

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2019-0945-O

Quito, D.M., 04 de diciembre de 2019

Asunto: Informe Jurídico Proyecto de Ordenanza. Exp. Nro. 2019-02576

Señora Abogada
Damaris Priscila Ortiz Pasuy
Secretaria General del Concejo (E)
GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
En su Despacho

De mi consideración:

En relación con el oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2019-2137-O, de 20 de noviembre de 2019, y la resolución Nro. 010-CPF-2019, a requerimiento de la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación (la «Comisión»), presento el siguiente criterio jurídico de carácter informativo (el «Informe»):

1. Competencia

1. Emito el Informe fundamentado en el art. 11 de la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito; la letra c) del art. 13 de la Resolución C 074, de 08 de marzo de 2016 (la «Resolución»).

2. Ámbito y objeto

2. El objeto de este Informe es expresar a la Comisión, el criterio de la Procuraduría Metropolitana respecto al siguiente asunto planteado (el «Requerimiento») (énfasis añadido): *“La Comisión de Presupuesto Finanzas y Tributación, en sesión ordinaria efectuada el día jueves 14 de noviembre de 2019, luego de conocimiento y procesamiento del proyecto “Ordenanza Metropolitana Reformatoria al Libro III, Título IV, Capítulo XV de la Tasa de Utilización o Aprovechamiento del Espacio Público a través de la colocación de Publicidad Exterior en el Distrito Metropolitano de Quito, de la Ordenanza metropolitana No. 001, publicada en el Registro Oficial No. 902 del 7 de mayo de 2019 y que contiene el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, resolvió: solicitar a usted remita su informe legal respecto del proyecto en mención” (sic)*

3. Para atender el Requerimiento de la Comisión, este Informe se refiere a dos asuntos: (i) régimen jurídico aplicable a la modificación de tasas; y, (ii) análisis jurídico sobre el proyecto de ordenanza metropolitana reformatoria al Libro III, Título IV, Capítulo XV de la Tasa de Utilización o Aprovechamiento del Espacio Público a través de la colocación de Publicidad Exterior en el Distrito Metropolitano de Quito, de la Ordenanza Metropolitano Nro. 001” (el «Proyecto»).

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2019-0945-O

Quito, D.M., 04 de diciembre de 2019

4. Este Informe tiene una naturaleza informativa, de conformidad con el art. 123 del Código Orgánico Administrativo y el ámbito de aplicación y requisitos previstos en el art. 1 letra c) de la resolución A-005, del Alcalde Metropolitano.

3. Marco para el análisis jurídico

5. El Alcalde Metropolitano a través de oficio Nro. 170-EP-2019, de 28 de octubre de 2019, presentó el Proyecto a la Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito (la «Secretaría»), a fin de que verifique el cumplimiento de las formalidades previstas en el régimen jurídico aplicable y se lo remita a la comisión competente para su tratamiento. Si bien se trata de una iniciativa del señor Alcalde, acompañó el pedido, con su firma, el concejal Eduardo del Pozo.

6. Mediante oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2019-1938-O, de 6 de noviembre de 2019, la Secretaría remitió el Proyecto a la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación, indicando lo siguiente: *“El proyecto de Ordenanza en referencia cumple con los requisitos previstos en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización -COOTAD, así como los de la Resolución de Concejo Metropolitano No. C 074, es decir, se refiere a una sola materia, contiene exposición de motivos, considerandos y articulado. El proyecto normativo contiene 2 artículos, una disposición general y una disposición final. En tal virtud remito el proyecto de Ordenanza en referencia a la Comisión de su Presidencia, a fin de que en cumplimiento de lo establecido en el literal b), del artículo 13 de la Resolución de Concejo No. C 074, se sirva incluir, en el plazo máximo de 15 días, el conocimiento del mismo en sesión ordinaria o extraordinaria de la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación.”*

7. El Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito (el «Código Municipal»), en su art. III.5.288, establece el mecanismo de determinación de la cuantía de la tasa por utilización o aprovechamiento del espacio público a través de la colocación de publicidad exterior en el Distrito Metropolitano de Quito. El art. III.5.289 establece la manera de recaudación de la referida tasa.

