

Informe No. IC-O-2018-379

**COMISIÓN DE PRESUPUESTO, FINANZAS Y TRIBUTACIÓN
-EJE DE GOVERNABILIDAD E INSTITUCIONALIDAD-**

ORDENANZA	FECHA	SUMILLA
PRIMER DEBATE:		
SEGUNDO DEBATE:		
OBSERVACIONES:		

Señor Alcalde, para su conocimiento y del Concejo Metropolitano de Quito, remitimos a usted el siguiente informe emitido por la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación, con las siguientes consideraciones:

1.- ANTECEDENTES:

1.1.- Mediante oficio No. EPMSA-GJ-2018-0068-0994 de 13 de abril de 2018, la Ing. María Isabel Real, Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Servicios Aeroportuarios y Gestión de Zonas Francas y Regímenes Especiales (en adelante EPMSA), remite al Alcalde Metropolitano el "PROYECTO DE ORDENANZA REFORMATORIA DEL TÍTULO... (I) "DEL RÉGIMEN AEROPORTUARIO EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO", DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, AGREGADO POR LA ORDENANZA METROPOLITANA No. 335, E INTERPRETATIVA DE LOS ARTÍCULOS ...(13), ...(22) Y ... (23), NÚMERO 4, LETRA a), DEL TÍTULO ...(I) "DEL RÉGIMEN AEROPORTUARIO EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO", DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, AGREGADO POR LA ORDENANZA METROPOLITANA No. 335."

1.2.- Mediante oficio No. A 0216 de 6 de junio de 2018, el señor Alcalde Metropolitano, indica que asume la iniciativa del proyecto de ordenanza en referencia, conforme lo establecido en el Art. 12 de la Resolución de Concejo No. C 074 sancionada el 8 de marzo de 2016, y que el mismo sea puesto en consideración de la Comisión Permanente respectiva; y, su posterior conocimiento en el Concejo Metropolitano.

1.3.- Con oficio No. SG-1833 de 14 de junio de 2018, el Secretario General del Concejo realiza la revisión de requisitos formales respecto del referido proyecto normativo, mismo que es calificado y remitido a la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación, para su conocimiento y dictamen correspondiente.

1.4.- En sesión ordinaria realizada el 24 de septiembre de 2018, la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación, conoció, analizó y resolvió sobre el "PROYECTO DE ORDENANZA REFORMATORIA DEL TÍTULO... (I) "DEL RÉGIMEN AEROPORTUARIO EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO", DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, AGREGADO POR LA ORDENANZA METROPOLITANA No. 335, E INTERPRETATIVA DE LOS ARTÍCULOS ...(13), ...(22) Y ... (23), NÚMERO 4, LETRA a), DEL TÍTULO ...(I) "DEL RÉGIMEN AEROPORTUARIO EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO", DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, AGREGADO POR LA ORDENANZA METROPOLITANA No. 335." y además resolvió requerir el informe legal al Procurador Metropolitano respecto del referido proyecto de ordenanza, previo conocimiento del Concejo Metropolitano.

1.5.- Mediante oficio No. SGC-2006 de 2 de julio de 2018, por disposición del Presidente de la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación se solicita el criterio legal a la Procuraduría Metropolitana respecto del referido proyecto de ordenanza.

1.6.- Mediante oficio No. SGC-2397 de 31 de julio de 2018, por disposición del Presidente de la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación se requiere la emisión de nuevas observaciones a la Dirección Metropolitana Financiera sobre el referido proyecto de ordenanza.

1.7.- Mediante oficio No. EPMSA-GJ-2018-0224-3267 de 3 de octubre de 2018, la Ing. Catalina Sánchez, Gerente General subrogante de la Empresa Pública Metropolitana de Servicios Aeroportuarios y Gestión de Zonas Francas y Regímenes Especiales, remite al Presidente de la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación el Proyecto final de la ordenanza en referencia.

2.- INFORMES TÉCNICOS:

2.1.- Mediante Oficio No. DMT-2018-140 de 27 de febrero de 2018, el Director Metropolitano Tributario, emite su informe a la posibilidad de una reforma de la Ordenanza Metropolitana No. 335, informe en el que recomienda la implementación de

dicha reforma, para que la EPMSA pues cumplir con la determinación y gestión de sus tasas de manera adecuada.

2.2.- Mediante Oficio No. EPMSA-GJ-2018-0162-2655 de 3 de agosto de 2018, la Gerente General de la EPMSA pone en conocimiento del Alcalde Metropolitano los memorandos No. EPMSA-GAF-2018-2406-6337 y No. EPMSA-GJ-2018-0538-6336 ambos de 3 de agosto de 2018 de la Gerencia Administrativa Financiera y Gerencia Jurídica, respectivamente los que contienen un análisis complementario que motiva la implementación de la reforma a la Ordenanza Metropolitana No. 335.

2.3.- Mediante oficio No. DMT-2018-449 de 3 de agosto de 2018, el Director Metropolitano Tributario (e), informa al Secretario General del Concejo, que sus observaciones fueron remitidas mediante oficio DMT-2018-140 dirigido a la Secretaria Particular del Despacho de Alcaldía.

3.- INFORME LEGAL:

Mediante oficio Ref. Expediente PRO No. 2018-02273 de 20 de julio de 2018, el Procurador Metropolitano (e), Dr. Gianni Frixone Enríquez, en respuesta al oficio No. SGC-2006 de 2 de julio de 2018, remite su análisis y pronunciamiento, mismo que es favorable para el conocimiento del Concejo Metropolitano del *"PROYECTO DE ORDENANZA REFORMATORIA DEL TÍTULO... (I) "DEL RÉGIMEN AEROPORTUARIO EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO", DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, AGREGADO POR LA ORDENANZA METROPOLITANA No. 335, E INTERPRETATIVA DE LOS ARTÍCULOS ...(13), ...(22) Y ... (23), NÚMERO 4, LETRA a), DEL TÍTULO ...(I) "DEL RÉGIMEN AEROPORTUARIO EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO", DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, AGREGADO POR LA ORDENANZA METROPOLITANA No. 335."*

4. - DICTAMEN DE LA COMISIÓN:

La Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación, en sesión ordinaria realizada el 24 de septiembre de 2018, luego de analizar la documentación que reposa en el expediente; y, con fundamento en los artículos 57 literales a), b), d) y y), 87 literales a), b), d) y w); y, artículo 45 de la Ordenanza Metropolitana No. 003, emite **DICTAMEN FAVORABLE** para que el Concejo Metropolitano de Quito, conozca en primer debate el *"PROYECTO DE ORDENANZA REFORMATORIA DEL TÍTULO... (I) "DEL RÉGIMEN AEROPORTUARIO EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO", DEL CÓDIGO*

MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, AGREGADO POR LA ORDENANZA METROPOLITANA No. 335, E INTERPRETATIVA DE LOS ARTÍCULOS ...(13), ...(22) Y ... (23), NÚMERO 4, LETRA a), DEL TÍTULO ...(1) "DEL RÉGIMEN AEROPORTUARIO EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO", DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, AGREGADO POR LA ORDENANZA METROPOLITANA No. 335."

Dictamen que la Comisión pone en su consideración.

Atentamente,

Sr. Marco Ponce Roosz
**Presidente de la Comisión de Presupuesto,
 Finanzas y Tributación**


 Sr. Jorge Albán
Concejal Metropolitano


 Abg. Eduardo Del Pozo
Concejal Metropolitano


 Sra. Ivone Von Lippke
Concejala Metropolitana

Acción:	Responsable:	Unidad:	Fecha:	Sumilla:
Elaborado por:	R Delgado	PGC	19/11/2018	

Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito Registro Entrega Expedientes		
Concejal	Fecha entrega	Fecha devolución
Marco Ponce		
Jorge Albán		
Eduardo Del Pozo		
Ivone Von Lippke		
Entrega Alcaldía Metropolitana	Fecha	Recepción

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

- **Reforma al segundo inciso del artículo... (15) de la Ordenanza Metropolitana 0335, que fuera agregado por la Ordenanza Metropolitana 338**

Mediante la Ordenanza Metropolitana 0338, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 869 de 12 de enero de 2013, se estableció el siguiente beneficio tributario:

“Se considerará un descuento del treinta por ciento (30%) aplicado a la tasa de aterrizaje, en el primer año de operación para todo tipo de aeronaves que implemente nuevas rutas directas; y, del veinte por ciento (20%) aplicado a la tasa de aterrizaje, en el primer año de operación, para todo tipo de aeronaves que incrementen el número de frecuencias en rutas ya existentes”.

En la práctica ha ocurrido que la concesión de ese incentivo tributario, ante una falta de regulación clara, dure menos tiempo que el que el legislador seccional pretendió otorgar, por las siguientes razones:

- a. El plazo del año se ha contado a partir de la concesión del título habilitante o Permiso de Operación a la aerolínea, que se constituye en el acto administrativo que genera el derecho subjetivo para realizar la operación.
- b. Se observa que en los casos resueltos, las aerolíneas no operan o prestan el servicio de manera efectiva o real, a partir de la fecha de notificación del Permiso de Operación o su reforma, sino que esta se da tiempo después.

Siendo así, es imperativo que en la reforma a la Ordenanza 0335 en el referido inciso, deba señalarse de manera expresa que el descuento referido se cuente a partir de la fecha de operación efectiva de la ruta o frecuencia en el aeropuerto, mediante resolución por parte de la EPMSA, en su calidad de administradora de las tasas aeroportuarias.

Al respecto, la Procuraduría Metropolitana, mediante el Oficio de 20 de julio de 2018, emitido en razón del Expediente PRO No. 2018-02273, ha mencionado, entre otras cosas que, en cuanto a la reforma propuesta, es competencia de los Concejales Metropolitanos en virtud de su potestad legislativa aprobar el cambio propuesto, entendiéndose que la solicitud de modificación, contempla una fecha "efectiva" de operación, desde la cual se podrán ver beneficiados las aeronaves que implementen nuevas rutas directas, así como la delegación al Directorio de la Empresa Pública Metropolitana de Servicios Aeroportuarios y Gestión de Zonas Francas y Regímenes Especiales, para que puedan establecer a través de su Directorio el procedimiento para la aplicación de los beneficios constantes en la Ordenanza 338 de 2013.

- **Establecimiento de exoneraciones a las tasas aeroportuarias**

El artículo... (20) de la Ordenanza Metropolitana 0335, dispone "2. Los cargos o tasas por servicios públicos aeroportuarios no admiten exenciones salvo las previstas legalmente". "3. Salvo los casos señalados en el numeral precedente, cuando en razón de las circunstancias el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito requiera de manera excepcional aplicar cualquier tipo de beneficio en materia de cargos o tasas aeroportuarias, tales beneficios serán considerados gastos que afectan el presupuesto de la Empresa

Pública Metropolitana de Servicios Aeroportuarios y Gestión de Zonas Francas y Regímenes Especiales”.

Al respecto, la Ley de Aviación Civil prescribe:

“Art. 25.- Los propietarios de aeródromos particulares abiertos al uso público, no administrados por la Dirección General, podrán cobrar derechos de aterrizaje, con tarifas aprobadas por ella previos los informes de los departamentos correspondientes.

Se exceptúan los aeropuertos de propiedad municipal, concesionados o no, que se regirán por la ley y las ordenanzas relacionadas con esta materia.”

