

Caso N°. 22-20-IN

**Juez ponente: Ramiro Avila Santamaría**

**SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.-** Quito D.M., 28 de julio de 2020.-

**VISTOS:** El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, y Enrique Herrería Bonnet; de conformidad con el sorteo realizado el 13 de julio de 2020, en sesión extraordinaria del Pleno de la Corte Constitucional **AVOCA** conocimiento de la causa N°. 22-20-IN, **Acción Pública de Inconstitucionalidad de Actos Normativos.**

## I

### Legitimación activa

1. La presente acción pública de inconstitucionalidad fue presentada por Hugo García Larriva, procurador judicial de las compañías SBA Torres del Ecuador SABEC S.A. y Desarrollos Inmobiliarios Inmoaviles S.A. (“Las accionantes”).

## II

### Oportunidad

2. Conforme con lo dispuesto en el artículo 78 numerales 1 y 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la demanda de inconstitucionalidad por razones de fondo puede ser interpuesta en cualquier momento, mientras que la demanda de inconstitucionalidad por razones de forma solo puede proponerse dentro del primer año de vigencia de las normas impugnadas. Por tanto, la demanda es oportuna.

3. En el caso concreto se impugna la constitucionalidad por el fondo de la disposición 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 de la Ordenanza No. 001 emitida por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Distrito Municipal de Quito publicada en el Registro Oficial Edición Especial No. 902, de 7 de mayo de 2019, la demanda fue presentada el 28 de mayo de 2020 y se refiere solamente a aspectos relacionados con el contenido de la norma.

## III

### Disposiciones acusadas como inconstitucionales

4. La disposición acusada como inconstitucional es la contenida en la fila séptima de la tabla del artículo III.5.309, del Capítulo XX, denominado “*De las Tasas Retributivas*”

## Caso N°. 22-20-IN

por *Servicios Técnicos y Administrativos Relacionados con la Regularización, Seguimiento y Control Ambiental*”, Sección V, Tomo V de la Ordenanza No. 001 emitida por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Distrito Municipal de Quito, publicada en el Registro Oficial Edición Especial No. 902, de 7 de mayo de 2019 que prevé la Tasa de Seguimiento GAD Quito, cuyo texto es el siguiente:

*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 [sic], y de acuerdo a la normativa ambiental, serán recaudadas de acuerdo a la siguiente tabla:*

<i>Servicio</i>	<i>Tasa</i>
<i>Seguimiento cada 2 años del Plan de Manejo Ambiental para estaciones base celular fijas, centrales y repetidoras de microondas fijas</i>	<i>4 Salarios básicos unificados del trabajador por cada seguimiento efectivo.”</i>

### IV

#### Fundamento de la pretensión

##### a) Disposiciones constitucionales presuntamente infringidas

5. Las accionantes plantean como disposición constitucional presuntamente infringida por razones de fondo al artículo 300 de la Constitución del Ecuador.<sup>1</sup>

##### b) Argumentación Jurídica

6. Las accionantes manifiestan que la norma impugnada supone una vulneración al principio de equidad que rige el régimen tributario, así lo indican: *“Consecuentemente, el principio de equidad obliga a que toda tasa, entendida como la contraprestación de un servicio público, debe ser fijada tomando en cuenta el costo directo y exacto –palabras de la Corte Constitucional– en el que incurre la administración en la prestación del servicio público.(...) La Tasa Impugnada –USD 1,600.00 por el seguimiento de cada torre– viola este principio pues es, a todas luces, inequitativa y no guarda relación con el servicio que el GAD Quito presta ni sus costos directos y exactos”*. *“Entonces, la Tasa*

<sup>1</sup> Constitución de la República: Artículo 300: *“El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos. La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables.”*

## Caso N°. 22-20-IN

*Impugnada claramente excede el valor del servicio que presta el GAD Quito para el seguimiento de PMA...”.<sup>2</sup> “El análisis realizado demuestra que la Tasa Impugnada es inequitativa, pues el monto que se exige es absolutamente desproporcionado en relación con el servicio que prestan los funcionarios públicos y en comparación a las tasas cobradas por otros GADs y el Ministerio del Ambiente por una exacta actividad”.*

7. Además, señalan que la norma cuestionada vulnera el principio de proporcionalidad, así lo exponen: “...la Tasa Impugnada no mide la capacidad contributiva de los agentes que se verán obligados a soportar y pagar una tasa que no es proporcional a sus ingresos y rentas”. “La respuesta es sencilla, la tasa responde a un ánimo recaudatorio del GAD Quito, sin velar por la aplicación de principios transversales del Derecho Tributario como lo es la proporcionalidad”. “Como se demostró en las secciones anteriores, la Tasa Impugnada no mira ni los costos directos de la administración ni la capacidad contributiva de los administrados –SBA e Inmoaviles–, pues la Tasa Impugnada no se rige al principio de equidad y proporcionalidad y solo responde a la arbitrariedad del GAD Quito y su intención de apropiarse de una nueva fuente de financiamiento para las arcas municipales, haciendo un uso impropio de la figura tributaria de tasa”.

8. También alegan que la norma impugnada desconoce el principio de razonabilidad, así lo indican: “Claro está entonces que la Tasa Impugnada no es razonable porque, como ha determinado la Corte Constitucional, es arbitraria, desproporcional y tiene como finalidad el incremento del presupuesto del GAD Quito a expensa del contribuyente. Adicionalmente, la Tasa Impugnada no es armónica con el ordenamiento jurídico, ni concordante con lo dispuesto por la autoridad ambiental nacional. En definitiva, la Tasa Impugnada impuestas por el GAD Quito violenta el principio de razonabilidad”.

9. A lo largo de la demanda las accionantes cuestionaron la forma de cálculo de la tasa, el cual se fundamentaría en una inspección por parte del funcionario del GAD, así lo indicaron: “El procedimiento que prevé la normativa para el seguimiento del PMA para cada EBC por la Dirección del GAD Quito únicamente conlleva una constatación documental del cumplimiento de los lineamientos establecidos en el PMA y una sola inspección in situ por el funcionario público de la Dirección del GAD Quito – cuyos costos de traslado asume el administrado–, lo que representa una gestión mínima que no justifica el valor de la Tasa Impugnada.”.<sup>3</sup> “El valor impuesto por la Tasa Impugnada implicaría que dicho funcionario debería emplear al menos 45 días enteros para realizar la revisión de la documentación y la inspección in situ para así poder ‘justificar’ el costo de la tasa.”

<sup>2</sup> PMA: se refiere al Plan de Manejo Ambiental.

<sup>3</sup> EBC: se refiere a estaciones de base celular.

## Caso N°. 22-20-IN

10. Adicionalmente, las accionantes hicieron hincapié en el elevado costo de dicha tasa, así lo expresaron: *“Es fácil notar la diferencia abismal y la falta de corresponsabilidad entre el costo total que conlleva el seguimiento al PMA de USD 126,20 y el inequitativo valor de la Tasa Impugnada por USD 1,600.00”*.

11. En la demanda informaron que las empresas accionantes realizaron un peritaje para establecer los costos de dicha tasa, y sobre este informe precisaron; *“ El Peritaje INVESTUM es claro al determinar que: El valor calculado de USD 126.20, siguiendo la metodología propuesta, en compensación por el Pronunciamiento con respecto al IAC y el Precio del Control y Seguimiento (PCS) del PMA, dista mucho del valor que el MDMQ mediante la Ordenanza 001, establece como pago de todo el proceso, mismo que es equivalente a 4 RBU, a valores de la fecha de elaboración de este informe, el monto de USD 1.600. Es decir, el valor exigido por el MDMQ es 12.6 veces el valor calculado por INVESTUM, lo que representa un sobrecoste de 1260%”*

12. Finalmente sugirieron que el control de la tasa lo realice el Ministerio del Ambiente, así lo manifestaron: *“El seguimiento al PMA lo puede hacer el Ministerio de Ambiente, los GADs a los que se les ha delegado esta función, en cuyo caso pueden aplicar el Acuerdo 083-B o sus propias ordenanzas si las tuvieren. Recordemos que en el Acuerdo 083-B se contemplan dos posibles tasas a ser cobradas por el seguimiento al PMA, estas son la Tasa por Pronunciamiento IAC y la Tasa por Control y Seguimiento”*.

## V

### Solicitud de medida cautelar

13. Las accionantes solicitan como medida cautelar la suspensión provisional de la disposición jurídica impugnada: *“1. La suspensión provisional inmediata de la Tasa Impugnada. 2. Que se ordene al GAD Quito, y al Alcalde, abstenerse de iniciar o continuar ejecutando cualquier acto o procedimiento iniciado a efectos de cobrar la Tasa Impugnada en contra de SBA e Inmoaviles, en particular los cobros exigidos mediante Oficio No. GADDMQ-SA-DGCA-2019-0080-O de 26 de septiembre de 2019, mediante Oficio No. GADDMQ-SA-DGCA-2019-0079-O el 26 de septiembre de 2019, Oficio No. GADMMQ-SA-DGCA-2019-0429-O de 10 de diciembre de 2019.”*

## VI

### Admisibilidad

14. En relación a los fundamentos de la pretensión, no se denota que la acción de inconstitucionalidad planteada contenga una exposición clara acerca de la supuesta incompatibilidad normativa entre la norma impugnada y la Constitución de la República del Ecuador.

## Caso N°. 22-20-IN

15. Las accionantes centraron sus argumentos en la inconformidad con la imposición de dicha tasa, por un lado, cuestionaron la forma de cálculo de dicha imposición, señalaron que en la práctica un funcionario del GAD debería dedicar 45 días a revisar la documentación *in situ*, a fin de determinar el valor a pagar, tal como se detalla en el párrafo 9.

16. Además, su inconformidad se manifestó respecto al costo de la tasa, el cual a criterio de las empresas accionantes es muy elevado, esto en comparación a los resultados contenidos en el peritaje privado, que las accionantes financiaron con la empresa Investum, detallado en el párrafo 11. En donde se cuestiona nuevamente la forma de cálculo y los costos de la tasa. A criterio de las accionantes la tasa solo responde a un ánimo recaudatorio del GAD, tal como se detalló en el párrafo 7.

17. Adicionalmente, las accionantes cuestionaron la existencia de normas infraconstitucionales contenidas en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD y acuerdos ministeriales, en las cuales el seguimiento del Plan de Manejo Ambiental (PAM) debería estar a cargo de manera exclusiva del Ministerio del Ambiente y no de los GADs.

18. En suma, las accionantes cuestionan el costo de la tasa, y expresan su inconformidad con la tasa, más no desarrollan argumentos que expliquen las razones por las cuales la norma impugnada devendría en inconstitucional. En tal virtud, la presente demanda no cumple con el artículo 79 número 5 letra b) de la LOGJCC, en cuanto debe contener “*Argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa*”; circunstancia que conforme a lo detallado no resulta subsanable, por lo que la acción de inconstitucionalidad deviene en inadmisibles conforme al artículo 83 de la LOGJCC.

19. Por otro lado, en cuanto a la suspensión de la norma impugnada, se encuentra que las accionantes únicamente se limitan a establecer que la norma se encuentra vigente y es aplicable, sin brindar argumentos que justifiquen que esta Corte suspenda sus efectos tal como lo exige el artículo 79 número 6 de la LOGJCC.

## VII Decisión

20. En consideración a lo expuesto, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, resuelve **Inadmitir** a trámite la acción de inconstitucionalidad del caso **No. 22-20-IN**.

21. **Negar** el pedido de suspensión provisional de la norma demandada por no encontrarse sustentado en la demanda.

**Caso N°. 22-20-IN**

**Notifíquese y cúmplase.**

Karla Andrade Quevedo  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

Ramiro Avila Santamaría  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

Enrique Herrería Bonnet  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**RAZÓN.-** Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado con dos votos a favor de los jueces constitucionales Ramiro Avila Santamaría y Enrique Herrería Bonnet; y, voto salvado de la jueza Karla Andrade Quevedo, en sesión del Primer Tribunal de Sala de Admisión, de 28 de julio de 2020.- **Lo certifico.**

Aída García Berni  
**SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN**