

Quito, D.M., 23 de enero de 2025

CASO 94-24-IN

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

SENTENCIA 94-24-IN/25

Resumen: La Corte Constitucional realiza un control abstracto de constitucionalidad –por razones de forma– de la “Ley Orgánica para la Mejora Recaudatoria a través del Combate al Lavado de Activos” promulgada como Decreto-ley 477 por parte de la Presidencia de la República. Luego del análisis correspondiente, se verifica una contravención insubsanable al procedimiento legislativo previsto en el artículo 140 de la Constitución, por lo que, sin pronunciarse sobre el fondo, declara la inconstitucionalidad del referido Decreto-ley.

1. Antecedentes

1. El 10 de diciembre de 2024, se publicó en el Registro Oficial¹ el Decreto-ley 477² emitido por el presidente de la República, mediante el cual se expidió la “Ley Orgánica para la Mejora Recaudatoria a través del Combate al Lavado de Activos” (o “**Decreto-ley**”).
2. El 18 de diciembre de 2024, la asambleísta Rebeca Viviana Veloz (“**accionante**”),³ presidenta de la Asamblea Nacional a esa fecha, presentó la acción pública de inconstitucionalidad 94-24-IN –por la forma– en contra del Decreto-ley.
3. Por sorteo electrónico efectuado el mismo día, le correspondió el conocimiento de la causa a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
4. El 20 de diciembre de 2024, el Primer Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador⁴ admitió a trámite la demanda; suspendió provisionalmente la vigencia del Decreto-ley; solicitó a la Presidencia de la República y a la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”) remitir sus informes respecto de la

¹ Quinto Suplemento del Registro Oficial 700, del 10 de diciembre de 2024, <http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJjYXJwZXRhIjoicm8iLCJldWlkIjoicDBmOWM3MWEtZTgwNS00MzU1LTg1NzAtYzBiMmRkMDY1ZGRmLnBkZiJ9>.

² Del 09 de diciembre de 2024.

³ Mediante su procurador judicial, Christian Fabricio Proaño Jurado.

⁴ Tribunal conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Daniela Salazar Marín y el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz.

constitucionalidad de la referida norma;⁵ dispuso a la Asamblea Nacional remitir el expediente con los informes y demás documentos relacionados; y, puso en conocimiento del público el proceso.

5. El 25 de diciembre de 2024, la Presidencia de la República remitió el informe solicitado. Asimismo, el 26 de diciembre de 2024, la Asamblea Nacional remitió el expediente completo del procedimiento legislativo requerido. Por su parte, la PGE no presentó escrito alguno.
6. El 09 de enero de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional, en voto de mayoría,⁶ resolvió priorizar esta causa.
7. Con auto de 10 de enero de 2025, la jueza ponente avocó conocimiento de esta causa.

2. Competencia

8. En los numerales 2 y 3 del artículo 436 de la Constitución (“**CRE**”) y en los artículos 75 y 98 de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las acciones públicas de inconstitucionalidad contra actos normativos.

3. Norma impugnada

9. La accionante impugna la constitucionalidad —por razones de forma— de la totalidad de la “Ley Orgánica para la Mejora Recaudatoria a través del Combate al Lavado de Activos”, expedida por el presidente de la República mediante Decreto-ley 477.⁷

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos de la parte accionante

10. La accionante sostiene que el Decreto-ley es inconstitucional al ser incompatible con los siguientes artículos de la CRE: 1 (organización del Estado como república), 82 (derecho a la seguridad jurídica), 83 numeral 1 (deber de cumplir la Constitución), 133 (clasificación de leyes orgánicas y ordinarias), 136 (principio de unidad de materia), y 140 (procedimiento de tramitación de proyectos de ley calificados de urgentes en materia económica).

⁵ Mediante escritos de 20 de enero de 2025, la PGE señaló casilla constitucional y correo electrónico para notificaciones.

⁶ Con voto en contra del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

⁷ Publicada en el Quinto Suplemento del Registro Oficial 700, del 10 de diciembre de 2024, <http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJjYXJwZXRhIjoicm8iLCJldWlkIjoIMDBmOWM3MWEtZTgwNS00MzU1LTg1NzAtYzBiMmRkMDY1ZGRmLnBkZiJ9>.

11. Sobre la contravención al procedimiento de tramitación de proyectos de ley calificados de urgentes en materia económica, argumenta que, cuando el presidente de la República publicó el Decreto-ley en el Registro Oficial, inobservó el trámite previsto en el artículo 140 de la CRE dado que su proyecto de ley “fue expresamente negado y archivado por la Asamblea Nacional en primer debate”. Arguye que, en la sentencia 110-21-IN/22, esta Corte ya habría señalado que “el único evento” en el cual el presidente de la República puede “promulgar un decreto ley” dentro del plazo de 30 días es cuando “la legislatura no se pronuncia expresamente negando, aprobando [de forma íntegra] o aprobando el proyecto de ley con modificaciones”.
12. Agrega que los proyectos de ley calificados de urgencia en materia económica “seguirán para la presentación, discusión y aprobación, el trámite ordinario”, no existiendo un “trámite especial ni diferenciado” para estos proyectos, “pues la Carta Magna ha sido explícita al decir que sólo se diferencian en los plazos”. Al respecto, cita el artículo 60 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa (“**LOFL**”) que establecería la posibilidad de archivar un proyecto de ley en primer debate.⁸ Por lo anterior, concluye que la Asamblea Nacional “se encuentra facultada para negar y archivar un Proyecto de Ley (sic) calificado como de urgencia económica en el primer debate” con mayoría absoluta de los miembros del Pleno, al formar parte del procedimiento ordinario de formación de la ley al que se remite el artículo 140 de la CRE.
13. Afirma que, como consecuencia de la inobservancia del trámite establecido en el artículo 140 de la CRE, el presidente de la República “se encontraba impedido de promulgar” el Decreto-ley, por lo que contravino el derecho a la seguridad jurídica toda vez que la Asamblea Nacional sí negó y archivó el proyecto de ley dentro del plazo establecido en la CRE y transgredió el principio de separación de poderes dado que la publicación del Decreto-ley en el Registro Oficial generó “un claro desbalance de poder entre funciones estatales y una afectación al sistema de pesos y contrapesos”.
14. Respecto del principio de unidad de materia, afirma que el Decreto-ley “no cumplió con los requisitos de claridad del articulado, de las reformas propuestas y de la coherencia y suficiencia en la exposición de motivos”, conforme al artículo 136 de la CRE. Al respecto, cita la sentencia 58-11-IN/22 y establece que la exposición de motivos es “sustancial para determinar la unidad de materia y que la misma debe tener una relación clara, específica, estrecha y evidente con el objeto de la ley”. Frente a

⁸ Artículo 60 de la LOFL: “El primer debate se desarrollará, previa convocatoria del Presidente o de la Presidenta de la Asamblea Nacional, en una sola sesión en un plazo máximo de sesenta días de remitido el informe por la comisión. Las y los asambleístas presentarán sus observaciones por escrito en el transcurso de la misma sesión o hasta treinta días después de concluida la sesión. El Pleno, con la mayoría absoluta de sus miembros, podrá resolver el archivo del proyecto de ley”.

ello, indica que la exposición de motivos “es incoherente y no corresponde al articulado” dado que invoca y se fundamenta en un conflicto armado interno que la Corte Constitucional ya habría declarado inexistente. Por lo anterior, considera que se habría derribado el fundamento sobre el carácter económico y urgente del proyecto de ley tramitado.