“Art. 26.- Quedan exentas del pago de derechos de aterrizaje, las siguientes aeronaves:

- a) Del Estado ecuatoriano o de otros estados que concedan reciprocidad en casos similares, excepto las empleadas en servicio comercial;
- b) De aeroclubes o escuelas de aviación, nacionales o extranjeras, reconocidas por la Dirección General de Aviación Civil, siempre que no realicen actividades de transporte aéreo comercial y el país de matrícula de la aeronave de que se trate, conceda reciprocidad en casos similares;
- c) Las que efectúen vuelos de prueba o entrenamiento y demostración, realizados previa autorización;
- d) Las que por encontrarse en peligro o por precaución realicen aterrizajes imprevistos;
- e) Las que intervengan en operaciones de búsqueda y salvamento; y,
- f) Las privadas, destinadas exclusivamente a misiones religiosas en la región amazónica ecuatoriana o a misiones de socorro, culturales o sanitarias.”

“Art. 28.- Quedan exentas del pago de derechos por instalaciones y servicios de protección al vuelo en ruta, las aeronaves determinadas en el artículo 26.”

De la misma manera, la Codificación del Código Aeronáutico dispone:

“Art. 28.- Los propietarios de aeródromos están obligados a permitir su uso gratuito a las aeronaves públicas.”

Con la finalidad de cumplir con el principio de reserva de ley en materia tributaria, consagrado en los artículos 301 de la Constitución de la República, y 4 y 32 del Código Orgánico Tributario, se considera adecuado que la Ordenanza 335 prevea exoneraciones.

El Director Metropolitano Tributario, mediante el Oficio No. DMT-2018-140, de 27 de febrero de 2018 menciona que en el proyecto se propone eliminar el numeral 2 del artículo 20 de la Ordenanza Metropolitana No. 335, sin embargo, el numeral 3 tiene relación con el numeral que buscan eliminar. Por lo tanto, debe plantearse la reforma considerando este numeral 3 también, y además indica que a las exenciones no se realizan observaciones ya que la Ordenanza Metropolitana es el acto normativo que debe regularlas considerando los casos que ameriten esta dispensa legal, de conformidad con el artículo 301 de la Constitución de la República y la facultad privativa establecida el COOTAD.

Por su parte, la Procuraduría Metropolitana, mediante el Oficio de 20 de julio de 2018, emitido en razón del Expediente PRO No. 2018-02273, ha mencionado, entre otras cosas que, en la Ordenanza Metropolitana No. 0335 se establece que la rectoría sobre aeropuertos le corresponde al Gobierno Central, por lo que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito debe ajustar sus actuaciones y conductas a las políticas públicas emanadas de los órganos y organismos del Gobierno Central, de conformidad con la Constitución y la ley, por lo que, de ser el caso que a través de la presente reforma se

busque acatar la normativa legal vigente, se sugiere que el texto sea el siguiente: Se exonera del pago de las tasas aeroportuarias por los servicios públicos aeroportuarios descritos en el Art... (12), de esta Ordenanza, de conformidad a lo determinado en los presupuestos de hecho que se prevea en la Ley.

- **Interpretativa de los artículos ... (13), ... (15), ... (16), ... (17), y... (22) del Título.... (I) "Del Régimen Aeroportuario en el Distrito Metropolitano de Quito" de la Ordenanza Metropolitana 0335.**

En la Sentencia 003-09-SIN-CC de 23 de julio de 2009, expedida por la Corte Constitucional, para el Periodo de Transición, en el caso 0021-2009-IA, se concluye que, el servicio aeroportuario es esencial y debe cobrarse vía tasa, la cual comporta una carga para el contribuyente "con ocasión del servicio público".

En el artículo... (13) de la Ordenanza Metropolitana No. 335, sancionada el 23 de diciembre de 2010, señala que:

"Art. ... (13).- Servicio de Uso de Facilidades e Instalaciones Aeroportuarias.- Se refiere a aquellos suministrados a todo pasajero, nacional o extranjero, que aborda una aeronave comercial empleando las facilidades e instalaciones del Dominio Público Aeroportuario." (El subrayado es mío)

Sin embargo, el artículo... (22) de la Ordenanza Metropolitana 0335, al determinar los sujetos pasivos de dicha tasa, en calidad de contribuyentes, señala que son todos los pasajeros que aborden vuelos nacionales o internacionales en los aeropuertos, no solo comerciales sino contratados.

De la lectura de los artículos referidos, se puede evidenciar que podría existir una contradicción respecto a sobre quién recae la carga impositiva de la tasa; siendo que, por un lado en el artículo ... (13) *Ibidem* se establece que la tasa por Servicio de Uso de Facilidades e Instalaciones Aeroportuarias recae sobre aquellos pasajeros que aborden una **aeronave comercial**, sin embargo en el artículo ... (22) se establece como sujetos pasivos de la referida tasa a **todos los pasajeros** que aborden vuelos nacionales o internacionales, **comerciales o contratados**, en los aeropuertos.

Situación similar ocurre con los artículos ... (15), ... (16), y, ... (17), respecto a sobre quién recae la carga impositiva de las tasas detalladas en cada uno de ellos, y que de igual forma debe observarse el artículo ... (22), que determina al sujeto pasivo a los titulares de las aeronaves respecto de las que se prestan los servicios públicos aeroportuarios, de manera que podría generarse una errónea interpretación al considerarse que esas tasas deben ser asumida exclusivamente por aquellos pasajeros que aborden "aeronaves comerciales" o de prestación de "servicios comerciales", dejando de lado al resto de usuarios que efectivamente utilizan las facilidades e instalaciones aeroportuarias y, en consecuencia, desatendiendo lo previsto en el artículo ... (12) *Ibidem*, que define a los "Servicios aeroportuarios" y al Art. 22 que determina a los "Sujetos Pasivos".

Siendo así, los artículos mencionados, deben ser utilizados para interpretar el contexto de lo mencionado en los artículos... (9) y... (11) *Ibidem*, en aplicación de la cuarta regla de la hermenéutica jurídica contemplada en el número 4 del artículo 18 del Código Civil:

"4. El contexto de la ley servirá para ilustrar el sentido de cada una de sus partes, de manera que haya entre todas ellas la debida correspondencia y armonía".

Asimismo debe considerarse, para efectos de determinar el alcance de las normas en cuestión, que el artículo... (9) de la Ordenanza Metropolitana 0335, con respecto al "Dominio Público Aeroportuario", dispone:

"Art. ... (9).- Caracterización.- Son bienes del Dominio Público Aeroportuario todos aquellos, cualquiera sea su naturaleza, que se destinen o sean efectos a la prestación de los servicios públicos aeroportuarios"

Por lo expuesto, es necesario que dicha norma sea interpretada en el sentido de que los servicios aeroportuarios allí definidos se presta a todos los pasajeros, que aborden una aeronave, haciendo uso de las facilidades e instalaciones del Dominio Público Aeroportuario; y, que los sujetos pasivos de las tasas por la prestación del Servicio de Aterrizaje, del Servicio de Iluminación y del Servicio de Estacionamiento son los titulares o arrendatarios de toda aeronave que utilice dichos servicios, o cualquier persona, natural o jurídica, que de cualquier modo tuviere a su cargo esas aeronaves, generándose por contrapartida la obligación de pagar un cargo o tasa aeroportuaria, por el uso de los bienes de dominio público aeroportuarios, por lo que, es necesario que se efectúe una interpretación de los artículos (13) ... (15), ... (16), ... (17), y, ... (22) del Título.... (I) "Del Régimen Aeroportuario en el Distrito Metropolitano de Quito" de la Ordenanza Metropolitana 335.

Al respecto, la Procuraduría Metropolitana, mediante el Oficio de 20 de julio de 2018, emitido en razón del Expediente PRO No. 2018-02273, ha mencionado, entre otras cosas que, los mencionados servicios pueden ser utilizados no solo por personas naturales, sino también por personas jurídicas, toda vez que de la manera como en la actualidad se encuentra redactada la Ordenanza 335, podría prestarse a interpretaciones ambiguas por parte de los sujetos pasivos de las tasas por uso de las instalaciones aeroportuarias.

- **Interpretativa del artículo ... (23) número 4, letra a, sobre el cálculo de reajuste de las Tasas Reguladas (Factor de Inflación Anual (Z_t)).**

La letra (a) del número 2 del artículo ... (23) de la Ordenanza Metropolitana 0335, señala que:

"2. Únicamente en la fecha de apertura del Nuevo Aeropuerto Internacional de Quito, el valor de los cargos o tasas aeroportuarias por los servicios públicos aeroportuarios de Uso de Facilidades e Instalaciones Aeroportuarias, Aterrizaje, Iluminación, Estacionamiento y Puente de Embarque, previsto en la Tabla 2 (en adelante "Tasas Iniciales" o "A") será ajustado por inflación del siguiente modo:

*(a) Se calculará el Factor de Inflación de Base (en adelante " Z_0 ") del período comprendido entre el 15 de junio del 2002 y el trimestre inmediatamente anterior a la fecha de apertura del Nuevo Aeropuerto Internacional de Quito (el "**Período de Base**") según la siguiente fórmula: (...)" (el énfasis fuera de texto)*

Así mismo el número 3 del artículo.... (23) de la Ordenanza Metropolitana 0335, señala que:

"3. Para la determinación de las Tasas Máximas de Base en la fecha de apertura del Nuevo Aeropuerto Internacional del Quito, en el caso de Recargo ATC y los servicios de Accidente, Fuego y Rescate (CFR), se aplicarán las fórmulas previstas en el numeral 2 precedente, pero el Factor de Inflación de Base se calculará para el Período de Base comprendido entre el 26 de enero del 2006 y la fecha de apertura del Nuevo Aeropuerto" (el énfasis fuera de texto)

Finalmente, la letra (a) del número 4 del artículo (23) de la Ordenanza Metropolitana 0335, señala que:

"4. En cada aniversario luego de la fecha de apertura del Nuevo Aeropuerto Internacional de Quito, el valor de las Tasas Máximas de Base será ajustado por inflación del siguiente modo:

(a) Se calculará el Factor de Inflación Anual (Z_t) para el período comprendido entre la culminación del Período de Base y el trimestre inmediatamente anterior a cada aniversario de apertura del Nuevo Aeropuerto Internacional de Quito (en adelante "Período de Referencia"), de conformidad con la siguiente fórmula: (...)" (el énfasis fuera de texto)

Por la transcripción de los artículos que anteceden, podría pensarse que para la aplicación de lo dispuesto en el número 4, letra (a), del artículo ... (23), el Período de Base podría ser en un caso, el trimestre inmediatamente anterior a la fecha de apertura del Nuevo Aeropuerto Internacional de Quito; y, para otro caso, la fecha de apertura del Nuevo Aeropuerto, efectuándose una diferenciación en el tiempo de culminación del período base aun cuando el artículo ... (23) número 4, letra (a), no prevé una distinción, como en su momento si lo previó el artículo ... (23) número 3 en el cual establece de manera expresa "Fecha de Apertura del Nuevo Aeropuerto".

Ahora bien, de la lectura del articulado ya citado, deviene que únicamente en la letra (a) de número 2 del artículo ... (23) de la Ordenanza Metropolitana 0335, existe una expresa definición de lo que sería el "Período Base"; entendiéndose que sería el **trimestre inmediatamente** anterior a la fecha de apertura del Nuevo Aeropuerto Internacional de Quito, esto es **NOVIEMBRE DEL 2012**, que serviría como referente para el cálculo del factor de la inflación (Z_t) del que habla el literal (a) del número 4 del artículo ... (23) de la Ordenanza Metropolitana 335; por lo que, en estricta aplicación a esa "**definición**" establecida en la norma, se considerará el "Período de referencia" el período comprendido entre la culminación del **Período de Base (noviembre del 2012)** y el trimestre anterior de cada aniversario de apertura.

