

# UCUENCA

## Universidad de Cuenca

Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Políticas y Sociales

Carrera de Derecho

**Análisis de la sentencia CASO No. 121-20-IN en relación a la  
constitucionalidad de la tasa retributiva por el servicio técnico de seguimiento  
del plan de manejo ambiental contenida en el Código Municipal que rige el  
Distrito metropolitano de Quito**


Trabajo de titulación previo a la  
obtención del título de Abogada

**Autor:**

Carolina Nayerly Suarez Matamoros

**Director:**

Marlon Tiberio Torres Rodas

ORCID:  0000-0003-2247-9035

**Cuenca, Ecuador**

2024-02-28

## Resumen

El objetivo del presente trabajo es analizar la sentencia dictada por la Corte Constitucional acerca del caso No.121-20-IN y conocer el alcance positivo o negativo en la decisión tomada por los jueces, así como enfatizar en los principios de equidad, progresividad y capacidad contributiva mismos que son de vital importancia durante todo el análisis realizado para la elaboración del trabajo que nos compete, por consiguiente también se busca determinar si la tasa inconstitucional se la puede catalogar como justa en base a los principios mencionados con anterioridad, además de ello teniendo en cuenta el proceso y costos directos y exactos para entender “la tasa” en función a ello; el servicio técnico que se alega merecedor del valor de la tasa objeto de la controversia en relación al principio de razonabilidad y de capacidad tributaria de los contribuyentes, teniendo en cuenta la diferencia entre los valores alegados por el GAD municipal de Quito y los fundamentados por los accionantes \$130 USD y \$1,600,00 USD respectivamente, en donde se creen los accionantes vulnerados económicamente.

*Palabras clave:* derecho tributario, tributo vinculado, política fiscal, ordenanza municipal



El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Cuenca ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por la propiedad intelectual y los derechos de autor.

**Repositorio Institucional:** <https://dspace.ucuenca.edu.ec/>

### Abstract

The objective of this work is to analyze the ruling handed down by the Constitutional Court regarding case No. 121-20-IN and to know the positive or negative scope of the decision made by the judges, as well as to emphasize the principles of equity, progressivity and contributory capacity, which are of vital importance throughout the analysis carried out for the preparation of the work that concerns us, therefore we also seek to determine if the unconstitutional rate can be classified as fair based on the principles mentioned above, in addition to that taking into account the process and direct and exact costs to understand “the rate” based on it; the technical service that is alleged to deserve the value of the rate that is the subject of the controversy in relation to the principle of reasonableness and tax capacity of the taxpayers, taking into account the difference between the values alleged by the municipal GAD of Quito and those substantiated by the plaintiffs \$130 USD and \$1,600.00 USD respectively, where the plaintiffs are believed to be financially violated.

**Keywords:** tax law, linked tax, fiscal policy, municipal ordinance



The content of this work corresponds to the right of expression of the authors and does not compromise the institutional thinking of the University of Cuenca, nor does it release its responsibility before third parties. The authors assume responsibility for the intellectual property and copyrights.

**Institutional Repository:** <https://dspace.ucuenca.edu.ec/>

## Índice de contenido

Capítulo 1: Nociones Generales.....	7
1.1 Terminología aplicable, antecedentes de caso.....	7
1.1.1 Derecho Tributario.....	10
1.1.1 Principio de Equidad e igualdad .....	10
1.1.4 Garantía de proporcionalidad.....	11
1.1.5 Garantía de capacidad contributiva.....	12
1.1.6 Tarifa.....	12
1.1.7 Prestación de servicio en materia tributaria.....	12
1.1.8 Principio de razonabilidad.....	13
Capítulo II: Nociones Generales.....	7
2.1 Planteamiento y Análisis del caso.....	14
2.2 Competencias de los GADs.....	27
2.3 Autonomía de los GADs.....	29
Capítulo III: Conclusiones.....	31
Bibliografía.....	32

## Dedicatoria

A mi segunda mamá, mi abuela, por su infinita fe en mí, por su amor, ella quien inspiró en mí la fuerza suficiente para continuar, a ella que sigue conmigo, aunque ya no esté, aunque la siento cerca.

A mi mamá, Carmita Matamoros, quien me dio las alas para ser una mujer inquebrantable, a ella que enseña a volar, edificar, a ella una luz siempre resplandece, ella que siempre cree en mí

A mi papi, Ivo Suarez, mi mentor, mi guía, aquel hombre que me enseñó que ni si quiera el cielo es el límite, aquel hombre que me cuenta historias maravillosas, y él solo él, el quien creó mi pasión por la lectura, por el derecho, por la justicia, él quien me compró mi primer libro.

A mis hermanas Dayanara y Naomi, puestas de sol, brisas de verano, a ellas poesía hecha realidad, ellas mis maestras eternas, mis compañeras y mejores amigas en esta aventura

A mis sobrinos, Eze, Sol y Tomas, quienes son inspiración, amor, y felicidad continua para mi

A mi novio, colega y compañero de esta aventura, a él mi incondicional

## Agradecimiento

A mis padres, copilotos de mis sueños

A mis hermanas y sobrinos, por su apoyo constante y amor

A todos los autores, libros, maestros , poesía y largas noches de lecturas que me trajeron hasta aquí

A todas las mujeres que tienen una voz retumbante con una personalidad cálida, a todas esas mujeres, autoras y literatas quienes hicieron nacer en mí el fervor por la justicia social, el amor por el derecho y por los valores humanos, a todas ellas con una personalidad arrolladora.

## Capítulo I: Nociones Generales

El objeto de análisis del presente trabajo es la sentencia dictada por la Corte Constitucional referente al caso No. 121-20-IN el cual versa sobre el análisis de la tasa retributiva por el servicio técnico de seguimiento del plan de manejo ambiental contenida en el artículo 5.309 del Código Municipal que rige el distrito Metropolitano de Quito; el área del derecho a la cual pertenece nuestro caso objeto de estudio es Derecho Tributario y Derecho Civil de los cuales se desprende la normativa, jurisprudencia y doctrina aplicables a nuestro objeto de la litis de la sentencia que analizaremos a través de los diferentes capítulos.

### 1.1 Terminología aplicable, antecedentes de caso.

Cuando nos referimos a “terminología aplicable” al esbozar un tema como el que hemos traído a colación, hablamos de ciertos términos que por su especificidad técnica deben ser entendidos en el contexto de la materia en la que se los utiliza; es así que palabras como equidad, proporcionalidad, progresividad, capacidad contributiva, tasa, que son aquellas las más reiteradas por ser el objeto focal, debe siempre entenderse desde la óptica del derecho tributario y las disposiciones de la Constitución sobre el régimen tributario, particularmente de los principios establecidos en el Art. 300 del texto constitucional; así también debe hacerse con términos como: fondo ambiental, planificación local, financiamiento, tarifa, razonabilidad, costos directos, costos indirectos, inequidad , entre otras vinculadas al objeto de la litis.