15. Agrega que el nombre del Decreto-ley evidencia que existe una “contradicción” entre la “parte recaudatoria impositiva y el combate al lavado de activos” y que no existiría “conexidad entre la exposición de motivos y los diversos objetivos y finalidades” del Decreto-ley. Asimismo, menciona que la exposición de motivos no sería suficiente para justificar la imposición del impuesto relacionado a la venta de vehículos usados ni su relación con el combate al lavado de activos. Además, expresa que el Decreto-ley incorpora elementos de naturaleza deportiva y de comercio electrónico que no tendrían “ninguna coherencia y/o unidad o se refieren a la materia económica urgente”.
16. Sobre la base de estos argumentos, la accionante tiene como pretensión que se declare la inconstitucionalidad del Decreto-ley.⁹

4.2. Argumentos de la parte accionada

4.2.1. Argumentos de la Presidencia de la República

17. Mediante informe presentado el 25 de diciembre de 2024, la Presidencia inicia su explicación haciendo un recuento de los antecedentes que tuvieron lugar previo a la publicación del Decreto-ley en el Registro Oficial, cita los artículos de la CRE que se alegaron como afectados y arguye que del procedimiento legislativo plasmado en los “artículos 132 al 140” de la CRE se desprende “claramente que todo proyecto de ley será sometido a dos debates dentro de los plazos que establezca la ley”,¹⁰ siendo “de

⁹ La presidenta de la Asamblea Nacional también solicita que “En caso de que la norma impugnada sea reformada o sea derogada sustituyéndosela por otro u otros de similar contenido, solicito que la Corte Constitucional ejerza la facultad prevista en el número 3 del artículo 436 de la Constitución y declare la inconstitucionalidad de las normas conexas” y en caso de que la norma impugnada sea derogada, solicito que, [...] la sentencia declare la inconstitucionalidad con la prevención establecida en el artículo 96, número 1, de la misma Ley Orgánica”.

¹⁰ Indica que el artículo 137 de la CRE dispone que “todo proyecto de ley debe ser sometido a dos debates dentro de los plazos establecidos en la ley para el efecto”. El artículo 137 reza lo siguiente: “El proyecto de ley será sometido a dos debates. La Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, dentro de los plazos que establezca la ley, ordenará que se distribuya el proyecto a los miembros de la Asamblea y se difunda públicamente su extracto, y enviará el proyecto a la comisión que corresponda, que iniciará su respectivo conocimiento y trámite. Las ciudadanas y los ciudadanos que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley, o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición, podrán acudir ante la comisión y exponer sus argumentos. Aprobado el proyecto de ley, la Asamblea lo enviará a la Presidenta o Presidente de la República para que lo sancione u objete de forma fundamentada. Sancionado el proyecto de ley o de no haber objeciones dentro del plazo de treinta días posteriores a su recepción por parte de la Presidenta o Presidente de la República, se promulgará la ley, y se publicará en el Registro Oficial”.

estricta observancia” para la “promulgación de las leyes”. Afirma que en la emisión del Decreto-ley “se han comprobado los presupuestos fácticos establecidos en el artículo 140 de la Constitución [...] para que el Presidente [...] promulgue mediante decreto ley y ordene la publicación en el Registro Oficial” debido a “la falta de observancia del trámite legislativo por parte de la Asamblea Nacional”.

18. La Presidencia arguye que la Asamblea Nacional “contraviniendo las disposiciones constitucionales” resolvió “negar y archivar” el proyecto de ley “después del primer debate, en evidente contraposición al mandato del artículo 137 de la Constitución”. Aduce que la “única diferencia” que existe en el trámite para la “presentación, discusión y aprobación de proyectos de ley en materia económica urgente” es que el “procedimiento legislativo para conocer, socializar, someter a dos debates para la aprobación, modificación o negativa del proyecto [...] debe efectuarse en el plazo de 30 días”.
19. Considera que “a diferencia de la interpretación de la accionante” la “regla constitucional” del procedimiento contenido en el artículo 137 de la CRE “manda y ordena que todo proyecto de ley indistintamente de su naturaleza, sea sometido a dos debates”. En tal virtud, el “desarrollo infraconstitucional que contenga la [LOFL] para el cumplimiento de las labores encomendadas a la Asamblea Nacional debe observar, respetar, garantizar y precautelar su armonía, coherencia y concordancia” con la CRE. Alega que, con base en los artículos 424 de la CRE¹¹ y 62 de la LOFL,¹² “devolvió a

¹¹ Artículo 424: “La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica. La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público”.

¹² Artículo 62: “La comisión especializada analizará y recogerá las observaciones efectuadas por los asambleístas en el primer debate del Pleno, al proyecto de ley calificado de urgencia en materia económica por el Presidente de la República. Transcurrido el plazo de cuatro días, contado a partir del cierre de la sesión del Pleno, la comisión especializada presentará a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional el informe para segundo debate, al que deberá adjuntarse la sistematización de todas las observaciones presentadas. La Presidenta o el Presidente, recibido el informe para segundo debate, ordenará por Secretaría General de la Asamblea Nacional, la distribución del informe a las y los asambleístas. Concluido el plazo de cuarenta y ocho horas, contado desde la distribución de los informes, la Presidenta o el Presidente de la Asamblea Nacional, lo incluirá en el orden del día del Pleno para segundo debate, en el que se aprobará, modificará o negará el proyecto de ley. El segundo debate se desarrollará, previa convocatoria de la Presidenta o del Presidente de la Asamblea Nacional, en una sola sesión. En el caso de negarse el informe de mayoría, el Pleno de la Asamblea, por decisión de la mayoría simple de sus integrantes, podrá decidir la votación del o los informes de minoría. Durante el segundo debate el o la ponente recogerá las observaciones realizadas por el Pleno. En caso de que el proyecto amerite cambios, la o el ponente solicitará a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional, la suspensión del punto del orden del día, a fin de que la comisión analice y apruebe la incorporación de los cambios sugeridos. Para este efecto, la Presidenta o el Presidente de la comisión respectiva, convocará a la comisión para que en una sola sesión, analice y apruebe con mayoría absoluta el texto final de votación sugerido que será entregado al Pleno de la Asamblea Nacional en el plazo máximo de cuarenta y ocho horas desde el pedido

la Asamblea Nacional” la resolución con la que se negó y archivó el proyecto de ley,¹³ ya que, a su criterio, “el archivo decidido [en primer debate] por la Asamblea Nacional carece de eficacia jurídica”. Insiste en que la “decisión de archivo en un solo debate” constituye en una “grave violación” al trámite legislativo establecido en la CRE y “afecta el principio de seguridad jurídica y compromete la legitimidad, constitucionalidad y eficacia jurídica de la decisión”.

20. Alega que “impedir un segundo debate previo al archivo de un proyecto de ley” limitaría la “oportunidad de reconsiderar la decisión con los aportes, críticas y opiniones fundamentadas”. Cita el párrafo 41 del dictamen 003-19-DOP-CC de esta Corte, y señala que “si bien existió un pronunciamiento por parte de la Asamblea Nacional” este “se emitió en clara contravención al trámite legislativo dispuesto en la norma constitucional”.
21. Respecto de la seguridad jurídica, cita un extracto de la sentencia 62-19-IN/23 y argumenta que la “inobservancia por parte de la Asamblea Nacional” frente a la “obligación de determinar que en todo procedimiento legislativo para la creación de leyes debe contarse con dos debates” deviene en una vulneración de “la seguridad jurídica” pues el texto constitucional debe ser “estrictamente observado y respetado por los poderes públicos”.
22. Frente al principio de legalidad, la Presidencia aduce que la Asamblea Nacional lo “transgredió” ya que no podía “prescindir de un debate para los casos de archivo de los proyectos de ley” pues el artículo 137 de la CRE “se encontraba previa y claramente definido”. Puntualiza que el archivo “en primer debate” constituye “una extralimitación de competencias por parte de la Asamblea Nacional” al generar “una excepción a la regla general de los dos debates no prevista en la Constitución”.
23. Sostiene que, en la sentencia 001-12-SIN-CC, este Organismo constitucional

de suspensión del punto del orden del día. Cuando existan cambios en el texto final para votación, el ponente tendrá la obligación de indicar los mismos, previo a la votación. En el caso de que la comisión no tenga mayoría para aprobar o improbar los cambios en el plazo que determina el inciso anterior, la o el ponente tendrá la potestad de presentar el texto de votación al Pleno de la Asamblea Nacional. Si el texto aprobado por la Comisión y que incorpora las observaciones del segundo debate no cuenta con los votos necesarios para su aprobación en el Pleno de la Asamblea Nacional, el ponente podrá realizar los ajustes pertinentes y mocionar ante el Pleno de la Asamblea Nacional la aprobación del proyecto de ley con el nuevo texto, indicando las modificaciones realizadas. Se podrá mocionar la aprobación del texto íntegro de la ley, por secciones o artículos. Asimismo, con el voto favorable de la mayoría absoluta, el Pleno de la Asamblea Nacional, podrá archivar el proyecto de ley. Cuando en el plazo de treinta días, la Asamblea Nacional no apruebe, modifique o niegue el proyecto calificado de urgente en materia económica, la Presidenta o el Presidente de la República lo promulgará como decreto ley y ordenará su publicación en el Registro Oficial. La Asamblea Nacional podrá en cualquier tiempo modificarla o derogarla, con sujeción al trámite previsto en la Constitución y esta Ley”.

¹³ La resolución RL-2023-2025-137.

previamente habría determinado que la LOFL “no puede contravenir el procedimiento legislativo previsto en la Constitución”, es decir, resulta imposible a través de ella “crear un procedimiento legislativo excepcional [...] para la formación y posterior promulgación de la ley”. Al haber dicho caso, a su criterio, tenido “similares presupuestos fácticos y jurídicos al que nos ocupa”, considera que aquel razonamiento sería auto-vinculante para la resolución en esta ocasión.¹⁴ Con base en aquello, considera que, ahora, esta Corte debería también concluir que la Asamblea Nacional no estaba constitucionalmente habilitada para eliminar uno de los dos debates previstos en el artículo 137 de la CRE para archivar un proyecto de ley.

24. Con relación al principio de unidad de materia, hace alusión a la sentencia 028-12-SIN-CC y 44-16-IN/22 de este Organismo y argumenta que el Decreto-ley “nace como una respuesta” frente a los “factores” que habrían “generado condiciones propicias” para “una situación de delincuencia organizada” particularmente en cuanto al “lavado de activos como una fuente clave de financiamiento para estos grupos”. En esa línea, el Decreto-ley “ataca la caducidad de las regulaciones contra el lavado de activos”. Indica que la exposición de motivos hace referencia al “Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y su influencia en la regulación del lavado de activos a nivel mundial”, teniendo el Ecuador “la obligación de cumplir con las normas y recomendaciones establecidas por el GAFI”. Señala que “la falta de una legislación eficaz, integral y de la implementación oportuna de las leyes nacionales puede representar un incumplimiento de los compromisos internacionales de Ecuador en la lucha con el lavado de activos”.
25. La Presidencia considera que el lavado de activos “afecta la economía al distorsionar mercados y generar desconfianza en los sistemas financieros”, lo cual tendría “un impacto directo en la capacidad del Estado para recaudar impuestos y mantener la estabilidad económica” pues “puede generar una evasión fiscal significativa”. Afirma que “es crucial” contar con un marco jurídico que regule “eficazmente” el lavado de activos en “múltiples sectores” como la “compra y venta de vehículos, el deporte y las contrataciones estatales”, ya que no se “limita a un solo sector, sino que se infiltra en diversas áreas de la economía”. Explica que el Decreto-ley “respeto el principio de unidad de materia”, ya que su contenido “se relaciona entre sí de forma integral y teleológica para la consecución de su objetivo que no es sino la lucha contra el lavado de activos y las actividades delictivas relacionadas”.
26. Agrega que “se puede citar como antecedente a la Ley Orgánica para el Ahorro y la

¹⁴ De acuerdo con las sentencias 040-14-SEP-CC, 1035-12-EP/20, 3059-19-EP/24, según las cuales: “el precedente horizontal auto-vinculante exige que el tribunal, independientemente de si fue o no conformado por los mismos jueces [...] para poder apartarse de sus pautas [...] deberá justificar suficientemente su decisión”.