Por lo expuesto, de acuerdo en ejercicio de las competencias establecidas en los artículo 7 y 87, literal a) y b), del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, requiere una ordenanza interpretativa, exclusivamente para determinar que la fecha de culminación del "Período de Base" se ha de entender que es noviembre de 2012, para efectos del cálculo del valor de las tasas máximas base determinadas en el artículo... (23), número 4, letra a), de la Ordenanza Metropolitana 0335.

Al respecto, la Procuraduría Metropolitana, mediante el Oficio de 20 de julio de 2018, emitido en razón del Expediente PRO No. 2018-02273, ha mencionado, entre otras cosas que, en la misma Ordenanza Metropolitana No. 0335 se define al "Período de Base" como el factor de inflación del periodo comprendido entre el 15 de julio de 2002 y el trimestre anterior a la fecha de apertura del Aeropuerto Internacional de Quito denominándolo Z_t .

**ANTE PROYECTO
ORDENANZA METROPOLITANA No.**

EL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

Visto el Informe No., de..... de 2018, emitido por la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación.

CONSIDERANDO:

- Que,** el artículo 260 de la Constitución de la República del Ecuador señala que las competencias exclusivas no excluirá el ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de servicios públicos y actividades de colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno;
- Que,** el artículo 261 de la Constitución de la República del Ecuador en su numeral 10 determina que el Estado Ecuatoriano tendrá competencias exclusivas sobre el régimen general de aeropuertos;
- Que,** el artículo 314 de la norma ibídem señala que el Estado será responsable de la provisión de los servicios públicos aeroportuarios, y dispondrá que los precios y tarifas de los servicios públicos sean equitativos, y establecerá su control y regulación;
- Que,** el artículo 394 de la Constitución de la República del Ecuador señala que el Estado Ecuatoriano regulará las actividades aeroportuarias;
- Que,** el artículo 5 del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, señala que la autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados comprende el derecho y la capacidad efectiva de estos niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios, en sus respectivas circunscripciones territoriales;
- Que,** el artículo 7 ibídem reconoce a los Concejos Metropolitanos la capacidad para dictar normas de carácter general a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial;
- Que,** el artículo 84 del COOTAD determina en su literal f) que corresponde al gobierno del distrito metropolitano el ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley;
- Que,** el artículo 87 ibídem señala en sus literales a) b) y c) la atribución del Concejo Metropolitano ejercer la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas, regular, mediante ordenanza metropolitana, la aplicación de tributos previstos en la ley a su favor, así como crear, modificar o extinguir tasas por los servicios que presta;
- Que,** el artículo 568 del COOTAD señala que las tasas serán reguladas mediante ordenanzas, cuya iniciativa es privativa del alcalde municipal o metropolitano,

tramitada y aprobada por el respectivo concejo y que en el caso de que el gobierno central hubiere transferido las competencias sobre aeropuertos, se entenderá también transferida la facultad de modificar o crear las tasas que correspondan por la prestación de éstos servicios públicos, a través de las respectivas ordenanzas;

- Que,** mediante Decreto Ejecutivo No. 885, publicado en el Registro Oficial 198 de 07 de noviembre de 2000, el Gobierno Central autorizó al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, la construcción, administración y mantenimiento del nuevo Aeropuerto Internacional de Quito,
- Que,** el artículo 3 del Código Civil señala que corresponde al legislador explicar o interpretar la ley de un modo generalmente obligatorio;
- Que,** mediante Ordenanza Metropolitana 335 sancionada el 23 de diciembre de 2010 y publicada en el Registro Oficial No. 358 de 8 de enero de 2011, el Concejo Metropolitano reguló el régimen aeroportuario en el Distrito Metropolitano de Quito, en la cual determino los servicios aeroportuarios que se prestan en el Aeropuerto Internacional Mariscal Sucre y el monto que, por concepto de tasas, deben pagar los usuarios de los mismos;
- Que,** la Ordenanza Metropolitana 338 publicada en el Suplemento del Registro Oficial 869 de 12 de enero de 2013, reforma la ordenanza Metropolitana 335 incorporando descuentos a la tasa de aterrizaje en el primer año de operación de las aeronaves que implementen nuevas rutas directas y en el primer año de operación para todo tipo de aeronaves que incremente el número de frecuencias en rutas ya existentes;
- Que,** la aplicación de las referidas ordenanzas, requieren clarificar su alcance y contenido con la finalidad evitar afectación a los sujetos pasivos del impuestos así como a la Administración Metropolitana;

En ejercicio de las atribuciones establecidas en los artículos 7; 87 literales a), b) y c); y, 568 del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización;

EXPIDE:

La siguiente **ORDENANZA REFORMATORIA DEL TÍTULO.... (I) “DEL RÉGIMEN AEROPORTUARIO EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”, DE LA ORDENANZA METROPOLITANA 0335, E INTEPRETATIVA DE LOS ARTICULOS ... (13), ...(15), ...(16), ...(17) ... (22) Y ... (23) NÚMERO 4, LETRA a, DEL TÍTULO.... (I) “DEL RÉGIMEN AEROPORTUARIO EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”, DE LA ORDENANZA METROPOLITANA 0335**

Título 1 Disposiciones Reformatorias

Art. 1.- Sustitúyase el segundo inciso del artículo... (15) de la Ordenanza Metropolitana 0335, que fuera agregado por la Ordenanza Metropolitana 338, por el siguiente:

“Se considerará un descuento del treinta por ciento (30%) aplicado a la tasa de aterrizaje, en el primer año de operación efectiva para todo tipo de aeronaves que implementen nuevas rutas directas; y, del veinte por ciento (20%) aplicado a la tasa de aterrizaje, en el primer año de operación efectiva, para todo tipo de aeronaves que incremente el número de frecuencias en rutas ya existentes. El procedimiento para la aplicación de este beneficio será el establecido por el Directorio de la Empresa Pública Metropolitana de Servicios Aeroportuarios y Gestión de Zonas Francas y Regímenes Especiales”.

Art. 2.- Suprímase el número 2 y 3 del artículo... (20) de la Ordenanza Metropolitana 0335; y reenumérense el numeral 4 por 2.

Art. 3.- A continuación del artículo... (23) de la Ordenanza Metropolitana 0335, agréguese el siguiente artículo:

“Art. ... (23.a).- Exoneraciones.- Se exonera del pago de las tasas aeroportuarias por los servicios públicos aeroportuarios descritos en el Art. ... (12), de esta Ordenanza, de conformidad a lo determinado en los presupuestos de hecho que se prevea en la Ley.”

Título 2

Disposiciones interpretativas

Art. 4.- Interpretéense los artículos... (13), ...(15), ...(16), ...(17) y ...(22) del Título.... (I) *“Del Régimen Aeroportuario en el Distrito Metropolitano de Quito”*, de la Ordenanza Metropolitana 0335, en el sentido que los sujetos pasivos de la Tasa por Servicio de Uso de Facilidades e Instalaciones Aeroportuarias son todos aquellos pasajeros que aborden una aeronave, haciendo uso de las facilidades e instalaciones del Dominio Público Aeroportuario; y, que los sujetos pasivos de las tasas por la prestación del Servicio de Aterrizaje, del Servicio de Iluminación y del Servicio de Estacionamiento son los titulares o arrendatarios de toda aeronave que utilice dichos servicios, o cualquier persona, natural o jurídica, que de cualquier modo tuviere a su cargo esas aeronaves.

Art. 5.- Interpretéese el artículo... (23), número 4, letra a, del Título.... (I) *“Del Régimen Aeroportuario en el Distrito Metropolitano de Quito”*, de la Ordenanza Metropolitana 0335 en el sentido que la fecha de culminación del Período de Base se ha de entender que corresponde al mes de noviembre de 2012, para efectos del cálculo del Factor de Inflación Anual (Z_t).

Disposición final.- La presente Ordenanza entrará en vigencia desde el... de ... de 2018, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dada, en la Sala de Sesiones del Concejo Metropolitano de Quito, el...

Ab. Diego Cevallos Salgado

SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

CERTIFICADO DE DISCUSIÓN

El infrascrito Secretario General del Concejo Metropolitano de Quito, certifica que la presente ordenanza fue discutida y aprobada en dos debates, en sesiones de..... de 2018.- Quito,...

Dr. Mauricio Rodas Espinel
PRESIDENTE DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

Ab. Diego Cevallos Salgado
SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

ALCALDÍA DEL DISTRITO METROPOLITANO.- Distrito Metropolitano de Quito,

EJECÚTESE:

Dr. Mauricio Rodas Espinel
ALCALDE DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

CERTIFICO, que la presente ordenanza fue sancionada por el Dr. Mauricio Rodas Espinel, Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, el....- Distrito Metropolitano de Quito,...

Ab. Diego Cevallos Salgado
SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

OFICIO No. EPMSA-GJ-2018- 0068-0994

Quito, 13 de abril de 2018

Señor Doctor
Mauricio Rodas Espinel
ALCALDE DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
PRESIDENTE DEL DIRECTORIO DE LA EPMSA
Presente.-

Asunto: Anteproyecto de ordenanza reformativa e interpretativa de la Ordenanza Metropolitana 0335

De mi consideración:

Como alcance al oficio EPMSA-GJ-2018-0005-0104 de 11 de enero de 2018, con el cual se remitió para su análisis y trámite pertinente un proyecto de ordenanza reformativa a la Ordenanza Metropolitana 0335, sancionada el 23 de diciembre de 2010, me permito remitir a usted los pronunciamientos financiero y jurídico de la Empresa Pública Metropolitana de Servicios Aeroportuarios y Gestión de Zonas Francas y Regímenes Especiales, los mismos que sustentarían la necesidad de interpretar los artículos ... (13), ... (22) y ... (23) número 4, letra a, del Título.... (i) "Del Régimen Aeroportuario en el Distrito Metropolitano De Quito", del Código Municipal para el Distrito Metropolitano De Quito, agregado por la Ordenanza Metropolitana 0335.

ANTECEDENTES.-

Sobre el cálculo de reajuste de las Tasas Reguladas (Factor de Inflación Anual (Z_t))

1. Con oficios EPMSA-GAF-0011-0045-16 de 11 de enero del 2016 y EPMSA-GG-0067-0252-16 de 22 de enero de 2016, se consultó al Director Metropolitano Tributario del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito "[...] sobre la aplicabilidad de las tasas aeroportuarias al cumplirse un año más del aniversario, que se encuentra contemplado en el Art. 23 'Base imponible, tipo y cuota' numeral 4 de la Ordenanza Metropolitana No. 0335, considerando para el efecto el criterio emitido por el Procurador Metropolitano en Oficio No. 068 del 24 de febrero del 2015".
2. El 25 de febrero de 2016, con oficio 0113 el Director Metropolitano Tributario contestó y manifestó que para los servicios de Uso de Facilidades e Instalaciones Aeroportuarias: Aterrizaje, Iluminación, Estacionamiento y Puente de Embarque, "De acuerdo al Art. 23 de la Ordenanza No. 0335 numera 4, literal a) [...] se puede señalar que la culminación del periodo base es Noviembre 2012, mientras que el trimestre anterior de cada aniversario de apertura del nuevo aeropuerto para este caso es Noviembre 2015. Por lo tanto la opción que se debería considerar para este tipo de tasas es el Periodo de Base 1 señalado en su consulta."
3. Mientras que para el Recargo ATC y los servicios de Accidente, Fuego y Rescate (CFR), con base en la misma disposición municipal, señaló:

"Ante lo referido se puede señalar que la culminación del periodo base para este tipo de tasas es la fecha de apertura del Nuevo Aeropuerto es decir Febrero 2013, mientras que el

que
r

Página 1 de 7

trimestre anterior de cada aniversario de apertura del nuevo aeropuerto para este caso es Noviembre 2015.- Por lo tanto la opción que se debería considerar para este caso es el Periodo de Base 2 como lo señala en su consulta."

4. Cabe indicar que el Director Metropolitano Tributario señaló que el alcance de su opinión, no versa sobre la aplicabilidad de la norma tributaria descrita en la Ordenanza No. 0335, sino que hace referencia a los cálculos aritméticos que se hallan contenidos en la misma; y, que además la opinión solo tiene un carácter informativo conforme el segundo inciso del artículo 135 del Código Orgánico Tributario.
5. Con oficio EPMSA-GG-0059-0250-17 de 19 de enero de 2017, se realiza una nueva consulta al Director Metropolitano Tributario para el cálculo del reajuste de las tasas del período 20 de febrero de 2017 al 19 de febrero de 2018.
6. Mediante oficio DMT-2017-00121 de 14 de marzo de 2017, el Director Metropolitano Tributario contesta la consulta, señalando que esa administración tributaria ya emitió su opinión con oficio 0113 y que, en virtud de que no han variado las condiciones de la consulta, "[...] no cabe emitir otro criterio debiendo remitirse por consiguiente, a lo señalado en el oficio referido".
7. Finalmente, con oficio EPMSA-GG-2018-0072-0310 de 30 de enero de 2018, se dirige una nueva consulta al Director Metropolitano Tributario sobre el mismo tema.
8. El 14 de marzo de 2018 con oficio DMT-2018-172, el referido funcionario da contestación señalando que "[...] ya ha emitido su opinión respecto a la consulta planteada". Además refiere que ha llegado a su conocimiento un proyecto de reforma la Ordenanza Metropolitana 0335 presentado por esta empresa el 11 de enero de 2018, por lo que recomienda:

"[...] INCLUIR una reforma para aclarar o rectificar el texto materia de su consulta, siendo el Concejo Metropolitano, el órgano competente para interpretar las normas por ella citadas. Abstenerse de modificar el texto en el proyecto normativo enviado por usted conforme la presente recomendación, se tendrá como un conocimiento y entendimiento pleno de su parte sobre los períodos de cálculo aplicables, sobre lo cual esta Dirección Metropolitana no volverá a pronunciarse."

9. El Gerente Administrativo Financiero, con memorando EPMSA-GAF-2018-1124-2998 de 12 de abril de 2018, remite para conocimiento de esta Gerencia una análisis de la última recomendación planteada por el Director Metropolitano Tributario, en el que concluye:

"Respecto del literal a. del numeral 4, se entendería que la culminación del Período de Base constituye el trimestre anterior a la fecha de apertura del nuevo aeropuerto; y, el trimestre inmediatamente anterior de cada aniversario de la apertura del nuevo Aeropuerto Internacional de Quito, se entendería el mes de noviembre del año anterior de la fecha del nuevo aniversario de apertura del aeropuerto. Igualmente se podría entender que la culminación del período base es la fecha de apertura del nuevo aeropuerto.

A manera de explicación, para efectos del cálculo en el 5to aniversario de la apertura del Nuevo Aeropuerto Internacional de Quito (20 de febrero del 2018 – 19 de febrero de 2019), existiría un Período Base comprendido entre noviembre del 2012 (trimestre anterior a la fecha del aniversario) y noviembre del 2017 (Trimestre anterior a la fecha del nuevo aniversario), así como entre febrero de 2013 (fecha del aniversario) y noviembre del 2017 (Trimestre anterior a la fecha del nuevo aniversario).

De conformidad a lo expresado, la EPMSA en estricto cumplimiento del Artículo 24 de la Ordenanza 0335, ha venido efectuando la actualización de las Tasas por Servicios Aeroportuarios considerando la inflación de Base noviembre 2012, razón por la que para el

qui
D

período febrero 2018 – febrero 2019 se utilizó la inflación de Base noviembre 2012 a noviembre 2017, por considerar que la misma cumple con lo señalado en el Artículo 23 que dispone que se calculará el Factor de Inflación Anual (Zt) para el período comprendido entre la culminación del Período de Base y el trimestre inmediatamente anterior de cada aniversario de la apertura del Nuevo Aeropuerto Internacional de Quito."

10. Con lo mencionado, recomendó:

"[...] que se solicite una enmienda a la Ordenanza Metropolitana 0335, en la que se establezca una sola forma de cálculo de incremento de las tasas Reguladas, que sería utilizando la fecha noviembre del 2012 y el trimestre anterior a la fecha en que se cumpla un nuevo aniversario de la apertura del Nuevo Aeropuerto Internacional de Quito", así:

- Se calculará el Factor de Inflación Anual (Zt) para el período comprendido entre la culminación del Período de Base y el trimestre inmediatamente anterior de cada aniversario de la apertura del Nuevo Aeropuerto Internacional de Quito (en adelante "Período de Referencia"), de conformidad con la siguiente fórmula:

$$Z_t = X_t + (0,12 \times (Y_t - X_t))$$

Sobre el alcance del hecho generador de la Tasa por Uso de Facilidades e Instalaciones Aeroportuarias

11. Con oficio PAM-MNTUA-2018-0060-O de 20 de marzo de 2018, el Coordinador General de Aviación de PETROAMAZONAS EP, efectuó una consulta a la EPMSA relacionada con la Tasa por Servicio de Uso de Facilidades e Instalaciones Aeroportuarias (o denomina TUT) creada mediante Ordenanza Metropolitana 0335, sancionada el 23 de diciembre de 2010. El criterio del consultante fue señalar que PETROAMAZONAS EP no debe pagar el referido tributo, señalando que el Permiso de Operación otorgado a dicha empresa pública le autoriza la prestación de servicios aéreos privados, mientras que del concepto de la tasa, esa exclusiva para aeronaves comerciales.
12. Con oficio EPMSA-GJ-2018-0053-0813 de 27 de marzo de 2017, se remitió dicha consulta a su conocimiento, trámite y resolución, conforme lo dispuesto en el artículo 78 de la Codificación del Código Orgánico Tributario.
13. Sin perjuicio de que este órgano se declaró incompetente para conocer, tramitar y resolver la consulta, considero pertinente presentar, para su análisis un proyecto de ordenanza interpretativa, con la finalidad de aclarar el alcance de lo que se ha entender como Tasa por Servicios de Uso de Facilidades e Instalaciones Aeroportuarias, cuyos argumentos se exponen más adelante.

JUSTIFICACIÓN.-

Sobre el cálculo de reajuste de las Tasas Reguladas (Factor de Inflación Anual (Zt))

14. El artículo ... (24) del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, agregado por la Ordenanza Metropolitana 0335, sancionada el 23 de diciembre de 2010, otorga competencia a la EPMSA para determinar, liquidar y recaudar los cargos o tasas aeroportuarias.

qui
P

15. Sobre la liquidación y recaudación, no obstante hay que apuntar que por el esquema de recaudación y destino de los recursos¹ provenientes de las Tasas Reguladas –que excluyen las tasas por servicios de seguridad aeroportuaria-, normados por el Contrato de Concesión, el Acuerdo de Alianza Estratégica, el Acuerdo de Recaudación de las Tasas y los Contratos de Fideicomiso del Proyecto y de la Tasas, a la EPMSA le corresponde monitorear el cumplimiento de las obligaciones del Concesionario en esos contratos, según lo ordena el número 7 del artículo ... (5) del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, agregado por la Ordenanza Metropolitana 0335.
16. En virtud de lo señalado, se ha previsto en el artículo 22 del Estatuto Orgánico Funcional de la EPMSA, expedido mediante resolución EPMSA-SD-003-07-2017 de 08 de agosto de 2017, que son atribuciones y responsabilidades de la Gerencia Administrativa Financiera el ejercicio del control financiero de la concesión:
- "1. Disponer el seguimiento financiero a las obligaciones adquiridos por el Concesionario constantes en el Acuerdo de Alianza Estratégica, los contratos de Concesión y en los demás acuerdos a fin de asegurar su cumplimiento.
2. Disponer la verificación de los ingresos reportados por el Concesionario."
17. De manera más precisa, el artículo 23 *Ibidem*, dispone a la Dirección Financiera, como parte de sus atribuciones de "Control financiero de la concesión", las siguientes: "10. Velar por el cumplimiento de la normativa tributaria aplicable a la Concesión de los aeropuertos." y "11. Realizar el seguimiento y control del fideicomiso de las tasas."
18. De manera que con base en esas atribuciones, la Gerencia Administrativa Financiera preparó los oficios EPMSA-GAF-0011-0045-16 de 11 de enero del 2016 y EPMSA-GG-0067-0252-16 de 22 de enero de 2016 y elevó una consulta al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, entidad que, a través de la Dirección Metropolitana Tributaria emitió su opinión señalando que:
- a. Para el caso de las tasas por Uso de Facilidades e Instalaciones Aeroportuarias, Aterrizaje, Iluminación, Estacionamiento y Puente de Embarque, la culminación del Periodo de Base es noviembre 2012; y,
- b. Para el Recargo ATC y Accidente, Fuego y Rescate (CFR), la culminación del Periodo de Base para este tipo de tasas es la fecha de apertura del Nuevo Aeropuerto es decir febrero 2013.
19. Con este antecedente, el Gerente Administrativo Financiero de esta empresa solicitó que se elabore una enmienda o reforma a la Ordenanza Metropolitana 0335, en la que se establezca **una sola forma de cálculo de incremento de las Tasas Reguladas**, que sería utilizando la fecha noviembre del 2012 y el trimestre anterior a la fecha en que se cumpla un nuevo aniversario de la apertura del Nuevo Aeropuerto Internacional de Quito, que además es la forma en que ha venido actuado la EPMSA².
20. Sin embargo, el Gerente Jurídico, recomienda que lo que corresponde, según la técnica legislativa, es requerir al Concejo Metropolitano, luego del trámite contemplado en el artículo 42 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, y artículo noveno, número 16, de

¹ Que equivalen al 11% de las Tasas Reguladas en favor del Municipio de Quito, porcentaje denominado "Participación del Municipio en los Beneficios Económicos" según el Contrato de Fideicomiso de las Tasas.

² El artículo ... (23) del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, agregado por la Ordenanza Metropolitana 0335, establece: "8 Las tablas de tasas aeroportuarias que resulten de la aplicación de los numerales precedentes serán publicados por la Empresa Pública Metropolitana de Servicios Aeroportuarios y Gestión de Zonas Francas y Regímenes Especiales con fines informativos en cada aniversario de apertura del Nuevo Aeropuerto Internacional de Quito".

qui
27

los Estatutos de la EPMSA, se dice una ordenanza interpretativa, exclusivamente para determinar que la fecha de "culminación del Período de Base" se ha de entender desde noviembre de 2012, para efectos del cálculo del Facto de Inflación Anual señalado en el artículo ... (23), número 4, letra a, del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, agregado por la Ordenanza Metropolitana 0335.

Sobre el alcance del hecho generador de la Tasa por Uso de Facilidades e Instalaciones Aeroportuarias

21. La Constitución de la República dispone que el Estado será responsable de la provisión de los servicios públicos de infraestructuras aeroportuarias (Art. 314), mediante la conformación de empresas públicas (Art. 315), como sociedades de derecho público, con personalidad jurídica y autonomía financiera, económica, administrativa y de gestión, con altos parámetros de calidad y criterios empresariales, económicos, sociales y ambientales.
22. La prestación de esos servicios, según el artículo 314 de la Constitución de la República, debe sujetarse a principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad. Finalmente dispone la norma citada que "El Estado dispondrá que los precios y tarifas de los servicios públicos sean equitativos, y establecerá su control y regulación".
23. En la Sentencia 003-09-SIN-CC de 23 de julio de 2009, expedida por la Corte Constitucional, para el Periodo de Transición, se concluye que **el servicio aeroportuario es esencial y debe cobrarse vía tasa**, la cual comporta una carga para el contribuyente "con ocasión del servicio público"³.
24. Mediante Ordenanza Metropolitana No. 335, sancionada el 23 de diciembre de 2010, el Concejo Metropolitano de Quito expidió el Régimen Aplicable a la Prestación de Servicios Públicos Aeroportuarios en el Distrito Metropolitano de Quito, y creó tasas por los servicios aeroportuarios, entre las que se encuentra la tasa por Servicio de Uso de Facilidades e Instalaciones Aeroportuarias, con el siguiente concepto:

"Art. ... (13).- Servicio de Uso de Facilidades e Instalaciones Aeroportuarias.- Se refiere a aquellos suministrados a todo pasajero, nacional o extranjero, que aborda una avión comercial empleando las facilidades e instalaciones del Dominio Público Aeroportuario." (El subrayado es mío)

25. Sin embargo, el artículo... (22) del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, agregado por la Ordenanza Metropolitana 0335, al determinar los sujetos pasivos de dicha tasa, en calidad de contribuyentes, señala que son todos los pasajeros que aborden vuelos nacionales o internacionales en los aeropuertos, no solo comerciales sino contratados.

³ Además, es importante citar el siguiente argumento: "En este punto resulta sumamente importante hacer alusión a la Sentencia N° 195-2006 de la Sala Especializada de lo Fiscal de la ex Corte Suprema de Justicia del Ecuador, en la que se expresa que conforme a la moderna doctrina tributaria '[...] la tasa es una prestación unilateral y coactiva y por ende no es apropiado considerarla como una contraprestación' [...] pues ello implicaría denotarla de un carácter contractual. Continúa la Sentencia basándose en los criterios de Pérez de Ayala y González García, quienes manifiestan que '[...] la diferencia entre las concepciones clásica y moderna de la tasa, radican en este punto. Para la primera de las dos concepciones, la tasa es la contraprestación del beneficio que obtiene el contribuyente por el servicio público. Para la segunda, es la prestación exigible con ocasión del servicio público'".

qui
A

26. De la lectura de los artículos referidos, se puede evidenciar que existiría una aparente contradicción respecto a sobre quién recae la carga impositiva de la tasa; siendo que, por un lado en el artículo ... (13) *Ibidem* se establece que la tasa por Servicio de Uso de Facilidades e Instalaciones Aeroportuarias recae sobre aquellos pasajeros que aborden una **aeronave comercial**, sin embargo en el artículo ... (22) se establece como sujetos pasivos de la referida tasa a **todos los pasajeros** que aborden vuelos nacionales o internacionales, **comerciales o contratados**, en los aeropuertos.

27. En este contexto, podría existir una errónea interpretación al considerarse que esta tasa debe ser asumida exclusivamente por aquellos pasajeros que aborden "aeronaves comerciales", dejando de lado al resto de usuarios que efectivamente utilizan las facilidades e instalaciones aeroportuarias y, en consecuencia, desatendiendo lo previsto en el artículo ... (12) *Ibidem*, que define a los "Servicios aeroportuarios":

"1. Para efectos de este Título se consideran servicios aeroportuarios todas aquellas prestaciones o facilidades que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, directamente o a través de terceros, otorga a los pasajeros y a los titulares de aeronaves comerciales a través del Dominio Público Aeroportuario.

2. Se consideran servicios públicos aeroportuarios los siguientes:

(a) Uso de Facilidades e Instalaciones Aeroportuarias;

(b) Seguridad Aeroportuaria;

(c) Aterrizaje;

(d) Iluminación;

(e) Estacionamiento;

(f) Puente de Embarque; y,

(g) Accidente, Fuego y Rescate (*Crash, Fire and Rescue - CFR*)."
(El subrayado y resaltado es mío).

28. Este artículo, por tanto, debe ser utilizado para interpretar el contexto de lo mencionado en los artículos ... (9) y ... (11) *Ibidem*, en aplicación de la cuarta regla de la hermenéutica jurídica contemplada en el número 4 del artículo 18 del Código Civil:

"4. El contexto de la ley servirá para ilustrar el sentido de cada una de sus partes, de manera que haya entre todas ellas la debida correspondencia y armonía".

29. Asimismo debe considerarse, para efectos de determinar el alcance de las normas en cuestión, que el artículo ... (9) del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, agregado por la Ordenanza Metropolitana 0335, con respecto al "Dominio Público Aeroportuario", dispone:

"Art. ... (9).- **Caracterización.**- Son bienes del Dominio Público Aeroportuario todos aquellos, cualquiera sea su naturaleza, que se destinen o sean efectos a la prestación de los servicios públicos aeroportuarios"

30. Por lo expuesto, es necesario que dicha norma sea interpretada en el sentido de que el Servicio de Uso de Facilidades e Instalaciones Aeroportuarias se presta a **todos los pasajeros, que aborden vuelos sean estos nacionales o internacionales**, generándose por contrapartida la obligación todos los pasajeros

qui

(sujeto pasivo) de pagar un cargo o tasa aeroportuaria, por el uso de los bienes de dominio público aeroportuarios.

31. En tal virtud, se recomienda poner en conocimiento de la Alcaldía el presente informe, con la finalidad de que se interpreten⁴ los artículos... (13) y... (22) del Título.... (I) "Del Régimen Aeroportuario en el Distrito Metropolitano de Quito" del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, agregado por la Ordenanza Metropolitana 0335, para lo cual se sugiere el siguiente texto:

"Art. ... 5.- Interpretéense los artículos... (13) y... (22) del Título.... (I) 'Del Régimen Aeroportuario en el Distrito Metropolitano de Quito', del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, agregado por la Ordenanza Metropolitana 0335, en el sentido que los sujetos pasivos de la Tasa por Servicio de Uso de Facilidades e Instalaciones Aeroportuarias son todos aquellos pasajeros que aborden una aeronave, haciendo uso de las facilidades e instalaciones del Dominio Público Aeroportuario."

En virtud del análisis expuesto, remito a usted un proyecto de ordenanza reformativa de la Ordenanza Metropolitana 0335 e interpretativa de los artículos ... (13), ... (22) y ... (23) número 4, letra a, del Título.... (i) "del Régimen Aeroportuario en el Distrito Metropolitano de Quito", del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, agregado por la Ordenanza Metropolitana 0335, a fin de que, conforme su competencia privativa determinada en el artículo 90 letra e del COOTAD, en concordancia con los artículos 301 de la Constitución de la República y 4 del Código Orgánico Tributario, disponga su tratamiento pertinente.

Con sentimientos de consideración y estima.

Atentamente,


 Ing. María Isabel Real G.

**GÉRENTE GENERAL
 EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA
 DE SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y GESTIÓN
 DE ZONAS FRANCAS Y RÉGIMENES ESPECIALES**

Acción	Siglas responsables	Siglas unidades	Fecha	Sumilla
Elaborado por:	R. Medina	GJ	13/01/2018	

C.C. Ing. Francisco Jarrín, Gerente Administrativo Financiero EPMSA

Anexo: Memorandos EPMSA-GAF-2018-1124-2998 de 12 de abril de 2018, EPMSA-GJ-2018-0237-3014 de 12 de abril de 2018, EPMSA-GJ-2018-0238-3026 de 13 de abril de 2018, y anteproyecto de ordenanza reformativa e interpretativa a la Ordenanza Metropolitana N° 0335.

⁴ Al respecto, el artículo 3 del Código Civil señala que "Solo al legislador toca explicar o interpretar la ley de un modo generalmente obligatorio", potestad interpretativa que, en este caso, le corresponde al Concejo del Distrito Metropolitano de Quito observando lo previsto en los artículo 90 letra e y 87 letras b y c del COOTAD, en concordancia con los artículos 301 de la Constitución de la República y 4 del Código Orgánico Tributario.

qui

Quito, 06 JUN 2018

Oficio No. **A** 0216

Abogado
Diego Cevallos Salgado
SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO
Presente

Diego Cevallos Salgado

Ref. Trámite No. 2018-056976
Asunto: Proyecto de Ordenanza Reformatoria e interpretativa de la Ordenanza Metropolitana 0335

De mi consideración:

Mediante Oficio No. EPMSA-GJ-2018-0068-0994 de 13 de abril de 2018, la ingeniera María Isabel Real, Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Servicios Aeroportuarios y Gestión de Zonas Francas y Regímenes Especiales, EPMSA, remite el proyecto de "ORDENANZA REFORMATORIA DE LA ORDENANZA METROPOLITANA 0335 E INTERPRETATIVA DE LOS ARTICULOS (13), (22) Y (23) NÚMERO 4, LETRA A, DEL TÍTULO (I) DEL REGIMEN AEROPORTUARIO EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO".

Con este antecedente, en ejercicio de la atribución privativa prevista en los artículos 60, e) y 90 e) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, remito a usted el proyecto de ordenanza a efectos de que sea puesto a conocimiento de la Comisión Permanente que corresponda, previo a su tratamiento en el seno del Concejo Metropolitano.

Con sentimientos de consideración y estima.

Atentamente,

Mauricio Rodas Espinel
Mauricio Rodas Espinel
ALCALDE METROPOLITANO

SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO
RECEPCIÓN

Fecha: 06 JUN 2018 Hora: 13:07

Nº. HOJAS: 34 hojas
Recibido por: *[Firma]*

Adjunto: lo indicado

Oficio No.: SG- 1833
Quito D.M., 14 JUN. 2018
Ticket GDOC: 2018-056976

Señor
Marco Ponce
Presidente de la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación
Presente

Asunto: Revisión requisitos formales proyecto de Ordenanza Reformativa del Título... (I) "Del Régimen Aeroportuario en el Distrito Metropolitano de Quito", del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, agregado por la Ordenanza Metropolitana No. 335, e interpretativa de los artículos ... (13),(22) y ...(23), número 4, letra a), del Título(I) "Del Régimen Aeroportuario en el Distrito Metropolitano de Quito", del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, agregado por la Ordenanza Metropolitana No. 335.

De mi consideración:

En atención al oficio No. A 0216, de 6 de junio de 2018, recibido en esta Secretaría en la misma fecha, por el cual el señor Alcalde Metropolitano, Dr. Mauricio Rodas Espinel, en ejercicio de su atribución privativa prevista en los artículos 60, literal e) y 90, literal e) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, remite el proyecto de Ordenanza Reformativa del Título... (I) "Del Régimen Aeroportuario en el Distrito Metropolitano de Quito", del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, agregado por la Ordenanza Metropolitana No. 335, e interpretativa de los artículos ... (13),(22) y ...(23), número 4, letra a), del Título(I) "Del Régimen Aeroportuario en el Distrito Metropolitano de Quito", del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, agregado por la Ordenanza Metropolitana No. 335; y, de conformidad con lo previsto en el literal a) del artículo 13 de la Resolución de Concejo No. C 074, esta Secretaría ha procedido a realizar la revisión de los requisitos formales de dicho proyecto, previo al envío a la Comisión competente en función de la materia, respecto de lo cual me permito informar lo siguiente:

- El proyecto de Ordenanza en referencia cumple los requisitos previstos en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización - COOTAD, así como en la Resolución del Concejo Metropolitano No. C 074, es

Página 1 de 2

decir, se refiere a una sola materia, contiene exposición de motivos, considerandos, el articulado correspondiente, y la referencia a las normas a reformarse con la propuesta.

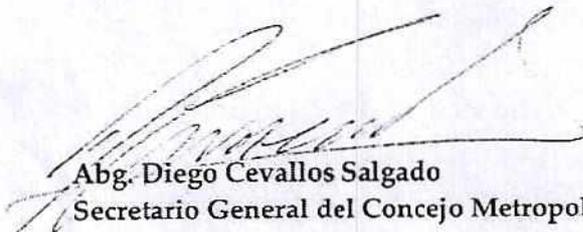
En tal virtud, remito el proyecto de Ordenanza en referencia a la Comisión de su Presidencia, a fin de que en cumplimiento de lo establecido en el literal b) del artículo 13 de la Resolución de Concejo No. C 074, se sirvan incluir, en un plazo máximo de 15 días, el conocimiento del mismo en sesión de la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación.

Se deja constancia de que la presente revisión de formalidades se realiza sin perjuicio del ejercicio de las competencias de las Comisiones, como órganos asesores del Cuerpo Edilicio, y las distintas dependencias municipales, con relación a la revisión de la oportunidad técnica, jurídica y legislativa del proyecto en referencia.

Finalmente, me permito informar a usted que el proyecto en referencia ya se encuentra disponible para consulta pública en el portal de "Concejo Abierto de Quito", gobiernoabierto.quito.gob.ec, Sección Transparencia, Normativa, con el fin de que la ciudadanía pueda seguimiento al mismo, y de ser el caso, ejerzan el derecho a acreditarse en la silla vacía.

Particular que comunico para los fines pertinentes.

Atentamente,



Abg. Diego Cevallos Salgado

Secretario General del Concejo Metropolitano de Quito

Acción:	Responsable:	Unidad:	Fecha:	Sumilla:
Elaborado por:	D. Cevallos	Secretaría	2018-06-14	

Ejemplar 1: Destinatarios
Ejemplar 2: Archivo numérico
Ejemplar 3: Archivo de antecedentes
Ejemplar 4: Secretaría General del Concejo
CC: Con copia junto con expediente original
Ejemplar 5: Secretaría de las Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación
CC: Con copia para conocimiento
Ejemplar 6: Alcaldía Metropolitana
Ejemplar 7: EPMSA
Ejemplar 8: Dirección Metropolitana Tributaria

Dr. Juan Carlos Pinodromo
Dr. Jaime Villacanas
Dr. Juan Carlos Pinodromo
Por favor proyectos de ciudad.
COP. 03/07/2018

QUITO

ALCALDÍA

Oficio No.: SGC- 2006

Quito D.M., 02 JUL. 2018

Ticket GDOC-2018-056976.

2373-18

Doctor
Gianni Frixone Enriquez
PROCURADOR METROPOLITANO (E)
Presente.-

Asunto: Se solicita criterio legal.

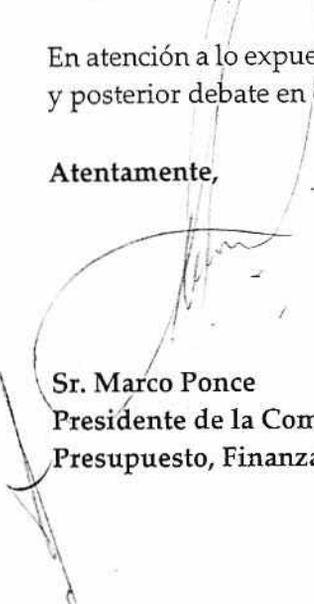
De mi consideración:

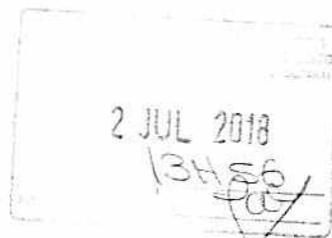
La Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación, en sesión extraordinaria realizada el lunes 25 de junio de 2018, RESOLVIÓ: solicitar a usted emita su criterio legal, respecto al "Proyecto de Ordenanza Reformatoria del Título... (I) "Del Régimen Aeroportuario en el Distrito Metropolitano de Quito", del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, agregado por la Ordenanza Metropolitana No. 335, e interpretativa de los artículos ... (13), ... (22) y ... (23), número 4, letra a), del Título(I) "Del Régimen Aeroportuario en el Distrito Metropolitano de Quito", del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, agregado por la Ordenanza Metropolitana No. 335"; y en base a este proyecto se profundice en el análisis de los siguientes puntos:

1. El incremento en la tasa de seguridad aeroportuaria;
2. El establecimiento de exoneraciones a las tasas aeroportuarias;
3. La reforma al segundo inciso del artículo (15) del Código Municipal para el DMQ, agregado por la Ordenanza Metropolitana No. 0338;
4. Sobre el cálculo de reajuste de las Tasas Reguladas (Factor de Inflación Anual (Zt), reforma interpretativa del artículo... (23); y,
5. Demás observaciones realizadas a su delegado en la sesión de la Comisión.

En atención a lo expuesto, se requiere remita esta información para conocimiento de la Comisión y posterior debate en el seno del Concejo Metropolitano de Quito.

Atentamente,


Sr. Marco Ponce
Presidente de la Comisión de
Presupuesto, Finanzas y Tributación



Página 1 de 2

SECRETARÍA GENERAL DEL
CONCEJO

Oficio No.: SGC - 2397

Quito D.M., 31 JUL. 2018

Ticket GDOC-2018-056976.

Ingeniero
Santiago Betancourt
DIRECTOR METROPOLITANO TRIBUTARIO
Presente.-

*Asunto: Se solicita observaciones adicionales.
Ref. Proyecto de Ordenanza Reformativa del Título... (I) "Del Régimen Aeroportuario en el Distrito Metropolitano de Quito", del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, agregado por la Ordenanza Metropolitana No. 335, e interpretativa de los artículos ... (13),(22) y ...(23), número 4, letra a), del Título(I) "Del Régimen Aeroportuario en el Distrito Metropolitano de Quito", del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, agregado por la Ordenanza Metropolitana No. 335*

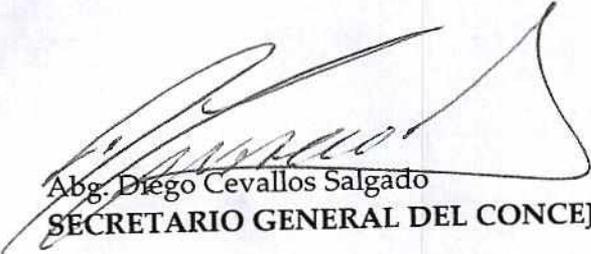
De mi consideración:

Por disposición del Concejal Marco Ponce, Presidente de la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación, de conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la Ordenanza Metropolitana No. 003, que regula la conformación, funcionamiento y operación de las Comisiones del Concejo del Distrito Metropolitano de Quito, me permito solicitar a usted un alcance a la información emitida en el oficio No. DMT-2018-140 de 27 de febrero de 2018, en el que emita observaciones adicionales, dentro del ámbito de sus competencias, referente al "Proyecto de Ordenanza Reformativa del Título... (I) "Del Régimen Aeroportuario en el Distrito Metropolitano de Quito", del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, agregado por la Ordenanza Metropolitana No. 335, e interpretativa de los artículos ... (13),(22) y ...(23), número 4, letra a), del Título(I) "Del Régimen Aeroportuario en el Distrito Metropolitano de Quito", del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, agregado por la Ordenanza Metropolitana No. 335"; profundizando en el análisis de los siguientes puntos:

1. Aspectos relevantes del incremento en la tasa de seguridad aeroportuaria; y,
2. Alcance de la reforma al segundo inciso del artículo (15) del Código Municipal para el DMQ, agregado mediante la Ordenanza Metropolitana No. 0338;

En atención a lo expuesto, se requiere remita esta información para conocimiento de la Comisión y posterior debate en el seno del Concejo Metropolitano de Quito.

Atentamente,



Abg. Diego Cevallos Salgado

SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO.

Adjunto:

- Copia del expediente (37 hojas).

Acción:	Responsable:	Unidad:	Fecha:	Sumilla:
Elaborado por:	Kathy Enríquez	Comisiones	30/07/2018	<i>vef</i>
Revisado por:	Renato Delgado	Gestión de Concejo	30/07/2018	<i>R</i>

Ejemplar 1: Dirección Metropolitana Tributaria.

Ejemplar 2: Numérico.

Ejemplar 3: Secretaría General del Concejo.

CC. para conocimiento:

Ejemplar 4: Concejal Marco Ponce, Presidente de la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación.

Fecha: 05 OCT 2018 Hora 10:20

Nº. HOJAS -10 fops

Recibido por: [Firma]

OFICIO No. EPMSA-GJ-2018-0224-3267
DM Quito, 3 de octubre de 2018

[Firma]
[Firma]
05/10/2018

Señor Doctor
Marco Ponce
Presidente de la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación
MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Presente.-

Asunto: Proyecto de Ordenanza Reformatoria e Interpretativa de la Ordenanza 335

De mi consideración:

En atención a su gentil Oficio No. SGC-3126 de 02 de octubre de 2018, relacionado al proyecto de ordenanza reformativa e interpretativa de la Ordenanza Metropolitana 0335, en el que solicita se profundice en el análisis de la exposición de motivos e incorporación de las observaciones realizadas por la Procuraduría Metropolitana, adjunto al presente sírvase encontrar el mencionado documento, para el conocimiento del cuerpo Edificio y posterior debate en el seno del Concejo Metropolitano de Quito.

Con sentimientos de consideración y estima.

Atentamente,

[Firma]

Ing. Catalina Sánchez
Gerente General (s)
EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y
GESTIÓN DE ZONAS FRANCAS Y REGIMENES ESPECIALES
DTS 09668-18

Acción	Siglas responsables	Siglas unidades	Fecha	sumilla
Elaborado por:	C. Arroba	GJ	03-10-2018	[Firma]
Revisado por:	C. Palma	GJ	03-10-2018	[Firma]

Anexo: Proyecto de ordenanza reformativa del título... (I) "Del Régimen Aeroportuario en el Distrito Metropolitano de Quito", de la Ordenanza Metropolitana 0335, e Interpretativa de los Artículos ... (13), ... (15), ... (16), ... (17) ... (22) y ... (23) número 4, letra a, del título... (I) "del Régimen Aeroportuario en el Distrito Metropolitano de Quito", de la Ordenanza Metropolitana 0335" (9 páginas)

CC.: Dr. Mauricio Rodas Espinel, **Alcalde y Presidente del Directorio EPMSA.**
Abg. Diego Cevallos, **Secretario General del Concejo Metropolitano de Quito.**
Dr. Gianni Frixone, **Procurador Metropolitano de Quito.**

5/10/2018
MESA
15457
lef.

