

Dra. Carmen Corral Ponce
Jueza Constitucional

Nosotros, José Julián Semanate y María Lorena Narváez, dentro de la Acción de Inconstitucionalidad que tenemos presentada al contenido de las Ordenanzas Municipales, para la creación y cobro de la denominada “*Tasa de Seguridad Ciudadana*”, que hasta el día de hoy se exige a todos los propietarios de inmuebles en el Distrito Metropolitano de Quito, presentamos un **Análisis de la Sentencia C-243/05** emitida por la Corte Constitucional de Colombia¹ a efectos de que sea tenida en cuenta, en la sentencia que se dicte dentro de este proceso:

**Análisis de la Sentencia C-243/05 y su aplicación al
Caso No. 0070-11-IN**

Dice la Corte:

A partir de los textos constitucionales y legales y de la doctrina se ha señalado en este sentido que los **impuestos**:

- **Se cobran indiscriminadamente a todo ciudadano** y no a un grupo social, profesional o económico determinado.

- **No guardan relación directa e inmediata con un beneficio derivado** por el contribuyente.

- Una vez pagado, el **Estado dispone de él de acuerdo a criterios y prioridades distintos de los del contribuyente**.

- **Su pago no es opcional ni discrecional**. Puede forzarse mediante la jurisdicción coactiva.

- Aunque se tiene en cuenta la **capacidad de pago del contribuyente** ello **no se hace para regular la oferta y la demanda de los servicios** ofrecidos con los ingresos tributarios, sino para graduar el aporte social de cada ciudadano de acuerdo a su disponibilidad.

- No se destinan a un servicio público específico, sino a las arcas generales, **para atender todos los servicios necesarios**.

Todas y cada una de estas condiciones que constan en el análisis de la Corte son perfectamente aplicadas a la “Tasa de Seguridad Ciudadana” (impuesto camuflado) que configuran la inconstitucionalidad, toda vez que su aprobación es privativa de la Asamblea Nacional, mediante Ley. Art. 301 CE².

¹ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/C-243-05.htm>

² Art. 301.- Sólo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Sólo por acto normativo de

Dice la Corte:

A su vez se ha dicho que se denomina "tasa" a un gravamen que cumpla con las siguientes características:

-constituyen el **precio que el Estado cobra por un bien o servicio** y, en principio, **no son obligatorias**, toda vez que el particular tiene la **opción de adquirir o no dicho bien o servicio**, pero lo cierto es que una vez se ha tomado la decisión de acceder al mismo, se genera la obligación de pagarla;

-Su **finalidad es la de recuperar el costo de lo ofrecido** y el precio que paga el usuario guarda una relación directa con los beneficios derivados de ese bien o servicio;

-ocasionalmente caben criterios distributivos como las **tarifas diferenciales**;

-un ejemplo típico son las **tarifas de los servicios públicos**.

Ninguna de estas condiciones, que son características de toda tasa, fueron justificadas por los accionados en la audiencia pública del 1 de septiembre. En consecuencia las condiciones que la jurisprudencia internacional reconocen a la tasa **no existen, cumplen, ni verifican en la "Tasa de seguridad Ciudadana"**

Dice la Corte:

También suele explicarse que las tasas se diferencian de los impuestos en cuanto contrariamente a éstos **no guardan relación directa e inmediata con un servicio prestado al contribuyente**, su **pago es opcional** pues quienes las pagan tienen la **posibilidad de decidir si adquieren o no un bien o servicio** y se destinan a un **servicio público específico** y no a las arcas generales como en el caso de los impuestos.

Este criterio aplicado a la Tasa de Seguridad Ciudadana, nos permite concluir: Que los servicios prestados por la Empresa Pública Metropolitana EMSEGURIDAD, sin duda no guardan relación directa e inmediata con un servicio prestado al contribuyente, su pago es **obligatorio** (no opcional) a todos los propietarios de inmuebles en el DMQ, no existe posibilidad alguna para decidir usar los servicios de EMSEGURIDAD o renunciar a usar los mismos, además está claro que satisface todos los gastos de dicha empresa pública, mas no de un servicio público específico.

Dice la Corte:

Ahora bien, en relación con el mandato contenido en el segundo inciso del artículo 338 debe destacarse para efectos de la presente sentencia que de dicho texto se

órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley.

desprende que las tarifas de las tasas -entendidas como recuperación de los costos de los servicios que les presten a los contribuyentes- y las tarifas de las contribuciones - entendidas como participación en los beneficios que les proporcionen a los mismos contribuyentes-, pueden excepcionalmente ser fijadas por las autoridades administrativas, pero previa fijación por la ley, las ordenanzas o los acuerdos del sistema y el método para definir tales costos y beneficios y la forma de hacer su reparto.

La fijación de las tarifas de la Tasa de Seguridad Ciudadana, nadie puede explicar la forma de establecerla y su fijación, y, en consecuencia, no ha permitido entender cómo se recuperan los costos de los supuestos servicios que se prestan a los contribuyentes.

Dice la Corte:

En ese orden de ideas precisó que una exigencia demasiado estricta sobre la determinación del método y del sistema prácticamente haría inocua la posibilidad aludida, pues la propia ley estaría fijando la tarifa de la contribución. Por el contrario, **una excesiva indeterminación dejaría en poder de las autoridades administrativas la regulación plena de ese elemento, en contradicción con el principio de legalidad**, que se concreta en la predeterminación del tributo y la representación popular.

Justamente, el Municipio de Quito alega a su favor que en el Ecuador se da una excesiva indeterminación de los elementos que configuran la tasa, lo que a su juicio no le obliga a cumplir con el principio constitucional de legalidad (Art. 301 CE). Que es el principal motivo para que la Corte Constitucional declare su inconstitucionalidad.

Dice la Corte:

Lo primero que la Sala observa es que para determinar las **tarifas de tasas** y contribuciones la Constitución no señaló lo que debía entenderse por “sistema” y “método”, pero reconoció la necesidad de acudir a ellos al menos en tres momentos: (i) **para definir los costos de los servicios**, esto es, los gastos en que incurrió un entidad, (ii) para señalar los **beneficios generados** como consecuencia de la prestación de un servicio (donde naturalmente está incluida la realización de una obra) y, (iii) para identificar la **forma de hacer el reparto de costos y beneficios** entre los eventuales contribuyentes.

Que son las condiciones de que todas las denominadas “tasas” creadas por organismos públicos en el Ecuador deberían cumplir, para estar acordes con el régimen constitucional tributario; y así solicitamos expresamente se deje indicado por esta Corte, frente a la indeterminación de los elementos esenciales de la tasa en el régimen tributario ecuatoriano.

Dice la Corte:

Ahora bien, debe precisarse que **contrario a lo que afirma el interviniente en representación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público no cabe entender que la simple invocación de la autorización dada al Gobierno por las normas acusadas para determinar la tarifa de la tasa correspondiente a la recuperación de los costos por la expedición de las cédulas de extranjería y los certificados judiciales y la remisión a la aplicación de los principios tributarios señalados en el artículo 363 superior -que por lo demás lógicamente no se hace en las normas acusadas-, sean factor suficiente para entender cumplido en este caso el mandato del segundo inciso del artículo 338 de la Constitución.** Texto superior que establece claramente que si bien la ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen, **el sistema y el método para definir tales costos y beneficios**, y la forma de hacer su reparto, deben necesariamente ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.

De tal manera, que la mera remisión a las normas que permiten a los GAD's la "creación de tasas" sin más, sea motivo suficiente y le libere al Municipio de Quito de justificar ante el Juez Constitucional el sistema y el método para definir tanto el costo del servicio como la distribución de los beneficios a los contribuyentes.

En mérito de todo lo actuado y el tiempo transcurrido SOLICITAMOS a la Corte Constitucional emita la sentencia a este caso.

Firmo como abogado debidamente autorizado.

Javier Bustos A.
Mat. 7666 CAP