No obstante es necesario tener un breve entendimiento de los hechos del caso para conocer a dónde nos guía los términos involucrados en el párrafo anterior; podemos partir por el 18 de diciembre de 2020, en donde el accionante Cesar Hidalgo Sanchez, como gerente local y representante legal de SBA Torres del Ecuador y representante legal y gerente general de Desarrollos Inmobiliarios S.A, quien presenta una demanda de inconstitucionalidad de actos normativos por la tasa que se pretende inconstitucional.

El accionante impugna la disposición normativa contenida en el artículo III. 2. 309 del capítulo XX llamado las Tasas Retributivas por Servicios Técnicos y Administrativos relacionados con la regularización, seguimiento y control Ambiental, sección V, Tomo V de la Ordenanza metropolitana No. 002 que contiene el Código Municipal, la misma que a continuación expresamos:

Art. III.5.309.- Las tasas retributivas por servicios técnicos y administrativos relacionados con la regularización, seguimiento y control ambiental prestados por la administración municipal, en virtud de lo previsto en el Título V, del Libro IV. 3 de este

código, relacionado con el Sistema de Manejo Ambiental, y de acuerdo a la normativa ambiental, serán recaudadas de acuerdo a la siguiente tabla:

Servicio	Tasa
“(...) Seguimiento cada 2 años del Plan de Manejo Ambiental para estaciones base celular centrales y repetidoras de microondas fijas”	“(...) 4 Salarios básicos unificados del trabajador por cada seguimiento efectivo”

El accionante manifiesta que esta norma infringe los principios tributarios de equidad, capacidad contributiva, proporcionalidad y razonabilidad; debido a que los gastos netos incurridos en el servicio prestado no corresponden a los valores reales, mucho menos a la capacidad contributiva del sujeto pasivo.

Así también se realiza una comparación entre el valor de las tasas por temas similares en otras ciudades, mismas que presentan una gran diferencia a comparar con aquellas establecidas por el GAD municipal de Quito; así también se señala que transgrede el principio de proporcionalidad debido a que la norma enunciada previamente también se la puede aplicar a operadoras de telecomunicaciones del país, por lo cual el sujeto pasivo tendrá relevante diferencia económica que con el accionante SBA e Inmóviles, en términos de capacidad contributiva. La corte, para emitir su resolución, realiza un análisis en el cual se establece que el valor cobrado al sujeto pasivo a razón de tasa debe entenderse que a futuro se podrá recuperar estos costos por la generación de este servicio, no obstante al no tomar en cuenta la capacidad contributiva y las distinciones entre los sujetos pasivos se pueden transgredir los intereses de SBA Torres del Ecuador SBAEC S.A. y de Desarrollos Inmobiliarios En Aviles S.A. p. La Corte Constitucional en la sentencia N. 65-17-IN/21 al referirse a ello establece que:

“implica que solamente las manifestaciones directas o indirectas de riqueza pueden configurar el hecho generador de una obligación tributaria. Por otro lado, deriva en que los particulares están obligados a contribuir de manera progresiva en función de su capacidad económica”

SBA Torres del Ecuador SBA EC se destaca como un desarrollador, propietario y gestor líder de infraestructuras compartidas para comunicaciones, abarcando torres, postes,



edificios, techos, sistemas de antena distribuida y servicios asociados. Encargados de ofrecer el respaldo financiero, los recursos y la experiencia necesarios, permitiendo que los operadores de red y otros proveedores digitales enfoquen sus recursos limitados en su núcleo de negocio: brindar conectividad, aplicaciones y contenido a una amplia audiencia.

Tienen como uno de sus objetivos principales mejorar de manera rápida y eficiente la cobertura, capacidad, calidad y disponibilidad de la conectividad de banda ancha digital en Ecuador. Mantenemos una constante innovación para elevar el valor de nuestros sitios e infraestructura, contribuyendo así al desarrollo de la conectividad digital en el país.

Por otro lado, Desarrollos Inmobiliarios S.A. es una compañía torrera dedicada a actividades de desarrollo y venta de sitios e infraestructuras de telecomunicaciones, o bases celulares también llamadas EBC, que son encargados de ubicar las EBC en lugares estratégicos a nivel de todo el territorio ecuatoriano para ayudar a los servicios de telecomunicaciones y conectividad.

Respecto a los principios que se han aludido vulnerados es necesario además señalar una de las consideraciones que realiza la corte respecto a los principios de equidad, progresividad y capacidad contributiva, en relación a las tasas, mismo que considera que: “una carga proporcional al accionar estatal del que se beneficia (la prestación de un determinado servicio público colectivo, la ejecución de una actividad administrativa individualizada, o la utilización privativa o especial aprovechamiento de un bien de dominio público).” En esta consideración hace referencia a que los principios aludidos con anterioridad no están orientados a imponer al sujeto pasivo o contribuyente una carga exactamente proporcional si no una carga para que esté sujeto pasivo se beneficie, entendiendo este beneficio como una actividad individualiza del que va a representar para el sujeto pasivo un beneficio a su actividad o en su defecto un aprovechamiento por la contribución de esta tasa.

Por último, se materializa la inconstitucionalidad de la norma por las múltiples violaciones a los principios de acuerdo a la capacidad contributiva del sujeto pasivo no corresponde al valor de la tasa que a cancelado por las estaciones de base celular, por ende se establece esta inconstitucionalidad por diversos puntos que analizaremos más adelante y críticas relativas a ella. Podemos traer en referencia algunos de los puntos analizados por la Corte mismo que permiten concluir que la tasa objeto de la controversia sea referida como inconstitucional, a continuación se mencionara someramente algunos de ellos:

1. La tarifa establecida por el Ministerio del Ambiente es simplemente indicativa y referencial , y no conlleva la obligación de utilizar necesariamente esa fórmula.
2. La tarifa establecida en la norma impugnada consiste en un monto fijo equivalente a cuatro salarios básicos unificados del trabajador, misma que no necesariamente está directamente vinculada con la actividad de seguimiento, que implica.
3. Los costos asociados al seguimiento del PMA (Plan de manejo ambiental) de cada base celular, no pueden ser uniformes, ya que estos variarán según los objetivos y el cronograma específico del PMA que se esté evaluando en ese momento, así como variantes respecto del tiempo y personal asignados para llevar a cabo dicha actividad.
4. No existe una equivalencia razonable de los costos de la administración.

En referencia a estos lineamientos que hemos establecido se llegó a la conclusión de la inconstitucionalidad de la tasa, respecto a los puntos enunciados que analizaremos con posterioridad.

### **1.1.1 Derecho Tributario**

Es preciso que hagamos una reflexión respecto de lo que significa la obligación tributaria, así, decimos que la misma consiste en una relación en la que el sujeto pasivo se obliga para con el Estado (sujeto activo), al pago de una prestación que nace por el cumplimiento de una conducta establecida como hecho generador. Es preciso también indicar que el derecho tributario pertenece a una rama del derecho público, por medio de la obtención de tributos a raíz de la operación de sujetos que hemos explicado previamente permite que el Estado como resultado de esta recaudación de tributos pueda cumplir con sus fines estatales, teniendo presente los principio de equidad, razonabilidad, proporcionalidad entre otros teniendo presente por ello la diferenciación entre la capacidad de los contribuyentes, es decir la capacidad contributiva y sus distinción de unos sujetos pasivos con otros,

De esta conceptualización, debemos tener presente los siguientes principios los cuales son necesarios esbozar para la comprensión de nuestro análisis de caso:

### **1.1.1 Principio de Equidad e igualdad**

Cuando nos referimos al principio de equidad, este tiene impacto directo en la recaudación tributaria misma que conserva distintas directrices para poder lograr equidad al momento de la recaudación, debido a que en un país como Ecuador la riqueza está distribuida de forma desigual en relación a muchos aspectos a ser considerados, partiendo desde lo político hasta lo económico, es por ello que esta protección estatal se debe dar a grupos vulnerables, para lograr una política fiscal adecuada a los distintos grupos sociales para entregar beneficios tributarios equitativamente en el Estado, en fin si debemos entender a la equidad de manera sencilla podríamos decir que es igualdad para los sujetos pasivos en la recaudación tributaria.

Por otro lado el principio de igualdad repercute en una tratamiento garantizado por el Estado a todos aquellos sujetos pasivos que se presentan en circunstancias similares y viceversa, las mencionadas leyes tributarias las cuales hemos referido en el párrafo anterior deben ser comunes a todas las persona en relación a la norma.

#### **1.1.4 Garantía de proporcionalidad**

Podemos empezar entendiendo el principio de proporcionalidad en relación al art.16 del Código Orgánico Administrativo, en donde se menciona:

Art. 16.- Principio de proporcionalidad. Las decisiones administrativas se adecúan al fin previsto en el ordenamiento jurídico y se adoptan en un marco del justo equilibrio entre los diferentes intereses. No se limitará el ejercicio de los derechos de las personas a través de la imposición de cargas o gravámenes que resulten desmedidos, en relación con el objetivo previsto en el ordenamiento jurídico.

Es así que por proporcionalidad nos buscamos referir a distintos aspectos relativos a los contribuyentes, como la razonabilidad y equidad para evitar la imposición de cargas fiscales excesivas o desproporcionadas; la capacidad contributiva que hemos hecho mención previamente; la justicia tributaria que es de gran relevancia en el análisis de caso que se analizará y así mismo la limitación de poderes estatales, esta limitación amerita que el estado por medio de sus facultades tributarias debe evitar abuso en los tributos. En la proporcionalidad, se aplica en el derecho tributario por ejemplo en la base imponible, la tasas, las sanciones, entre otras. Esta proporcionalidad busca que las medidas fiscales que realiza la administración estatal sean justas evitando la desproporción.

#### **1.1.5 Garantía de capacidad contributiva**

La capacidad contributiva como colaboración para los principios es esencial y porque como colaboración y no como garantía individual, debido a que el mismo no se encuentra expreso en nuestra legislación, no obstante doctrinariamente es menester hacer alusión a aquel, mismo que se refiere a la capacidad fiscal de los sujetos pasivos para el acreedor fiscal o ente fiscal recaudador fusionados así esta garantía como eje de partida para los demás principios.

La capacidad contributiva del sujeto en nuestra legislación va de la mano por ejemplo con las cargas familiares del sujeto pasivo, entre otras caracterizaciones. En el análisis de caso que nos corresponde existe la incógnita cómo catalogar una tasa como justa de manera impersonal sin tomar en cuenta la capacidad contributiva de a quien se le va a imponer dicha tasa, como se ha previsto esta garantía va de la mano con el principio/garantía de igualdad, proporcionalidad y por ende capacidad contributiva, mismos que deben guardar razonabilidad con otras tasas y sus contribuyentes.

### **1.1.6 Tarifa**

En el contexto que nos compete la tarifa va a ser comprendida como la tasa impositiva señalada por el organismo regulador aplicada a la base imponible de un impuesto en específico, en el presente análisis de caso nos buscamos referir a la tasa retributiva contenida en el artículo III. 5.309 del Código Municipal de Distrito Metropolitano de Quito, para entender esta tasa o tarifa como inconstitucional, nos tenemos que fijar en diversos puntos a calcular como la base de los ingresos del sujeto pasivo, sus bienes, transacciones y demás características que permitan comprender si una tasa es o no inconstitucional, abusiva o desproporcionada, o incluso que pueda existir una desproporción razonable.

Asimismo debemos entender a la tarifa en razón al destino que tomarán los fondos es decir a la finalidad que van a perseguir los mismos para que no se vean enmarcados en una de las caracterizaciones hechas con antelación, mismo destino que debe ser contrastante con la naturaleza que persiga la tasa.

### **1.1.7 Prestación de servicio en materia tributaria**

La prestación de un servicio puede referirse a distintas ramas, este servicio va a ser generador de obligaciones tributarias, estas obligaciones tributarias en el presente caso se inclinan a servicios técnicos prestados por el GAD municipal de Quito, antes de hacer alusión al mismo debemos tener en cuenta que esta prestación debe verificarse en un beneficio para el administrado sin socavar su contribución económica es decir debe ser equivalente la

prestación del servicio al resultado obtenido, para poder de esta manera imponer un gravamen a dicho servicio que sea relativo directamente a los costos de su prestación.

### **1.1.8 Principio de razonabilidad**

El principio de razonabilidad se refiere a la necesidad de que las leyes fiscales, impuestos y normativas relacionadas con los tributos sean justas, proporcionales y equilibradas. Este principio busca garantizar que las cargas impositivas impuestas por el Estado a los contribuyentes sean adecuadas y no excesivas, considerando las circunstancias económicas y sociales de los individuos o empresas.

Algunos puntos clave del principio de razonabilidad en materia tributaria incluyen:

1. **Proporcionalidad:** Los impuestos y las obligaciones tributarias deben ser proporcionales a la capacidad económica del contribuyente. Esto significa que aquellos con mayores ingresos o riqueza deben contribuir en mayor medida que aquellos con menos recursos, de acuerdo con sus posibilidades.
2. **Justicia y equidad:** Se busca que los impuestos sean justos y equitativos, evitando la discriminación arbitraria entre contribuyentes similares en circunstancias relevantes.
3. **Finalidad:** Los impuestos deben tener una finalidad clara y estar destinados al financiamiento de gastos públicos que beneficien a la sociedad en su conjunto.
4. **No confiscatoriedad:** Los tributos no deben ser confiscatorios, es decir, no pueden ser tan altos como para privar a los contribuyentes de sus bienes o ingresos de manera desproporcionada.
5. **Fundamentación y motivación:** Las normativas tributarias deben estar fundamentadas en criterios objetivos y razonables, con una motivación clara que justifique su imposición.

En resumen, el principio de razonabilidad en materia tributaria busca asegurar que los impuestos y las regulaciones fiscales sean justos, proporcionales y equilibrados, evitando excesos o arbitrariedades por parte de las autoridades tributarias. Esto contribuye a mantener un sistema tributario que sea coherente con los principios de justicia, equidad y respeto a los derechos de los contribuyentes.

## Capítulo II

### 2.1 Planteamiento y Análisis del caso

Como hemos analizado al momento de entender la norma que se pretende inconstitucional debemos partir por la naturaleza de la materia, por definir a los principios que se han visto vulnerados al momento de contrarrestar al sujeto pasivo con la aplicación de la norma; primordialmente podemos empezar por la idea primigenia que esta inconstitucionalidad se ha provocado por el desconocimiento de la capacidad tributaria de los sujetos pasivos a los que esta norma se va a aplicar, sumado al hecho de la ambigüedad normativa en la aplicación indistinta debido a que esta se va direccionar independientemente de la capacidad tributaria.

Se tiene que entender ello de la siguiente manera, el accionante SBA Torres del Ecuador y Desarrollos inmobiliarios es una empresa subsidiaria del Ecuador tiene una infraestructura de comunicaciones mismas que contienen edificios, tejados, antenas por ser de comunicación inalámbrica con sistemas de celdas pequeñas, con capacidad tributaria media, con esto nos referimos a que son empresas en crecimiento (mismas que comparten administradores).

SBA Torres del Ecuador SBA EC se destaca como un desarrollador, propietario y gestor líder de infraestructuras compartidas para comunicaciones, abarcando torres, postes, edificios, techos, sistemas de antena distribuida y servicios asociados. Encargados de ofrecer el respaldo financiero, los recursos y la experiencia necesarios, permitiendo que los operadores de red y otros proveedores digitales enfoquen sus recursos limitados en su núcleo de negocio: brindar conectividad, aplicaciones y contenido a una amplia audiencia.

Tienen como uno de sus objetivos principales mejorar de manera rápida y eficiente la cobertura, capacidad, calidad y disponibilidad de la conectividad de banda ancha digital en Ecuador. Mantenemos una constante innovación para elevar el valor de nuestros sitios e infraestructura, contribuyendo así al desarrollo de la conectividad digital en el país.

En contraste, Desarrollos Inmobiliarios S.A. es una compañía especializada en el desarrollo y comercialización de torres e instalaciones de telecomunicaciones, conocidas como bases celulares o EBC. Su objetivo es ubicar estratégicamente estas bases en todo el territorio de Ecuador para mejorar los servicios de telecomunicaciones y la conectividad en general.

Mencionado ello y al tener en cuenta que la empresa se da en razón a redes inalámbricas como hemos establecido con anterioridad el modelo de negocio de los accionante es mediante infraestructuras compartidas para comunicaciones, abarcando torres, postes, edificios, techos, sistemas de antena distribuida y servicios asociados , debemos entender

que la norma que se pretende inconstitucional la tasa repercute directamente sobre las EBC (Estaciones de base celular) y los diferentes costos incluidos dentro de la tasa para que se dé el valor final de la tasa por estación celular; según la normativa anualmente deben realizar los seguimientos a la bases celular en un orden indistinto, con previa notificación a la empresa de las fechas en donde se va a realizar el seguimiento.

Es así que se calcula el valor por tasa celular notificando previamente a las compañías y según la norma que se pretende inconstitucional para realizar el seguimiento de las EBC, el GAD de Quito solicita el pago de cuatro salarios básicos por cada EBC.

Por un lado SBA le notificaron que para el año 2020 se realizaria el seguimiento a 14 EBC, y en la caso de la compañía Inmóviles, fue notificada por dos ocasiones para realizar el seguimiento de 26 EBC, luego de ello se redujo el seguimiento a 25 EBC, siendo el valor final USD 40,000.00.

Debemos tener en perspectiva que estos seguimientos a las EBC se realizan en diferentes ciudades del Ecuador, por ello incluso tenemos un marco referencial por donde partir y comparar respecto a la tasa en cuestión, en este caso se tomarán en cuenta para el cálculo de la tasa distintos factores siendo estos algunos de ellos para el cobro de la tasa:

1. remuneración del funcionario encargado, teniendo en cuenta cuantos técnicos se necesarios para el control y seguimiento de la EBC
2. número de horas invertidas teniendo en cuenta si tuvo que regresar los días siguientes para completar la visita técnica
3. gastos de explotación (incluidos todos los materiales para la visita técnica)

Teniendo en cuenta estos tres puntos de partida, debemos tener en cuenta que si pueden existir variantes en el valor del seguimiento y control de la EBC por ciudad, no obstante siempre se mantiene un valor similar entre un GAD y otro pues parten de estas tres variantes para el cálculo de los seguimientos, a continuación se realiza una comparación entre el seguimientos entre el valor cobrado para los seguimientos de los EBC entre los GADs:

GAD	Costo cobrado por EBC (USD)
Gobierno Provincial de Tungurahua	130

Gobierno Provincial de Cuenca	130
Ministerio del Ambiente Direccion Provincial de Cañar	130
Gobierno provincial de Cotopaxi	130
Gobierno provincial del Guayas	290

Teniendo conocimiento de la tabla precedente podemos entender que la mayoría de los GADs parten por las mismas 3 variantes, ahora ya comprendido el análisis técnico que se va a realizar debemos conocer el pronunciamiento del GAD del Municipio de Quito respecto al costo cobrado, los mismos que fueron \$126,20 por Estación de Base celular sabiendo que fueron 20 EBC a las cuales se les dieron seguimiento, debido a que el control y seguimiento no se realiza sobre todas ellas sino únicamente aquellas que aleatoriamente se deseen realizar, en este caso 20 EBC, teniendo un costo final de \$2.524 por las 20; según el peritaje realizado por la empresa INVESTUM, utilizando la misma metodología el valor por estación de base celular fue de \$80, siendo \$1.600 el valor total representando una diferencia de 12,6% más que el valor cobrado inicialmente, teniendo en cuenta este valor calculado con visitas extras, y seguimientos en diferentes días.

Analizando esta diferencia de acuerdo al pronunciamiento del GAD de Quito, se establece que esta diferencia se produce con respecto a una de las variantes que es “remuneración del funcionario encargado”, consecuentemente y con respecto al principio de equidad esta es entendida como la contraprestación de un servicio público, que debe ser tomado el costo directo y exacto en palabras de la Corte Constitucional , en el que va a incurrir la administración para la prestación de este servicio y específicamente establece que no debe tener como objetivo generar ganancias o beneficio a la municipalidad. Ahora justamente este punto es en lo que incurre el municipio debido a que toma directamente a su consideración la remuneración del personal que participará en el seguimiento y mantenimiento de las estaciones de base celular, los gastos de exploración y las horas invertidas, puesto que según el peritaje para la revisión de todas las EBC se necesita únicamente un día, además del hecho de que se necesita un personal de dos personas para el control de las EBC, distinto al pronunciamiento que realizó el GAB manifestando que necesitan al menos 10 personas para el seguimiento.



Podemos establecer a esta tasa como injusta partiendo del hecho de la diferencia retumbante con respecto a los costos cobrados, habíamos mencionado que se necesita previa notificación para acudir a las EBC para realizar el seguimiento, motivo de análisis, no obstante a pesar de que la notificación se realizó en septiembre del 2018, este seguimiento ocurre 8 meses después, inclusive se pide que se cancele el valor de la tasa antes de las gestiones que el GAD considere necesarias para realizar el seguimiento, en septiembre de 2019 por insistencia de las compañías se realiza el seguimiento porque ya se había cancelado el valor de la tasa pero no se acudió a realizar el objeto de la tasa, es decir existió inactividad total por parte del GAD de Quito hasta la fecha mencionada previamente, después de esta insistencia los funcionarios del GAD en tres días ya contaban con el informe.

Teniendo en cuenta los valores calculados por INVESTUM en su peritaje y realizado el análisis respecto a estas consideración podemos tener presente este cuadro de todas las minuciosas variantes a tener en cuenta:

Cálculo del costo del proceso de aprobación del seguimiento del PMA en 20 EBC						
N	Descripción	Funcionarios Incluidos	Posiciones	Remuneración mensual con adicionales	Horas estimadas	Total Costos
1	Notificación de seguimiento del PMA y pedido de pago	1	Analista	\$1,301.22	0.50	21.69
2	Oficio con comprobantes del pago de	1	Director	\$2.660.78	0.25	22.17

	los 20 seguimient o de PMA					
3	Detalle del listado de las 20 EBC			\$744,06		
4	Respuesta a comunicac ión del listado	1	Coordinad ora		0.20	4.96
5	Calendario de visitas del 24 y 25 de Septiembr e	1	Tecnico	\$744,,06	0.10	2.48
6	Revisión física de sitios	1	Tecnico	\$884,28	8.00	235.81
7	Revisión física de sitios	2		\$884,28	15.00	235.81
8	Revisión y elaboracio n de informe en oficinas	2	Tecnico	\$884,28	3.00	884.28
	Informes de seguimient		Tecnico	\$884,28		176.86

	o					
	Contestación de observaciones del informe	1			1.00	1.562.22
	aprobación del seguimiento	1	Tecnico	\$884.28	1.00	24.80
gastos explotación empresa		1	Coordinadora	\$744.06	1.00	
Costos y Gastos totales			Director	\$2,660.78	0.50	
Número de torres				20	37.55	2.524.01
Costo total del proceso por cada torre				\$126.20		

Los valores y variantes conocidos en la tabla fueron los que utilizaron INVESTUM bajo los mismos lineamientos del GAD de Quito para establecer su valor referencial de 4 salarios básicos, dividiendo el costo final para las 20 EBC analizadas.

Teniendo conocimiento de estos datos, podemos partir con la crítica inicial en referencia a la característica de injusta en la tasa estudiada, y las variantes en el financiamiento de la misma que como hemos dicho partiendo desde el valor cobrado por los técnicos y la gestión realizada que compensa la planificación, regulación, seguimiento diario y control de las EBC,

al mencionar la tasa como injusta debemos tener en cuenta primigeniamente los costos que son los mencionados previamente es decir los “costos directos” de la tarifa, recordemos que la tasa debe tener una razonable equivalencia de acuerdo a los principios de equidad, razonabilidad, proporcionalidad y capacidad contributiva, no obstante según el análisis de la Corte Constitucional la tarifa no solo debe cubrir los costos directos del servicio, sin embargo estaría contradiciéndose con su propia mención a establecer que “no representa los costos directos del servicio que el GAD Quito presta por seguimientos y lejos está de ser exacto”, es decir los costos generados no se ajustan ni al beneficio generado al sujeto pasivo ni mucho menos a la el valor de los costos de la prestación del servicio y por ello estaría contrariando el principio de proporcionalidad en materia tributaria.

El principio de proporcionalidad referente a la idea de que los impuestos y las cargas fiscales impuestas por el Estado deben ser proporcionales y razonables en relación con la capacidad económica del contribuyente y con el fin que persiguen, principio que busca garantizar que las obligaciones fiscales no sean excesivas ni desproporcionadas en comparación con la capacidad económica de quienes deben pagar impuestos.

En términos generales, la proporcionalidad implica que la carga impositiva debe guardar una relación equitativa con la capacidad contributiva del sujeto pasivo, es decir, que aquellos que poseen mayores recursos económicos deben contribuir en mayor medida que aquellos con menos recursos.

teniendo en cuenta lo mencionado contrarrestar totalmente el principio, ahora Porque?, inicialmente podríamos mencionar el argumento de la diferencia en el costo del tributo, empero adicional a ello por la ambigüedad que anticipadamente mencionamos, porque ambigüedad, sencillamente porque la norma no diferencia entre los sujetos pasivos, y su capacidad contributiva Como un sujeto pasivo va a recibir un trato desproporcionado sin tener la misma capacidad contributiva? Teniendo en cuenta esta incógnita porque la norma también es aplicable a las operadoras de telecomunicaciones, a las estaciones de bases celulares, entre otras, por ello una empresa en crecimiento no podría contribuir de igual manera que una empresa ya bien constituida y con mayor capacidad tributaria.

Por otro lado, cuando hablamos del principio de equidad se refiere a la búsqueda de justicia y equilibrio en la distribución de la carga impositiva entre los contribuyentes, tomando en consideración sus capacidades económicas y sociales. No obstante, diferentes autores y doctrinas pueden tener matices en sus definiciones o interpretaciones.

En este sentido, algunos autores importantes en el campo del derecho tributario han abordado el principio de equidad por ejemplo Ricardo García Lago reconocido jurista español en derecho tributario, destaca la equidad como un principio básico y fundamental en la imposición. García Lago defiende que la equidad tributaria radica en la adaptación de la ley fiscal a la capacidad económica del contribuyente, evitando así que las cargas fiscales sean excesivas o discriminatorias, así mismo el autor Jesús Rodríguez Márquez Reconocido por sus contribuciones al estudio del derecho tributario en España, destaca la equidad como un principio que implica una distribución justa y proporcional de la carga tributaria, basada en la capacidad económica de los contribuyentes. Rodríguez Márquez aboga por un sistema impositivo que tenga en cuenta las diferencias individuales y sociales para evitar situaciones de injusticia fiscal.

Sabiendo ello, podemos decir que directamente se ha violado el principio de equidad por la injusticia fiscal demostrada, y adicional a ello otro tema que va de la mano es la ventaja que va a obtener el sujeto pasivo o administrado en razón al servicio que se va a prestar, es decir que el “Plan de manejo ambiental”, este seguimiento pretende contribuir al beneficio ambiental de la ciudad y no contaminación.

No obstante a eso, en el análisis que realiza la Corte señala que no corresponde esta tasa a una contraprestación sino a una prestación, que se fundamenta únicamente en un “principio de provocación y recuperación de costos”, es decir esta tasa va a tener por finalidad la recuperación de los costos y bienestar para el público que se beneficia de este servicio, como hemos mencionado el principio de equidad busca que no se creen situaciones inequitativas, es así que imponer una tasa que sea directamente no proporcional con la capacidad del sujeto pasivo, es una violación a este principio ya que como hemos mencionado previamente crearía una desproporción sin tener en cuenta que la norma se va a aplicar tanto en empresas con capacidad económica, respecto a otras empresas con pequeña o mediana capacidad económica.

Es por ello que no existiría una carga proporcional por el servicio prestado, al contrario el único beneficiario tajantemente sería el GAD que se va a beneficiar del tributo prestado.

Refiriéndonos al principio de progresividad, se refiere a un criterio según el cual la carga impositiva debe aumentar en proporción al incremento de la capacidad económica del contribuyente. En otras palabras, a medida que los ingresos o la riqueza de un individuo o entidad aumentan, la proporción de impuestos que deben pagar también debe aumentar.

Algunos autores relevantes en el campo del derecho tributario que han abordado el principio de progresividad son Joaquín Zejalbo él destaca la progresividad como un criterio fundamental en el sistema tributario. Zejalbo resalta la importancia de que los impuestos aumenten progresivamente conforme aumenta la capacidad económica del contribuyente, contribuyendo así a una distribución más equitativa de la carga fiscal.

Otro de los autores a destacar es Rodríguez Márquez él aboga por un sistema impositivo progresivo que grave de manera proporcional a los contribuyentes de acuerdo con su capacidad económica.

Inicialmente nos referimos como tesis inicial a la violación de este principio, debido a que primigeniamente no habría una recuperación de costos por el administrado, es decir que por parte del GAD incluso podría existir una utilidad no justificada porque no existía una equivalencia, ya que como mencionamos antes la tasa no sería una contraprestación sino únicamente una prestación, incluso podemos aludir al hecho del tributo vinculado.

Tributo vinculado entendido como aquel que se encuentra asociado o ligado a un fin específico, es decir, su recaudación está destinada a ser utilizada para un propósito determinado por la normativa tributaria, en este caso a la tasa que se pretende inconstitucional. Este tipo de tributo tiene una afectación específica, donde los recursos recaudados se utilizan exclusivamente para financiar una actividad, servicio o gasto particular del Estado (en razón a nuestro análisis corresponde a financiar las actividades del GAD de Quito).

La vinculación de un tributo puede estar establecida por ley, indicando explícitamente el destino de los fondos recaudados. Por ejemplo, impuestos o tasas que se destinan a financiar programas de educación, salud, infraestructura, cultura o cualquier otra área específica, en el análisis que nos compete existía una desproporción razonable debido al valor de la tasa y el costo en el que se va a incurrir para la realización del seguimiento y control de las estaciones de base celular.

Es importante destacar que los tributos vinculados pueden presentar ciertas particularidades en comparación con otros impuestos generales, ya que su recaudación y uso están directamente relacionados con una finalidad concreta. Esto puede generar debates sobre la eficacia y eficiencia en la asignación de recursos, así como también cuestionamientos sobre la rigidez presupuestaria que pueda generar esta vinculación, como se ha presentado en nuestro análisis.

En algunos casos, los tributos vinculados pueden brindar mayor transparencia y legitimidad a la gestión pública, al permitir a los contribuyentes ver claramente el destino de los impuestos que pagan. Sin embargo, también pueden generar limitaciones en la flexibilidad del uso de los fondos por parte del Estado, lo que puede ser un tema de discusión en términos de gestión presupuestaria.

Adicionalmente otro de los puntos a tener en cuenta respecto a nuestro análisis en razón a los principios es la capacidad contributiva, que tiene un gran alcance en el presente caso puesto que este principio establece que los impuestos deben ser establecidos de acuerdo con la capacidad económica de los contribuyentes, además de que reconoce que aquellos individuos o entidades con mayores ingresos o capacidad económica deberían contribuir más al sistema impositivo que aquellos con menores recursos.

La capacidad contributiva se basa en la idea de que la imposición debe ser justa y proporcional a la capacidad económica de los contribuyentes. No implica necesariamente que todos paguen la misma cantidad, sino que aquellos con mayores ingresos o capacidad económica deben asumir una carga tributaria más elevada. Este principio busca evitar la imposición de cargas fiscales excesivas sobre personas o entidades con bajos ingresos, así como garantizar una distribución más equitativa de la carga fiscal en la sociedad. Además, la capacidad contributiva se vincula estrechamente con otros principios tributarios, como la equidad, la progresividad y la justicia fiscal que hemos esbozado algunos de ellos con anterioridad.

autores como Jesús Rodríguez Márquez enfatizan en la importancia de la capacidad contributiva como un principio básico argumentando que la tributación debe adaptarse a la capacidad económica de los contribuyentes, evitando así la imposición de cargas desproporcionadas.

Después de conocer el alcance de la capacidad contributiva, debemos observar de manera permanente la falta de alcance que se da en la norma que hemos aludido inconstitucional, por ello cabe traer a colación nuevamente para el análisis respectivo:

**Art. III.5.309.-** Las tasas retributivas por servicios técnicos y administrativos relacionados con la regularización, seguimiento y control ambiental prestados por la administración municipal, en virtud de lo previsto en el Título V, del Libro IV. 3 de este código, relacionado con el Sistema de Manejo Ambiental, y de acuerdo a la normativa ambiental, serán recaudadas de acuerdo a la siguiente tabla:

Servicio	Tasa
“(...) Seguimiento cada 2 años del Plan de Manejo Ambiental para estaciones base celular centrales y repetidoras de microondas fijas”	“(...) 4 Salarios básicos unificados del trabajador por cada seguimiento efectivo”

Es así que al releer esta norma entenderemos que se la va a aplicar a grandes, medianos y pequeños sujetos pasivos independientemente de su capacidad tributaria , por lo tanto se infringe directamente el principio de equidad, capacidad tributaria, razonabilidad y proporcionalidad. Es por ello que la primera crítica referente a la norma inconstitucional es lo injusta de la misma, al irrespetar principios constitucionales, directamente vulnerados por el GAD municipal de Quito, pero no hemos hecho referencia a que esta inconstitucionalidad e injusticia se da por el valor que se ha cobrado por el servicio de la tasa, correspondiente a \$2.524 como se mencionó antes \$126,20 por base celular, es así que no estaría siendo contundente por el legislador implementar esta norma, independientemente del sujeto pasivo en cuestión pues le corresponde una gran apertura en el administrado en la cual recaerá.

### Capítulo III

#### **Análisis Legal de la norma inconstitucional y su alcance**

Para realizar el análisis correspondiente es necesario traer nuevamente en referencia la norma a analizar:

**Art. III.5.309.-** Las tasas retributivas por servicios técnicos y administrativos relacionados con la regularización, seguimiento y control ambiental prestados por la administración municipal, en virtud de lo previsto en el Título V, del Libro IV. 3 de este código, relacionado con el Sistema de Manejo Ambiental, y de acuerdo a la normativa ambiental, serán recaudadas de acuerdo a la siguiente tabla:



Servicio	Tasa
“(...) Seguimiento cada 2 años del Plan de Manejo Ambiental para estaciones base celular centrales y repetidoras de microondas fijas”	“(...) 4 Salarios básicos unificados del trabajador por cada seguimiento efectivo”

La tasa contenida en la fila séptima de la tabla del artículo III.5.309 del Capítulo XX denominado “De las Tasas Retributivas por Servicios Técnicos y Administrativos relacionados con la regularización, seguimiento y control ambiental” Sección V, Tomo V del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, la referida norma establece lo antes mencionado.

Para la comprensión de la norma primeramente debemos partir por la autonomía de los GADs y su potestad tributaria, refiriéndonos en primer lugar a los GADs (Gobiernos Autónomos Descentralizados) como entidades territoriales, que poseen cierto grado de autonomía para gestionar asuntos locales y territoriales, teniendo la facultad de administrar, regular y tomar decisiones en áreas específicas dentro de su territorio.

La autonomía de los GADs implica que tienen cierto nivel de independencia para tomar decisiones sobre asuntos que afectan a su jurisdicción. Esto incluye la facultad de establecer y recaudar tributos dentro del marco legal establecido por la Constitución y las leyes del país.

Por otro lado, la potestad tributaria de los GADs se refiere a las tasas y las contribuciones especiales. Estos tributos pueden estar destinados a financiar servicios públicos locales, infraestructura, programas sociales, desarrollo económico, entre otros aspectos.

La potestad tributaria de los GADs puede variar en una misma nación, dependiendo de las disposiciones constitucionales y legales. Estos gobiernos locales tienen la libertad para establecer sus propias tasas y contribuciones especiales siempre y cuando respeten lo establecido por la legislación nacional y siempre que entre ellos no exista una suerte de diferenciación extrema.

Es importante además, destacar que la autonomía y la potestad tributaria de los GADs deben ejercerse dentro de los límites legales y constitucionales, evitando interferir con las competencias exclusivas del gobierno central y respetando los derechos fundamentales de los ciudadanos. Además, estos tributos deben ser utilizados para el beneficio y el desarrollo de la comunidad local.

Por otro lado la Autonomía de los GADs, según el art. 5 del COOTAD menciona “para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios, en sus respectivas circunscripciones territoriales, bajo su responsabilidad, sin intervención de otro nivel de gobierno y en beneficio de sus habitantes”, además este aborda en un análisis respecto a la autonomía en distintos niveles:

1. política
2. administrativa
3. financiera

Nos compete referirnos al nivel tres es decir financiero, refiriéndose a esta potestad automática y casi predecible de participar en el Presupuesto General del Estado y con capacidad “ generar y administrar sus propios recursos, de acuerdo a lo dispuesto en la Constitución y la Ley” , por capacidad automática nos buscamos referirse a la capacidad económica o capacidad financiera en el ámbito de la capacidad de las personas físicas o jurídicas para contribuir al gasto público mediante el pago de impuestos. Esta capacidad se evalúa teniendo en cuenta la situación financiera, el patrimonio, los ingresos y otros elementos económicos que determinan la capacidad de contribuir al sostenimiento del Estado.

La capacidad económica se relaciona con la capacidad de contribuir al gasto público en función de la riqueza o los ingresos que posee un contribuyente. Se busca que aquellos que tengan mayores recursos económicos o patrimoniales contribuyan más al sistema tributario a través de impuestos progresivos, donde la carga fiscal aumenta con el nivel de ingresos o riqueza.

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

El ejercicio de esta facultad se circunscribe al ámbito territorial y a las competencias de cada nivel de gobierno, y observará lo previsto en la Constitución y la Ley. Los gobiernos autónomos descentralizados del régimen especial de la provincia de Galápagos ejercerán la facultad normativa con las limitaciones que para el caso expida la ley correspondiente. Las circunscripciones territoriales indígenas,

afroecuatorianas y montubias asumirán las capacidades normativas que correspondan al nivel de gobierno en las que se enmarquen sin perjuicio de aquellas que le otorga la Constitución y la ley.

Después de analizar los niveles político, administrativo y financiero podemos concluir que el financiamiento de la tasa constitucional se demanda por la capacidad contributiva del sujeto pasivo, no obstante se debe limitar a los costos del servicio técnico, es así que la planificación, regulación, control y gestión local se debe analizar para poder establecer el valor exacto de la tasa.

## **2.2 Competencias de los GADs**

La Carta Magna de Ecuador define de manera precisa las responsabilidades de los Gobiernos descentralizados autónomos. A continuación, reproducimos literalmente dichas competencias:

Art. 264.- Los Gobiernos Municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y 12 rural.
2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.
3. Planificar, construir y mantener la vialidad urbana.
4. Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley.
5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras.
6. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal.
7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley.

8. Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.

9. Formar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.

10. Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley.

11. Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.

12. Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras.

13. Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.

14. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencia.

La finalidad de las tasas, en el contexto económico y financiero, ha sido abordada por diferentes autores ecuatorianos desde perspectivas variadas, centrándose principalmente en su papel en la economía nacional y su impacto en la sociedad. Aquí se presentan algunas perspectivas de autores ecuatorianos sobre la finalidad de las tasas:

Economistas ecuatorianos contemporáneos:

Economistas como Pablo Lucio Paredes y otros han debatido sobre el papel de las tasas de interés en el contexto ecuatoriano, destacando la relevancia de establecer tasas que no desincentivan la inversión productiva y que sean acordes con las condiciones económicas del país. Han abogado por tasas que impulsen la actividad económica y faciliten el acceso al crédito para sectores productivos y emprendedores.

Análisis en políticas monetarias y fiscales:

Distintos economistas y analistas ecuatorianos han estudiado la relación entre las tasas de interés, la política monetaria y fiscal del país. Han señalado la importancia de establecer tasas que permitan mantener la estabilidad económica, controlar la inflación y a la vez estimular el crecimiento económico.

4. Desarrollo social y equidad:

Algunos autores ecuatorianos también han analizado las tasas desde una perspectiva social y de equidad. Han planteado la importancia de políticas fiscales que utilicen las tasas como

herramientas para reducir las desigualdades sociales, promover el acceso a créditos inclusivos y mejorar las condiciones de vida de los sectores más vulnerables.

En general, la visión de los autores ecuatorianos sobre la finalidad de las tasas tiende a enfocarse en su rol como instrumentos para fomentar el desarrollo económico, social y equitativo del país. Estos enfoques pueden variar dependiendo de la orientación ideológica y la perspectiva individual de cada autor, pero en su conjunto reflejan la importancia de las tasas en la economía ecuatoriana y su potencial impacto en el bienestar general de la sociedad.

## **2.3 Autonomía de los GADs**

La autonomía municipal se entiende a través del prisma del texto constitucional, permitiendo ajustes dentro de ciertos límites para que las instituciones municipales puedan ejercer las atribuciones y facultades otorgadas. Esto implica un estricto control constitucional basado en la interpretación de los principios fundamentales, estableciendo los límites con los poderes públicos (Ojeda, 2007, pág. 24).

La autonomía es un rasgo distintivo de los gobiernos autónomos descentralizados que les permite aprobar su legislación, siempre subordinada a la Constitución, códigos orgánicos, leyes y demás normativa estatal. En este contexto, la autonomía local implica la capacidad de las comunidades locales para gestionar y regular, de manera responsable y en beneficio de sus habitantes, una parte considerable de los asuntos públicos.

Según Soler, este derecho se ejerce a través de asambleas o consejos cuyos miembros son elegidos mediante un sufragio libre, secreto, igual, directo y universal, y tienen la facultad de dirigir órganos ejecutivos responsables ante ellos (Soler, 1989).

La autonomía administrativa, política y financiera de los Gobiernos Autónomos Municipales (GAD) y los regímenes especiales contemplados en el Artículo 5 del COOTAD implican el derecho y la efectiva capacidad de estos niveles de gobierno para regirse por normativas y órganos propios en sus respectivos territorios, actuando con responsabilidad y en favor de sus habitantes (COOTAD, 2010, pág. 14).

De acuerdo con el COOTAD, esta capacidad para establecer normativas es reconocida explícitamente en su artículo 7 de la siguiente manera:

“Para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, se reconoce a los consejos regionales y provinciales concejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter

general a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial.

El ejercicio de esta facultad se circunscribe al ámbito territorial y a las competencias de cada nivel de gobierno, y observará lo previsto en la Constitución y la Ley (...)”(2010, pág. 10

Conforme al artículo 566 del COOTAD, las municipalidades y distritos metropolitanos tienen la autorización para aplicar las tasas retributivas de los servicios públicos establecidas en dicho Código. Además, se les permite imponer tasas sobre otros servicios públicos municipales o metropolitanos siempre y cuando el monto esté relacionado con el costo de producción de dichos servicios. El concepto de costo de producción se define como el resultado obtenido al aplicar normas contables ampliamente aceptadas, excluyendo gastos generales de la administración municipal o metropolitana que no estén directamente relacionados con la prestación del servicio.

Bajo este contexto, se puede comprender la Tasa como un tipo de tributo exigido por el Estado o sus entidades debido a la prestación de un servicio, lo que implica una contraprestación por dicho servicio. Esta característica diferencia la tasa del impuesto, que se cobra sin requerir una contraprestación directa y emana de la facultad tributaria del Estado (Nagua, pág. 78).

## CONCLUSIONES

- Podemos llegar a la conclusión que existió por parte del GAD municipal de Quito una muestra de falencias en la tasa a la que hicimos referencia con respecto a los principios de equidad, progresividad y capacidad contributiva debido a las demostraciones realizadas a lo largo del trabajo, partiendo por las distinciones entre el peritaje realizado por la empresa INVESTIUM vs. las consideraciones tomadas por el GAD de Quito para el cobro de la tasa, a sí mismo poniendo en consideración las distinciones del GAD de Quito con respecto a otros GAD encontrados en Ecuador; así mismo se demostró que la capacidad tributaria del sujeto pasivo debe ser tomada a consideración para el cobro de los tributos partiendo desde una logica doctrinal, teniendo en cuenta hacia quien va a estar dirigida la tasa que fue declarada inconstitucional.
- Así mismo culminamos que las tasas estan destinadas a múltiples finalidades, incluyendo la recaudación de fondos para financiar servicios públicos, infraestructura y programas estatales, la regulación económica para proteger la producción local y regular el comercio internacional, así como para incentivar ciertas actividades, controlar comportamientos o actividades específicas, y cubrir los costos de prestación de servicios públicos, no obstante finalizamos teniendo en cuenta que estas tasas deben ser consideradas al momento del cálculo de referencial y la transparencia en el mismo para no causar afectaciones a los destinatarios.

### Referencias

- Benalcazar, J. (2010). Comentarios sobre la facultad normativa de los gobiernos autonomos descentralizados. Revista de Derecho número
- Blanco, I. (1973). Derecho tributario. Parte general y legislación española. Barcelona : Ariel
- Caldas, R. (2008). Análisis de la Potestad Tributaria del Municipio de Cuenca . Cuenca : Universidad de Cuenca .
- Cañas, M. (2010). Diagnóstico para un Manual Tributario Municipal. Ecuador : Universidad Andina Simón Bolívar .
- Constitución del Ecuador . (03 de 10 de 2008). Ecuador : Registro Oficial No. 449 .
- Constitución del Ecuador . (2008). Ecuador: Registro Oficial No. 449.
- Peña, J. (2001). Manual de Derecho Administrativo . Caracas : Tribunal Supremo de Justicia
- Salazar, J. (1990). Desarrollo, administración y planeación municipal. México : Trillas .
- Hensel, Albert, Derecho tributario, trad. Leandro Stok y Francisco M.B. Cejas, Rosario, Editorial Jurídica Nova Tesis, 2004.
- Hernández, Antonio María, Derecho municipal, vol. I, Teoría general, Buenos Aires, Depalma, 1997.
- Iturralde Dávalos, Felipe, «Efectos en materia tributaria de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley de Régimen Municipal», en Memorias de las VI Jornadas Ecuatorianas de Derecho Tributario, Cuenca, Instituto Ecuatoriano de Derecho Tributario, 2005.
- Jarach, Dino, Curso superior de Derecho tributario, t. I, Buenos Aires, Liceo Cima, 1957, 2a. ed.
- Lewin Figueroa, Alfredo, «Conflicto de principios», en Principios constitucionales del Derecho tributario, Bogotá, Instituto Colombiano de Derecho Tributario, 2002.