

INFORME LEGAL EMERGENCIA SANITARIA – NORMATIVA TRIBUTARIA ABRIL 2020

En el contexto de la emergencia sanitaria de trascendencia nacional y mundial, dictada en virtud de la pandemia del virus COVID-19, se elabora el presente informe que, contiene los enunciados normativos que en lo principal, se corresponden con la situación referida.

ANTECEDENTES

Disposiciones del Comité de Operaciones de Emergencia Nacional

Mediante informe de Situación COVID-19 Ecuador N.- 01 de 13 de marzo, se señaló:

“[...] Levantamiento de protocolos de actuación para el sector turístico para posibles casos de COVID-19: alojamiento turístico, operadores turísticos, embarcaciones turísticas marítimas y fluviales con pernoctación. [...]”

Mediante informe de Situación COVID-19 Ecuador N.- 03 de 14 de marzo, se señaló:

“[...] El Ministerio del Ambiente y Agua dispuso la restricción completa del ingreso de turistas al Parque Nacional Yasuní, con el objetivo de precautelar la salud de las comunidades que habitan en la zona, así como la biodiversidad. [...]”

Mediante informe de Situación COVID-19 Ecuador N.- 04 de 15 de marzo, se señaló:

“[...] De igual manera dispuso el cierre de actividades turísticas en la reserva de Producción de Fauna Marino Costero Puntilla de Santa Elena y en la Reserva de Producción Faunística Cuyabeno. [...]”

Mediante informe de Situación COVID-19 Ecuador N.- 05 de 15 de marzo, se señaló:

“[...] La Agencia Nacional de Tránsito (ANT) deberá limitar la emisión de salvoconductos para el transporte turístico, especialmente en las provincias donde se han reportado casos de COVID-19. [...]”

El Ministerio del Ambiente y Agua dispuso el cierre temporal de las actividades turísticas y de otros visitantes en todas las Áreas Protegidas y Parques Nacionales en Ecuador continental. [...]”

Mediante informe de Situación COVID-19 Ecuador N.- 07 de 16 de marzo, se señaló:

“[...] Los Centros Binacionales de Atención en Frontera (CEFAB) ha dispuesto: [...] Prohibir el ingreso de vehículos que realicen transporte internacional de pasajeros, transporte fronterizo de personas y transporte comercial de turismo fuera del país o en los puntos fronterizos [...]”

“[...] ANT mantiene los controles preventivos en terminales terrestres a nivel nacional, así como la desinfección de las unidades vehiculares cada 3 horas [...] se analiza la posibilidad las siguientes medidas: cierre del transporte turístico, suspensión de todo tipo de salvoconductos, cierre de terminales terrestres y optimización de frecuencias, ocupación máxima de buses sea de 30 pasajeros [...]”

“[...] ANT suspende la modalidad de transporte de turismo de las provincias en donde existen casos confirmados [...]”

Mediante informe de Situación COVID-19 Ecuador N.- 09 de 17 de marzo, se señaló:

“[...] MINTUR difundió con el sector turístico el protocolo de bioseguridad para el sector industrial y comercial [...]”

Mediante informe de Situación COVID-19 Ecuador N.- 10 de 18 de marzo, se señaló:

“[...] Extender la autorización para todo el sector de alojamiento turístico (hoteles hostales y hosterías) del país, exclusivamente para que brinden sus servicios que por la situación del estado de excepción hayan tenido que quedarse en el país, o para aquellos turistas que estén cumpliendo con el Aislamiento Preventivo Obligatorio. Para los trabajadores de este sector, se extenderá el respectivo salvoconducto, así como para aquellas personas que brinden servicios complementarios a hoteles, hostales y hosterías como limpieza, alimentación, entre otros. // Así también se extenderá un salvoconducto especial para aquellas personas y para aquellos transportistas que trasladen turistas o viajeros que deseen abandonar el país, sea a los aeropuertos, puertos o puntos de frontera habilitados para este fin. [...]”