4. Análisis y criterio jurídico

8. Como ha quedado anotado, este Informe se acota en función del Requerimiento, y, por tanto, se refiere a: (i) régimen jurídico aplicable a la modificación de tasas; y. (ii) análisis jurídico del Proyecto.

4.1. Régimen jurídico aplicable a la modificación de tasas

9. El tributo constituye una prestación económica que el Estado exige en ejercicio de su poder de imperio, en virtud de una ley u otro acto de carácter normativo que le demanda el cumplimiento de sus fines. Se ha clasificado al tributo, tradicionalmente, en (i) impuestos, (ii)

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2019-0945-O

Quito, D.M., 04 de diciembre de 2019

tasas, y (iii) contribuciones especiales o de mejora[1].

10. En la Sentencia No. 003-09-SIN-CC, caso No. 0021-09-IA, la Corte Constitucional sostuvo que la tasa “es un tributo vinculado cuyo hecho generador consiste en la realización de una actividad estatal” y señaló que “entre los elementos de la tasa, además de la competencia del órgano que las emite, se encuentra la prueba de la prestación.”^[2] En efecto, la tasa se ha entendido como la prestación pecuniaria debida a un ente público en virtud de un acto normativo, por la realización de una actividad del propio ente, generalmente un servicio, que afecta de modo particular al obligado.

11. Para establecer el alcance de la regla del art. 301 *in fine* de la Constitución es necesario, en primer lugar, señalar cuál es el concepto de “tasa”, pues de él se infieren los límites de la competencia normativa en materia de tasas asignada a las municipalidades. A este respecto, la Corte Constitucional ha sostenido: “*Acerca de la naturaleza tributaria y su sujeción a los principios generales previstos en el art. 300 de la Constitución de la República: En primer lugar, debemos partir del hecho de que una tasa es por esencia una prestación obligatoria a favor del Estado, y cuyo origen está establecido en un acto normativo, es decir un tributo. Por ende, [...] le son plenamente aplicables los principios tributarios estudiados en el presente problema jurídico.*”^[3]

12. Sobre la prestación de un servicio público como hecho generador clásico de una tasa, la Corte Constitucional ha dicho (énfasis añadido): “*El primero de ellos [hecho generador] es en relación a la prestación de un servicio público en el marco de las competencias, en donde el Gobierno Municipal exige a los ciudadanos el pago de un monto económico ante el servicio real o potencial que brinde dicho Gobierno, siempre que, señala la ley, el monto o tarifa fijado para cumplir con la obligación tributaria guarde relación con el costo de producción de dichos servicios. Esto, bajo la idea de que la prestación realizada por el contribuyente no tenga como fin generar ganancias en beneficio de la municipalidad, sino simplemente de cubrir el costo exacto que implique brindar dicho servicio.*”^[4]

13. La idea de que las tasas constituyen un tributo, esto es, una prestación patrimonial coactiva *ex lege*, de carácter para-conmutativo en el sentido de que son fijadas en función de un criterio de equivalencia (costos del servicio provisto) o de aquel del beneficio (el aprovechamiento especial o privativo del dominio público) ha sido tradicionalmente admitida por la doctrina^[5] y las cortes de los países de nuestro entorno,^[6] del mismo modo en que lo ha hecho la Corte Constitucional.

14. Las tasas y su cuantificación previstas han de vincularse al elemento objetivo del hecho generador (i.e. generalmente, la prestación de un servicio público) en cuyo marco es constitucional (art. 301 *in fine* de la Constitución) y legal (art. 186 del COOTAD), el ejercicio de la potestad normativa tributaria: la utilización o aprovechamiento del espacio público a través de la colocación de publicidad exterior en el Distrito Metropolitano de Quito (el «DMQ»). Así, ha de considerarse:

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2019-0945-O

Quito, D.M., 04 de diciembre de 2019

- a) Respecto de la naturaleza jurídica de la prestación (*an*): Las municipalidades han de establecer prestaciones que se limiten al objeto y modo de cuantificar los hechos generadores previstos en la ley en función del principio de reserva de ley general.
- b) Respecto de la cuantificación (*quantum*) de la prestación: Las municipalidades han de establecer prestaciones atendiendo a los principios del beneficio, equivalencia o provocación de costos, para ajustarse al principio de reserva de ley relativo en razón de que la ley establece el modo en que debe ser calculado el importe de una tasa.^[7]

15. En la configuración de la especie de tributo tasa, se han identificado dogmáticamente cuatro características fundamentales, unas relacionadas con el servicio estatal cuya prestación constituye el presupuesto de la obligación, y otra con las condiciones relacionadas al contribuyente u obligado. En específico estas características son:

- a) Divisibilidad, que se refiere justamente a la posibilidad de que el servicio pueda ser dividido entre los contribuyentes o personas determinadas beneficiarias de la prestación;
- b) La naturaleza jurídica, que se refiere a la naturaleza de la prestación “estatal” inherente a una función o funciones del Estado, o un servicio económico prestado por razones de oportunidad o conveniencia;
- c) Efectividad, referente a que el servicio al que corresponde el pago de la tasa puede ser efectivo o potencialmente prestado, no bastando su simple organización; y,
- d) Ausencia de consentimiento del contribuyente, que se refiere a la esencia de la prestación del servicio, esto es, una obligación *ex lege*, que nace al verificarse el hecho generador, siendo el consentimiento del contribuyente innecesario para su establecimiento.

16. La Constitución de la República («Constitución») en el art. 300 y el Código Orgánico Tributario en los art. 4 y 5, establecen los principios que imperan al régimen tributario de nuestro país, en los que se insertan las diferentes especies de tributos, establecimiento expresamente, los siguientes: “*Art. 300.- El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizan los impuestos directos y progresivos. La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables.*” “*Art. 4.- Reserva de ley.- Las leyes tributarias determinarán el objeto imponible, los sujetos activo y pasivo, la cuantía del tributo o la forma de establecerla, las exenciones y deducciones; los reclamos, recursos y demás materias reservadas a la ley que deban concederse conforme a este Código.*” “*Art. 5.- Principios tributarios.- El régimen tributario se regirá por los principios de legalidad, generalidad, igualdad, proporcionalidad e irretroactividad.*”

17. Estos principios delimitan jurídicamente los actos de los poderes públicos, constituyéndose en límites de la actuación estatal y de los derechos constitucionales de los contribuyentes, esto es, valores esenciales del régimen tributario que ejercen una influencia directa en los procesos de creación, aplicación, modificación y extinción tributaria.[8] De los principios indicados, destacan para el análisis concreto dos en especial, el de legalidad y el de reserva normativa.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2019-0945-O

Quito, D.M., 04 de diciembre de 2019

18. Por el principio de legalidad se entiende que los tributos deben ser establecidos por los órganos legislativos correspondientes conforme determina la Constitución[9], mediante la emisión de una ley u acto normativo de órgano competente que haya observado el procedimiento previamente establecido. De acuerdo con el principio de legalidad, solamente por acto legislativo del órgano competente se puede (i) crear, (ii) modificar, o (iii) suprimir tributos. En ese sentido, de acuerdo con el art. 301 de la Constitución, corresponde al Presidente de la República (el «Presidente») proponer proyectos de ley a la Asamblea Nacional (la «Asamblea») en los que se crea, modifique o suprima impuestos, pero quien tiene la atribución para crear, modificar y suprimir impuesto mediante ley, es la Asamblea, en base al art. 120 numeral 7 de la Constitución.

19. De manera similar, de acuerdo con el núm. 5 del art. 264 de la Constitución, los gobiernos autónomos descentralizados municipales, pueden (i) crear, (ii) modificar, o (iii) suprimir tasas y contribuciones especiales de mejoras. De conformidad con el art. 266 ibídem, los gobiernos autónomos distritales, tienen las mismas competencias que los municipales. En ese sentido, el art. 90 letra e) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización («COOTAD»), establece como una atribución del Alcalde Metropolitano, la presentación con facultad privativa, de proyectos de ordenanzas tributarias que creen, modifiquen o exoneren tributos en el ámbito de las competencias correspondientes a su nivel de gobierno. El art. 87 letra c) establece como competencia del Concejo Metropolitano, la de crear, modificar o extinguir tasas y contribuciones especiales por los servicios que se prestan y obras que se ejecuten. En ese sentido, el Alcalde Metropolitano tiene la iniciativa para la creación, modificación o extinción de tasas y contribuciones especiales o de mejora, pero el Concejo Metropolitano es el órgano que las instrumenta a través del correspondiente procedimiento establecido.

20. Por su parte, por el principio de reserva normativa se entiende que, entre otros, los elementos esenciales de los tributos deben ser establecidos en una ley, o en el caso de tasas y contribuciones especiales o de mejora de gobiernos autónomos descentralizados con la competencia para ello, en ordenanzas. Los elementos esenciales de los tributos han sido clasificados términos cualitativos y cuantitativos. Los cualitativos son los que definen el campo de aplicación de cada tributo: (i) hecho generador, (ii) sujeto activo, y (iii) sujeto pasivo. Los cuantitativos, determinan el importe de la carga tributaria para cada caso: (i) la base imponible, y (ii) la tarifa, de existir cuotas variables.

21. Con base en estos dos principios, que han sido considerados como “[...] *la piedra angular que condiciona la producción normativa [...]*”[10] en materia tributaria, es claro que (i) se requiere de un acto normativo de categoría de ordenanza para la creación, modificación o extinción de tasas o contribuciones especiales o de mejora; (ii) el Alcalde Metropolitano tiene la iniciativa para la presentación de un proyecto de ordenanza que busque la creación, modificación o extinción de tasas y contribuciones especiales; y, (iii) el Concejo Metropolitano es el órgano competente para instrumentar, a través del correspondiente

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2019-0945-O

Quito, D.M., 04 de diciembre de 2019

procedimiento establecido la modificación de tasas y contribuciones especiales en el ámbito de los servicios que presta el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito (el «GAD DMQ»).[11]

22. El Proyecto buscaría modificar la determinación de la cuantía de una tasa en publicidad móvil, modificando el porcentaje de 25% del salario básico unificado por cada mes de campaña para vehículos destinados al transporte público, por un porcentaje de 8%.

4.2. Análisis jurídico del Proyecto

23. En este apartado se hacen constar los comentarios específicos respecto al contenido de la exposición de motivos, considerandos y articulado del Proyecto.

24. *Primero*, respecto al contenido normativo del Proyecto, se debe considerar:

- a) El COOTAD, en la letra a) del art. 87, establece la facultad normativa del gobierno autónomo descentralizado metropolitano en materias de su competencia mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones;
- b) De conformidad con los arts. 322 y 323 del COOTAD, el Proyecto es una propuesta de Ordenanza por establecer disposiciones normativas relativas a un asunto de interés general para al DMQ;
- c) La aprobación de un proyecto de ordenanza seguirá el procedimiento establecido en el art. 322 del COOTAD y, adicionalmente el establecido en la Resolución C-074, de 8 de marzo de 2016;

25. *Segundo*, de conformidad con el art. 322 del COOTAD, los proyectos de ordenanzas, deben referirse a una sola materia y contendrán (i) la exposición de motivos, (ii) el articulado que se proponga, y (iii) la expresión clara de los artículos que se derogan o reforman con la nueva ordenanza. El efecto del incumplimiento de estos requisitos, es que el proyecto no deba ser tramitado. Al respecto debe estimarse:

- a) El Proyecto se refiere a una sola materia y contiene, en su estructura formal, la exposición de motivos, considerandos y la mención a las normas que se expiden;
- b) En la exposición de motivos se hace una descripción factual de la necesidad de modificación de la forma en la que se realiza la determinación de la cuantía de la tasa de utilización o aprovechamiento del espacio público a través de la colocación de publicidad exterior en el DMQ para publicidad móvil en vehículos destinados al transporte público (furgonetas, buses, busetas, etc.); y,
- c) En los considerandos se hace referencia a las bases constitucionales, legales y reglamentarios que sirven de fundamento para la expedición de la ordenanza.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2019-0945-O

Quito, D.M., 04 de diciembre de 2019

26. *Tercero*, en específico respecto a los considerandos, en calidad de asesoría y con respeto a la regla de iniciativa legislativa prevista a favor de las autoridades de elección popular en la letra b) del art. 88 del COOTAD, y en el caso concreto del Proyecto, con respecto a la letra e) del art. 90 del COOTAD, me permito adjuntar a este Informe, para consideración de los integrantes de la Comisión y del Concejo Metropolitano, un texto alternativo a los considerandos del Proyecto.

27. *Cuarto*, respecto al contenido específico del art. 1 del Proyecto, se debe considerar:

- a) El Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito («Código Municipal»), en su art. III.5.288, establece la manera en la que se determina la cuantía de la tasa de utilización o aprovechamiento del espacio público a través de la colocación de publicidad exterior en el DMQ (la «Tasa»), indicando lo siguiente: “Artículo III.5.288.- *Cuantía de la tasa.- La tasa se determinará con arreglo a las cuantías fijadas en forma anual de acuerdo al siguiente cuadro: [...]*”

[...]Publicidad móvil	[...] c. Veinte y cinco por ciento (25)% del salario básico unificado por cada mes de campaña para vehículos destinados al transporte público (furgonetas, buses, busetas, etc.)
-----------------------	--

- a) La redacción del art. 1 propuesto en el Proyecto buscaría modificar el porcentaje de 25 % por el 8% de un salario básico unificado. La decisión que se tome al respecto por parte del Concejo Metropolitano debería observar criterios técnicos para el establecimiento (reducción) del porcentaje. Esos criterios deberían ser emitidos por los órganos competentes del GAD DMQ, es específico, por la Dirección Metropolitana Tributaria y la Dirección Metropolitana Financiera;
- b) El COOTAD, en su art. 568, establece que el manejo de los servicios sujetos a tasas, es competencia de la autoridad con la iniciativa para su creación, modificación o extinción;
- c) En en calidad de asesoría y con respeto a la regla de iniciativa legislativa prevista a favor de las autoridades de elección popular en la letra b) del art. 88 del COOTAD, y en el caso concreto del Proyecto, con respecto a la letra e) del art. 90 del COOTAD, por razones de técnica legislativa me permito sugerir como texto alternativo, con independencia del porcentaje que se llegue a determinar, el siguiente:
- i) *Art. 1.- Sustitúyase en el art. III.5.288 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, la letra c) dentro del cuadro correspondiente a publicidad móvil por el siguiente texto: “c. [...] por ciento de un salario básico unificado por cada unidad de transporte público urbano y por cada mes o fracción de mes de campaña publicitaria móvil.*”

28. *Quinto*, respecto al contenido específico del art. 2 del Proyecto, se debe considerar:

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2019-0945-O

Quito, D.M., 04 de diciembre de 2019

- a) El art. III.5.288 del Código Municipal establece la manera en la que se determina la cuantía de la Tasa, señalado que se fijará de forma anual de acuerdo con las especificidades que constan en el cuadro a continuación del artículo. Este señalamiento es de carácter general y se refiere a todos los casos detallados en el cuadro;
- b) La letra c) del cuadro del art. III.5. 288 del Código Municipal se refiere a la publicidad móvil, indicando el porcentaje a pagarse por la Tasa, el que se fijará por cada unidad de transporte público urbano y por cada mes o fracción de mes de campaña publicitaria móvil.
- c) El art. III.5.289 del Código Municipal indica que la recaudación de la Tasa se realiza en forma anual (temporalidad), salvo el caso de la letra c) del art. III.5.288;
- d) La propuesta presentada busca modificar el texto del art. III.5.289 del Código Municipal para fijar que la recaudación de la Tasa en el caso de la letra c) del cuadro del III.5.288 del Código Municipal, relativa a la publicidad móvil, sea determinada por la autoridad administrativa otorgante con distinta oportunidad: mensual, semestral o anual;
- e) Como se indica en el primer apartado del análisis, por el principio de reserva normativa, se entiende que los elementos esenciales de los tributos deben ser establecidos en una ley, o en el caso de tasas y contribuciones especiales o de mejora de gobiernos autónomos descentralizados con la competencia para ello, en ordenanzas. Por ser la forma de recaudación (temporalidad) uno de los elementos esenciales de una tasa, su determinación debe constar específicamente establecida en la Ordenanza; y,
- f) La temporalidad de la recaudación de la tasa debería ser armónico con la temporalidad del hecho generador.

29. *Sexto*, el Código Orgánico Tributario, en su art. 11, establece que las leyes tributarias, sus reglamentos y circulares de carácter general rigen a partir de su publicación en el Registro Oficial, salvo el establecimiento de una fecha de vigencia posterior. El Proyecto al contener una modificación de la forma de cálculo de una tasa, entraría en vigencia a partir del mes siguiente a su publicación en el Registro Oficial.

5. Conclusiones

30. Con base en los fundamentos expuestos, la Procuraduría Metropolitana, respecto al Requerimiento, concluye lo siguiente:

- a) El GAD DMQ tiene competencia para crear, modificar o extinguir tasas y contribuciones especiales de mejora o gasto;
- b) En materia tributaria (i) se requiere de un acto normativo (ordenanza) para la creación, modificación o extinción de tasas o contribuciones especiales o de mejora; (ii) el Alcalde Metropolitano tiene la iniciativa para la presentación de un proyecto de ordenanza que busque la creación, modificación o extinción de tasas y contribuciones especiales; y, (iii) el Concejo Metropolitano es el órgano competente para instrumentar, a través del correspondiente procedimiento establecido la modificación de tasas y contribuciones especiales en el ámbito de los servicios que presta el GAD DMQ;

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2019-0945-O

Quito, D.M., 04 de diciembre de 2019

- c) El Proyecto presentado ha atendido al procedimiento de formación de una ordenanza en materia tributaria (iniciativa y trámite ante la comisión competente) y debe cumplir con los restantes requisitos de procedimiento establecidos en el régimen jurídico aplicable para su aprobación y publicación, según lo descrito en el apartado 4 de este Informe; y,
- d) El Proyecto observa el régimen jurídico aplicable por lo que es factible que sea puesto en conocimiento del Concejo Metropolitano, luego de las discusiones que se originen en el seno de la Comisión y el tratamiento de las recomendaciones que constan en el acápite.

31. Este informe no se refiere a asuntos de orden técnico, sobre los cuales se pronunciarán los órganos competentes del GAD DMQ.

[1] Código Orgánico Tributario. “Art. 1.- *Ambito de aplicación.- [...] Para estos efectos, entiéndese por tributos los impuestos, las tasas y las contribuciones especiales o de mejora.*”

[2] En este sentido, el art. 566 del COOTAD, dispone (énfasis añadido): “Art. 566.- *Objeto y determinación de las tasas.- Las municipalidades y distritos metropolitanos podrán aplicar las tasas retributivas de servicios públicos que se establecen en este Código. Podrán también aplicarse tasas sobre otros servicios públicos municipales o metropolitanos siempre que su monto guarde relación con el costo de producción de dichos servicios. A tal efecto, se entenderá por costo de producción el que resulte de aplicar reglas contables de general aceptación, debiendo desecharse la inclusión de gastos generales de la administración municipal o metropolitana que no tengan relación directa y evidente con la prestación del servicio.- Sin embargo, el monto de las tasas podrá ser inferior al costo, cuando se trate de servicios esenciales destinados a satisfacer necesidades colectivas de gran importancia para la comunidad, cuya utilización no debe limitarse por razones económicas y en la medida y siempre que la diferencia entre el costo y la tasa pueda cubrirse con los ingresos generales de la municipalidad o distrito metropolitano. El monto de las tasas autorizadas por este Código se fijará por ordenanza.*”

[3] Corte Constitucional [Ecuador], Sentencia No. 016-15-SIN-CC, de 13 de mayo de 2015.

[4] *Ibíd.*

[5] Dado que cualquier servicio o actividad públicos o el uso privativo o aprovechamiento especial de un bien del dominio público implican un gasto público referido exclusivamente a un conjunto individualizable de sujetos, es *razonable* que quien provoca los costes sea llamado a contribuir a su financiamiento de manera particular, bien en razón del *beneficio* que reporta de tal gasto, bien en una *magnitud equivalente* al valor de la prestación que recibe. Ver entre otros, L. Del Federico, *Tasse, tributi paracommutativo e prezzi pubblici*, Turín, Giappichelli, 2000.

[6] Tanto las tasas como los precios públicos parten en principio del mismo supuesto, esto es, el Estado entrega bienes o presta servicios frente a los cuales es posible obtener a cambio una retribución. Sin embargo, mientras que en el caso de los ‘precios públicos’ la obligación surge de una relación eminentemente contractual o voluntaria fundada en el postulado de la autonomía de la voluntad (origen *ex contractu*); en tratándose de las tasas dicha obligación

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2019-0945-O

Quito, D.M., 04 de diciembre de 2019

emana de la potestad tributaria del Estado que se ejerce mediante ley (origen *ex lege*). En este sentido, mientras que el contribuyente en el caso de las tasas a partir de su solicitud, se compromete de manera coercitiva con el pago de una suma de dinero en la recuperación del costo que le implica al Estado la prestación de una actividad, bien o servicio de interés público o general; el beneficiario en el caso de los precios públicos asume el compromiso de pagar una remuneración como contraprestación conmutativa por un bien o servicio que se demanda siempre de forma voluntaria, en aras de obtener una ventaja o utilidad económica frente al resto de la población como beneficio derivado de la cancelación de dicha erogación pecuniaria". Corte Constitucional [Colombia], Sentencia C-927/06, de 8 de noviembre de 2006.

[7] La Corte Constitucional estableció como fundamento (*ratio decidendi*) para declarar la inconstitucionalidad del art. 18 de la ordenanza respectiva que "el monto que se pretende cobrar no tiene ninguna relación, no se diga proporción con el beneficio obtenido por el contribuyente con el uso de los espacios públicos respectivos." Corte Constitucional [Ecuador], Sentencia No. 007-15-SIN-CC, de 31 de marzo de 2015.

[8] César Gamba Valega, *Los principios constitucionales en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Peruano*, en Derecho Tributario, coordinado por Daniel Yacolca Estares, Grijley, Lima, Grijley, p. 35.

[9] César Montaña Galarza, "La obligación de contribuir y los principios de la tributación en las constituciones de los Estados miembros de la Comunidad Andina", en *Tópicos Fiscales Contemporáneos*, coordinado por Daniel Yacolca Estares, México, Universidad de Guadalajara, 2004, p. 218.

[10] César Montaña Galarza, "La obligación de contribuir y los principios de la tributación en las constituciones de los Estados miembros de la Comunidad Andina", en *Tópicos Fiscales Contemporáneos*, coordinado por Daniel Yacolca Estares, México, Universidad de Guadalajara, 2004, p. 217, 218.

[11] El art. 568 del COOTAD, abundando en el asunto, establece específicamente que la regulación de tasas se efectúa a través de ordenanzas.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Dunker Morales Vela
PROCURADOR METROPOLITANO

Referencias:
- GADDMQ-SGCM-2019-2137-O

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2019-0945-O

Quito, D.M., 04 de diciembre de 2019

Anexos:

- RESOLUCIÓN N°. 010-CPF-2019.PDF

Copia:

Señor Abogado
Eduardo Hussein Del Pozo Fierro
Concejal Metropolitano