

UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO USFQ

Colegio de Jurisprudencia

**CONSTITUCIONALIDAD, LEGALIDAD Y EFICACIA DE LAS
TASAS MUNICIPALES EN QUITO: DESNATURALIZACIÓN Y
DESAFÍOS NORMATIVOS**

Mateo Andrés Ricaurte Duque

Jurisprudencia

Trabajo de fin de carrera presentado como requisito
para la obtención del título de
Abogado

Quito, 28 de noviembre de 2024

© DERECHOS DE AUTOR

Por medio del presente documento certifico que he leído todas las Políticas y Manuales de la Universidad San Francisco de Quito USFQ, incluyendo la Política de Propiedad Intelectual USFQ, y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo quedan sujetos a lo dispuesto en esas Políticas.

Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Educación Superior del Ecuador.

Nombres y apellidos: Mateo Andrés Ricaurte Duque

Código: 00209784

Cédula de identidad: 172315079-1

Lugar y fecha: Quito, 28 de noviembre de 2024

ACLARACIÓN PARA PUBLICACIÓN

Nota: El presente trabajo, en su totalidad o cualquiera de sus partes, no debe ser considerado como una publicación, incluso a pesar de estar disponible sin restricciones a través de un repositorio institucional. Esta declaración se alinea con las prácticas y recomendaciones presentadas por el Committee on Publication Ethics COPE descritas por Barbour et al. (2017) Discussion document on best practice for issues around theses publishing, disponible en <http://bit.ly/COPETHeses>.

UNPUBLISHED DOCUMENT

Note: The following capstone project is available through Universidad San Francisco de Quito USFQ institutional repository. Nonetheless, this project – in whole or in part – should not be considered a publication. This statement follows the recommendations presented by the Committee on Publication Ethics COPE described by Barbour et al. (2017) Discussion document on best practice for issues around theses publishing available on <http://bit.ly/COPETHeses>

CONSTITUCIONALIDAD, LEGALIDAD Y EFICACIA DE LAS TASAS MUNICIPALES EN QUITO: DESNATURALIZACIÓN Y DESAFÍOS NORMATIVOS¹

CONSTITUTIONALITY, LEGALITY AND EFFICIENCY OF MUNICIPAL TAXES IN QUITO: DENATURALIZATION AND REGULATORY CHALLENGES

Mateo Andrés Ricaurte Duque²
teoandres2000@gmail.com

RESUMEN

El estudio profundiza en la problemática de la desnaturalización de las tasas municipales en la ciudad de Quito, donde se evidencia una alarmante tendencia hacia la desviación de su propósito original. Se examina la estructura de dichas tasas y los efectos de sesgo dentro de las estructuras tributarias del código municipal, utilizando como caso ilustrativo la tasa por servicios en espectáculos taurinos. Además, se investiga la esencia de los tributos, enfocándose en la tasa, analizando su papel en los servicios públicos y su conexión con principios fundamentales como la legalidad y la equidad tributaria. Asimismo, se revisa la normativa que regula la creación y recaudación de estas tasas, resaltando la marcada discrepancia entre los servicios ofrecidos y los montos exigidos a los contribuyentes, subrayando la necesidad urgente de revisar y ajustar estas políticas.

PALABRAS CLAVE

Tributos, principio de legalidad, desnaturalización

ABSTRACT

The study addresses the distortion of municipal tax rates in the city of Quito, where a concerning trend of deviating from their original purpose is observed. It analyzes the regulatory configuration of these rates and the bias effects in the municipal code's tax structures. The nature of municipal taxes is explored, along with their role in providing local public services and their relationship with principles such as legality and tax equity. Legislation governing the creation and collection of these rates is also reviewed. The specific case of one fee is examined in depth, highlighting the discrepancy between the services provided and the amounts demanded by taxpayers. The study identifies the factors contributing to this distortion to restore equity and efficiency in the local tax system, aiming to ensure the well-being and prosperity of residences.

KEY WORDS

Tributes, Principlee of legality, denaturation

Fecha de lectura: 28 de noviembre de 2024
Fecha de publicación: 28 de noviembre de 2024

¹ trabajo de titulación presentado como requisito para la obtención del título de Abogado. Colegio de Jurisprudencia de la Universidad San Francisco de Quito. Dirigido por: Fernando Rojas Yerovi

² © DERECHOS DE AUTOR: Por medio del presente documento certifico que he leído la Política de Propiedad Intelectual de la Universidad San Francisco de Quito y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo de investigación quedan sujetos a lo dispuesto en la Política. Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo de investigación en el repositorio virtual, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior

SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN. - 2. MARCO TEÓRICO. - 3. ESTADO DEL ARTE. - 4. MARCO NORMATIVO. - 5. DISCUSIÓN. - 5.1 DESNATURALIZACIÓN DE LAS TASAS MUNICIPALES. - 5.2. CONSTITUCIONALIDAD, LEGALIDAD Y EFICACIA DE LAS TASAS MUNICIPALES - 5.3. ESTUDIO DE LA TASA POR SERVICIOS EN ESPECTÁCULOS TAURINOS. - 6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

1. Introducción

En sistemas complejos de gobernanza municipal, las tasas son una herramienta importante para recaudar tributos, esto con la finalidad de financiar los servicios y obras públicas necesarias para el desarrollo urbano. Sin embargo, resulta inquietante la tendencia de desnaturalización de estas tasas, observándolas en el contexto específico de la ciudad de Quito, ya que evidenciamos que se mantienen permanentemente desviándose del propósito original y planteando interrogantes sobre su legalidad, constitucionalidad y seguridad jurídica.

Este estudio proporciona un análisis de la desnaturalización de las tasas impositivas municipales y analiza específicamente las razones de su desnaturalización, haciendo énfasis en las consecuencias que acarrearán, indicando que existen calificativos como desnaturalización, inconstitucionalidad, ineficacia y falta de seguridad jurídica. Para comprender plenamente este tema es necesario abordar el carácter conceptual de los tributos y su aplicación práctica en el área metropolitana de Quito, para que con ello podamos desarrollar los demás temas de interés. En primer lugar, se explorará la naturaleza del tributo municipal, enfatizando su función básica en la prestación de servicios públicos locales y su estrecha relación con el principio de legalidad, equidad tributaria, interés público y principio de no confiscación.