“[...] El Ministerio de Transporte y Obras Públicas, de acuerdo a lo aprobado por el COE, dispondrá lo siguiente: Para transporte público se suspende el servicio interprovincial desde hoy a las 24h00, se mantiene el servicio intraprovincial y urbano de acuerdo al último dígito de la placa vehicular (con lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo 1007); en transporte comercial, se suspende el servicio escolar institucional y turismo, taxis ejecutivos y convencionales deberán circular con la restricción de acuerdo a la placa. [...]”

“[...] MINTUR realiza asesoramiento constante a Embajadas y Consulados acreditados en el Ecuador sobre la movilización de turistas que quieren salir del país. De la misma manera brinda asesoramiento constante al sector turístico. [...]”

Mediante informe de Situación COVID-19 Ecuador N.- 12 de 19 de marzo, se señaló:

“[...] MINTUR y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana realiza propuesta de acuerdo con alojamientos turísticos que estén dispuestos a recibir personas en movilidad humana en condición de vulnerabilidad en frontera norte y sur. [...]”

“[...] MINTUR difundió con el sector turístico el protocolo de bioseguridad para el sector industrial y comercial. Y realiza el levantamiento de información de turistas extranjeros en la provincia de Galápagos. [...]”

Mediante informe de Situación COVID-19 Ecuador N.- 15 de 20 de marzo, se señaló:

“[...] Ministerio de Turismo en conjunto con las Embajadas brindan asistencia a turistas nacionales y extranjeros sobre el tema de salvoconductos, movilización y protocolos. [...]”

Mediante informe de Situación COVID-19 Ecuador N.- 16 de 21 de marzo, se señaló:

“[...] Se realizó la logística de traslado de turistas extranjeros y nacionales de las islas Galápagos de las islas Baltra y San Cristóbal, en este sentido el MSP realizó y verificó in situ el estado de salud de que los turistas se encuentran en perfectas condiciones de salud sin ningún tipo de sintomatología correspondiente al COVID 19. [...]”

“[...] Se coordina entre PPNN, MSP, Migración, recibir a los turistas extranjeros y nacionales que llegan desde Galápagos. Turismo tiene el levantamiento de 18 hoteles para ubicar a estos turistas que deben realizar el aislamiento preventivo obligatorio. Para esto se determina que los hoteles sean los que están únicamente cerca del aeropuerto. Los hoteles deben ser únicamente 5 o 6 con el fin de facilitar y optimizar los recursos de seguimiento por parte del MSP. [...]”

Disposiciones de Autoridad Competente

Mediante Acuerdo Ministerial 126, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 160 de 12 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud Pública, declaró el Estado de Emergencia Sanitaria en todos los establecimientos del Sistema Nacional de Salud, en los servicios de laboratorios, unidades de epidemiología y control, ambulancias aéreas, servicios de médicos y paramédicos, hospitalización y consulta externa, por la inminente posibilidad del efecto provocado por el coronavirus COVID-19, y prevenir un posible contagio masivo de la población.

Mediante Resolución A-020 de 12 de marzo de 2020, el Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, declaró en estado de emergencia grave a todo el territorio del Distrito Metropolitano de Quito, en razón de la declaratoria del COVID-19 como pandemia por la Organización Mundial de la Salud, y de la emergencia sanitaria nacional decretada por el Presidente de la República.

Mediante Decreto 1017 de 16 de marzo de 2020, el Presidente de la República del Ecuador, suspendió la jornada laboral para todos los trabajadores y empleados de los sectores público y privado, restringiéndose además, la libertad de tránsito y movilidad; siendo el Comité de Operaciones de Emergencia Nacional, el órgano que, podrá prorrogar la temporalidad de la suspensión referida. Declarándose además, el toque de queda a nivel nacional, prohibiéndose circular en las vías y espacios públicos.