Monetización de Recursos Económicos para el Financiamiento de la Lucha contra la Corrupción” en la que se “abarcaron diversos sectores económicos y figuras que ayudan al combate a la economía criminal”. Considera que los “ejes temáticos” del Decreto-ley “guardan relación entre sí” puesto que “claramente se refieren a una misma materia que no es otra sino económica – tributaria justificada en el fin común que persiguen”. Hace referencia a la sentencia 110-21-IN/22 y concluye que el mismo “guarda una relación teleológica directa con el resto de la ley” pues “pretende generar mecanismos jurídicos idóneos” para la “generación de soluciones oportunas y prácticas para la lucha en contra del lavado de activos”. A su vez, indica que el Decreto-ley “demuestra coherencia” al “abordar aspectos clave relacionados con la mejora recaudatoria a través del combate al lavado de activos”.

27. La Presidencia afirma que la “observancia al principio de unidad de materia” del Decreto-ley “fue debida y oportunamente calificado durante el conocimiento y tramitación” por la Asamblea Nacional. Cita el acápite de conclusiones y recomendaciones del informe técnico – jurídico no vinculante de la Unidad de Técnica Legislativa,¹⁵ con lo que “es la misma Asamblea [...] la que ha determinado que el proyecto de ley tiene unidad de materia, situación que ahora busca desconocer”. Cita también la resolución del Consejo de Administración Legislativa,¹⁶ que en su artículo 1 resolvió:

“CALIFICAR el "PROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA LA MEJORA RECAUDATORIA A TRAVÉS DEL COMBATE AL LAVADO DE ACTIVOS, CON CALIFICACIÓN URGENTE EN MATERIA ECONÓMICA” (sic) [...] en virtud de que cumple con todos los requisitos formales prescritos en los artículos 136 de la Constitución de la República y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa”.

28. Concluye que “se ha demostrado” que el Decreto-ley “guarda relación directa” con “los elementos establecidos tanto por la Corte Constitucional” como con el artículo 116 de la LOGJCC, “observa y respeta el principio de unidad de materia” ya que su contenido “guarda conexión no solo temática y teleológica sino sistemática con la Ley en general, con sus fundamentos, fines y propósitos”. Solicita a esta Corte desestimar la acción de inconstitucionalidad propuesta y que “se declare la constitucionalidad” del Decreto-ley.

5. Planteamiento de problemas jurídicos

29. El control abstracto de constitucionalidad vela por la supremacía constitucional a través de la plena armonía formal y material entre el bloque de constitucionalidad y el

¹⁵ La Presidencia indica que el informe 0413-INV-UTL-AN-2024 concluyó que el proyecto de ley “cumple con los requisitos formales establecidos en los artículos [...] 136 de la Constitución [...] Es decir [...] se refiere a una sola materia (énfasis del texto retirado)”.

¹⁶ Resolución CAL-RVVR-2023-2025-0092 de 13 de noviembre de 2024.

resto del ordenamiento jurídico.¹⁷ En esta línea, la acción pública de inconstitucionalidad tiene como principal objetivo garantizar, en abstracto,¹⁸ la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico, al determinar —identificar y eliminar—¹⁹ incompatibilidades entre los preceptos de las normas infraconstitucionales²⁰ y lo dispuesto en la Constitución.²¹ Por tanto, las competencias de la Corte Constitucional en el control abstracto de constitucionalidad no abarcan la potestad de conocer, analizar o resolver eventuales contravenciones, antinomias o infracciones relativas a normas de jerarquía legal o rango menor (reglamentos, ordenanzas, resoluciones, etc.).²²

30. El literal b del numeral 5 del artículo 79 de la LOGJCC prescribe que las demandas de inconstitucionalidad deben contener “[a]rgumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa”. De modo que la parte accionante está compelida a cumplir con cierta carga argumentativa que, en el marco del control abstracto de constitucionalidad, permita a esta Corte pronunciarse con base en un fundamento mínimo a partir del cual sea posible cuestionar suficientemente la presunción de constitucionalidad de la cual goza la normativa impugnada, de acuerdo con el numeral 2 del artículo 76 de la LOGJCC.²³
31. En tal sentido, de acuerdo a lo recapitulado en los párrafos 11, 12 y 13 *ut supra*, la accionante alega que el Decreto-ley inobservó el trámite legislativo del artículo 140 de la CRE toda vez que el presidente de la República “se encontraba impedido de promulgar[lo]” y en consecuencia ordenar su publicación en el Registro Oficial, pues el mismo “fue expresamente negado y archivado por la Asamblea Nacional en primer debate”. Estima que, como consecuencia de lo anterior, también se inobservó la seguridad jurídica y el principio de separación de poderes. Considerando que la argumentación de la accionante se centra en el incumplimiento del trámite para la

¹⁷ CCE, sentencias 14-18-IN/24, 24 de enero de 2024, párr. 21; 40-18-IN/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 73; 65-16-IN/21, 3 de marzo de 2021, párr. 45; 8-20-IA/20, 5 de agosto de 2020, párr. 35; 20-12-IN/20, 01 de julio de 2020, párr. 149.

¹⁸ CCE, sentencias 14-18-IN/24, 24 de enero de 2024, párr. 21; 45-17-IN/21, 11 de agosto de 2021, párr. 40; 26-18-IN/20, 28 de octubre de 2020, párr. 96.

¹⁹ CCE, sentencias 46-18-IN/23, 06 de septiembre de 2023, párr. 33; 8-17-IN/23, 11 de enero de 2023, párr. 39.

²⁰ Actos normativos emitidos por los diferentes órganos estatales con competencia de configuración normativa.

²¹ LOGJCC, art. 74. Ver, por ejemplo: CCE, sentencias 46-18-IN/23, 06 de septiembre de 2023, párr. 43; 8-17-IN/23, 11 de enero de 2023, párr. 47; 27-12-IN/20, 29 de enero de 2020, párr. 51.

²² CCE, sentencias 50-19-IN/24, 08 de febrero de 2024, párr. 22; 54-19-IN/24, 11 de enero de 2024, párr. 13; 30-18-IN/23, 02 de agosto de 2023, párr. 24; 25-20-IN/22, 29 de junio de 2022, párr. 30.