También se indaga acerca de la configuración legislativa que regula la creación, modificación y recaudación de estas tasas, enfatizando la importancia de un marco legal claro y transparente que asegure su correcta aplicación según la norma constitucional del Ecuador y demás actos normativos. Luego, se analizará los componentes de la tasa impositiva, utilizando el ejemplo específico a la tasa por servicios en espectáculos taurinos del código municipal para el Distrito Metropolitano de Quito. Este caso específico explorará cómo la desnaturalización de las tasas impositivas municipales se

manifiesta como una discrepancia entre los servicios prestados por los municipios y los montos demandados a los contribuyentes, sin mencionar que existen elementos esenciales de la tasa que han sido obviados en su creación y debido a ello se clarifica la tan mencionada desnaturalización. De igual manera, por falta de motivación y proporcionalidad en los procesos y normativa ha sido resultante en una opacidad en la distribución de los recursos a los precios indicados en las normativas. En definitiva, el propósito de este estudio es identificar los factores que conducen a la desnaturalización y falta de parámetros legales de las tasas impositivas municipales; para que con ello se pueda corregirlas o por lo menos, visibilizar las realidades de sectores legales en decadencia.

Haciendo un énfasis, se recalca la importancia de este estudio, debido a que nos encontramos en un período crítico del desarrollo urbano de nuestra ciudad y este problema debe abordarse para garantizar el bienestar y la prosperidad de los residentes del distrito, desde una base jurídica clara, coherente y que este en armonía con los parámetros legales que como ciudadanos hemos acordado seguir.

Para este trabajo académico se utilizó metodología deductiva. Este método nos permite pasar de lo general, como lo son las teorías del tributo encasilladas en la doctrina y regímenes jurídicos tributarios; a lo más específico; en este caso un estudio de la tasa municipal ejemplo, para que con un acto normativo real se pueda desglosar los demás temas a tratar. El método de investigación fue cualitativo ya que en parte se enfocó en recopilar datos no numéricos, como lo son las ordenanzas municipales que generaron las tasas y los artículos jurídicos pertinentes que norman la tasa de análisis. Cabe recalcar que la estructura del trabajo se ve esquematizada en una secuencia donde su inicio se enfoca en la doctrina condensada en un marco teórico que indica las corrientes más relevantes dentro del campo y también en una recopilación académica de lo que es el tributo, su tipo específico “Tasa”, los elementos de la naturaleza y las atribuciones de las entidades que las emiten. Continuando con la identificación de porque se llega a considerar una desnaturalización. Consiguientemente existen párrafos de discusión donde existe un análisis crítico entre la realidad y lo jurídicamente correcto, donde se incursiona en cuestionamientos acerca de principios fundamentales para el derecho tributario, como lo son los principios de legalidad, constitucionalidad y eficacia. Finalmente, el trabajo

sucumbirá con las conclusiones y recomendaciones, las cuales tienen como meta dar los últimos discernimientos y condensar lo tratado en los anteriores capítulos.

2. Marco Teórico

Este apartado se centra en la revisión de la literatura jurídica con respecto al tema de la desnaturalización del tributo: tasa. De esta manera se contará con la base fundamental de importantes aportes sobre la discusión de la desnaturalización de la misma. Conexo, en base a lo indagado se explayará temas relevantes de los tributos como: Definición, naturaleza y distinción entre ellos. Cabe recalcar que el concepto del tributo y sus especies no han sido contempladas literalmente en la normativa ecuatoriana; ni siquiera el código tributario ha podido reparar en ello. Es por eso que nos concierne determinar los puntos mencionados anteriormente.

Para Valdés Costa, el tributo es el cual cuya exigibilidad está legalmente ligada a actividades específicas realizadas por el Estado y que guardan una relación directa con el contribuyente³. Lo dicho anteriormente permite iniciar la clasificación. Autores como Giannini exponen que el impuesto cubre una necesidad colectiva, al entregarse servicios públicos indivisibles, estos deben ser financiados mediante impuestos⁴. Por otro lado, cuando el estado debe solventar necesidades públicas, el tributo debe ser entendido como contribuciones⁵. Finalmente, cuando se debe satisfacer una necesidad de interés público el tributo debe ser condensado en una tasa⁶. A pesar de que estas anteriores distinciones no sean incorrectas se puede realizar definiciones que estén más apegadas a las teorías tributarias contemporáneas y dar elementos más completos. Por ejemplo, en la clasificación de tributos, es necesario realizar una distinción entre tributos vinculados y tributos no vinculados; los primeros se caracterizan por tener un hecho generador que consiste en una acción específica del Estado dirigida hacia el contribuyente, como ocurre con las tasas y las contribuciones especiales. En contraste, los tributos no vinculados, como los impuestos, se definen por situaciones que no dependen de ninguna actividad estatal directa hacia el contribuyente⁷.

³ Ramón Valdés, *Curso de Derecho Tributario*, (Buenos Aires: Editora: B de F, 1996), 143.

⁴ Achille Giannini, *Instituciones de derecho tributario*, (Madrid: Editorial de Derecho Financiero, 1957),41

⁵ Id; 41.

⁶ Ibid:41.

⁷ Gabriela Valdivieso, "La tasa, un tributo que ha sido desnaturalizado en Ecuador" (tesis doctoral, Universidad andina Simón Bolívar,2013),41

Ante todo, No se puede decir que exista un jurista que se le pueda acreditar el bautizo de la Tasa tributaria, ya que es uno de los temas con más diversidad de opiniones contradictorias hay y al mismo tiempo del que muy pocos han hablado. Aun así, podemos dirigirnos a varios textos donde han tratado de definir lo que este tributo debe contener, por ejemplo, en el literal a del segundo artículo de la Ley General Tributaria Española indica que las tasas son tributos que surgen de la utilización exclusiva o el uso específico del dominio público, además de la provisión de servicios o la realización de actividades bajo un sistema de derecho público. Estas deben estar relacionadas, impactar o favorecer de forma específica al contribuyente obligado, siempre que estos servicios o actividades no sean de elección libre o aceptación voluntaria por el obligado, ni sean proporcionados por el sector privado⁸.