Mediante Circular SERCOP-SERCOP-2020-0012-C de 16 de marzo de 2020, el SERCOP emitió las directrices generales a las entidades contratantes, con la finalidad de garantizar el normal funcionamiento y control del Sistema Nacional de Contratación Pública, dentro de la situación de emergencia nacional, y específicamente en lo relativo a las contrataciones por emergencia.

Mediante Circular de 17 de marzo de 2020, el SERCOP mediante Circular SERCOP-SERCOP-2020-0013-C, emitió las directrices que deberán acoger tanto las entidades contratantes como los proveedores al momento de presentar las ofertas para los procesos que las entidades contratantes decidan priorizar y mantener en ejecución durante la vigencia del estado de emergencia nacional.

Mediante resolución RE-SERCOP-2020-0104 de 19 de marzo de 2020, el SERCOP expidió reformas a la Resolución Externa RE-SERCOP-2016-0000072, de 31 de agosto de 2016, mediante la cual se expidió la codificación y actualización de resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública, en lo relativo a las contrataciones realizadas por situaciones de emergencia.

El Comité de Operaciones de Emergencia Nacional, mediante Informe de Situación COVID-19 de 21 de marzo de 2020, prorrogó la suspensión de la jornada presencial de trabajo, hasta el 31 de los mismos mes y año, para los sectores público y privado de todo el territorio ecuatoriano.

Comunicaciones recibidas

Los gremios del sector turístico, pusieron en conocimiento del señor Alcalde y esta Empresa Pública, la afectación económica sufrida como consecuencia de la emergencia sanitaria decretada y, a la vez le solicitan, se instrumenten políticas públicas que, ayuden a solventar las condiciones generadas; requiriendo además acciones como, declarar a la actividad turística, como sector priorizado y de urgente atención, que pueda a la vez permitir la concesión de facilidades de pago y condonación de intereses en las diferentes obligaciones tributarias municipales.

BASE LEGAL

Constitución de la República del Ecuador

“Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

1.- Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento. [...]”

“Art. 33.- El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.”

“Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.”

“Art. 135.- Sólo la Presidenta o Presidente de la República podrá presentar proyectos de ley que creen, modifiquen o supriman impuestos, aumenten el gasto público o modifiquen la división político administrativa del país.”

“Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.”

“Art. 233.- Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones o por omisiones, y serán responsable administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos. [...]”

“Art. 238.- Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional. Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los concejos provinciales y los consejos regionales.”

“Art. 240.- Los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales. Las juntas parroquiales rurales tendrán facultades reglamentarias.

Todos los gobiernos autónomos descentralizados ejercerán facultades ejecutivas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.”

“Art. 254.- Cada distrito metropolitano autónomo tendrá un concejo elegido por votación popular. La alcaldesa o alcalde metropolitano será su máxima autoridad administrativa y presidirá el concejo con voto dirimente.

Los distritos metropolitanos autónomos establecerán regímenes que permitan su funcionamiento descentralizado o desconcentrado.”

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

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

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

“Art. 266.- Los gobiernos de los distritos metropolitanos autónomos ejercerán las competencias que corresponden a los gobiernos cantonales y todas las que sean aplicables de los gobiernos provinciales y regionales, sin perjuicio de las adicionales que determine la ley que regule el sistema nacional de competencias.

En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas distritales.”

Código Tributario

“Art. 1.- Ambito de aplicación.- Los preceptos de este Código regulan las relaciones jurídicas provenientes de los tributos, entre los sujetos activos y los contribuyentes o responsables de aquellos. Se aplicarán a todos los tributos: nacionales, provinciales, municipales o locales o de otros entes acreedores de los mismos, así como a las situaciones que se deriven o se relacionen con ellos.

Para estos efectos, entiéndese por tributos los impuestos, las tasas y las contribuciones especiales o de mejora.”

“Art. 2.- Supremacía de las normas tributarias.- “Las disposiciones de este Código y de las demás leyes tributarias, prevalecerán sobre toda otra norma de leyes generales. En consecuencia, no serán aplicables por la administración ni por los órganos jurisdiccionales las leyes y decretos que de cualquier manera contravengan este precepto.”

“Art. 3.- Poder tributario.- Sólo por acto legislativo de órgano competente se podrán establecer, modificar o extinguir tributos.

No se dictarán leyes tributarias con efecto retroactivo en perjuicio de los contribuyentes. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley.

El Presidente de la República podrá fijar o modificar las tarifas arancelarias de aduana.”

“Art. 7.- Facultad reglamentaria.- Sólo al Presidente de la República, corresponde dictar los reglamentos para la aplicación de las leyes tributarias. El Director General del Servicio de Rentas Internas y el Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, en sus respectivos ámbitos, dictarán circulares o disposiciones generales necesarias para la aplicación de las leyes tributarias y para la armonía y eficiencia de su administración.

Ningún reglamento podrá modificar o alterar el sentido de la ley ni crear obligaciones impositivas o establecer exenciones no previstas en ella.

En ejercicio de esta facultad no podrá suspenderse la aplicación de leyes, adicionarlas, reformarlas, o no cumplirlas, a pretexto de interpretarlas, siendo responsable por todo abuso de autoridad que se ejerza contra los administrados, el funcionario o autoridad que dicte la orden ilegal.”

“Art. 8.- Facultad reglamentaria de las municipalidades y consejos provinciales.- Lo dispuesto en el artículo anterior se aplicará igualmente a las municipalidades y consejos provinciales, cuando la ley conceda a estas instituciones la facultad reglamentaria.”

“Art. 31.- Concepto.- Exención o exoneración tributaria es la exclusión o la dispensa legal de la obligación tributaria, establecida por razones de orden público, económico o social.”

“Art. 32.- Previsión en ley.- Sólo mediante disposición expresa de ley, se podrá establecer exenciones tributarias. En ellas se especificarán los requisitos para su reconocimiento o concesión a los beneficiarios, los tributos que comprenda, si es total o

parcial, permanente o temporal.”

“Art. 46.- Facilidades para el pago.- Las autoridades administrativas competentes, previa solicitud motivada del contribuyente o responsable, concederán facilidades para el pago de tributos, mediante resolución, siempre que se cumplan los requisitos establecidos en este Código y en los términos que el mismo señale.”

“Art. 54.- Remisión.- Las deudas tributarias sólo podrán condonarse o remitirse en virtud de ley, en la cuantía y con los requisitos que en la misma se determinen. Los intereses y multas que provengan de obligaciones tributarias, podrán condonarse por resolución de la máxima autoridad tributaria correspondiente en la cuantía y cumplidos los requisitos que la ley establezca.”

“Art. 65.- Administración tributaria seccional.- En el ámbito provincial o municipal, la dirección de la administración tributaria corresponderá, en su caso, al Prefecto Provincial o al Alcalde, quienes la ejercerán a través de las dependencias, direcciones u órganos administrativos que la ley determine.

A los propios órganos corresponderá la administración tributaria, cuando se trate de tributos no fiscales adicionales a los provinciales o municipales; de participación en estos tributos, o de aquellos cuya base de imposición sea la de los tributos principales o estos mismos, aunque su recaudación corresponda a otros organismos.”

“Art. 152.- Compensación o facilidades para el pago.- Practicado por el deudor o por la administración un acto de liquidación o determinación tributaria, o notificado de la emisión de un título de crédito o del auto de pago, el contribuyente o responsable podrá solicitar a la autoridad administrativa que tiene competencia para conocer los reclamos en única y definitiva instancia, que se compensen esas obligaciones conforme a los artículos 51 y 52 de este Código o se le concedan facilidades para el pago. [...] No se concederán facilidades de pago sobre los tributos percibidos y retenidos por agentes de percepción y retención, ni para las obligaciones tributarias aduaneras.”

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

“Art. 7.- Facultad normativa.- Para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, se reconoce a los consejos regionales y provinciales concejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial.

El ejercicio de esta facultad se circunscribirá al ámbito territorial y a las competencias de cada nivel de gobierno, y observará lo previsto en la Constitución y la Ley. [...]”