²³ CCE, sentencias 110-21-IN/22 y acumulados, 28 de octubre de 2022, párr. 120; 61-18-IN/23, 20 de diciembre de 2023, párr. 28; 61-21-IN/23, 15 de noviembre de 2023, párrs. 27-28; 46-18-IN/23, 06 de septiembre de 2023, párr. 43; 8-17-IN/23, 11 de enero de 2023, párrs. 46-47; 35-17-IN/22, 14 de diciembre de 2022, párr. 15; 13-14-IN/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 46; 69-16-IN /21, 20 de octubre de 2021, párr. 35.

expedición del Decreto-ley, se atenderán sus cargos a través del artículo 140 de la Constitución. Por tanto, se formula el siguiente problema jurídico: **¿El Decreto-ley fue emitido en contravención al procedimiento establecido en el artículo 140 de la CRE?**

32. Según los párrafos 14, y 15 *ut supra*, la accionante arguye que el Decreto-ley “transgrede” la regla constitucional de “unidad de materia económica” y por tanto, “vulnera” el artículo 136 de la CRE. Por lo que, a fin de dar respuesta al cargo, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿El Decreto-ley fue emitido en contravención al principio de unidad de materia establecido en el artículo 136 de la CRE?**
33. Finalmente, si bien la accionante alegó la afectación a los artículos 1, 83 numeral 1 y 133 de la CRE, tal como se indicó en el párrafo 10 *ut supra*, en la demanda se limita a enunciarlos sin presentar argumentos al respecto. En consecuencia, no serán parte del análisis de constitucionalidad.

6. Resolución de problemas jurídicos

6.1. ¿El Decreto-ley fue emitido en contravención al procedimiento establecido en el artículo 140 de la CRE?

34. La accionante considera que el presidente de la República habría inobservado el trámite previsto en el artículo 140 de la CRE al promulgar y publicar como decreto-ley un proyecto de ley que fue “expresamente” negado y archivado por la Asamblea Nacional en primer debate. Afirma que la Asamblea Nacional “se encuentra facultada para negar y archivar un Proyecto de Ley (sic) calificado como de urgencia económica en el primer debate” con mayoría absoluta de los miembros del Pleno, al formar parte del procedimiento ordinario de formación de la ley. Sobre este particular, señala que el archivo se realizó “dentro de los 30 días” previstos en la Constitución y que esta no establece taxativamente la obligación del parlamento de agotar los dos debates, para el archivo de un proyecto de ley. A su criterio, la emisión del Decreto-ley habría afectado la seguridad jurídica y generado “un claro desbalance de poder entre funciones estatales y una afectación al sistema de pesos y contrapesos”.
35. El artículo 140 de la CRE establece el procedimiento de tramitación de los proyectos de ley de urgencia en materia económica en los siguientes términos:

Art. 140.- La Presidenta o Presidente de la República podrá enviar a la Asamblea Nacional proyectos de ley calificados de urgencia en materia económica. La Asamblea deberá aprobarlos, modificarlos o negarlos dentro de un plazo máximo de treinta días a partir de su recepción.

El trámite para la presentación, discusión y aprobación de estos proyectos será el ordinario, excepto en cuanto a los plazos anteriormente establecidos. Mientras se discuta un proyecto calificado de urgente, la Presidenta o Presidente de la República no podrá enviar otro, salvo que se haya decretado el estado de excepción.

Cuando en el plazo señalado la Asamblea no apruebe, modifique o niegue el proyecto calificado de urgente en materia económica, la Presidenta o Presidente de la República lo promulgará como decreto-ley y ordenará su publicación en el Registro Oficial. La Asamblea Nacional podrá en cualquier tiempo modificarla o derogarla, con sujeción al trámite ordinario previsto en la Constitución.

- 36.** Concretamente, respecto de la facultad del presidente de la República para promulgar un proyecto de ley como decreto-ley y ordenar su publicación en el Registro Oficial, en la sentencia 110-21-IN/22 y acumulados, este Organismo determinó que se encuentra constitucionalmente habilitado para hacerlo, siempre y cuando la Asamblea Nacional efectivamente no lo haya aprobado, modificado o negado dentro del plazo fatal de 30 días.²⁴
- 37.** En esa línea, para determinar si existió o no una transgresión al citado artículo de la CRE, corresponde revisar si la Asamblea Nacional aprobó, modificó o negó el proyecto de ley presentado por el presidente de la República dentro del plazo de 30 días previsto en la CRE. Para el efecto, de la revisión del expediente legislativo²⁵ de tramitación del Decreto-ley se desprende lo siguiente:
- 37.1.** Con oficio T. 408-SGJ-24-0424 de 08 de noviembre de 2024, el presidente de la República envió a la Asamblea Nacional el proyecto de “Ley Orgánica para la Mejora Recaudatoria a través del Combate al Lavado de Activos”, que calificó de urgente en materia económica.
- 37.2.** Con resolución CAL-RVVR-2023-2025-0092 de 13 de noviembre de 2024, el Consejo de Administración Legislativa calificó el proyecto de ley remitido, y la Comisión Especializada Permanente de Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control (“**Comisión Especializada**”) aprobó el informe para el primer debate el 25 de noviembre de 2024.²⁶

²⁴ CCE, sentencia 110-21-IN/22 y acumulados, 28 de octubre de 2022, párrs. 136 y 137. En similar sentido resolvió la Corte Constitucional en el dictamen 2-23-UE/23 de 16 de junio de 2024, en el cual el párrafo 42 estableció que “solo cuando “la Asamblea [Nacional, dentro de los plazos,] no apruebe, modifique o niegue el proyecto calificado de urgente en materia económica [por el Ejecutivo], el Presidente puede promulgarlo como decreto-ley y ordenar su publicación en el Registro Oficial.

²⁵ Documentación remitida por la Asamblea Nacional en un dispositivo de almacenamiento digital (CD) dentro del caso 94-24-IN.

²⁶ En la foja 106 del expediente remitido por el órgano legislativo, consta que el informe para primer debate, contó con cinco votos a favor, cuatro abstenciones y cero votos en contra, en la continuación de la sesión ordinaria 081 de 25 de noviembre de 2024 del Pleno de la Comisión Especializada.

37.3. El informe para el primer debate fue discutido en el Pleno de la Asamblea Nacional en la sesión 985 de 27 de noviembre de 2024,²⁷ en la cual el asambleísta Jorge Andrés Peñafiel Cedeño presentó la moción para “APROBAR la resolución para NEGAR Y ARCHIVAR” el proyecto de ley.²⁸

37.4. De la votación efectuada, se desprende que la moción contó con 84 votos a favor, 28 votos en contra, 2 abstenciones y 0 votos en blanco.²⁹ Por lo que, en resolución RL-2023-2025-137 de 27 de noviembre de 2024, el pleno de la Asamblea Nacional resolvió:

Artículo 1.- **NEGAR** el “PROYECTO DE LEY ORGANICA PARA LA MEJORA RECAUDATORIA A TRAVES DEL COMBATE AL LAVADO DE ACTIVOS” presentado mediante Oficio No. T.408-SGJ-24-0424 de 08 de noviembre de 2024, por el Presidente de la República del Ecuador, Daniel Noboa Azín, a la Asamblea Nacional [énfasis agregado].

Artículo 2.- **ARCHIVAR** el “PROYECTO DE LEY ORGANICA PARA LA MEJORA RECAUDATORIA A TRAVES DEL COMBATE AL LAVADO DE ACTIVOS” presentado mediante Oficio No. T.408-SGJ-24-0424 de 08 de noviembre de 2024, por el Presidente de la República del Ecuador, Daniel Noboa Azín, a la Asamblea Nacional [énfasis agregado].³⁰

37.5. El 29 de noviembre de 2024, el presidente de la República solicitó a la Asamblea Nacional “la observancia” del artículo 62 de la LOFL³¹ y señaló que la misma es “clara y precisa” al establecer que “solo en segundo debate, con el voto favorable de la mayoría absoluta de la Asamblea Nacional podrá archivar el proyecto de ley”.³²

37.6. El 09 de diciembre de 2024,³³ el presidente de la República remitió al

²⁷ La sesión contó con 114 asambleístas presentes y 23 ausentes, conforme consta en la foja 125 del expediente remitido por la Asamblea Nacional.

²⁸ La moción se presentó con memorando AN-PCJA-2024-0153-M de 27 de noviembre de 2024, tomando como base el artículo 60 de la LOFJ: “El primer debate se desarrollará, previa convocatoria del Presidente o de la Presidenta de la Asamblea Nacional, en una sola sesión en un plazo máximo de sesenta días de remitido el informe por la comisión. Las y los asambleístas presentarán sus observaciones por escrito en el transcurso de la misma sesión o hasta treinta días después de concluida la sesión. El Pleno, con la mayoría absoluta de sus miembros, podrá resolver el archivo del proyecto de ley”.

²⁹ En foja 125 del expediente remitido por la Asamblea Nacional, consta que, al momento de la votación indicada estuvieron presentes 114 asambleístas y 23 ausentes.

³⁰ Con oficio AN-SG-2024-0773-O de 28 de noviembre de 2024, la Asamblea Nacional notificó a la Presidencia de la República, la resolución citada. A su vez, el mismo día, con oficio AN-SG-2024-0774-O, el Secretario General del órgano legislativo solicitó al Registro Oficial, la publicación de la resolución indicada, la cual consta en el Quinto Suplemento 693 del Registro Oficial del 28 de noviembre de 2024.

³¹ Art. 62 de la LOFL, cuyo título señala: “Segundo debate para proyectos de urgencia en materia económica.- [...]”.

³² Oficio T. 408-SGJ-24-0448 de 29 de noviembre de 2024.

³³ Con oficio T.408-SGJ-24-0462.

Registro Oficial el proyecto de ley y manifestó que:

[...] toda vez que han transcurrido 30 días sin que la Asamblea Nacional notifique a la Presidencia de la República con la aprobación, modificación o negación, una vez sometido a dos debates el proyecto de Ley, al amparo de lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 134, artículo 137, artículo 140 y artículo 425 de la Constitución [...], en concordancia con el artículo 62 de la [... LOFL], [...]

Promulgo y ordeno a usted la publicación como Decreto Ley de la LEY ORGÁNICA PARA LA MEJORA RECAUDATORIA A TRAVÉS DEL COMBATE AL LAVADO DE ACTIVOS.

- 37.7. El 10 de diciembre de 2024, se publicó en el Registro Oficial³⁴ el Decreto-ley 477³⁵ emitido por el presidente de la República, mediante el cual se expidió la “Ley Orgánica para la Mejora Recaudatoria a través del Combate al Lavado de Activos”.
38. Analizado el procedimiento seguido por la Asamblea Nacional, esta Corte advierte que esta se pronunció de forma expresa y resolvió negar el proyecto de ley y archivarlo. Además, se observa que desde el envío del proyecto de ley por parte del presidente de la República –08 de noviembre de 2024– hasta la emisión de la resolución de la Asamblea Nacional –27 de noviembre de 2024– transcurrieron 19 días. Por lo tanto, se constata que existió un pronunciamiento del órgano legislativo dentro del plazo previsto por el artículo 140 de la CRE, respecto de los proyectos de ley urgentes en materia económica.
39. Si bien la Presidencia de la República argumentó en su informe que el artículo 137 de la CRE³⁶ dispone “que todo proyecto de ley será sometido a dos debates” y que, al haberse cumplido aquello dentro del plazo de 30 días, estaba facultado a promulgarlo y a ordenar su publicación como Decreto-ley, esta Corte encuentra que dicha

³⁴ Quinto Suplemento del Registro Oficial 700, del 10 de diciembre de 2024, «http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJjYXJwZXRhIjoicm8iLCJ1dWlkIjoiMDBmOWM3MWEtZTgwN000MzU1LTg1NzAtYzBiMmRkMDY1ZGRmLnBkZiJ9».

³⁵ Del 09 de diciembre de 2024.

³⁶ El artículo 137 reza lo siguiente: “El proyecto de ley será sometido a dos debates. La Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, dentro de los plazos que establezca la ley, ordenará que se distribuya el proyecto a los miembros de la Asamblea y se difunda públicamente su extracto, y enviará el proyecto a la comisión que corresponda, que iniciará su respectivo conocimiento y trámite. Las ciudadanas y los ciudadanos que tengan interés en la **aprobación del proyecto de ley**, o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición, podrán acudir ante la comisión y exponer sus argumentos. **Aprobado el proyecto de ley**, la Asamblea lo enviará a la Presidenta o Presidente de la República para que lo sancione u objete de forma fundamentada. Sancionado el proyecto de ley o de no haber objeciones dentro del plazo de treinta días posteriores a su recepción por parte de la Presidenta o Presidente de la República, se promulgará la ley, y se publicará en el Registro Oficial” (énfasis agregado).

disposición constitucional establece, de modo general, las fases del procedimiento legislativo de aprobación de un proyecto de ley y dispone que para que la Asamblea Nacional pueda aprobar cualquier ley, la misma deberá atravesar dos debates. Esto con el afán de garantizar que exista una deliberación democrática suficiente antes de la aprobación de una norma o reforma legal.

40. Lo anterior no significa, sin embargo, que el órgano legislativo tenga una obligación absoluta de realizar estos dos debates para todos los proyectos de ley que tramita, sean urgentes en materia económica o no, pues -dentro de sus facultades constitucionales y legales- no sólo se encuentra la facultad de aprobar un proyecto de ley, sino que existe también la posibilidad de que el órgano legislativo niegue y archive los proyectos de ley.³⁷ En esa línea, de conformidad con lo previsto en la CRE,³⁸ corresponde a la normativa infraconstitucional, en virtud del principio de libre configuración legislativa, desarrollar el procedimiento parlamentario a ejecutarse durante las distintas fases del procedimiento legislativo de aprobación de un proyecto de ley.³⁹
41. Así, de acuerdo con la LOFL, en relación con la posibilidad de archivar un proyecto de ley, de manera expresa, su artículo 60 dispone -al regular la inclusión del informe para primer debate de un proyecto de ley en el orden del día del Pleno de la Asamblea Nacional en la sesión de su tratamiento- que el “Pleno, con la mayoría absoluta de sus miembros, podrá resolver el archivo del proyecto de ley”. Es decir que, la Asamblea Nacional, bajo el trámite ordinario, está facultada para negar y archivar un proyecto de ley en el primer debate, sin que exista la obligación de agotar un segundo debate para dicho fin en todos los casos. Y, dado que el artículo 140 de la CRE dispone que el trámite para la presentación, discusión y aprobación de proyectos de ley calificados de urgencia en materia económica será el ordinario, “excepto en cuanto a los plazos”⁴⁰,

³⁷ Incluso la propia Constitución en el artículo 136, cuando se refiere a los requisitos de los proyectos de ley, establece que su incumplimiento implica que no sean tramitados. Así señala: “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”.

³⁸ El artículo 126 de la CRE reza que: “Para el cumplimiento de sus labores la Asamblea Nacional se regirá por la ley correspondiente y su reglamento interno. Para la reforma o codificación de esta ley se requerirá la mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea”.

³⁹ Esto sobre la base del principio de libre configuración legislativa comprendido en el artículo 120 numeral 6 de la CRE determina que: “La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley [...] 6. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio”. Con lo cual, se habilita al órgano legislativo emitir la LOFL que contempla para la Asamblea Nacional la atribución de aprobar o negar y archivar un proyecto de ley.

⁴⁰ La Corte a través de su jurisprudencia ha señalado que la promulgación de un decreto-ley por parte del Ejecutivo procede cuando “la Asamblea tiene la oportunidad de pronunciarse sobre el decreto, pero omite tramitarlo”. (Dictamen 4-23-UE/23, 28 de julio de 2023, párr. 53). Además, en el dictamen 2-23-UE/23, 16 de junio de 2023, párrs. 40 y 41, la Corte estableció que el trámite de un proyecto de ley urgente en materia

este artículo resulta aplicable también para el caso de proyectos de ley calificados de urgencia económica. Razón por la cual, no se evidencia una transgresión ni al artículo 137 ni al 140 de la CRE por cuanto la mayoría absoluta de la Asamblea Nacional, en sesión 985 de 27 de noviembre de 2024, resolvió negar y archivar el proyecto de ley.⁴¹

- 42.** Por otro lado, aun cuando la Presidencia de la República alega que el artículo 62 de la LOFL es el que contiene las reglas que deben ser observadas por la Asamblea Nacional para el tratamiento del segundo debate de un proyecto de ley calificado de urgencia económica y sostiene que de este “se desprende fácilmente” que, solo con la realización del segundo debate se aprobará, modificará o negará el proyecto de ley, esta Corte no encuentra que de este artículo se desprenda tal obligación.⁴² Al contrario, de una lectura sistemática de la LOFL y de la Constitución, se desprende que no es

económica incluye “de acuerdo con la ley y Constitución, la calificación, control y debate parlamentario ordinario”.

⁴¹ Conforme lo dispuesto en el artículo 8 de la LOFL, la mayoría absoluta conlleva el “voto favorable de la mitad más uno de las y los asambleístas que integran la Asamblea Nacional”. El mismo artículo explica que, en cambio, la mayoría simple significa el “voto favorable de la mitad más uno de las y los asambleístas presentes en la sesión del Pleno”.

⁴² El artículo 62 de la LOFL estipula que: “La comisión especializada analizará y recogerá las observaciones efectuadas por los asambleístas en el primer debate del Pleno, al proyecto de ley calificado de urgencia en materia económica por el Presidente de la República. Transcurrido el plazo de cuatro días, contado a partir del cierre de la sesión del Pleno, la comisión especializada presentará a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional el informe para segundo debate, al que deberá adjuntarse la sistematización de todas las observaciones presentadas. La Presidenta o el Presidente, recibido el informe para segundo debate, ordenará por Secretaría General de la Asamblea Nacional, la distribución del informe a las y los asambleístas. Concluido el plazo de cuarenta y ocho horas, contado desde la distribución de los informes, la Presidenta o el Presidente de la Asamblea Nacional, lo incluirá en el orden del día del Pleno para segundo debate, en el que se aprobará, modificará o negará el proyecto de ley. El segundo debate se desarrollará, previa convocatoria de la Presidenta o del Presidente de la Asamblea Nacional, en una sola sesión. En el caso de negarse el informe de mayoría, el Pleno de la Asamblea, por decisión de la mayoría simple de sus integrantes, podrá decidir la votación del o los informes de minoría. Durante el segundo debate el o la ponente recogerá las observaciones realizadas por el Pleno. En caso de que el proyecto amerite cambios, la o el ponente solicitará a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional, la suspensión del punto del orden del día, a fin de que la comisión analice y apruebe la incorporación de los cambios sugeridos. Para este efecto, la Presidenta o el Presidente de la comisión respectiva, convocará a la comisión para que en una sola sesión, analice y apruebe con mayoría absoluta el texto final de votación sugerido que será entregado al Pleno de la Asamblea Nacional en el plazo máximo de cuarenta y ocho horas desde el pedido de suspensión del punto del orden del día. Cuando existan cambios en el texto final para votación, el ponente tendrá la obligación de indicar los mismos, previo a la votación. En el caso de que la comisión no tenga mayoría para aprobar o improbar los cambios en el plazo que determina el inciso anterior, la o el ponente tendrá la potestad de presentar el texto de votación al Pleno de la Asamblea Nacional. Si el texto aprobado por la Comisión y que incorpora las observaciones del segundo debate no cuenta con los votos necesarios para su aprobación en el Pleno de la Asamblea Nacional, el ponente podrá realizar los ajustes pertinentes y mocionar ante el Pleno de la Asamblea Nacional la aprobación del proyecto de ley con el nuevo texto, indicando las modificaciones realizadas. Se podrá mocionar la aprobación del texto íntegro de la ley, por secciones o artículos. Asimismo, con el voto favorable de la mayoría absoluta, el Pleno de la Asamblea Nacional, podrá archivar el proyecto de ley. Cuando en el plazo de treinta días, la Asamblea Nacional no apruebe, modifique o niegue el proyecto calificado de urgente en materia económica, la Presidenta o el Presidente de la República lo promulgará como decreto ley y ordenará su publicación en el Registro Oficial. La Asamblea Nacional podrá en cualquier tiempo modificarla o derogarla, con sujeción al trámite previsto en la Constitución y esta Ley”.

restrictivo ni determina que la facultad de archivar una iniciativa normativa pueda ser adoptada únicamente dentro del segundo debate; más bien, contempla la posibilidad de adoptar esta decisión también durante esta fase del procedimiento legislativo. Así, esta Corte determina que este artículo únicamente contiene el procedimiento a seguir en caso de que proyecto de ley pase a un segundo debate para discusión en el Pleno de la Asamblea Nacional. Por lo que, al no ser el segundo debate el único momento para que la Asamblea Nacional pueda negar y archivar un proyecto de ley, sea de urgencia económica o no, en el presente caso, los supuestos previstos en el artículo 62 no resultan aplicables, pues el proyecto de ley fue negado y archivado en el primer debate.

43. De modo que, luego del análisis realizado, esta Corte encuentra que, al haber existido un pronunciamiento expreso de negativa y archivo del proyecto de ley por parte de la Asamblea Nacional dentro del plazo de 30 días que manda la CRE, el presidente de la República no estaba facultado para promulgar el Decreto-ley ni ordenar su publicación en el Registro Oficial. En consecuencia, al hacerlo, contravino el artículo 140 de la CRE y, por tanto, la totalidad del Decreto-ley tiene un vicio de inconstitucionalidad por la forma que es insubsanable. Esto sin perjuicio de que el presidente de la República mantiene intacta su potestad constitucional de iniciativa legislativa para presentar un nuevo proyecto de ley si así lo estima pertinente.
44. En este punto, esta Corte estima oportuno también aclarar que, por la naturaleza jurídica del Registro Oficial y las potestades que ostenta de acuerdo con el Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Corte Constitucional del Ecuador ⁴³ dicha institución no está facultada para efectuar juicios de valor relativos a la constitucionalidad o no de una norma jurídica ni le corresponde determinar si procede o no su publicación en el Registro Oficial. Esta institución se limita a cumplir la orden emitida por los órganos colegisladores dentro del proceso de formación de la ley. De tal manera que, ante la posibilidad de un vicio de inconstitucionalidad por la forma, como el encontrado en este caso, no existe una intervención posible por parte del Registro Oficial, pues lo que corresponde es la presentación de una demanda de inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional.
45. Finalmente, considerando que esta Corte ha concluido que la totalidad del Decreto-ley es inconstitucional por la forma por haberse contravenido el procedimiento para su expedición, esto acarrea automáticamente su expulsión del ordenamiento jurídico y,

⁴³ El Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Corte Constitucional del Ecuador en el acápite 1.2.9., determina que las atribuciones del Registro Oficial son: “a) Gestionar el tratamiento de la información contenida en los documentos oficiales que ingresan para la publicación en el Registro Oficial; b) Gestionar la publicación de la normativa en el Registro Oficial y sus productos; c) Certificar copias de Registros Oficiales y sus productos; d) Atender los requerimientos de la ciudadanía referentes a consultas del Registro Oficial; y, e) Las demás funciones y responsabilidades establecidas en la normativa vigente o dispuesta por el Pleno de la Corte Constitucional”.

por tanto, esta Corte estima innecesario responder al problema jurídico planteado en el párrafo 32 *ut supra*.

7. Efectos de la sentencia

46. El artículo 95 de la LOGJCC prescribe que “[l]as sentencias que se dicten en ejercicio del control abstracto de constitucionalidad surten efectos de cosa juzgada y producen efectos generales hacia el futuro”. Ahora bien, señala que “[d]e manera excepcional se podrán diferir o retrotraer los efectos de las sentencias, cuando sea indispensable para preservar la fuerza normativa y superioridad jerárquica de las normas constitucionales, la plena vigencia de los derechos constitucionales, y cuando no afecte la seguridad jurídica y el interés general”.
47. En este caso, si bien esta Corte, al admitir a trámite la causa, adoptó como medida cautelar la suspensión de la vigencia del Decreto-ley desde el 20 de diciembre de 2024,⁴⁴ aquello no impidió que este surta efectos jurídicos desde su entrada en vigencia el 10 de diciembre de 2024, con su publicación en el Registro Oficial. En tal virtud, la Corte considera que, se justifica y resulta oportuno otorgar efectos retroactivos a la presente sentencia dado que el Decreto-ley jamás debió entrar en vigencia al haberse infringido el procedimiento legislativo establecido en el artículo 140 de la CRE y contener un vicio originario insubsanable y no sobreviniente; por tanto, la ciudadanía no puede verse afectada por los efectos jurídicos que haya podido generar desde su publicación. En ese sentido, con el fin de garantizar la plena vigencia de los derechos constitucionales, la presente sentencia tendrá efectos retroactivos, retro trayendo cualquier efecto que pudo haber tenido lugar desde la entrada en vigencia del Decreto-ley el 10 de diciembre de 2024.⁴⁵

8. Decisión

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

1. **Aceptar** la acción pública de inconstitucionalidad **94-24-IN**.
2. **Declarar** la inconstitucionalidad por la forma con efectos retroactivos de la Ley Orgánica para la Mejora Recaudatoria a través del Combate al Lavado de

⁴⁴ El auto de admisión de 20 de diciembre de 2024 en el párrafo 27 señaló que la suspensión del Decreto-ley será “hasta que este Organismo Constitucional emita un pronunciamiento de fondo en esta causa”, lo cual se da cumplimiento con la presente sentencia.

⁴⁵ La Corte Constitucional ha resuelto en similar sentido en las sentencias 101-20-IN/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 71; 64-19-IN/23, 01 de noviembre de 2023, párr. 33; 54-19-IN/24, 11 de enero de 2024, párr. 31; 63-19-IN/24, 11 de enero de 2024, párr. 47; y, 14-18-IN/24, 24 de enero de 2024, párr. 51.

Activos expedida por el presidente de la República mediante Decreto-ley 477, publicado en el Quinto Suplemento del Registro Oficial 700, del 10 de diciembre de 2024.

3. **Revocar** la medida cautelar dispuesta en el auto de admisión de 20 de diciembre de 2024.
4. Notifíquese y publíquese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 23 de enero del 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL