenamiento jurídico, la ley sigue el principio constitucional de capacidad contributiva, aplicando impuestos de manera progresiva según el nivel de impacto ambiental o económico, se ajusta a tratados internacionales sobre sostenibilidad y cambio climático, en el ámbito tributario, no deroga

completamente normativas anteriores, sino que las complementa y modifica, asegurando coherencia dentro del marco legal ecuatoriano **(TORO-LONDOÑO, 2021).**

La viabilidad y aplicabilidad de la ley están garantizadas por la asignación de responsabilidades al Servicio de Rentas Internas (SRI), la entidad encargada de administrar los impuestos creados y reformados, incluyendo mecanismos claros para el cálculo de tributos, como la fórmula matemática para el Impuesto a la Contaminación Vehicular, lo que facilita su implementación y fiscalización, se han establecido incentivos y exoneraciones para ciertos sectores estratégicos, como el transporte público y el reciclaje, lo que puede contribuir a su aceptación y cumplimiento.

La Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado representa una reforma tributaria estructural que combina sostenibilidad ambiental y eficiencia fiscal, la redacción es clara y técnica, con reglas bien definidas y mecanismos específicos para su aplicación, considerando su impacto en el sector productivo y en los consumidores lo cual puede ser motivo de controversia, ya que algunas medidas aumentan los costos en ciertos sectores económicos, la ley busca equilibrar la necesidad de recaudar ingresos con la responsabilidad de proteger el medio ambiente, alineándose con principios constitucionales y compromisos internacionales **(Ampuero, 2016).**

2. Estudio del Impuesto a la Salida de Divisas

2.1 Análisis normativo de su creación, y objetos expuestos en la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria

La Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador fue promulgada (publicada en el Suplemento del Registro Oficial 242 de 29 de diciembre de 2007) con el propósito de modificar el sistema impositivo ecuatoriano, estableciendo mecanismos que permitieran una distribución más equitativa de la carga fiscal, lo cual responde a la necesidad de fortalecer la recaudación tributaria, reducir la evasión fiscal y establecer criterios de progresividad en los impuestos.

La Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador la cual introdujo reformas a diferentes cuerpos como el Código Tributario, Lay de Régimen Tributario Interno (renta, IVA, ICE), régimen impositivo simplificado, disposiciones generales, transitorias,

y finales a la LRTI, reformas a otros cuerpos legales como el Impuesto a la propiedad de los vehículos motorizados; así también en su título cuarto propuso la creación de impuestos reguladores como el Impuesto a la Salida de Divisa, y en su capítulo 1 propuso la creación del Impuesto a la Salida de Divisas en su articulo 155 hasta el 163 donde se abordaron temas como la creación del impuesto, el hecho generador, transferencias no objeto de ISD, sujetos de la obligación, base imponible, declaración y pago, tarifa y destino del impuesto.

Es importante señalar que cuando fue creado el ISD no se habló nada respecto al crédito tributario el cual fue agregado por el artículo 20 de Ley de Fomento Ambiental y optimización de los ingresos del Estado, publicada en Registro Oficial Suplemento 583 de 24 de Noviembre del 2011 como innumerado a continuación del articulo 162 de la mencionada Ley agregado.

En un enfoque normativo, la ley sigue el principio de legalidad tributaria, conforme lo establece la Constitución ecuatoriana, que exige que la creación y modificación de tributos se realicen mediante leyes aprobadas por la Asamblea Nacional, la reforma se fundamentó en estudios económicos y en la experiencia de modelos tributarios internacionales, con el objetivo de garantizar que quienes generan mayores ingresos contribuyan de manera proporcional a su capacidad económica **(Chulde Mora, 2018).**

La publicación de la ley en el Registro Oficial aseguró su entrada en vigencia y cumplimiento obligatorio dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano, se han emitido reglamentos y resoluciones complementarias para su correcta aplicación y fiscalización, siendo el Servicio de Rentas Internas (SRI) la entidad encargada de su ejecución y control.

La Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador representa un esfuerzo significativo por modernizar el sistema tributario nacional, promoviendo una distribución más justa de la carga fiscal y garantizando la sostenibilidad de los ingresos estatales, el enfoque se basa en fortalecer la recaudación, reducir la evasión y establecer impuestos progresivos que permitan una mayor equidad en la contribución de los distintos sectores económicos **(Caisaguano Villafuerte, 2021).**

La implementación ha generado ciertos desafíos en términos de costos para algunas industrias, su propósito fundamental es consolidar un sistema tributario eficiente y equitativo, esta reforma busca no solo optimizar la recaudación fiscal, sino también fomentar la sostenibilidad ambiental y el desarrollo económico en sectores estratégicos **(Rojas Reyes, 2023).**

3. Conclusiones

La Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado fue declarada inconstitucional debido a que vulneró el principio de unidad de materia, esta norma incorporó disposiciones que no guardaban una relación directa con su propósito inicial, generando incoherencia normativa y afectando la seguridad jurídica, la falta de conexidad entre sus artículos desnaturalizó su finalidad y propició su eventual anulación.

Como uno de los principales impactos de la inconstitucionalidad de esta ley se pudo evidenciar en el tratamiento del Impuesto a la Salida de Divisas, la inclusión de modificaciones tributarias dentro de una normativa ambiental generó incertidumbre en el sector empresarial, afectando la planificación fiscal de los contribuyentes y la estabilidad del sistema impositivo.

El procedimiento legislativo utilizado para su aprobación presentó deficiencias, la norma fue emitida mediante decreto-ley bajo la figura de urgencia económica, lo que excedió las competencias del Ejecutivo y transgredió el principio de reserva de ley en materia tributaria, la creación y modificación de tributos deben ser competencia exclusiva de la Asamblea Nacional, lo que en este caso no se respetó.

Se pone en evidencia la necesidad de garantizar una legislación coherente y respetuosa de los principios constitucionales, la ausencia de unidad de materia en la ley analizada demuestra la importancia de mantener la cohesión normativa para evitar la aprobación de disposiciones arbitrarias que puedan generar conflictos jurídicos y administrativos.

La Corte Constitucional, al declarar la inconstitucionalidad con efectos diferidos, permitió que la normativa siguiera vigente hasta el final del ejercicio fiscal 2023, esta decisión tuvo el propósito de evitar un vacío normativo que pudiera afectar la estabilidad económica y jurídica del país, otorgando tiempo suficiente para que el Ejecutivo y el Legislativo adoptaran soluciones adecuadas.

4. Recomendaciones

Es fundamental que el órgano legislativo garantice el respeto al principio de unidad de materia en la formulación de leyes, evitando la inclusión de disposiciones ajenas a su propósito central, lo cual contribuirá a la seguridad jurídica y evitará futuras declaratorias de inconstitucionalidad que puedan afectar la estabilidad normativa y económica del país.

Se debe ejercer un mayor control sobre el uso de decretos con carácter urgente por parte del Ejecutivo, asegurando que no se legisle sobre materias reservadas exclusivamente a la Asamblea Nacional, las reformas tributarias, en particular, deben aprobarse mediante procesos legislativos adecuados, con normas claras y específicas que brinden certeza a los ciudadanos y sectores económicos.

Al realizar la aprobación de cualquier normativa, es recomendable que se realicen estudios técnicos y jurídicos que analicen su compatibilidad con los principios constitucionales, lo cual permitirá prever posibles conflictos normativos y evitar procesos de impugnación que puedan generar inseguridad jurídica.

Se debe fortalecer el control constitucional sobre las normas promulgadas, garantizando que el ordenamiento jurídico se mantenga dentro del marco de legalidad y coherencia, la Corte Constitucional debe continuar ejerciendo un control riguroso para evitar la aprobación de leyes que vulneren principios fundamentales y generen efectos negativos en la sociedad y el sistema jurídico ecuatoriano.

Bibliografía

1. Constitución de la República del Ecuador. (Registro Oficial 449 del 20 de octubre del 2008)
2. Código Orgánico General de Procesos. (Registro Oficial Suplemento 506 de 22 de mayo 2015)
3. Código Orgánico Administrativo. (Registro Oficial Suplemento 31 de 7 de julio de 2017)
4. Código Orgánico de la Función Judicial. (Registro Oficial Suplemento 544 de 9 de marzo de 2009)
5. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (Registro Oficial 2S-52. 10 de septiembre de 2009)
6. Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado. (Registro Oficial Nº 583 Suplemento, 24 de noviembre de 2011)
7. LEY REFORMATORIA PARA LA EQUIDAD TRIBUTARIA EN EL ECUADOR (Registro Oficial Suplemento 242 de 29 de diciembre de 2007)
8. Blancas Bustamante, C. (2017). Derecho constitucional.
9. https://www.corteconstitucional.gob.ec/
10. Paz Tinitana, G. A. (2017). EL PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA EN EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. *Sur Academia: Revista Académica-Investigativa De La Facultad Jurídica, Social Y Administrativa*, *2*(4). Recuperado a partir de https://revistas.unl.edu.ec/index.php/suracademia/article/view/128
11. Flores Fuentes, S. I. (2025). *Parámetros utilizados por la Corte Constitucional en el control de constitucionalidad de los Decretos-Leyes de Urgencia Económica a raíz de la muerte cruzada* (Bachelor's thesis, Riobamba).
12. Hervas Novoa, C. A. (2022). *Reserva de ley en la tutela de los derechos de la naturaleza. Análisis de la sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador No. 32-17-IN/21* (Master's thesis, Quito: Universidad Tecnològica Indoamèrica).
13. Restrepo-Medina, M. A. (2009). Delimitación jurisprudencial del principio constitucional de unidad de materia legislativa. *Estudios Socio-Jurídicos*, *11*(2), 203-227.

14. Sáez, M. A., Garde, J. A., Olivares, L. G., Sevilla, J., Asensio, R. J., Català, J. P., & Villoria, M. (2010). *La reforma de la Administración General del Estado*. Editorial Almuzara.
15. Flores Villavicencio, J. F. (2024). *La capacidad de la Asamblea Nacional para derogar o modificar decretos leyes tributarios de urgencia en materia económica* (Master's thesis, Quito, EC: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador).
16. Dondo Bühler, M. (2020). Impacto de la política tributaria sobre la equidad. Aproximación mediante un modelo de simulación para IVA y ganancias.
17. Rojas Palma, A. L. (2024). *Impuestos sobre las bebidas alcohólicas: su impacto en las empresas licoreras y recaudación fiscal en el sector norte del Distrito Metropolitano de Quito en el periodo 2022-2023* (Bachelor's thesis).
18. Oviedo Bejarano, A. M. (2014). La fiscalidad verde y las externalidades ambientales de la provincia de Tungurahua.
19. Cabezas Guerrón, M. J. (2015). *Incidencia de los incentivos tributarios en los niveles de recaudación del impuesto directo a la renta* (Master's thesis, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador).
20. Escobar Sanabria, V. G. (2015). *Análisis de la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado: Impuesto Ambiental a la Contaminación Vehicular* (Master's thesis, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador).
21. TORO-LONDOÑO, J. G. (2021). El impacto fiscal a la luz de los principios constitucionales del sistema tributario colombiano y la necesidad de moderar los beneficios tributarios en el impuesto sobre la renta. *Revista de derecho fiscal*, (19), 45-87.
22. Ampuero, P. F. E. (2016). Introducción a la administración y gestión pública.
23. Chulde Mora, G. E. (2018). *La aplicación del Art. 539 del COOTAD, vulnera los principio de generalidad, legalidad en el régimen tributario* (Bachelor's thesis).
24. Caisaguano Villafuerte, K. G. (2021). Impacto de la facultad determinadora sobre la capacidad contributiva del impuesto a la renta en las sociedades.
25. Rojas Reyes, D. (2023). Análisis de la implementación y aplicación de las recomendaciones de la OCDE en materia fiscal y de promoción para la Inversión Extranjera Directa (IED) en Colombia: un análisis crítico y constructivo para un ambiente de negocios más atractivo.

26. Valencia Martín, G. (2014). Jurisprudencia constitucional: leyes autoaplicativas, montes, biodiversidad, tributos ecológicos y muchas cuestiones más. *ANUARIO DE DERECHO AMBIENTAL. OBSERVATORIO DE POLíTICAS AMBIENTALES*, 265-346.
27. Vallejo León, D. A. (2017). *Las exenciones tributarias en beneficio para los adultos mayores en el Cantón Simón Bolivar* (Bachelor's thesis).
28. Blume Rocha, A. (2015). El principio de interpretación conforme a la constitución como criterio hermenéutico del Tribunal Constitucional.