“Art. 9.- Facultad ejecutiva.- La facultad ejecutiva comprende el ejercicio de potestades públicas privativas de naturaleza administrativa bajo responsabilidad de gobernadores o gobernadoras regionales, prefectos o prefectas, alcaldes o alcaldesas cantonales o metropolitanos y presidentes o presidentas de juntas parroquiales rurales.”

“Art. 86.- Concejo Metropolitano.- El concejo metropolitano es el órgano de legislación y fiscalización del gobierno autónomo descentralizado del distrito metropolitano. Estará integrado por los concejales o concejalas elegidos por votación popular de conformidad con previsto en la Ley de la materia electoral. El alcalde o alcaldesa metropolitana lo presidirá con voto dirimente.

En la elección de concejales o concejalas metropolitanos se observará la proporcionalidad de la población urbana y rural prevista en la Constitución.”

Art. 87.- Atribuciones del Concejo Metropolitano.- Al concejo metropolitano le corresponde:

- a) Ejercer la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones;*
- b) Regular, mediante ordenanza metropolitana, la aplicación de tributos previstos en la ley a su favor;*
- c) Crear, modificar o extinguir tasas y contribuciones especiales por los servicios que presta y obras; [...]*
- h) Aprobar por pedido del alcalde o alcaldesa traspasos de partidas presupuestarias y reducciones de crédito, cuando las circunstancias lo ameriten; [...]*
- l) Fiscalizar la gestión del alcalde o alcaldesa metropolitana del gobierno distrital metropolitano, de acuerdo con lo previsto en este Código; [...]*
- q) Conformar las comisiones permanentes, especiales y técnicas que sean necesarias, respetando la proporcionalidad de la representación política y poblacional urbana y rural existente en su seno, y aprobar la conformación de comisiones ocasionales sugeridas por el alcalde o alcaldesa metropolitana; [...]*
- s) Conocer y resolver los asuntos que sean sometidos a su conocimiento por parte del alcalde o alcaldesa metropolitana; [...]*
- w) Reglamentar los sistemas con los cuales han de efectuarse la recaudación e inversión de las rentas metropolitanas; [...]*

“Art. 88.- Atribuciones de los Concejales o Concejalas Metropolitanas.- Los concejales o concejalas metropolitanas serán responsables ante la ciudadanía y las autoridades competentes de sus acciones y omisiones en el cumplimiento de sus atribuciones, estarán obligados a rendir cuentas a sus mandantes y gozarán de fuero de corte provincial. Tienen las siguientes atribuciones: [...]

c) La intervención ante el consejo metropolitano de planificación y en las comisiones, delegaciones y representaciones que designe el concejo metropolitano autónomo; y, [...]"

"Art. 89.- Alcalde o Alcaldesa Metropolitano.- El alcalde o alcaldesa es la primera autoridad del ejecutivo del gobierno del distrito metropolitano autónomo, elegido por votación popular, de acuerdo con los requisitos y regulaciones previstos en la ley de materia electoral."

"Art. 90.- Atribuciones del Alcalde o Alcaldesa Metropolitano.- Le corresponde al alcalde o alcaldesa metropolitano: [...]"

b) Ejercer la facultad ejecutiva del gobierno del distrito metropolitano autónomo; [...]"

d) Presentar proyectos de ordenanzas distritales en materias de competencia del gobierno del distrito metropolitano autónomo;

e) Presentar con facultad privativa, proyectos de ordenanzas tributarias que creen, modifiquen, exoneren o supriman tributos, en el ámbito de las competencias correspondientes a su nivel de gobierno; [...]"

o) La aprobación, bajo su responsabilidad civil, penal y administrativa de los traspasos de partidas presupuestarias, suplementos y reducciones de crédito, en casos especiales originados en asignaciones extraordinarias o para financiar casos de emergencia legalmente declarada, manteniendo la necesaria relación entre los programas y subprogramas, para que dichos traspasos no afecten la ejecución de obras públicas ni la prestación de servicios públicos. El alcalde o la alcaldesa deberá informar al concejo municipal metropolitano sobre dichos traspasos y las razones de los mismos;

p) Adoptar en caso de emergencia grave, bajo su responsabilidad, medidas de carácter urgente y transitorio, así como dar cuenta de ellas al concejo cuando se reúna, si a éste hubiere correspondido adoptarlas, para su ratificación; [...]"

"Art. 157.- Autorización.- El Consejo Nacional de Competencias autorizará la intervención temporal y subsidiaria, de las competencias de un gobierno autónomo descentralizado, hasta que se superen las causas que la motivaron, exclusivamente en los siguientes casos: [...]"

Sin perjuicio de lo anterior, en casos de emergencia declarada, un nivel de gobierno podrá asumir subsidiariamente las competencias de otro sin necesidad de autorización previa del Consejo Nacional de Competencias, pero con la obligación de notificarle inmediatamente, a efectos de que éste disponga lo que corresponda. [...]"

"Art. 169.- Concesión o ampliación de incentivos o beneficios de naturaleza tributaria.- La concesión o ampliación de incentivos o beneficios de naturaleza tributaria por parte de los gobiernos autónomos descentralizados sólo se podrá realizar a través de ordenanza. Para el efecto se requerirá un informe que contenga lo siguiente:

a) La previsión de su impacto presupuestario y financiero;

b) La metodología de cálculo y premisas adoptadas; y,

c) Las medidas de compensación de aumento de ingresos en los ejercicios financieros.

La previsión del impacto presupuestario y financiero de las medidas de compensación no será menor a la respectiva disminución del ingreso en los ejercicios financieros para los cuales se establecerán metas fiscales.

Las medidas de compensación consistirán en la creación o aumento de tributo o contribución, la ampliación de la base de cálculo asociada a la incorporación de nuevos contribuyentes o el aumento de alícuotas, y serán aprobadas en la misma ordenanza que establezca la concesión o ampliación de incentivos o beneficios tributarios.”

“Art. 172.- Ingresos propios de la gestión.- Los gobiernos autónomos descentralizados regional, provincial, metropolitano y municipal son beneficiarios de ingresos generados por la gestión propia, y su clasificación estará sujeta a la definición de la ley que regule las finanzas públicas. [...]

La aplicación tributaria se guiará por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, transparencia y suficiencia recaudatoria. [...]”

“Art. 179.- Facultad tributaria.- Los gobiernos autónomos descentralizados regionales podrán crear, modificar o suprimir, mediante normas regionales, tasas y contribuciones especiales de mejoras generales o específicas por los servicios que son de su responsabilidad y para las obras que se ejecuten dentro del ámbito de sus competencias o circunscripción territorial.

Con la finalidad de establecer políticas públicas, los gobiernos autónomos descentralizados regionales podrán fijar un monto adicional referido a los impuestos a todos los consumos especiales, vehículos y al precio de los combustibles.

Asimismo, los gobiernos autónomos descentralizados regionales podrán crear, modificar o suprimir recargos, tasas y contribuciones de mejoras y de ordenamiento.

Los recursos generados serán invertidos en la región de acuerdo a sus competencias bajo los principios de equidad territorial, solidaridad y en el marco de su planificación.

Esta facultad tributaria es extensible a los gobiernos autónomos descentralizados de los distritos metropolitanos.”

“Art. 260.- Solicitud.- Los suplementos de crédito serán solicitados al legislativo del gobierno autónomo descentralizado por el ejecutivo en el segundo semestre del ejercicio presupuestario, salvo situación de emergencia, previo informe de la persona responsable de la unidad financiera.”

“Art. 331.- Prohibiciones a los ejecutivos de los gobiernos autónomos descentralizados.- Está prohibido al ejecutivo de los gobiernos autónomos descentralizados: [...]

f) Prestar o hacer que se dé en préstamo: fondos, materiales, herramientas, maquinarias o cualquier otro bien de propiedad de los gobiernos autónomos

descentralizados para beneficio privado o distraerlos bajo cualquier pretexto de los específicos destinos del servicio público, exceptuándose en caso de emergencia; [...]"

"Art. 498.- Estímulos tributarios.- Con la finalidad de estimular el desarrollo del turismo, la construcción, la industria, el comercio u otras actividades productivas, culturales, educativas, deportivas, de beneficencia, así como las que protejan y defiendan el medio ambiente, los concejos cantonales o metropolitanos podrán, mediante ordenanza, disminuir hasta en un cincuenta por ciento los valores que corresponda cancelar a los diferentes sujetos pasivos de los tributos establecidos en el presente Código.

Los estímulos establecidos en el presente artículo tendrán el carácter de general, es decir, serán aplicados en favor de todas las personas naturales o jurídicas que realicen nuevas inversiones en las actividades antes descritas, cuyo desarrollo se aspira estimular; beneficio que tendrá un plazo máximo de duración de diez años improrrogables, el mismo que será determinado en la respectiva ordenanza. [...]"

Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito

"Art. 1.- Facultad legislativa.- Tal como lo establecen los incisos finales de los artículos 264 y 266 de la Constitución de la República, la facultad legislativa del Concejo Metropolitano de Quito se expresa a través de ordenanzas."

"Art. 1.1.1.- Definición y función.- Las comisiones del Concejo Metropolitano son órganos asesores del Cuerpo Edilicio, conformados por concejales y concejales metropolitanos, cuya principal función consiste en emitir antecedentes, conclusiones, recomendaciones y dictámenes para resolución del Concejo Metropolitano sobre los temas puestos en su conocimiento."

"Art. 1.1.3.- Ejes estratégicos.- Las Comisiones del Concejo Metropolitano se fundamentan en los cuatro ejes estratégicos de la Administración Metropolitana: Eje económico: Que impulse una economía productiva, competitiva, diversificada y solidaria que proporcione bienestar a toda la población y genere empleo y trabajo; [...]"

"Art. 1.1.4.- Comisiones permanentes.- Son comisiones permanentes:

Eje económico:

Comisión de Desarrollo Económico, Productividad, Competitividad y Economía Popular y Solidaria; Comisión de Conectividad;

Comisión de Comercialización; y,

Comisión de Turismo y Fiestas. [...]"

ANÁLISIS

- 1) La Norma Suprema es clara en preceptuar que los servidores públicos y los organismos, ejercerán solamente las competencias y facultades atribuidas por la Constitución y la ley, prescribiendo además, la obligatoriedad de administrar el patrimonio público con apego irrestricto a la ley, y, la responsabilidad generada como efecto de sus actos u omisiones.
- 2) La competencia, es la medida en la que, la Constitución y la ley habilitan a un órgano para obrar y cumplir sus fines, en razón de: materia, territorio, tiempo y grado¹; no obstante, el ejercicio de la competencia, también incluye, no solo lo expresamente definido en la ley, sino todo aquello que, sea necesario para el cumplimiento de sus funciones.²

La Constitución de la República del Ecuador, prescribe que, el Alcalde es la máxima autoridad administrativa del distrito metropolitano; y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, precisa que, es la primera autoridad del ejecutivo del gobierno del distrito metropolitano autónomo

En virtud de los párrafos precedentes de este punto, el Alcalde Metropolitano de Quito, podrá atender la aspiración de los gremios del sector turístico, si considera que, las medidas pertinentes se circunscriben dentro de sus competencias, acorde lo prescrito en los artículos 65 y 67 del Código Orgánico Administrativo.

- 3) La Constitución de la República del Ecuador, preceptúa claramente que, la iniciativa para establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos, es una facultad privativa de la Función Ejecutiva, lo cual se materializará mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional; y, además que, únicamente a través de acto normativo de órgano competente, se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley.

En este orden de ideas, el artículo 87 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, prescribe, entre otras atribuciones del Concejo Metropolitano: Regular, mediante ordenanza metropolitana, la aplicación de tributos previstos en la ley a su favor; Crear, modificar o extinguir tasas y contribuciones especiales por los servicios que presta y obras; Aprobar por pedido del alcalde o alcaldesa traspasos de partidas presupuestarias y reducciones de crédito, cuando las circunstancias lo ameriten; y, Reglamentar los sistemas con los cuales han de

¹ Artículo 65 del Código Orgánico Administrativo: *“Competencia. La competencia es la medida en la que la Constitución y la ley habilitan a un órgano para obrar y cumplir sus fines, en razón de la materia, el territorio, el tiempo y el grado.”*

² Artículo 67 del Código Orgánico Administrativo: *“Alcance de las competencias atribuidas. // El ejercicio de las competencias asignadas a los órganos o entidades administrativos incluye, no solo lo expresamente definido en la ley, sino todo aquello que sea necesario para el cumplimiento de sus funciones. [...]”*

efectuarse la recaudación e inversión de las rentas metropolitanas. La norma *ibídem*, en el artículo 169, regla la concesión o ampliación de incentivos o beneficios de naturaleza tributaria, requiriendo un informe que, contendrá: a) La previsión de su impacto presupuestario y financiero; b) La metodología de cálculo y premisas adoptadas; y, c) Las medidas de compensación de aumento de ingresos en los ejercicios financieros; precisando que, las medidas de compensación consistirán en: 1) la creación o aumento de tributo o contribución, 2) la ampliación de la base de cálculo asociada a la incorporación de nuevos contribuyentes o 3) el aumento de alícuotas; compensaciones que, serán aprobadas en la misma ordenanza que establezca la concesión o ampliación de incentivos o beneficios tributarios.

- 4) El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, prescribe las atribuciones ostentadas por el Alcalde , en lo principal señala que, podrá presentar con facultad privativa, proyectos de ordenanzas tributarias en el ámbito de las competencias correspondientes a su nivel de gobierno; las cuales deberán ser debatidas en el seno del Concejo Metropolitano.
- 5) El Concejo Metropolitano, conforma comisiones que, son el órgano asesor del Cuerpo Edilicio, ya que, emiten antecedentes, conclusiones, recomendaciones y dictámenes para resolución del Concejo sobre los temas puestos en su conocimiento.
Al respecto, las comisiones se fundamentan en cuatro ejes estratégicos de la Administración Metropolitana, de los cuales el económico, impulsa la economía productiva, competitiva, diversificada y solidaria que, proporcione bienestar a toda la población y genere empleo y trabajo. La comisión permanente de Turismo y Fiestas, forma parte ese eje económico.
- 6) Lo resuelto por el nivel ejecutivo y legislativo del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, deberá observar en lo pertinente lo preceptuado en el Código Tributario; principalmente en lo referente a: supremacía de las normas tributarias, poder tributario, previsión en ley, facultad reglamentaria, administración tributaria seccional y facilidades de pago.

RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

- 1) Las normas citadas y el análisis precedente, evidencian la posibilidad de instrumentar las dispensas tributarias y las acciones pertinentes que, se encuentren dentro de las competencias otorgadas a las funciones ejecutiva y legislativa del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito; lo dicho en observancia de lo prescrito en: la Constitución de la República del Ecuador, el Código Tributario, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, y demás normativa conexas.

- 2) En su calidad de órgano asesor del Cuerpo Edilicio, la Comisión permanente de Turismo y Fiestas, por formar parte del eje económico, es el órgano adecuado para proponer iniciativas que, buscan impulsar la economía productiva, competitiva, diversificada y solidaria, con el fin de generar empleo y trabajo; atendiendo de esta forma, la aspiración remitida por diversos gremios del sector turístico.

Elaborado por:	Gabriela Narváez	Jefa de Procesos Legales
Revisado por:	Mauricio Calderón	Gerente Jurídico
Aprobado por:	Carla Cárdenas	Gerente General