Ahora bien, para el uruguayo Valdés Costa la tasa debe comprender ciertos elementos, estos son: divisibilidad, naturaleza jurídica, efectividad, ventaja, voluntad y destino de recaudación y equivalencia⁹. La divisibilidad se refiere a que la obligación puede dividirse en varios responsables, sean estas personas naturales o jurídicas. Utilizando el ejemplo a la tasa de recolección de basura, este servicio afecta a todas las personas que tengan un inmueble en un determinado lugar, la obligación es repartida entre todos los responsables para así satisfacer una necesidad de interés público. Cuando se habla de naturaleza jurídica y se la aterriza a específicamente a las tasas, se trata de determinar a qué categoría pertenece dentro del marco “servicios públicos”, así Valdés Costa expone que las tasas se asocian con servicios que típicamente sólo el Estado proporciona, debido a su estrecha conexión con el concepto de soberanía que prevalece en un lugar y momento determinados. Estos servicios son generalmente considerados fuera del ámbito de lo que los particulares podrían ofrecer¹⁰. La efectividad para el mismo doctrinario reposa en que, si la base para la obligación de pagar una tasa es la provisión de un servicio público al contribuyente, resulta claro que, si dicho servicio no está operativo, no se genera la obligación de pago, es decir, la obligación no llega a

⁸ Artículo 2, Ley General Tributaria. «BOE» núm. 302, de 18 de diciembre de 2003, de fecha 1 de julio de 2004.

⁹ Gabriela Valdivieso, "La tasa, un tributo que ha sido desnaturalizado en Ecuador" (tesis doctoral, Universidad andina Simón Bolívar,2013), 27-28

¹⁰ Gabriela Valdivieso, "La tasa, un tributo que ha sido desnaturalizado en Ecuador" (tesis doctoral, Universidad Andina Simón Bolívar,2013), 29

establecerse¹¹. Con respecto a la ventaja existen doctrinarios como Martín Queralt que señala que la tasa implica un acto administrativo que proporciona un beneficio o ventaja específica para cierta persona¹². La voluntad, en la configuración de la tasa es inoperante, es un elemento realizado de oficio por la administración y no supone que este sea pedido por un particular velando por su interés; entenderíamos que este elemento busca satisfacer un interés colectivo y su obligación es *ex lege*. Consecuentemente, el destino de recaudación y equivalencia hacen referencia a que el valor recaudado debe satisfacer la necesidad y debe ser proporcional al costo del servicio como tal, sin dejar a un lado que se deberá constantemente intentar mejorarlo¹³.

Finalizamos señalando que para que exista cualquiera de estos tributos deben cumplir con elementos esenciales y características específicas para su correcta creación y coacción, características y elementos que se han detallado en párrafos anteriores y que serán profundizados en los párrafos de desarrollo cuando se hable de la desnaturalización de la tasa, usando como ejemplo la tasa por servicios taurinos en el Distrito Metropolitano de Quito.

Una vez determinados los elementos y la naturaleza de las tasas, se puede indicar las principales consecuencias que acarrea cuando hay una indebida configuración normativa y desnaturalización; estas son: 1. Inconstitucionalidad de las Tasas emitidas por el Distrito Metropolitano de Quito 2. Desproporcionalidad en relación al valor recaudado y al servicio ofrecido 3. Violación de los principios de legalidad, eficacia y equidad tributaria.

Resulta pertinente analizar estos puntos a través de las aportaciones académicas. En continuación, universidades como La Salle, en su revista jurídica ha expuesto que una norma se vuelve inconstitucional no solo cuando contradice formalmente el texto de la Constitución, sino también cuando vulnera los principios fundamentales, derechos y garantías que la Constitución protege, o cuando se genera un conflicto en su forma,

¹¹ Gabriela Valdivieso, "La tasa, un tributo que ha sido desnaturalizado en Ecuador" (tesis doctoral, Universidad Andina Simón Bolívar, 2013), 34

¹² *Id.*, 34.

¹³ Gabriela Valdivieso, "La tasa, un tributo que ha sido desnaturalizado en Ecuador" (tesis doctoral, Universidad Andina Simón Bolívar, 2013), 34

contenido o aplicación¹⁴. También, es importante señalar que la desproporción entre los valores recaudados por tributos y el servicio ofrecido surge cuando el valor exigido al contribuyente a través de una tasa excede significativamente el costo del servicio público que esta debería financiar. Esta situación no solo implica una vulneración del principio de proporcionalidad, sino que también desvirtúa la naturaleza jurídica de la tasa, transformándola en un mecanismo de recaudación que se asemeja más a un impuesto. Este desequilibrio afecta la transparencia fiscal y la confianza del contribuyente en la administración pública, ya que las tasas deben responder a un principio de equivalencia, garantizando que el cobro esté justificado por el costo real del servicio brindado¹⁵. Consiguientemente, existen doctrinarios como Queralt que comparten al decir que el principio de legalidad en el derecho tributario establece que la creación, modificación o supresión de tributos debe realizarse exclusivamente mediante leyes emitidas por el órgano legislativo o ejecutivo competente. Este principio, conocido también como reserva de ley tributaria, tiene como objetivo garantizar que las decisiones sobre materias tributarias se tomen dentro de un marco democrático y transparente, asegurando la intervención del Parlamento, en el contexto ecuatoriano, la Asamblea Nacional como representante de la soberanía popular¹⁶. Finalmente, lo expuesto en los párrafos anteriores establece las bases conceptuales y doctrinarias necesarias para abordar y delimitar el análisis, para que con ello se pueda llevar todo lo tratado al contexto específico de la desnaturalización de las tasas tributarias, en particular en el caso de la tasa ejemplo.

3. Estado del Arte

Por lo que respecta a la desnaturalización de las tasas municipales, muy pocos han hablado del tema en calidad de doctrinarios, sin embargo, existen textos académicos que han logrado condensar varios temas de suma importancia. Es así como Gabriela Valdivieso en su tesis doctoral y posteriormente libro publicado, aporta los siguientes argumentos; para la autora existe una problemática que surge debido a múltiples factores

¹⁴ María Enriqueta Mancilla Rendón, David Alejandro Parada Sánchez, “Análisis de la inconstitucionalidad de las obligaciones formales tributarias,” *Revista Académica de la Facultad de Derecho de la Universidad La Salle* (2017), 185-186

¹⁵ Miller Fernandez, “Vulneración de los principios de no confiscatoriedad y proporcionalidad por el cobro indebido de derechos de tramitación que exige la administración tributaria local” (tesis de licenciatura, Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo, 2021), 14-15.