Oficio No. DMT-2018-

140

Fecha: 27 FEB. 2018

Gdoc: 2018-005596

Señora
María Eugenia Pesantez
SECRETARIA PARTICULAR – DESPACHO ALCALDÍA
MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Presente.-

*Asunto: Informe Reforma Ordenanza Metropolitana No. 355-
Ref. Tasas aeroportuarias –EPMSA*

De mi consideración:

En atención a su oficio No. SPA-MEP-2018-301 de fecha 23 de enero de 2018 y recibido en esta Dirección Metropolitana en la misma fecha, en el cual solicita se remita un informe respecto a la propuesta de reforma de la Ordenanza Metropolitana No. 335, tendiente a elevar las tarifas de seguridad aeroportuaria; al respecto, me permito manifestar lo siguiente:

Atendiendo el anteproyecto de reforma de la Ordenanza Metropolitana No. 335 adjunto al Oficio en referencia, nominado como "ORDENANZA SUSTITUTIVA DE LA ORDENANZA METROPOLITANA No. 335 QUE ESTABLECE EL RÉGIMEN APLICABLE A LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS AEROPORTUARIOS EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO", se considera lo siguiente:

1. Debe considerarse que al tratarse de una ordenanza reformativa, no cabe señalar que se trata de una ordenanza sustitutiva. Adicionalmente, es recomendable referirse a los artículos objeto de reforma en la Ordenanza, y no el Código Municipal.
2. En el artículo 1 la reforma propuesta no tiene relación con el contenido del artículo 14 de la Ordenanza Metropolitana No. 335, ni con la reforma introducida mediante la Ordenanza Metropolitana No. 338, es decir, no existe un segundo inciso en el artículo 14 de la Ordenanza Metropolitana No. 335, considerando que la reforma propuesta tiene relación con el servicio de aterrizaje. Se recomienda revisar los textos.
3. En el artículo 2 del proyecto se propone eliminar el numeral 2 del artículo 20 de la Ordenanza Metropolitana No. 335, sin embargo, el numeral 3 tiene relación con el numeral que buscan eliminar. Por lo tanto, debe plantearse la reforma considerando este numeral 3 también.

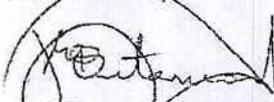
4. En el artículo 3, se propone: "el numeral 8 pasa a ser el número 9, y como numero 8 añádase el siguiente texto: La tasa por el servicio público de seguridad se incrementará anualmente a partir del 01 de enero de cada año, conforme la variación anual del Índice de Precios al Consumidor de Área Urbana dictado por el INEC al 30 de noviembre del año inmediato anterior." Se recomienda incluir luego de la frase "La tasa por el servicio público de seguridad", la frase "establecida en la Tabla 1"

Adicionalmente, considerando las reiteradas consultas de la EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y GESTIÓN DE ZONAS FRANCAS Y RÉGIMENES ESPECIALES dirigidas a esta Dirección Metropolitana sobre la forma de cálculo del reajuste de las tasas aeroportuarias, específicamente *si para el Factor de Inflación Anual (Z_1) se debe tomar como punto base el mes de noviembre de 2012 o el mes de febrero de 2013, conforme lo prescrito en el número 4 del artículo...(23) de la Ordenanza Metropolitana No. 335*, se recomienda a la Empresa Pública proponente, realizar la reforma pertinente a fin de aclarar la metodología para establecer el Factor de Inflación Anual, a fin de que pueda cumplir con la determinación y gestión de las tasas de manera adecuada.

5. Sobre las exenciones propuestas en el artículo 4 del proyecto, no se realizan observaciones ya que la Ordenanza Metropolitana es el acto normativo que debe regularlas considerando los casos que ameriten esta dispensa legal, según el informe jurídico presentado por la Empresa Pública proponente, de conformidad con el artículo 301 de la Constitución de la República y la facultad privativa establecida en el literal e) del artículo 89 y artículo 186 del COOTAD.

Particular que comunico para los fines consiguientes

Atentamente,



Ing. Santiago Betancourt Vaca

DIRECTOR METROPOLITANO TRIBUTARIO (E)
MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Mauricio Rodas Espinel
Rodas Espinel
03/08/2018

OFICIO No. EPMSA-GJ-2018-0162-2655
DM Quito, 3 de agosto de 2018

Doctor
Mauricio Rodas Espinel
ALCALDE METROPOLITANO
MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Venezuela entre Chile y Espejo
Presente:

Asunto: Informes complementarios sobre anteproyecto de ordenanza reformativa de la Ordenanza Metropolitana 0335.

De mi consideración:

En relación al oficio No. EPMSA-GJ-2018-0005-0104 de 11 de enero de 2018 mediante el cual se puso en su consideración el anteproyecto de reforma a la Ordenanza Metropolitana 0335, considerando entre otros temas, lo relacionado con el aumento de la tasa de seguridad, me permito informar que la Gerencia Jurídica y Gerencia Administrativa Financiera de mi representada realizaron un análisis complementario respecto de dicha solicitud de reforma, los mismos que pongo en su conocimiento para los fines pertinentes.

Con sentimientos de consideración y estima.

Ateratamente,

[Firma]
Ing. María Isabel Real Gordón.
Gerente General

**EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y
GESTIÓN DE ZONAS FRANCAS Y REGIMENES ESPECIALES**

Acción	Siglas responsables	Siglas unidades	Fecha	Sumilla
Elaborado por:	M. Carrillo	GJ	03-08-2018	<i>[Firma]</i>
Revisado por:	C. Palma	GG	03-08-2018	<i>[Firma]</i>

Anexo: Memorando No. EPMSA-GJ-2018-0538-6336
Memorando EPMSA-GAF-2018-2406-6337

C.C.: Abg. Diego Cevallos, **Secretario General del Concejo Metropolitano de Quito.**
Dr. Gianni Frixone, **Procurador Metropolitano de Quito.**

QUITO SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO
ALCALDÍA RECEPCIÓN

Fecha: 03 AGO 2018 Hora 11:50

Nº. HOJAS - Cinco - *[Firma]*

Recibido por: *[Firma]*

Oficio No. DMT-2018 **449**
DM Quito, **03 AGO. 2018**
Ticket GDOC N° 2018-056976 ✓

[Handwritten signatures and notes in blue ink]

Abogado
Diego Cevallos Salgado
SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO
MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Presente.-

Asunto: Respuesta solicitud de observaciones adicionales

De mi consideración:

En respuesta a su oficio No. SGC-2397 de fecha 31 de Julio de 2018 y recibido en esta Dirección la misma fecha, me permito informar que con fecha 27 de febrero de 2018 se remitió el oficio DMT-2018-140 dirigido a la Señora María Eugenia Pesantez, Secretaria Particular del Despacho de la Alcaldía mediante Ticket GDOC No. 2018-005596, en el cual consta el informe solicitado respecto a la propuesta de reforma de la Ordenanza Metropolitana No. 335, mismo que adjunto al presente oficio en 4 fojas útiles.

Particular que comunico para los fines pertinentes.

Atentamente,

[Handwritten signature of Santiago Betancourt Vaca]

Ing. Santiago Betancourt Vaca
DIRECTOR METROPOLITANO TRIBUTARIO (E)
MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Adjunto: Oficio DMT-2018-140 (4 fojas)

QUITO SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO
ALCALDÍA RECEPCIÓN

Fecha: **03 AGO 2018** Hora **14:23**

Nº. HOJAS seis
Recibido por: KC



PROCURADURÍA
METROPOLITANA

Ref. Expediente PRO No. 2018-02273
GDOC: 2018-056976 ✓

QUITO SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO
ALCALDÍA RECEPCIÓN

Fecha: 23 JUL 2018 Hora 0:56

Nº. HOJAS - CINCO
Recibido por: 

DM Quito, 20 JUL 2018

Sr. Marco Ponce
Presidente de la Comisión de Presupuesto
Finanzas y Tributación
Presente.-

De mi consideración:

En atención al oficio No. SGC 2006 de 02 de julio de 2018, dirigido por usted a esta Procuraduría Metropolitana, al que adjunta el Oficio No. EPMSA-GJ-2018-0089-1330, suscrito por la señora María Isabel Real, Gerente General de la EPMSA, cúmpleme manifestar lo siguiente:

I. Competencia:

De conformidad con la Resolución A 004 de 12 de febrero de 2015, y el encargo efectuado por el señor Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, mediante acción de personal No. 51-751 de 12 de enero de 2016, quien suscribe es competente en calidad de Procurador Metropolitano Encargado, para emitir el presente escrito.

II. Solicitud Formulada:

Mediante oficio No. SGC 2006 de 02 de julio de 2018, se solicita lo siguiente:

"...emita su criterio legal respecto al "Proyecto de Ordenanza Reformatoria del Título... (I) "Del Régimen Aeroportuario en el Distrito Metropolitano de Quito", del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, agregado por la Ordenanza Metropolitana No. 335, e interpretativa de los artículos... (13),... (22) y...(23), número 4 letra a), del Título... (I) "Del Régimen Aeroportuario en el Distrito Metropolitano de Quito", del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, agregado por la Ordenanza Metropolitana No. 335"; y en base a este proyecto se profundice el análisis de los siguientes puntos:

1. *El incremento en la tasa de seguridad aeroportuaria;*
2. *El establecimiento de exoneraciones a las tasas aeroportuarias;*
3. *La reforma al segundo inciso del artículo (15) del Código Municipal para el DMQ, agregado por la Ordenanza Metropolitana No. 0338;*
4. *Sobre el cálculo de reajuste de las Tasas Reguladas (Factor de Inflación Anual (Zt), reforma interpretativa reforma interpretativa del artículo... (23); y,*
5. *Demás observaciones realizadas a su delegado en la sesión de la Comisión* 

Página 1 de 7

III. Antecedentes:

- En sesión extraordinaria de la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación, de lunes 25 de junio de 2018 se resolvió solicitar a esta Procuraduría Metropolitana criterio legal respecto del Proyecto de Ordenanza Reformativa del Título I del Régimen Aeroportuario en el Distrito Metropolitano de Quito

IV. Base Legal:

- **Constitución de la República del Ecuador**

“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. 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”.

- **Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, COOTAD**

“Art. 56.- Concejo municipal.- El concejo municipal es el órgano de legislación y fiscalización del gobierno autónomo descentralizado municipal. Estará integrado por el alcalde o alcaldesa, que lo presidirá con voto dirimente, y por los concejales o concejalas elegidos por votación popular, de conformidad con lo previsto en la ley de la materia electoral. En la elección de los concejales o concejalas se observará la proporcionalidad de la población urbana y rural prevista en la Constitución y la ley”.

“Art. 57.- Atribuciones del concejo municipal.- Al concejo municipal le corresponde:

a) El ejercicio de la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal, mediante la expedición de ordenanzas cantonales, acuerdos y resoluciones; ...”.



PROCURADURÍA
METROPOLITANA

“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...”.

• **Ordenanza Metropolitana Nro. 335 de 23 de Diciembre de 2010**

“Art. ...(1).- Reglas generales.- Sin perjuicio de las disposiciones contenidas en la Constitución, las leyes y más normas aplicables y las resoluciones de la Corte Constitucional:

1. Le corresponde la facultad de rectoría sobre aeropuertos al Gobierno Central, por lo que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, sus entidades y órganos, así como sus delegatarios, contratistas o cualquier otro sujeto de Derecho con competencias, deberes o atribuciones, derechos u obligaciones en la gestión de los servicios aeroportuarios materia de este Título, deberán ajustar sus actuaciones y conductas a las políticas públicas emanadas de los órganos y organismos del Gobierno Central dentro del ámbito de las competencias y facultades reservadas a este nivel de gobierno, de conformidad con la Constitución y la ley.

2. De manera general, la Dirección General de Aviación Civil, o el organismo del Gobierno Central que la sustituya, ejerce competencias y atribuciones en materia del control técnico - operativo de la actividad aeronáutica, de acuerdo con lo establecido en las leyes de la materia.

3. El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, de manera concurrente con el Gobierno Central y en virtud de la autorización conferida, ejerce competencias y atribuciones en la gestión de los servicios aeroportuarios en la circunscripción territorial a su cargo, a través de los bienes de su dominio afectados a la prestación de dichos servicios públicos. El ejercicio de estas competencias del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito se efectúa con las modalidades de gestión previstas en la ley y este Título, ya sea con la participación de las entidades y órganos bajo su control, o, de forma excepcional, a través de la iniciativa privada”.

“Art. ...(2).- De las competencias y atribuciones del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.- El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito tiene asignadas las siguientes

Página 3 de 7



PROCURADURÍA
METROPOLITANA

competencias y atribuciones para la prestación de servicios públicos en materia aeroportuaria:

...5. La creación, modificación y extinción de las tasas y cargos por los servicios aeroportuarios prestados en los aeropuertos... ”.

“Art....(4).- Reserva de competencias y atribuciones:

1. El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a través del Concejo Metropolitano de Quito, se reserva el ejercicio directo y exclusivo de las siguientes competencias y atribuciones, que no podrán ser asumidas por la Unidad de Gestión:

...(b) La creación, modificación o extinción de las tasas y cargos por la prestación de servicios públicos aeroportuarios”.

V. Análisis:

De la documentación entregada y la norma legal vigente en cuanto a la solicitud de la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación, del análisis de los 5 puntos del proyecto de reforma presentado, se efectúan las siguientes observaciones:

1. En cuanto al Art. 1, existe un error en el número de la Ordenanza Metropolitana 0335 de Diciembre de 2010 a ser modificado, toda vez que en el proyecto de Ordenanza reformativa se indica: “*Sustitúyase el segundo inciso del artículo... (14) del Código Municipal*”, cuando el artículo en mención no tiene un segundo inciso y solo consta de un párrafo.

No obstante, la reforma aplicaría al cambio del segundo inciso del Art. 15 de la ordenanza en mención, misma que en la actualidad fue modificada por la Ordenanza Metropolitana No. 338 de 2103 que dice: “*Artículo 2”.- A continuación del literal (d) del artículo...(15) de la ordenanza metropolitana No. 0335, sancionada el 23 de diciembre de 2010, agréguese el siguiente inciso:*

Se considerará un descuento del treinta por ciento (30%) aplicado a la tasa de aterrizaje, en el primer año de operación para todo tipo de aeronaves que implementen nuevas rutas directas; y, del veinte por ciento (20%) aplicado a la tasa de aterrizaje, en el primer año de operación, para todo tipo de aeronaves que incremente el número de frecuencias en rutas ya existentes”.

En cuanto a la reforma propuesta, es competencia de los Concejales Metropolitanos en virtud de su potestad legislativa aprobar el cambio propuesto, entendiéndose que la solicitud de modificación, contempla una fecha “efectiva” de operación, desde la cual se podrán ver beneficiados las aeronaves que implementen nuevas rutas directas, así como la delegación al Directorio de la Empresa Pública Metropolitana de Servicios Aeroportuarios y Gestión de Zonas Francas y Regímenes Especiales, para que puedan establecer a través de su Directorio el procedimiento para la aplicación de los beneficios constantes en la Ordenanza 338 de 2013. 



PROCURADURÍA
METROPOLITANA

2. En cuanto al Art. 2 que señala: “*Suprímase el número 2 del Artículo... (20) del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, agregado por la Ordenanza Metropolitana 0335, y reenumérense los siguientes numerales 3 y 4 por 2 y 3*”, esta Procuraduría considera necesario que la mencionada modificación cuente con un informe del Director Metropolitano Tributario del Municipio, en base de sus competencias, con la finalidad de determinar si el mencionado cambio implicaría una modificación en los ingresos que pudiera tener afectación directa o no la Municipalidad.
3. En cuanto al Art. 3 que indica: “*Reformase el artículo... (23) del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, agregado por la Ordenanza Metropolitana 0335 de la siguiente manera:*
 - a. “*8. La tasa por el servicio público de seguridad se incrementará anualmente, a partir del 1 de enero de cada año, conforme la variación anual del índice de Precios al Consumidor de área Urbana dictado por el INEC al 30 de noviembre del año inmediato anterior.*”
 - b. *Eliminase de la Tabla 2 el siguiente texto:*

<i>“Seguridad Aeroportuaria</i>	<i>No aplica ajuste”</i>
---------------------------------	--------------------------

El incremento de la tasa aeroportuaria de seguridad en base de lo establecido por la Ordenanza Metropolitana No. 0335 de 2010 a través del Concejo Metropolitano, tiene el ejercicio directo y exclusivo de la creación, modificación o extinción de tasas y cargos por la prestación de servicios públicos aeroportuarios de conformidad con lo establecido en el Art. 4 de la mencionada ordenanza, para lo cual deberá contar con los informes respectivos.

4. En cuanto al Art. 4 que dice: “*A continuación del artículo ... (23) del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, agregado por la Ordenanza Metropolitana 0335, agréguese el siguiente artículo:*

“Art... (23.a).- Exoneraciones.- Se exonera del pago de las tasas aeroportuarias por el servicio público aeroportuario de Aterrizaje, y de Uso de Facilidades e Instalaciones Aeroportuarias, a las siguientes aeronaves:

- a) *Del Estado ecuatoriano o de otros estados que concedan reciprocidad en casos similares, excepto las empleadas en servicio comercial;*
- b) *De aeroclubes o escuelas de aviación, nacionales o extranjeras, reconocidas por la Dirección General de Aviación Civil, siempre que no realicen actividades de transporte aéreo comercial y el país de matrícula de la aeronave de que se trate, conceda reciprocidad en casos similares;*

Página 5 de 7



PROCURADURÍA
METROPOLITANA

- c) *Las que efectúen vuelos de prueba o entrenamiento y demostración, realizados previa autorización;*
- d) *Las que por encontrarse en peligro o por precaución realicen aterrizajes imprevistos;*
- e) *Las que intervengan en operaciones de búsqueda y salvamento, así como aquellas aeronaves que, en casos de emergencia declarada por la autoridad competente, intervengan en vuelos de socorro y/o ayuda humanitaria realizados por o en nombre del Estado ecuatoriano o de otros estados, o de organismos internacionales reconocidos; y,*
- f) *Las privadas, destinadas exclusivamente a misiones religiosas en la región amazónica ecuatoriana o a misiones de socorro, culturales o sanitarias."*

En la Ordenanza Metropolitana No. 0335 de 2010 se establece que la rectoría sobre aeropuertos le corresponde al Gobierno Central, por lo que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito debe ajustar sus actuaciones y conductas a las políticas públicas emanadas de los órganos y organismos del Gobierno Central, de conformidad con la Constitución y la ley, por lo que, de ser el caso que a través de la presente reforma se busque acatar la normativa legal vigente, se sugiere que el texto sea el siguiente: "Se exonera del pago de las tasas aeroportuarias por los servicios públicos aeroportuarios descritos en el Art. ... (12), de esta Ordenanza, de conformidad a lo determinado en los presupuestos de hecho que se prevea en la Ley".

5. En cuanto a la Disposición interpretativa constante en el Art. 5 que señala: "*Interprétense los artículos... (13) y... (22) del Título.... (I) "Del Régimen Aeroportuario en el Distrito Metropolitano de Quito, agregado por la Ordenanza Metropolitana 0335, en el sentido que los sujetos pasivos de la Tasa por Servicio de Uso de Facilidades e Instalaciones Aeroportuarias son todos aquellos pasajeros que aborden una aeronave, haciendo uso de las facilidades e instalaciones del Dominio Público Aeroportuario"*".

Se sugiere que la disposición interpretativa sea así mismo extensiva a los Arts. 15, 16 y 17 en cuanto a quienes serán los sujetos pasivos por uso de los servicios y facilidades en las instalaciones aeroportuarias, considerando a su vez que los mismos mencionados servicios pueden ser utilizados no solo por personas naturales, sino también por personas jurídicas, toda vez que de la manera como en la actualidad se encuentra redactada la Ordenanza 335, podría prestarse a interpretaciones ambiguas por parte de los sujetos pasivos de las tasas por uso de las instalaciones aeroportuarias.

6. En cuanto al Art. 6 que dice: "*Art. 6.- Interpretese el artículo... (23), número 4, letra a, del Título.... (I) "Del Régimen Aeroportuario en el Distrito Metropolitano de Quito", de la Ordenanza Metropolitana 0335 en el sentido que la fecha de culminación del Periodo de Base*



PROCURADURÍA
METROPOLITANA

se ha de entender que corresponde al mes de noviembre de 2012, para efectos del cálculo del Factor de Inflación Anual (Zi)."

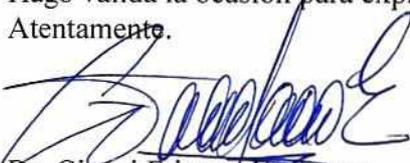
Esta Procuraduría considera que en la misma Ordenanza Metropolitana No. 0335 de 2010 en el Art... (23) en su numeral uno literal a), define al "Período de Base" como el factor de inflación del periodo comprendido entre el 15 de julio de 2002 y el trimestre anterior a la fecha de apertura del Aeropuerto Internacional de Quito denominándolo Zt.

VI. Pronunciamiento:

Del análisis efectuado, Procuraduría Metropolitana, en cumplimiento al ordenamiento jurídico vigente, respecto al proyecto de reforma de la Ordenanza Metropolitana No. 170, emite **criterio legal favorable**, para que se continúe con el trámite de aprobación del proyecto de reforma a la Ordenanza en referencia, en razón de que la propuesta es legal y se encuentra dentro de las competencias que le corresponde al Concejo Metropolitano del Distrito Metropolitano de Quito, no obstante de ser el caso se deben acoger las observaciones constantes en el análisis que antecede. Recordando adicionalmente que se debe contar con el informe del Director Metropolitano Tributario respecto de la consulta materia del presente informe, dentro del ámbito de sus competencias.

El mérito y oportunidad de la suscripción y ejecución de la decisión que se tome en este caso, será responsabilidad de las autoridades municipales competentes.

Hago válida la ocasión para expresarle mis sentimientos de consideración y estima.
Atentamente.



Dr. Gianni Frixone Enriquez
Procurador Metropolitano (E).

Acción	Responsable	Sigla Unidad	Fecha	Sumilla
Elaboración:	Juan Carlos Rivadeneira	PM	13-07-2018	<i>[Signature]</i>
Revisión:	Jaime Villacreses	PM	13-07-2018	<i>[Signature]</i>
Aprobación:	Juan Carlos Mancheno	OM	19/07/2018	<i>[Signature]</i>