



Memorando Nro. GADDMQ-DMT-2024-0138-M

Quito, D.M., 02 de abril de 2024

PARA: Sra. Dra. Libia Fernanda Rivas Ordóñez
Secretaria General
SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

ASUNTO: Solicitud de informes técnicos y jurídicos

De mi consideración:

Con un atento y cordial saludo me permito referirme a su Memorando Nro. GADDMQ-SGCM-2024-0552-M de 19 de marzo del 2024 mediante el cual se pone en conocimiento de esta dependencia lo siguiente:

Por disposición de la presidenta de la Comisión de Movilidad, Concejala Metropolitana Fernanda Racines Corredores, de conformidad con lo establecido en el Art. 67.62 del Código Municipal, me permito solicitar la emisión de los informes técnicos y jurídicos en relación al Proyecto de Ordenanza denominada: "ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA AL CÓDIGO MUNICIPAL PARA LA REGULACIÓN Y CONTROL DEL SERVICIO DE ENTREGAS A DOMICILIO –DELIVERY", presentado por el señor Alcalde Metropolitano de Quito, Pabel Muñoz López."

En atención al requerimiento efectuado por la Comisión de Movilidad, y en el marco de las atribuciones y responsabilidades de la Dirección Metropolitana Tributaria que constan en el Estatuto Orgánico del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitana expedido mediante Resolución ADMQ 007-2024, a continuación, consta el informe jurídico tributario general respecto de los aspectos esenciales del tributo cuya creación se propone, considerando que la competencia para definir la viabilidad técnica y legal de la tasa en cuestión le corresponde a la entidad que sea designada para actuar como administración tributaria de excepción.

1.- BASE NORMATIVA

1.1.- Constitución de la República

La Constitución de la República del Ecuador, dispone:

"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 sean atribuidas en la Constitución y la Ley.



Memorando Nro. GADDMQ-DMT-2024-0138-M

Quito, D.M., 02 de abril de 2024

Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicios de los derechos reconocidos en la Constitución.”

Art. 264.- *Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:*

(...)

5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras.

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.

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.

1.2.- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

Respecto de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados municipales, el COOTAD en concordancia con la Constitución, establecen:

Art. 55.- Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal. –

Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley;

(...)

e) Crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras;

Art. 186.- Facultad tributaria. - *Los gobiernos autónomos descentralizados municipales y distritos metropolitanos mediante ordenanza podrán crear, modificar, exonerar o suprimir, tasas y contribuciones especiales de mejoras generales o específicas, por*



Memorando Nro. GADDMQ-DMT-2024-0138-M

Quito, D.M., 02 de abril de 2024

procesos de planificación o administrativos que incrementen el valor del suelo o la propiedad; por el establecimiento o ampliación de servicios públicos que son de su responsabilidad; el uso de bienes o espacios públicos; y, en razón de las obras que ejecuten dentro del ámbito de sus competencias y circunscripción, así como la regulación para la captación de las plusvalías.

Cuando por decisión del gobierno metropolitano o municipal, la prestación de un servicio público exija el cobro de una prestación patrimonial al usuario, cualquiera sea el modelo de gestión o el prestador del servicio público, esta prestación patrimonial será fijada, modificada o suprimida mediante ordenanza.

Los municipios aplicarán obligatoriamente las contraprestaciones patrimoniales que hubieren fijado para los servicios públicos que presten, aplicando el principio de justicia redistributiva. El incumplimiento de esta obligación podrá ser causal de destitución de los funcionarios responsables.

En el caso de incumplimiento el órgano legislativo del gobierno autónomo descentralizado respectivo sancionará sin perjuicio de las sanciones correspondientes al funcionario responsable del incumplimiento.

Los gobiernos municipales y distritos metropolitanos autónomos en base a los tributos generados en las parroquias rurales y otros que desconcentren en beneficio de los presupuestos de los gobiernos parroquiales rurales constituirán un fondo cuyo cincuenta por ciento (50%) se reinvertirá equitativamente entre todas las parroquias rurales de la respectiva circunscripción territorial y el cincuenta por ciento (50%) restante se invertirá bajo criterios de población y necesidades básicas insatisfechas.

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



Memorando Nro. GADDMQ-DMT-2024-0138-M

Quito, D.M., 02 de abril de 2024

autorizadas por este Código se fijará por ordenanza.

Art. 568.- Servicios sujetos a tasas. - *Las tasas serán reguladas mediante ordenanzas, cuya iniciativa es privativa del alcalde municipal o metropolitano, tramitada y aprobada por el respectivo concejo, para la prestación de los siguientes servicios:*

- a) Aprobación de planos e inspección de construcciones;*
- b) Rastro;*
- c) Agua potable;*
- d) Recolección de basura y aseo público;*
- e) Control de alimentos;*
- f) Habilitación y control de establecimientos comerciales e industriales;*
- g) Servicios administrativos;*
- h) Alcantarillado y canalización; e,*
- i) Otros servicios de cualquier naturaleza.*

Cuando el gobierno central hubiere transferido o transfiera excepcionalmente al nivel de gobierno municipal o metropolitano las competencias sobre aeropuertos, se entenderá también transferida la facultad de modificar o crear las tasas que correspondan y a las que haya lugar por la prestación de éstos servicios públicos, a través de las respectivas ordenanzas.

1.6.- Estatuto Orgánico del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, Resolución ADMQ 007-2024

El cual establece las atribuciones y responsabilidades de la Dirección Metropolitana Tributaria.

2.- ANÁLISIS JURÍDICO TRIBUTARIO

2.1.- Respetto de la creación de tasas y los principios tributarios aplicables

Las municipalidades y los distritos metropolitanos por disposición de la Constitución y el COOTAD se encuentran facultados para crear, mediante acto normativo de su órgano legislativo, tasas por la prestación de servicios o por la ocupación del espacio público; tributos que deben cumplir con los principios generales del régimen tributario ecuatoriano como son el de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria.

Siendo los principios mandatos de optimización los mismos deben ser observados en la construcción de los cuerpos normativos que tengan por objeto crear, modificar o suprimir



Memorando Nro. GADDMQ-DMT-2024-0138-M

Quito, D.M., 02 de abril de 2024

tributos, de tal manera que las cargas fiscales cumplan con los parámetros técnicos y legales necesarios para su correcta aplicación.

Además de los principios antes citados, la Corte Constitucional señala que es preciso observar los siguientes:

*“(...) la tasa como tributo se fundamenta en el **principio de provocación y recuperación de costos**. Este principio deriva en que la tasa no esté encaminada a generar una utilidad o beneficio económico para el ente público que la establece. Por el contrario, tiene como finalidad la recuperación de los costos generados por la prestación del servicio, la ejecución de la actividad administrativa o la utilización privativa de un bien de dominio público. En tercer lugar, y como consecuencia de lo anterior, la tasa también se fundamenta en el **principio de equivalencia**. De este principio se desprende que el valor de la tasa debe ser equivalente a la cuantía de la actividad pública que la genera”* (énfasis añadido).

2.2.- Respeto de la competencia para crear tasas por prestación de servicios

Conforme lo ordenado en las disposiciones contenidas en la Constitución y en el COOTAD previamente citada, el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito es competente para crear tasas con ocasión de la prestación de servicios de orden público mediante ordenanza de iniciativa del Alcalde Metropolitano y aprobada por el Concejo Metropolitano; respecto de la iniciativa privativa se evidencia el cumplimiento de este requisito conforme consta del Oficio Nro. GADDMQ-AM-2024-0204-OF de 14 de febrero del 2024.

2.3.- Respeto de los elementos esenciales del tributo

Circunscribiéndonos al objeto del presente informe jurídico tributario, que es analizar los elementos esenciales del tributo que se pretende crear, es preciso indicar que, dentro del artículo 5 letra h) del proyecto de ordenanza metropolitana propuesto se incluye como parte de los requisitos para el registro de prestadores del servicio de entrega del comprobante de pago de la tasa por emisión del certificado, respecto de lo cual se observa lo siguiente:

2.3.1.- Dentro del texto de la ordenanza se sugiere hacer constar expresamente los elementos constitutivos y esenciales de la obligación tributaria, a saber: hecho generador; sujeto activo; sujeto pasivo; base imponible; cuantía del tributo; y, su exigibilidad.

En cuanto a la determinación del hecho generador de la tasa en el presente caso el mismo deber tener relación directa con la prestación de un servicio, así como, es imperativo



Memorando Nro. GADDMQ-DMT-2024-0138-M

Quito, D.M., 02 de abril de 2024

observar y cumplir con los principios de provocación y recuperación al momento de su cuantificación.

2.3.2.- Adicionalmente, es preciso establecer la administración tributaria de excepción que será la responsable de administrar la tasa en cuestión, así como, la competencia para el ejercicio de la jurisdicción coactiva según corresponda.

2.3.3.- Finalmente, se sugiere realizar, por parte de la dependencia encargada de la administración de la tasa, un análisis de viabilidad técnica, así como, su impacto económico y financiero en los sujetos pasivos a fin de que se cumplan con los principios tributarios de generalidad y equidad.

**Nota: El presente análisis se refiere únicamente a cuestiones tributarias.*

Los comentarios expuestos en este análisis podrán ampliarse o modificarse en función de otros análisis complementarios y/o nueva información que sea provista o adquirida.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Econ. Diana Julieta Arias Urvina
**DIRECTORA METROPOLITANA
DIRECCIÓN METROPOLITANA TRIBUTARIA**

Referencias:
- GADDMQ-SGCM-2024-0552-M

Copia:
Sra. Mgs. Maria Fernanda Racines Corredores
**Concejala Metropolitana
DESPACHO CONCEJAL RACINES CORREDORES MARIA FERNANDA**

Sr. Abg. Pedro Jose Cornejo Espinoza
**Prosecretario General
SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO**

Srta. Mgs. Grace Ximena Rivera Yáñez
Coordinador Institucional FD 3



Memorando Nro. GADDMQ-DMT-2024-0138-M

Quito, D.M., 02 de abril de 2024

ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO - ÁREA TÉCNICA

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Maria Jose Vivanco Velez	mjvv	DMT-UCT	2024-04-01	
Aprobado por: Diana Julieta Arias Urvina	djau	DMT	2024-04-02	