¹⁶ Fernando Pérez Royo, “Principio de legalidad, deber de contribuir y Decretos-leyes en materia tributaria,” *Revista Española de Derecho Constitucional* 13 (1985), 21.

doctrinales, legislativos y prácticos. Valdivieso identifica discrepancias en la definición y en los elementos esenciales de la tasa, así como deficiencias en la técnica legislativa, que han llevado a distorsionar su aplicación en el contexto ecuatoriano. En primer lugar, se expone que la desnaturalización de la tasa radica en la falta de consenso doctrinario respecto a sus características distintivas; mientras que algunos autores sostienen que la tasa debe guardar una estricta relación entre el servicio público ofrecido y el monto cobrado, existen otros que permiten una flexibilidad que ha fomentado su tergiversación en la práctica legislativa y administrativa. El texto indica que estas discrepancias han dificultado la construcción de un marco normativo claro y eficiente para este tributo. Además, el análisis incluye un contraste entre las tasas y otras figuras tributarias como los impuestos y las contribuciones especiales. En este sentido, la autora destaca que la tasa, al ser un tributo vinculado a un servicio específico, debe cumplir con principios como la proporcionalidad, efectividad y destino exclusivo de los recursos recaudados. Sin embargo, en Ecuador, se observa que las tasas a menudo se utilizan como mecanismos de recaudación general, desvirtuando su esencia jurídica y económica. Valdivieso expone que las deficiencias normativas han contribuido a la inconstitucionalidad y falta de eficacia de muchas tasas en Ecuador¹⁷. En adición a lo anteriormente expuesto, se puede decir que la tasa por servicios en espectáculos taurinos, sufre de deficiencias similares a las tasas ya señaladas en la obra de Valdivieso, es por eso que el análisis realizado en este texto ha transitado el mismo camino que la autora.

En añadidura y realizando un apartado comparativo, en ordenamientos jurídicos similares al ecuatoriano se encuentran argumentos que refuerzan las razones por las cuales se cree que existe una desnaturalización de las tasas municipales de Quito, así es como en Argentina se entiende que las tasas municipales son tributos cuya característica esencial radica en la prestación de un servicio público divisible y directamente relacionado con el contribuyente. Esta prestación debe cumplir con principios como la proporcionalidad y razonabilidad, asegurando que el cobro refleje el costo real del servicio. La correcta configuración normativa de una tasa requiere que exista una conexión clara entre el hecho imponible y el servicio prestado, esto con la finalidad de

¹⁷ Gabriela Valdivieso, "La tasa, un tributo que ha sido desnaturalizado en Ecuador" (tesis doctoral, Universidad Andina Simón Bolívar, 2013), 93-95.

que no se configure una distorsión en el tributo y pueda satisfacer las necesidades de interés público¹⁸.

4. Marco Normativo

La Constitución Ecuatoriana del año 2008 hizo un hito en varias materias del derecho nacional; antes de este texto y enfocándose en lo que corresponde a este trabajo, la política tributaria no llevaba una coherencia suficiente para poder ser un sistema eficaz en un modelo de gobernanza tributaria. A pesar de una notable mejoría, aún existen sectores que necesitan una dedicada y crítica reestructuración o reforma. Hoy en día, se puede indicar que el Ecuador, a grandes trazos, regula la aplicación, creación y finalidad de los tributos. Como se ha mencionado anteriormente, el acto normativo de mayor jerarquía en el estado es la Constitución de la República, la cual, entre varias cosas, otorga aptitudes a ciertos órganos como lo es la función legislativa y función ejecutiva. Una de las atribuciones otorgada a la función legislativa, con su órgano, la Asamblea Nacional del Ecuador, es la aprobación y creación de ciertas leyes; es así como el artículo 132, numeral 3 de la constitución indica que es obligatorio realizar un proceso legislativo cuando se necesite que se creen, modifiquen o limiten tributos, sin obviar las atribuciones que por ley tienen los gobiernos autónomos descentralizados¹⁹. Es imperativo resaltar que dentro de lo anteriormente expuesto “el presidente de la nación es el único que puede presentar proyectos de ley que creen, modifiquen o supriman impuestos, aumenten el gasto público o modifiquen la división político administrativa del país”²⁰, esto según el artículo 135 de la Constitución.

Todas las normas del ordenamiento jurídico deben estar en armonía y no deben contradecirse unas con otras; aparte de esto, existen principios que funcionan como herramientas perimétrales y de control, se puede observar el ejemplo del artículo 226 del mismo texto constitucional, que señala que todas las actuaciones por parte de cualquier

¹⁸ Mariana Sáenz, “Los principios tributarios y su cumplimiento en la definición de las tasas municipales” (Tesis de pregrado, Universidad Nacional de Mar del Plata, 2016), 12.

¹⁹ Artículo 130, Constitución de la República del Ecuador, [CRE], R.O. 449, 20 de octubre de 2008, reformada por última vez R.O. N/D de 30 de mayo de 2024.

²⁰ Artículo 135, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

órgano de la administración o sector público debe regirse obligatoriamente a lo que este debajo de la ley; en otras palabras, introduce el principio de legalidad²¹.

En añadidura, el artículo número 425 de la Constitución norma la estructura jerárquica de la aplicación de las normas. La cual tiene a la Constitución como la cúspide de dicho sistema; para posterior contener a los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos²². Lo expuesto no es simplemente una pirámide jerárquica que solo funciona en la doctrina o en el campo académico, indica que existen actos normativos que no pueden contradecir a sus superiores y que nunca deberán atribuirse potestades únicas de los unos a los otros. Realizando un ejemplo, una ordenanza municipal no puede y no debe atribuirse poderes de una ley de mayor jerarquía; mucho menos violar la constitución. Cabe recalcar que más halla de tratar de ser una interpretación personal, simplemente se ha indicado sin un carácter de opinión, lo que el sistema como tal señala.

El punto clave al que se desea llegar es que el Gobierno Autónomo Descentralizado de Quito, emite ordenanzas municipales que contienen tasas que graban actividades específicas de un sector específico de la población. Al no incluir elementos esenciales de la Tasa que quiere ser emitida, esta se transforma en un impuesto encubierto, recordando lo mencionado anteriormente, los impuestos solo pueden ser creados a través de un riguroso proceso legislativo con la característica única que solamente puede ser propuesto por el presidente de la nación. Lo que da a entender que los municipios a nombre de una vaga interpretación de normas incompletas se atribuyen sin consecuencia potestades únicas de organismos sumamente superiores a ellos²³. Debido a una indebida configuración normativa, organismos de la administración se han permitido emitir actos normativos que solo reflejan una falta de elementos en su naturaleza, llevándolos así a estar equivocados y amenazar a la seguridad jurídica de la nación.

²¹ Artículo 226, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

²² Artículo 425, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

²³ Sentencia No 60-21-IN/24, Corte Constitucional del Ecuador, 04 de abril de 2024, págs. 8-12.

A propósito de, y utilizando jurisprudencia actualizada acerca del tema, se encuentran dos sentencias de la Corte Constitucional del Ecuador, la primera será analizada en este apartado y la segunda será analizada en el subcapítulo 5.2; se hace referencia respectivamente la Sentencia 60-21-IN/24 y la Sentencia 61-21-IN/23. La primera corresponde a una acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos derogados diferidamente 1557 y 1558 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito²⁴. Estas disposiciones normativas regulaban la tasa por autorización de funcionamiento, un tributo cuyo valor era equivalente al 10% del monto cancelado por concepto del impuesto de patente municipal, con un tope máximo de USD 100,00. Según el derogado artículo 1558, los ingresos generados por esta tasa se distribuían de la siguiente forma: 25% al Fondo Quito Solidario, 25% para infraestructura hospitalaria y 50% para infraestructura y atención de emergencias, así como mitigación de riesgos.

El accionante, Fernando André Rojas Yerovi, argumentó que la normativa vulneraba los principios constitucionales tributarios establecidos en los artículos 264.5 y 301 de la Constitución ecuatoriana, así como el principio de legalidad y proporcionalidad. Las principales observaciones del Doctor Rojas es que existe una violación del principio de legalidad; esto debido a que la normativa municipal configura la tasa por autorización de funcionamiento sin vincularla directamente a un servicio público o actividad administrativa específica. El accionante sostuvo que eso desvirtúa su naturaleza como tasa, transformándola en un impuesto encubierto, lo cual excede las competencias del GAD municipal, ya que solo el legislador nacional puede crear impuestos. De igual manera, manifiesta que existe una falta de eficacia en la estructura de la tasa, se indica que no existe relación con los costos reales del servicio prestado, como exige el principio de equivalencia. Además, los montos recaudados se destinan a fondos generales y no a recuperar costos relacionados con una actividad específica que beneficie directamente al contribuyente. Finalmente, Rojas expone que hay una ausencia de alguna actividad estatal que justifique el cobro

²⁴ Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito. Edición Especial del Registro Oficial No. 860, 8 de mayo de 2023. Capítulo IV, Impuesto de Patentes Municipales y Metropolitanas. Observación en cumplimiento de la Sentencia 60-21-IN/24 publicada en el Registro Oficial No. 358, 15 de mayo de 2024.

desproporcionado y arbitrario impuesto; incumpliendo así principios primordiales como el de Proporcionalidad y No Confiscación²⁵. Como consecuencia, la Corte Constitucional determinó que los artículos 1557 y 1558 del Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito son inconstitucionales debido a que la configuración de dicha tasa por autorización de funcionamiento no cumplía con los parámetros esenciales de esta clase de tributos. Uno de los principales defectos encontrados fue la falta de un hecho generador específico, ya que la normativa no define de manera clara la actividad estatal que da cabida al cobro de la tasa²⁶. En añadidura, se evidenció una ausencia de proporcionalidad y recuperación de costos en la tarifa establecida, equivalente al 10% del impuesto de patente municipal. Dicho monto no guardaba relación con el costo real de ninguna actividad administrativa o servicio público específico, lo que contraviene el principio de equivalencia que rige la configuración de las tasas. Este aspecto pone en cuestionamiento la razonabilidad del cobro y afecta directamente la legitimidad del tributo. Finalmente, la Corte Constitucional resaltó que los recursos recaudados a través de esta tasa se destinan a fines generales, como el Fondo Quito Solidario y proyectos de infraestructura hospitalaria y de emergencias, sin una conexión directa con el servicio que justifica el tributo. Este desvío en el destino de los ingresos desvirtúa su carácter contributivo y lo asemeja más a un impuesto, lo que constituye una infracción al principio de especificidad y recuperación de costos que debe caracterizar a una tasa²⁷.

Asimismo, como esta acción de inconstitucionalidad, se han presentado varias más contra otras tasas municipales del mismo código, en lo que se puede concluir que casos como el de esta tasa abundan en el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, por lo que es imperativo señalarlos y corregirlos uno por uno.

A la par de esto, es propicio que se tomen en cuenta otras normas de importancia, el artículo 1 del Código Tributario indica que existen tres tipos de tributos, los impuestos, las tasas y las contribuciones especiales; indica también que cada uno de ellos tiene un ente en el cual recae la coacción individual, pueden ser

²⁵ Sentencia No 60-21-IN/24, Corte Constitucional del Ecuador, 04 de abril de 2024, págs. 8-12.

²⁶ Sentencia No 60-21-IN/24, Corte Constitucional del Ecuador, 04 de abril de 2024, págs. 9-10.

²⁷ Sentencia No 60-21-IN/24, Corte Constitucional del Ecuador, 04 de abril de 2024, pág. 15.

nacionales, seccionales o de excepción²⁸. En definitiva, a pesar de no ser amplios en las distinciones y definiciones, el espíritu de la ley señala claramente que cada uno de ellos es distinto en su estructura, esencia y aplicación; por lo que de ninguna manera un órgano como el municipio de Quito esta facultado a emitir impuestos con procesos ambiguos.

5. Discusión

La discusión analiza varios aspectos, el eje principal son las tasas municipales en el contexto específico del Distrito Metropolitano de Quito, a partir de este enunciado, se ira abordando la configuración de la desnaturalización, la inconstitucionalidad y falta de legalidad en la configuración de la tasa por servicios en espectáculos taurinos. Estos ejes están interconectados y siguen una secuencia lógica que permite entender cómo fallas en los fundamentos conceptuales afectan su diseño normativo y aplicación práctica.

Primero, se examina cómo las tasas municipales en Quito, lejos de mantener su naturaleza como contraprestación por un servicio específico, se han transformado en herramientas recaudatorias cuestionables. Luego, se evalúa su apego a principios constitucionales y legales, considerando la proporcionalidad y el beneficio directo al contribuyente como ejes centrales. Finalmente, el análisis se focaliza en la tasa por servicios en espectáculos taurinos, ejemplificando cómo estas deficiencias impactan en su legitimidad, eficacia y percepción pública.

5.1 Desnaturalización de la Tasa Municipal

Héctor Villegas enfatiza la importancia de respetar la esencia de las figuras tributarias como un requisito fundamental para mantener la coherencia del sistema fiscal y garantizar la seguridad jurídica. Aunque no utiliza directamente el término desnaturalización, describe situaciones donde el uso incorrecto de conceptos como tasas, impuestos y contribuciones puede llevar a su distorsión y tergiversación. El autor argumenta que cada figura tributaria tiene un objetivo específico que debe respetar sin ser modificado o incumplido. Por ejemplo, las tasas, cuyo carácter esencial es su relación directa con un servicio público concreto, se desnaturalizan cuando se las aplica sin prestar el servicio correspondiente o cuando su cuantía excede el costo del servicio, transformándolas en una herramienta recaudatoria más semejante a un impuesto. Estas

²⁸ Artículo 1, Código Tributario.

prácticas, no solo contradicen los principios fundamentales del Derecho Tributario, sino que también afecta la seguridad jurídica del sistema tributario y la eficacia que deberían poseer estos tributos.

Además, Villegas destaca que la desnaturalización ocurre cuando las normas jurídicas no son precisas en la definición de los elementos esenciales de los tributos, como el hecho generador, la base imponible, el sujeto pasivo o el sujeto activo. Esto genera interpretaciones contradictorias y conflictos entre los administrados y el Estado. En este contexto, subraya la necesidad de una legislación clara y técnica que preserve la esencia de cada figura tributaria²⁹. En contraposición, en la actualidad se puede observar que nuestra normativa es inexacta e insuficiente, ya que como se lo ha mencionado antes en este texto, ni siquiera el código tributario ha podido reparar en dar una clasificación, definición y caracterización de elementos básicos como lo son los tributos.

Por lo tanto, es necesario identificar los tipos de desnaturalización que puede sufrir una tasa municipal; 1. Transformación en impuesto encubierto, 2. Ausencia de proporcionalidad en su tarifa, 3. Destino indebido de los recursos recaudados, y 4. Falta de prestación efectiva del servicio. El primer tipo ocurre cuando la tasa se desvía de su naturaleza jurídica al no estar directamente vinculada con un servicio público específico. En lugar de financiar un servicio divisible y proporcional al costo real del mismo, la tasa se utiliza como un mecanismo general de recaudación; el segundo, cuando el monto exigido supera significativamente el costo del servicio, afectando el principio de equidad tributaria; el tercero cuando los recursos recaudados se destinan a fines generales o diferentes del servicio en cuestión; y el cuarto, Si el servicio no se ofrece de manera clara y efectiva, la tasa pierde su fundamento.

5.2 Constitucionalidad, Legalidad y Eficacia de la Tasa Municipal

El régimen tributario tiene como principios fundamentales los siguientes: generalidad, progresividad, eficiencia, confianza legítima, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria³⁰. A pesar de que estos sean los recogidos textualmente del Código Tributario, existen tres que para fines de este estudio serán los de enfoque; El principio de legalidad, que constituye uno de los pilares

²⁹ Héctor Villegas, *Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario*, (Buenos Aires: Editorial Depalma, 1996), 288.

³⁰ Artículo 5, Código tributario. R.O. Suplemento S.38 de 14 de junio de 2005.

fundamentales del sistema tributario ecuatoriano, garantizando que la creación, modificación y supresión de tributos se realice únicamente mediante actos normativos emitidos por órganos competentes. Según el artículo 301 de la Constitución de la República, "solo por acto normativo del órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones". Este mandato asegura que los tributos no sean establecidos arbitrariamente y que se respeten los derechos de los contribuyentes³¹.

Desde una perspectiva constitucional, las tasas municipales deben cumplir con principios adicionales, como la proporcionalidad, la equidad y la transparencia, establecidos en los artículos 300³² y 323 de la Constitución³³. Estos principios garantizan que las tasas estén vinculadas a un beneficio directo para el contribuyente y que su valor sea proporcional al costo del servicio prestado. Sin embargo, en la práctica, estas garantías se han visto comprometidas, como se evidencia en los análisis de la Corte Constitucional en las sentencias 60-21-IN/24 y 61-21-IN/23, que declararon la inconstitucionalidad de varias tasas municipales debido a fallas en su diseño normativo y su implementación.

Por otro lado, la eficacia de las tasas municipales, entendida como la capacidad de estos tributos para cumplir con su propósito de financiar servicios públicos específicos, también depende de su configuración técnica y jurídica. El artículo 41 del Código Tributario señala que todo tributo debe tener un hecho generador claramente definido, lo cual permite establecer una relación directa entre el pago realizado por el contribuyente y el servicio recibido³⁴. En los casos analizados, la Corte identificó que estas condiciones no se cumplieron, lo que llevó a la desnaturalización de las tasas, transformándolas en instrumentos recaudatorios sin un beneficio claro para los contribuyentes.

Añadiendo que, para garantizar la constitucionalidad y eficacia de las tasas municipales, es indispensable que estas se alineen con los principios establecidos en el marco jurídico vigente y respeten la técnica legislativa adecuada. Como lo señala Gabriela Valdivieso en su análisis de las tasas municipales en Ecuador, la falta de precisión

³¹ Artículo 301, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

³² Artículo 300, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

³³ Artículo 323, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

³⁴ Artículo 41, Código Tributario.

normativa genera inseguridad jurídica, vulnera los derechos de los contribuyentes y afecta la legitimidad de los gobiernos locales³⁵.

Finalmente, y de manera complementaria se revisará la segunda sentencia de la Corte Constitucional, como se mencionó en el apartado del Marco Normativo. La sentencia identificada con el número 61-21-IN/23 fue analizada por la Corte Constitucional en los artículos 1675, 1682 y 1689 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, los cuales regulaban la fijación de tarifas para la utilización de vías específicas: el acceso Centro Norte del Distrito Metropolitano de Quito, la vía Pintag-El Volcán y la vía que conduce a Lloa. Estas normas otorgaban al alcalde la facultad de establecer las tarifas mediante resoluciones administrativas, basándose en estudios de costos operativos y de mantenimiento de las infraestructuras viales. Ante la existencia de estas tasas, el accionante argumentó que las disposiciones vulneraban los principios constitucionales establecidos en los artículos 226 y 301 de la Constitución de la República del Ecuador³⁶. Estas normas permiten identificar que existe una violación del principio de legalidad tributaria, ya que los elementos esenciales del tributo, como la cuantía o la forma de determinarla, deben estar previstos en una ordenanza aprobada por el Concejo Metropolitano, y no mediante una resolución administrativa emitida por el alcalde. Este incumplimiento contraviene la reserva normativa que rige la creación de tasas y contribuciones. Conjuntamente, se determinó que existe una ineficacia normativa, ya que como se acaba de mencionar, la creación de esta tasa fue fundamentada con una resolución administrativa, y pues esta no asegura que los parámetros técnicos y económicos de los estudios sean respetados de manera uniforme o verificable. En consecuencia, la Corte dirimió que los artículos mencionados fueran declarados inconstitucionales debido a la asignación inapropiada de facultades legislativas al alcalde, lo que impacta directamente en el principio de legalidad en el ámbito fiscal. Además, el tribunal subrayó que los componentes fundamentales de la tasa, como la tarifa, deben figurar en la legislación que rige el impuesto y no en acciones administrativas³⁷.

³⁵ Gabriela Valdivieso, "La tasa, un tributo que ha sido desnaturalizado en Ecuador" (tesis doctoral, Universidad Andina Simón Bolívar, 2013), 93.

³⁶ Sentencia No 61-21-IN/23, Corte Constitucional del Ecuador, 15 de noviembre de 2023, págs.10-12.

³⁷ Sentencia No 61-21-IN/23, Corte Constitucional del Ecuador, 15 de noviembre de 2023, págs. 50-54

En conexión, y aterrizando lo expuesto anteriormente a nuestra tasa de estudio y ejemplo, se puede decir que la situación de la tasa por servicios en espectáculos taurinos presenta similitudes estructurales con las disposiciones declaradas inconstitucionales. En este caso, también se observa una configuración normativa deficiente, en la que no se garantiza una correspondencia directa entre el monto cobrado y el costo del servicio prestado. Además, la falta de claridad sobre el hecho generador y el beneficio directo al contribuyente contraviene los principios de proporcionalidad y recuperación de costos establecidos en el artículo 300 de la Constitución.

De manera similar, el diseño de esta tasa delega aspectos fundamentales de su aplicación, como la justificación y la cuantificación del servicio, lo que podría considerarse una violación del principio de legalidad tributaria. Es menester realizar las siguientes preguntas: ¿El *Quantum* de la tasa puede ser fijado arbitrariamente por un órgano ejecutivo? ¿Puede la administración destinar lo recaudado a sectores que no involucren directamente a las actividades reguladas? La única respuesta posible es la de una negativa. Por ende, estos defectos generan inseguridad jurídica y cuestionan la legitimidad de su recaudación, reforzando la necesidad de una revisión normativa que garantice su adecuación al marco constitucional y legal vigente.

5.3 Tasa por servicios en Espectáculos Taurinos

El Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito repara en incluir en su normativa la Tasa por servicios en espectáculos taurinos, la cual contiene los siguientes puntos distribuidos en el artículo 1702; este tiene como objetivo cubrir los costos municipales asociados a la organización y desarrollo de dichos eventos. Las tarifas están estructuradas en función de la actividad y categoría de los sujetos obligados. Por ejemplo, las empresas y personas naturales que desarrollen una actividad taurina permanente deben pagar una tasa anual de \$300 si operan en plazas de primera categoría y \$60 en plazas de segunda. Por otro lado, quienes realicen actividades taurinas ocasionales deben abonar \$30 en plazas de primera categoría y \$18 en plazas de segunda y tercera por cada evento que organicen. En cuanto a las ganaderías, estas también están sujetas a diferentes tarifas según su categoría. Las ganaderías nacionales del primer grupo deben pagar \$30 por res; las del segundo grupo, \$15; y las del tercer grupo, \$9. Las ganaderías extranjeras, por su parte, tienen una tarifa de \$60 por res. Adicionalmente, los

toreros y otros actores involucrados en el espectáculo están gravados según su categoría y nacionalidad. Por ejemplo, los toreros y rejoneadores extranjeros de grupos especiales deben pagar \$120 por actuación, mientras que los nacionales solo pagan \$12. Otros participantes, como novilleros, picadores, banderilleros y mozos de traje extranjeros, también tienen tarifas específicas que oscilan entre \$18 y \$60 por actuación. Los sujetos pasivos de esta tasa son todas las personas naturales o jurídicas que intervienen de alguna manera en la organización o realización de espectáculos taurinos, ya sea como empresarios, propietarios, promotores u organizadores. Estos actores tienen la obligación de registrarse y proporcionar los datos pertinentes. Asimismo, los responsables del pago, en calidad de agentes de retención, son las personas o entidades que, de manera directa o indirecta, participan en la gestión de estos eventos, sean nacionales o extranjeras, estén domiciliadas en el país o no.

El artículo también establece exenciones específicas para determinados eventos menores, como las novilladas sin picadores, becerradas, festivales y festejos cómico-aurinos. Estos organizadores, ganaderos y actores están exentos del pago de la tasa, reconociendo la naturaleza diferenciada de estos eventos en comparación con los espectáculos taurinos tradicionales³⁸.

Consecuentemente en el mismo Código, el siguiente artículo, numero como 1703 establece que los fondos recaudados a través de las tasas definidas anteriormente serán gestionados por el Tesorero Metropolitano. Estos recursos se destinarán, en primer lugar, al pago de los honorarios correspondientes a las autoridades de plaza, conforme a la tabla de compensaciones establecida. Además, se asignará un fondo rotativo de \$400 al Médico de Plaza, destinado a la adquisición de medicamentos y materiales básicos necesarios para garantizar la prestación de servicios médicos durante los eventos taurinos³⁹.

Posterior a la introducción de estos dos artículos de pertinencia la pregunta a realizar es: ¿Dónde se genera la desnaturalización de la Tasa por servicios en espectáculos taurinos? Al contrastarla con las características esenciales de las tasas según la doctrina,

³⁸ Artículo 1702, Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, R.O. E. E. 1606, 30 de mayo de 2024.

³⁹ Artículo 1703, Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, R.O. E. E. 1606, 30 de mayo de 2024.

se identifican incumplimientos en aspectos clave que generan dudas sobre su naturaleza jurídica. En primer lugar, el requisito de divisibilidad, que implica la individualización de los beneficiarios directos del servicio estatal, no se cumple plenamente. Las tasas gravan a una diversidad de sujetos, como ganaderías, toreros y organizadores, sin evidenciar que todos reciban un beneficio directo y concreto de los servicios prestados. Esta falta de precisión en identificar a los beneficiarios genera un cuestionamiento sobre si existe una relación clara entre la prestación estatal y los sujetos obligados.

En cuanto a la efectividad del servicio, aunque se menciona que los recursos recaudados serán utilizados para cubrir costos relacionados con el desarrollo de espectáculos taurinos y el mantenimiento de servicios médicos, no se garantiza que estos servicios sean efectivamente prestados en todos los casos. Por ejemplo, el artículo 1703 indica que una parte de los fondos se destina a un fondo rotativo para medicamentos, pero no se especifica si este gasto beneficia directamente a todos los contribuyentes sujetos a la tasa. Esto puede evidenciar una desconexión entre la prestación del servicio y la obligación tributaria.

El destino de la recaudación también plantea problemas. Aunque parte de los fondos que se utilizan para financiar servicios relacionados con los espectáculos taurinos, como los honorarios de las autoridades de plaza y la dotación médica, no se asegura que el total recaudado guarde una proporción razonable con el costo real de los servicios prestados. La posibilidad de un superávit, que podría desviarse hacia fines fiscales generales, contradice el principio de equivalencia entre lo recaudado y el servicio financiado, desvirtuando el carácter contraprestacional de la tasa.

En añadidura, la ventaja para el contribuyente no está claramente definida. Muchos de los sujetos pasivos, como toreros o ganaderías, no necesariamente obtienen un beneficio directo y tangible del servicio prestado por el Estado, lo que refuerza la percepción de que el tributo puede tener un carácter más cercano a un impuesto que a una tasa. En conclusión, la tasa por servicios taurinos carece de una estructura que cumpla con los elementos esenciales establecidos en la doctrina tributaria. Su configuración actual genera una confusión en cuanto a su naturaleza jurídica, lo que podría afectar su validez y provocar conflictos con los principios de seguridad jurídica y reserva de ley.

Finalmente, La tasa por servicios en espectáculos taurinos en el Distrito Metropolitano de Quito se encuentra desnaturalizada porque no cumple con uno de los

elementos esenciales de las tasas: la existencia de un servicio público específico y divisible prestado por el Estado al sujeto pasivo. En este caso, no se evidencia que el Estado esté brindando un servicio directo relacionado con los espectáculos taurinos. Por el contrario, la actividad gravada es organizada y desarrollada exclusivamente por privados, mientras que el cobro de la tasa carece de un vínculo claro con un acto administrativo o un servicio operativo proporcionado por el Estado. Esto viola el principio de equivalencia, ya que no existe una contraprestación directa y proporcional al monto recaudado. En lugar de justificar el cobro mediante la provisión de un servicio público, esta tasa parece gravar la actividad privada misma, lo que transforma su naturaleza jurídica y la aproxima a un impuesto encubierto, alejándola de los principios tributarios.

6. Conclusiones y Recomendaciones

En conclusión, este estudio evidencia que la desnaturalización de las tasas municipales en el Distrito Metropolitano de Quito no solo cuestiona la eficacia de estas herramientas como mecanismos de recaudación tributaria, sino que también plantea serias dudas sobre su legalidad y equidad. La normativa vigente en Ecuador y la doctrina tributaria destacan la necesidad de que las tasas mantengan una correlación directa con los servicios proporcionados, en cumplimiento de los principios de legalidad, equidad tributaria y transparencia fiscal. Sin esta correspondencia, se distorsiona su naturaleza como instrumentos destinados al financiamiento de servicios públicos específicos.

Los hallazgos señalan que, para recuperar la esencia de las tasas, es crucial revisar la legislación municipal. Este ajuste debe centrarse en clarificar las bases del cobro y establecer mecanismos efectivos de fiscalización y control. De este modo, las tasas municipales podrían contribuir al desarrollo sostenible y equitativo de la ciudad, fortaleciendo la estructura tributaria en un período crítico para la gestión urbana de Quito. Además, esto permitiría a la administración pública actuar en concordancia con los principios constitucionales y los derechos de los contribuyentes. El análisis de la tasa por servicios en espectáculos taurinos ilustra la problemática de una indebida configuración normativa. Este tributo no satisface una necesidad pública identificable ni otorga un servicio claro, incumpliendo con las medidas de proporcionalidad y beneficio directo establecidas en la Constitución ecuatoriana. Por lo tanto, no debería existir bajo su forma

actual. Este caso específico es un ejemplo de las fallas estructurales en el diseño de las tasas municipales y subraya la necesidad de reformar su regulación para evitar nuevos conflictos jurídicos.

En continuación, los problemas identificados en la normativa actual representan solo un ejemplo de los errores en el Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito. La persistencia de estas fallas legislativas no solo perpetúa la confusión jurídica, sino que también impide una administración eficiente. La elaboración de normas claras, justificadas y alineadas con principios legales garantizará que tanto los administradores como los administrados actúen con mayor certeza y legalidad.

Llegando al fin del presente trabajo y permitiéndose dar una recomendación, se sugiere considerar la derogación o enmienda, previa revisión constitucional, de los artículos que regulan la tasa por servicios en espectáculos taurinos. Este tributo presenta características que podrían no alinearse plenamente con los principios de legalidad, equidad y proporcionalidad, lo cual justifica la necesidad de revisar su configuración y su adecuación a los lineamientos constitucionales. En este sentido, sería pertinente que el GAD del Distrito Metropolitano de Quito explore la implementación de mecanismos de control más efectivos para asegurar que las tasas municipales se creen y apliquen en conformidad con dichos principios.

Adicionalmente, podría ser beneficioso analizar la posibilidad de reformar el artículo 132, literal 4, de la Constitución ecuatoriana. Aunque este artículo ya establece que los tributos deben crearse, modificarse, eximirse o eliminarse mediante una ley, una aclaración adicional respecto a la incorporación de los elementos esenciales de los tributos en dicha normativa podría aportar mayor claridad y seguridad jurídica al sistema tributario.

Por último, sería deseable que la administración y los legisladores trabajen conjuntamente en la creación de normas tributarias más precisas y justificadas. Un marco legal sólido y detallado, que contemple las especificidades técnicas y jurídicas de las tasas municipales, podría evitar futuras confusiones y fortalecer la relación entre administradores y contribuyentes. Este enfoque no solo garantizaría un mayor respeto a los principios legales, sino que también contribuiría al desarrollo sostenible y equitativo de la ciudad.