



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA
FACULTAD JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA
CARRERA DE DERECHO

TITULO:

“La inobservancia del principio de reserva de ley en la regulación del impuesto local a los espectáculos públicos vulnera el derecho a la seguridad jurídica del contribuyente”

Tesis Previa a la Obtención del Grado de Licenciada en Jurisprudencia y Título de Abogada.

AUTORA:

María Fernanda Ramón Quezada

DIRECTORA DE TESIS

Dra. Gladys Beatriz Reátegui Cueva. Mg.Sc

LOJA - ECUADOR
2021

AUTORIA

Yo, María Fernanda Ramón Quezada, declaro ser autora del presente trabajo de tesis y eximo expresamente a la Universidad Nacional de Loja y a sus representantes jurídicos de posibles reclamos o acciones legales por el contenido del mismo.

Adicional acepto y autorizo a la Universidad Nacional de Loja, la publicación de mi tesis en el Repositorio Institucional-Biblioteca Virtual.

Autora: María Fernanda Ramón Quezada

Firma:

Cédula: 1105028524

Fecha: Loja, 02 de febrero de 2021

CARTA DE AUTORIZACIÓN DE TESIS POR PARTE DE LA AUTORA PARA LA CONSULTA, REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL Y PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA DEL TEXTO COMPLETO.

Yo, **MARÍA FERNANDA RAMÓN QUEZADA**, declaro ser autora de la tesis titulada **“LA INOBSERVANCIA DEL PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY EN LA REGULACIÓN DEL IMPUESTO LOCAL A LOS ESPECTÁCULOS PÚBLICOS VULNERA EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA DEL CONTRIBUYENTE”**, como requisito para optar al grado de Licenciada en Jurisprudencia y Título de Abogada; autorizo al Sistema Bibliotecario de la Universidad Nacional de Loja para que, con fines académicos, muestre al mundo la producción intelectual de la Universidad, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera en el Repositorio Digital Institucional.

Los usuarios pueden consultar el contenido de este trabajo en el RDI, en las redes de información del país y del exterior, con las cuales tenga convenio la Universidad.

La Universidad Nacional de Loja, no se responsabiliza por el plagio o copia de la tesis que realice un tercero.

Para constancia de esta autorización, en la ciudad de Loja, a los 02 días del mes de febrero de dos mil veinte y uno firma el autor:

Firma:

Autora: María Fernanda Ramón Quezada.

Cédula: 1105028524

Dirección: Ciudadela “Esteban Godoy”

Correo Electrónico: marifer9518@hotmail.com

Celular: 0969963779

DATOS COMPLEMENTARIOS.

Director de Tesis: Dra. Gladys Beatriz Reátegui Cueva Mg. Sc.

Tribunal de Grado:

Presidente: Dra. Rosario Paulina Moncayo Cuenca.

Vocal 1: Dra. Johanna Cristina Sarmiento Vélez

Vocal 2: Dra. Jenny Maritza Jaramillo Serrano.

AGRADECIMIENTO

Mi agradecimiento a la gloriosa Universidad Nacional de Loja, a la Facultad Jurídica, Social y Administrativa y de manera especial a la Carrera de Derecho por haberme permitido realizar mis estudios superiores así también a los docentes que orientaron y compartieron sus conocimientos y experiencias como profesionales guiándome en todo este camino estudiantil.

Mi eterna gratitud a la Dra. Gladys Beatriz Reátegui Cueva. Mg. Sc., Directora de la presente tesis., a la Dra. Maryuri Elizabeth Celi Masache; a quienes, de manera responsable sin importar sus labores personales, familiares y profesionales, tuvieron el tiempo para asesorarme con sus conocimientos y experiencias profesionales mostrándome su apoyo incondicional durante todo el desarrollo del presente trabajo de investigación hasta su culminación; sin ustedes no hubiese sido posible realizar el presente trabajo investigativo.

María Fernanda Ramón Quezada

DEDICATORIA

Esta tesis de grado la dedico en primer lugar a Dios por darme la sabiduría para poder cumplir esta meta, a mis amados padres y de manera especial a mi madre por ser mi ejemplo de lucha y perseverancia, por haberme guiado durante toda mi carrera universitaria, a todas mis hermanas por estar pendientes y apoyarme en todo este proceso de formación académica.

Finalmente, y no por eso menos importantes también dedico esta tesis a mi esposo e hija quienes con su amor incondicional me han ayudado y motivado para culminar mi trabajo de tesis.

Gracias infinitas por todo su amor y apoyo.

María Fernanda Ramón Quezada

ESQUEMA DE CONTENIDOS

I. CARATULA

II. CERTIFICACIÓN

III. AUTORÍA

IV. CARTA DE AUTORIZACIÓN DE TESIS POR PARTE DE LA AUTORA

V. AGRADECIMIENTO

VI. DEDICATORIA

1. TITULO

2. RESUMEN

2.1. ABSTRACT

3. INTRODUCCION

4. REVISIÓN DE LITERATURA

4.1. Marco Conceptual

4.1.1. Reserva de Ley

4.1.2. Poder Tributario

4.1.3. Tributos

4.1.4. Obligación Tributaria

4.1.5. Sujeto Activo

4.1.6. Sujeto Pasivo

- 4.1.6.1. Contribuyente
- 4.1.6.2. Sustituto
- 4.1.6.3. Solidario Responsable
- 4.1.7. Hecho Generador o Hecho Imponible
- 4.1.8. Base Imponible
- 4.1.9. Determinación Tributaria
- 4.1.10. Exención
- 4.1.11. Impuesto a los Espectáculos Públicos
- 4.1.12. Seguridad Jurídica

4.2. Marco Doctrinario

- 4.2.1. Antecedentes del Impuesto a los Espectáculos Públicos
- 4.2.2. El Principio de Reserva de Ley Absoluta y Relativa en Materia Tributaria
- 4.2.3. El Poder Tributario Originario y Derivado
- 4.2.4. La Seguridad Jurídica como Principio y Derecho en Materia Tributaria

4.2.5. Clasificación de los Tributos

- 4.2.5.1. Impuesto
- 4.2.5.2. Tasa
- 4.2.5.3. Contribuciones

4.3. Marco Jurídico

- 4.3.1. Constitución de la República del Ecuador.**

- 4.3.1.1. El Principio de Reserva de Ley en la Constitución de la República del Ecuador.
- 4.3.1.2. El Derecho a la Seguridad Jurídica en la Constitución de la República del Ecuador.

4.3.2. Código Tributario Ecuatoriano.

- 4.3.2.1. El Poder Tributario en el Código Tributario Ecuatoriano.
- 4.3.2.2. El Principio de Reserva de Ley en el Código Tributario Ecuatoriano.

4.3.3. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

- 4.3.3.1. El Impuesto Local a los Espectáculos Públicos en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

4.4. Derecho Comparado

- 4.1. La Regulación del Impuesto a los Espectáculos Públicos en el Estatuto Tributario del Municipio de Barbosa (Colombia).
- 4.2. La Regulación del Impuesto a los Espectáculos Públicos en la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Oaxaca (México).

5. MATERIALES Y MÉTODOS

5.1. Métodos

- 5.1.1. Método Inductivo
- 5.1.2. Método Deductivo
- 5.1.3. Método Histórico- Lógico
- 5.1.4. Método de Derecho Comparado

5.1.5. Método Estadístico

5.1.6. Método Analítico- Sintético

5.2.Técnicas

5.2.1. Encuestas en línea.

5.2.2. Entrevistas

5.3.Observación Documental

5.4.Materiales Utilizados

6. RESULTADOS

6.1.Resultados Obtenidos Mediante Encuesta en Línea

6.2.Resultados Obtenidos Mediante Entrevista

6.3. Estudio de Casos (Ordenanza que REGULA LA DETERMINACIÓN DEL IMPUESTO A LOS ESPECTÁCULOS PÚBLICOS Nro. 058-2018, cantón Loja) que regula

7. DISCUSIÓN DE RESULTADOS

7.1.Verificación de Objetivos

7.2.Contrastación de Hipótesis

7.3.Fundamentación Jurídica de la Propuesta de Reforma

8. CONCLUSIONES

9. RECOMENDACIONES

9.1.PROPUUESTA DE REFORMA

10. BIBLIOGRAFÍA

11. ANEXOS

11.1. Formato de Encuesta

11.2. Formato de Entrevista

11.3. Proyecto de Tesis Aprobado

ÍNDICE

1. TITULO:

“La inobservancia del principio de reserva de ley en la regulación del impuesto local a los espectáculos públicos vulnera el derecho a la seguridad jurídica del contribuyente”.

2. RESUMEN

La presente tesis titulada: “ LA INOBSERVANCIA DEL PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY EN LA REGULACIÓN DEL IMPUESTO LOCAL A LOS ESPECTÁCULOS PÚBLICOS VULNERA EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA DEL CONTRIBUYENTE”, constituye el informe final del proceso de investigación realizado, y motivado en lo que manifiesta el artículo 301 de la Constitución de la República del Ecuador referente al principio de reserva de ley en materia tributaria que a través de iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley aprobada por la Asamblea Nacional se podrán crear, modificar o suprimir impuestos, de la misma manera dentro de este apartado se hace hincapié que las tasas y contribuciones se crearán por acto legislativo de órgano competente, es decir, de acuerdo a este artículo un impuesto debe ser regulado por el legislador y por iniciativa única y exclusiva del Presidente de la República, la Constitución también les faculta a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales a crear, modificar, suprimir e incluso exonerar tributos pero únicamente cuando se trate de tasas y contribuciones.

Continuando, el principio de reserva de ley se encuentra estipulado de manera más clara y precisa en el Código Tributario Ecuatoriano, consagrándose este como norma general dentro de materia tributaria y por tal toda ley que contenga normas tributarias deberá sujetarse a lo establecido en este cuerpo legal, es así que el artículo 4 expresa que una ley tributaria debe contener la base imponible, objeto imponible, sujeto activo, sujeto pasivo, la cuantía y exenciones, pero al momento de regularse el impuesto a los espectáculos públicos en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización no se encuentran establecidos formalmente estos elementos sustanciales del impuesto a saber tales como sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador, siendo actualmente normados a través de una ordenanza municipal en cada

provincia y en cada cantón generándole al sujeto pasivo de este impuesto que realiza espectáculos públicos confusión e incertidumbre por el mismo hecho de que existe dispersión normativa a través de ordenanzas que regulan ciertos elementos básicos que deberían estar contenidos en la ley afectando notablemente el derecho constitucional a la seguridad jurídica del contribuyente, en este sentido el legislador debió prestar especial atención por normar dentro del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización dichos elementos que de acuerdo a la Constitución y al Código Tributario por la naturaleza de este tributo los elementos debieron ser debatidos y aprobados por la Asamblea Nacional, de acuerdo al principio de reserva de ley.

Demostrando de esta manera que es fundamental una reforma al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para establecer los elementos sustanciales que conforman este impuesto y así garantizar el derecho a la seguridad jurídica del sujeto pasivo que realiza un espectáculo público.

2.1. ABSTRACT

This thesis entitled: "THE INOBSERVANCE OF THE LAW RESERVATION PRINCIPLE IN THE REGULATION OF LOCAL TAX ON PUBLIC SPECTACLES VIOLATES THE RIGHT TO LEGAL SECURITY OF THE TAXPAYER", constitutes the final report of the investigation process carried out, and motivated by what Article 301 of the Constitution of the Republic of Ecuador states regarding the principle of legal reserve in tax matters that through the initiative of the Executive Branch and by means of a law approved by the National Assembly, taxes may be created, modified or suppressed, of the In the same way, within this section, it is emphasized that the rates and contributions will be created by legislative act of the competent body, that is, according to this article, a tax must be regulated by the legislator and by the sole and exclusive initiative of the President of the Republic. , the Constitution also empowers the Autonomous Decentralized Municipal Governments to create, modify, suppress and even exempt taxes, but only when it comes to taxes and contributions.

Continuing, the principle of reserve of law is stipulated more clearly and precisely in the Ecuadorian Tax Code, establishing this as a general rule within tax matters and therefore any law that contains tax regulations must be subject to what is established in this legal body Thus, article 4 states that a tax law must contain the tax base, taxable object, active subject, taxpayer, the amount and exemptions, but at the time of regulating the tax on public shows in the Organic Code of Territorial Organization , Autonomy and Decentralization are not formally established these substantial elements of the tax, namely such as active subject, taxable person, generating event, being currently regulated through a municipal ordinance in each province and in each canton, generating confusion and uncertainty for the taxpayer of this tax that performs public shows due to the very fact that there is regulatory dispersion through ordinances that regulate certain basic elements

that should be contained in the law, notably affecting the constitutional right to the legal security of the taxpayer, in this sense the legislator had to pay special attention to regulate within the Organic Code of Territorial Organization, Autonomy and Decentralization those elements that according to the Constitution and the Tax Code, due to the nature of this tax, the elements should be debated and approved by the National Assembly, in accordance with the principle of reservation of law.

3. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo investigativo lleva como título: “La inobservancia del principio de reserva de ley en la regulación del impuesto local a los espectáculos públicos vulnera el derecho a la seguridad jurídica del contribuyente”, problema socio- jurídico que lo he identificado del análisis al Título Noveno, Capítulo Tercero, Sección Octava, del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización al no encontrarse establecido en este cuerpo normativo algunos de los elementos esenciales que conforman el impuesto local a los espectáculos públicos.

De acuerdo al principio de reserva de ley señalado en el artículo 301 de la Constitución de la República del Ecuador se establece que solamente por iniciativa del Ejecutivo y a través de ley sancionada y aprobada por el legislador se podrán crear, modificar, suprimir, y exonerar impuestos, de la misma manera este artículo señala que las tasas y contribuciones serán creadas, modificadas y suprimidas por autoridad competente mediante acto legislativo un claro ejemplo de esto las ordenanzas, es así que en un contexto más claro el Código Tributario Ecuatoriano en su artículo 4 señala que toda ley tributaria debe contener el sujeto activo, sujeto pasivo, el hecho generador e incluso las exenciones; ahora bien, al observar la regulación del impuesto local a los espectáculos públicos en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, existe una evidente inobservancia del principio básico de reserva legal en materia tributaria al no determinar esta ley algunos de los elementos sustanciales que deben conformar este impuesto.

La realización del presente trabajo investigativo se fundamenta en la afectación directa al derecho constitucional de la seguridad jurídica que sufre el sujeto pasivo responsable encargado de este impuesto, un claro ejemplo son los empresarios, organizadores y promotores que realizan espectáculos públicos por existir un sin número de ordenanzas

municipales determinando elementos básicos de este impuesto, creando así una dispersión normativa que a la final crean incertidumbre en él.

De acuerdo al principio de reserva de ley es el legislador quien tiene la potestad exclusiva de regular y determinar los elementos que conforman el impuesto local a los espectáculos públicos en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, sumado a esto existe una discusión en cuanto a las potestades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados para alterar los elementos básicos del impuesto a través de ordenanzas, es importante mencionar que en el presente trabajo investigativo no se está desconociendo las facultades legislativas reconocidas constitucionalmente de las que gozan los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, pero tal como lo concibe el artículo 301 de la Constitución, los GAD's están facultados solamente para la creación de tasas y contribuciones y no pueden extenderse más allá de estos tributos, en el caso de un impuesto por la propia naturaleza que este ostenta quien tiene la facultad legislativa únicamente es la Asamblea Nacional a través del legislador como representante de los ciudadanos.

Una vez analizados estos cuerpos normativos la propuesta de reforma va encaminada al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para incorporar el sujeto activo, sujeto pasivo y hecho generador del impuesto local a los espectáculos públicos, para así precautelar y garantizar el derecho constitucional a la seguridad jurídica de toda persona natural o jurídica que realiza un espectáculo público y así no existan confusiones para él y sea la respectiva ley quien regule los elementos que conforman dicho impuesto.

Para abordar de mejor manera mi problema investigado en la revisión de literatura analicé el marco conceptual, doctrinario y jurídico donde este último se subdivide en la legislación comparada.

En el marco conceptual desarrolle las siguientes temáticas: reserva de ley, poder tributario, tributos, obligación tributaria, sujeto activo, sujeto pasivo, contribuyente, solidario, solidario responsable, hecho generador o hecho imponible, base imponible, determinación tributaria, exención, impuesto a los espectáculos públicos y seguridad jurídica.

En el marco doctrinario desarrolle las siguientes temáticas: antecedentes del impuesto a los espectáculos públicos en el Ecuador, el principio de reserva de ley absoluta y relativa en materia tributaria, el poder tributario originario y derivado, la seguridad jurídica como principio y derecho en materia tributaria y finalmente la clasificación de los tributos.

En el marco jurídico, analicé e interpreté de manera pormenorizada las diferentes normativas que me sirvieron de sustento para el presente trabajo investigativo, las mismas que son: Constitución de la República del Ecuador, respecto del principio de reserva de ley en materia tributaria, Código Tributario Ecuatoriano haciendo mención al principio de reserva de ley de manera más amplia, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización respecto del Impuesto local a los Espectáculos Públicos, además se analizó la normativa internacional de Colombia y México que guarda una estrecha relación con el problema investigado.

De la misma manera en el estudio de campo utilice diferentes métodos y técnicas, en el caso de las técnicas las encuestas y entrevistas, apliqué 30 encuestas a profesionales del Derecho en libre ejercicio de su profesión y cuatro entrevistas a profesionales del derecho relacionados a mi problemática, los resultados obtenidos me sirvieron para la verificación de los objetivos e hipótesis y posteriormente para fundamentar jurídicamente mis conclusiones y recomendaciones en el presente trabajo investigativo.

Finamente presento el proyecto de ley reformativa al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Título Noveno, Capítulo Tercero, Sección Octava referente al impuesto local a los espectáculos públicos.

4. REVISIÓN DE LITERATURA

4.1.Marco Conceptual

4.1.1. Reserva de Ley

Como punto de partida el principio de reserva de ley es la facultad propia o inherente que tiene el legislador a través del poder legislativo para regular el ordenamiento jurídico en una determinada materia, algunos doctrinarios coinciden que esta reserva de ley se puede presentar en materia penal y materia tributaria es importante mencionar que esta reserva de ley de manera general se la encuentra establecida constitucionalmente en una nación.

La Corte Constitucional del Ecuador señala:

Es fundamental anotar, entonces, que el principio constitucional de reserva de ley o reserva legal establece que determinadas materias deben ser reguladas exclusivamente por normas expedidas por el órgano legislativo, constituyéndose en una importante garantía del orden democrático que asegura a la ciudadanía representada por el Parlamento, la facultad de definir y regular las materias de especial importancia a través de debates plurales y transparentes dotados de legitimidad. (Sentencia N.º 002-14-SIN-CC, 2014)

Tal como se concibe reserva de ley es cuando la Constitución de una determinada nación establece dentro de sus normas que sea el legislador a través del poder o función legislativa quien tiene reservada la regulación o control de una determinada materia y que solo a través de este se la puede normar quitándole la potestad a cualquier otro tipo de normativa que no sea la ley formal es decir aquella sancionada y aprobada por el legislador y de esta manera garantizar los derechos de los ciudadanos frente al Estado.

Es de suma importancia mencionar que la reserva de ley en materia tributaria como principio general tiene como finalidad garantizar al sujeto pasivo de una obligación tributaria el derecho a la seguridad jurídica, es decir de encontrar determinados todos los elementos de un tributo en la ley.

Siguiendo esta línea el jurista Diego Mogrovejo, afirma:

En virtud de la reserva de ley, solo el legislador nacional puede regular materias que por sus características deben ser democráticamente debatidas y difundidas, como es evidente en el caso penal y tributario de gran connotación e importancia, ya que solo la ley establece las infracciones y sus sanciones, así como los impuestos... La reserva de ley implica una garantía jurídica, ya que la ley se encuentra dotada de las características de generalidad y abstracción (se aplican a todas las personas y casos), produce efectos erga omnes (no individuales), es expedida por el órgano legislativo competente (función legislativa) y es sometida a una serie de pasos para lograr un grado de seguridad jurídica mayor a otras normas jurídicas (inicia como proyecto de ley, prosigue el procedimiento parlamentario y es susceptible de control constitucional). (Mogrovejo, 2005, pág. 54).

De acuerdo con este doctrinario la reserva de ley se da cuando el legislador sanciona y aprueba la regulación de una materia, en este caso concreto materia penal y tributaria, además este jurista agrega a su concepto que esta reserva constituye una garantía para los ciudadanos ya que se limita el poder del Estado frente a los ciudadanos, asegurando de esta manera que el Estado de ninguna manera imponga arbitrariamente normas que puedan perjudicar los derechos de los ciudadanos y sobre todo se vulnere su derecho a la seguridad jurídica.

Para Ignacio de Otto:

Hay reserva de ley cuando un precepto constitucional exige que sea la ley la que regule una determinada materia. En tal caso la materia reservada queda sustraída por imperativo constitucional a todas las normas distintas de la ley, lo que significa también que el legislador ha de establecer por sí mismo la regulación y que no puede remitirla a otras normas distintas, en concreto al reglamento. (Otto, 2008, pág. 19)

Según palabras del tratadista el principio de reserva de ley se refiere a la facultad excepcional, es decir la atribución que tiene solamente el legislador a través del poder legislativo sobre una determinada materia, donde solamente por ley formal (norma aprobada y sancionada con rango de ley por el poder legislativo) se reserva la regulación de esta, dejando claro que esta no puede ser remitida a normas de orden jerárquico inferior o reglamentos.

Ampliando el concepto mencionado con anterioridad a criterio personal existe reserva de ley cuando la norma constitucional de una determinada nación de manera exclusiva otorga potestades al poder legislativo para que las leyes de una determinada materia sean expedidas únicamente por el legislador, tal es el caso de nuestra legislación en materia tributaria donde la Asamblea Nacional a través de la aprobación de proyectos presentados por el Ejecutivo, tiene el deber de debatir y sancionar mediante ley todo lo relacionado a los impuestos por la transcendencia e importancia que genera para el ciudadano el cobro de un impuesto (ingresos que son usados para cubrir necesidades propias del Estado), no hay que olvidar que es legislador es el que representa al pueblo.

Además es de vital importancia analizar que el principio de reserva de ley en materia tributaria busca para cada uno de los contribuyentes proteger su seguridad jurídica, limitando al poder tributario del Estado en cualquiera de sus administraciones actuar de manera arbitraria en contra del sujeto pasivo de una obligación tributaria.

4.1.2. Poder Tributario

Dentro del presente trabajo investigativo es menester conocer que poder tributario o potestad tributaria es aquella facultad o competencia que tiene el Estado dentro de la materia tributaria para crear y exigir el pago de los tributos a los ciudadanos sea este un impuesto, tasa o contribución, dejando claro que el Estado con estos ingresos tributarios se encargará del cumplimiento de fines propios como tal.

Para desarrollar con mejor precisión esta concepción, a continuación, mencionaré a grandes juristas en materia tributaria que aportan significativamente al presente trabajo investigativo:

De igual forma Héctor, B Villegas señala que:

La potestad tributaria (o poder tributario) es la facultad que tiene el Estado de crear unilateralmente tributos, cuyo pago será exigido a las personas sometidas a su competencia tributaria espacial. Esto, en otras palabras, importa el poder coactivo estatal de compeler a las personas para que le entreguen una porción de sus rentas o patrimonios, cuyo destino es el de cubrir las erogaciones que implica el cumplimiento de su finalidad de atender necesidades públicas. La potestad tributaria, considerada en un plano abstracto, significa, por un lado, supremacía, y, por otro, sujeción [...] (Villegas, 2001, págs. 186,187)

El concepto mencionado por este doctrinario es bastante claro dándonos a entender por poder tributario a la competencia o facultad que tiene el Estado para imponer un determinado tributo (impuesto, tasa o contribución) a cada uno de los ciudadanos, donde no existe una relación correlativa sino unilateral, es decir el Estado, es el único participe al momento de imponer una obligación tributaria, obligación que tiene que ser cubierta por el sujeto pasivo de la obligación tributaria, utilizando como medio para su

cumplimiento la coerción, esto con el fin de cubrir las necesidades públicas, entiéndase a estas como la salud, educación, entre otras, necesidades que son vinculadas existencialmente al Estado y de satisfacción exclusiva por él.

A más el autor menciona que el poder tributario por un lado significa supremacía es decir el Estado al momento de imponer tributos a los ciudadanos está demostrando su poder impositivo, pero hay que dejar claro que también representa para él una sujeción ya que mediante leyes constitucionales se lo limita a que bajo ningún concepto en cualquier momento actúe de manera arbitraria en contra de los sujetos pasivos de una obligación tributaria.

Por otro lado, Sergio Francisco de la Garza, dice que: “Recibe el nombre de Poder Tributario la facultad del Estado por virtud de la cual puede imponer a los particulares la obligación de aportar una parte de su riqueza para el ejercicio de las atribuciones que le están encomendadas”. (Garza, 2008, pág. 207).

Apoyando la idea del tratadista, poder tributario es la potestad que posee el Estado de exigir el pago de una obligación tributaria a cada uno de los ciudadanos de una nación, también el autor hace hincapié en que al momento de exigir esta imposición tributaria de esta manera se le está reduciendo al sujeto pasivo una parte de su riqueza, ya que las obligaciones tributarias generalmente suelen ser pecuniarias más que en especies, ingresos tributarios que para el Estado son significativos ya que mediante estos cumple con la obligación de cubrir ciertas necesidades básicas de una nación.

Se puede también rescatar un concepto claro que nos mencionan José María Martín y Guillermo Rodríguez, al decir que poder tributario es: “La facultad inherente al Estado para exigir tributos dentro de los límites establecido por la Constitución, y que solo puede manifestarse por medio de normas legales” (Rodríguez, 2006, pág. 55)

Siguiendo este orden de ideas y apoyando la noción de los mencionados doctrinarios, poder tributario es la capacidad propia, inseparable, irrenunciable que tiene el Estado de imponer y exigir tributariamente a cada uno de sus ciudadanos un tributo, sea este impuesto, tasa o contribución, esto de acuerdo a las atribuciones que le han sido conferidas por la Constitución de una nación, entendiéndose que estas atribuciones se encuentran limitadas ya que solo mediante ley aprobada por el legislador el Estado podrá manifestarse acerca de la imposición de un determinado tributo, en esta última parte se lo limita al Estado para que de ninguna forma actúe de manera arbitraria ni abusiva en contra de los sujetos pasivos de una determinada obligación tributaria.

4.1.3. Tributos

De forma general los tributos vienen a constituir la entrega económica o en algunos casos en especies realizada por parte del sujeto pasivo (contribuyente) hacia el sujeto activo (Estado) de una obligación tributaria, es importante mencionar que los tributos tienen un fin, que es cubrir con las necesidades públicas que le fueron atribuidas por ley al Estado.

Un concepto corto, preciso y claro es el que nos ofrece Héctor B. Villegas señalando que los tributos son: "Las prestaciones en dinero que el Estado exige en ejercicio de su poder de imperio en virtud de una ley y para cubrir los gastos que le demanda el cumplimiento de sus fines". (Villegas, 2001, pág. 67)

Partiendo de este breve pero preciso concepto y tal como lo hace notar el jurista, de aquí se desprenden cuatro características propias del tributo como primera característica, es una prestación monetaria, en la que, el ciudadano aporta dinero para cubrir su obligación tributaria, dejando de lado cualquier otro tipo de prestación; como segunda característica tenemos que el Estado al encontrarse investido de poder tributario, se encuentra en total capacidad legal de exigir al ciudadano el pago de un determinado

tributo esto de acuerdo a las atribuciones que le son conferidas constitucionalmente en cada nación; como tercera característica podemos mencionar que se lo debe hacer en virtud de una ley, dentro de esta característica cabe mencionar el principio universal de legalidad respecto de la materia tributaria , es decir sin ley no hay tributo ; como última característica los ingresos percibidos se necesitan para cubrir los gastos públicos ya sean estos salud, educación, vivienda, y así el Estado pueda llegar al cumplimiento de sus fines. Concepto similar es que nos señala José Juan Ferreiro Lopatza tributo es: “Una obligación de dar una suma de dinero establecida por ley, conforme al principio de capacidad en favor de un ente público para sostener sus gastos” (Lopatza, 2000, pág. 180)

Ante lo referido por el autor y tal como lo establece nuestra legislación ecuatoriana, tributo en un deber y porque no llamarla obligación monetaria que debemos cumplir cada uno de los ciudadanos, que parte de la entrega de una determinada cantidad de dinero para el sujeto activo de una obligación tributaria, este deber que es impuesto por ley, donde se evidencia el poder tributario del Estado, además es la entrega de una determinada cantidad de dinero que se encuentra establecida formalmente en la ley, es decir aprobada, promulgada y publicada en el Registro Oficial de una nación, tomando siempre en cuenta la capacidad contributiva de los sujetos pasivos.

Por otro lado:

El tributo es un derecho económico de la Hacienda Pública, establecido con arreglo a la ley, en base a la capacidad económica y que se concreta en una prestación coactiva patrimonial, a cargo de todos los obligados a contribuir a gasto público. El tributo es un derecho económico de la Hacienda Pública y que, junto con los rendimientos patrimoniales de la misma, los productos de operaciones de la deuda pública y otros recursos, constituyen el haber de la Hacienda Pública. (Rosembuj, 2016, pág. 17)

Teniendo en cuenta este concepto tributo es un derecho económico que únicamente le pertenece al Estado, esto siempre y cuando se encuentre establecido formalmente en la ley, obligándolo al sujeto pasivo a cumplir con esta obligación pecuniaria y de esta manera el Estado llevar a cabo el cumplimiento de los fines o necesidades públicas que le han sido facultadas.

4.1.4. Obligación Tributaria

Como una noción preliminar se puede decir que el Estado al estar investido de poder tributario a través de la función legislativa al momento de imponer un tributo crea un vínculo jurídico tributario entre este ente o cualquiera de administraciones tributarias (central, seccional y de excepción) y el sujeto pasivo (contribuyente), que se conoce como obligación tributaria, donde el sujeto pasivo está en la obligación de aportar al Estado una determinada cantidad de dinero.

Emilio Margáin Manautou, dice que: “La obligación tributaria es el vínculo jurídico en virtud del cual el Estado, denominado sujeto activo, exige a un deudor, denominado sujeto pasivo, el cumplimiento de una prestación pecuniaria, excepcionalmente en especie”. (Manautou, 2007, pág. 250)

Como bien afirma el autor la obligación tributaria es la relación legal que se conforma entre el Estado, quien toma el nombre de sujeto activo es decir el acreedor del tributo, y el deudor a quien se lo conoce como sujeto pasivo la persona ya sea natural o jurídica obligada al pago del tributo, sin importar la calidad que ostente este ya sea como contribuyente o responsable, que por lo general siempre será una prestación pecuniaria en dinero es decir el pago siempre será el aporte de una determinada cantidad de dinero, como lo es en el caso de nuestro Régimen Tributario Ecuatoriano donde solo se acepta como forma de pago la entrega de una cantidad de dinero, el autor nos menciona que

existe excepción acerca de la manera del pago de un tributo que en algunos países no solo perciben el tributo de manera pecuniaria sino a través de especies.

Concepto similar es el que nos ofrece Dino Jarach:

La obligación tributaria en general, desde el punto de vista jurídico, es una relación jurídica ex lege, en virtud de la cual una persona (sujeto pasivo principal, contribuyente o responsable), está obligada hacia el Estado u otra entidad pública, al pago de una suma de dinero, en cuanto se verifique el presupuesto de hecho determinado por la ley. Por voluntad de la ley la obligación del contribuyente y la pretensión correlativa del Fisco se hacen depender del verificarse de un hecho jurídico, el titulado presupuesto legal del tributo, o hecho imponible [...] (Jarach, 1982, pág. 73)

En relación al concepto mencionado por el autor, obligación tributaria es el vínculo jurídico que une al Estado quien siempre tendrá la calidad de sujeto activo, con el sujeto pasivo o contribuyente, donde el Estado se convierte en el titular de la potestad tributaria es decir tiene la facultad de imponer a cada sujeto pasivo un determinado tributo que será pagado con una determinada cantidad de dinero, mismo que le sirve al sujeto activo para llevar a cabo el cumplimiento de las necesidades públicas que le fueron otorgadas mediante ley.

Asimismo, la obligación tributaria siempre es “ex lege” ya que nace de una ley formal, que es aprobada por el poder legislativo, donde se le obliga al sujeto pasivo a cancelar una deuda pecuniaria que siempre va a ser impuesta por el Estado o fisco.

4.1.5. Sujeto Activo

Una vez que el Estado manifiesta su potestad tributaria, en cualquiera de sus tres administraciones sea esta administración tributaria central, seccional o de excepción se convierte en el sujeto activo de la obligación tributaria, que lo faculta para exigir al sujeto pasivo el pago de un determinado tributo, conociéndoselo como el ente acreedor de un determinado tributo.

Es menester mencionar a Héctor B. Villegas:

Hemos visto cómo el Estado, titular de la potestad tributaria, se transforma (ya en papel de "fisco") en sujeto activo de la relación jurídica tributaria principal. El hecho de ser el mismo Estado el titular de la potestad (ya sea originaria o derivada) en virtud de la cual pudo ser dictada la ley tributaria, es compatible con su situación jurídica de sujeto activo del *vinculum iuris* tributario que se traba con todos aquellos que asumen el papel de sujetos pasivos [...] (Villegas, 2001, pág. 254)

Dicho con palabras del autor el sujeto activo es el Estado quien siempre actuará mediante el poder legislativo para exigir el pago de los tributos a los ciudadanos, ya sea ejerciendo su potestad tributaria de manera originaria es decir que nace de la propia Constitución o de manera derivada es decir que los tributos nacen de una determinada ley o en algunos casos les delega la administración a ciertas instituciones públicas para que se encarguen de la administración tributaria con el fin de que cuenten con recursos tributarios propios para cumplir sus necesidades públicas locales.

El sujeto activo es el acreedor de una obligación. En materia fiscal el sujeto activo es el acreedor de la obligación tributaria. De manera teórica puede decirse que el sujeto activo es el Estado que, en cualquiera de sus tres niveles, tiene derecho a percibir los tributos. Sin embargo, desde un punto de vista más concreto, el sujeto activo es la

autoridad fiscal o administración tributaria que tiene la competencia de exigirnos cumplir nuestras obligaciones fiscales. (Crespo C. A., 2017, pág. 85)

Teniendo en cuenta al autor, sujeto activo siempre será el Estado quien se encuentra facultado para exigirnos la entrega de una determinada cantidad de dinero por una obligación tributaria, es decir se convierte en el titular de percibir los ingresos tributarios de los ciudadanos de una nación, actuando desde cualquiera de sus niveles de administración en el caso de nuestra legislación ecuatoriana lo puede hacer desde la administración tributaria central que lo hace a través del Servicio de Rentas Internas, seccional que lo hace a través de los Gobiernos Autónomos Descentralizados o de excepción como su nombre lo indica a través de ciertas instituciones que el Estado considere.

El Estado como titular de la potestad tributaria, se transforma (ya en el papel de fisco) en sujeto activo de la relación jurídico-tributaria principal. No hay que confundir al Estado en su papel de poseedor de la potestad tributaria con el Estado como sujeto activo de la relación jurídico-tributaria. En primer término, el Estado por medio del Poder legislativo, ejerce la facultad de imponer tributos a los particulares. En segundo término, el Estado mediante su poder ejecutivo comúnmente denominado fisco realiza la labor de recaudación y de administración de los recursos que se obtengan derivados de la relación jurídico tributaria [...] (Iriarte, 2001, pág. 222)

Desde la posición del autor y a modo de síntesis, el sujeto activo es el Estado, pero nos hace notar una diferencia entre el Estado como titular de la potestad tributaria y el Estado como sujeto activo, pues en el primer caso el autor nos menciona el Estado a través del poder legislativo y mediante una ley formal nos impone a los ciudadanos el pago de tributos, mientras que en el segundo caso a través de la administración tributaria correspondiente ya sea de la administración tributaria central, seccional o de excepción

está en la obligación de exigir el pago de los tributos correspondientes una vez que se ha comprobado que el hecho generador ha sido cumplido por el sujeto pasivo o contribuyente.

Ampliando este concepto en relación al sujeto activo de una obligación tributaria, en nuestra legislación se sabe que la Administración tributaria opera a través de la administración tributaria central, seccional y de excepción.

En el caso de la administración tributaria central que corresponde en el ámbito nacional al Presidente de la República, son el Servicio de Rentas Internas y la Corporación Aduanera Ecuatoriana, los organismos encargados de efectuar el cobro de los impuestos que determine la ley, recursos económicos que son usados para cubrir necesidades propias del Estado como tal, claros ejemplos son la salud, educación, vivienda, etc.

De la misma manera la administración tributaria opera a través de la administración tributaria seccional en el ámbito provincial o municipal, es decir son los Gobiernos Autónomos Descentralizados representados por el Prefecto Provincial o el Alcalde los encargados del cobro de los determinados tributos que la ley señale. Ingresos que son usados en las necesidades propias de cada localidad.

Finalmente la administración tributaria opera a través de la administración tributaria de excepción, es decir se refiere a los casos en que la Ley expresamente conceda la gestión tributaria a la propia entidad pública acreedora del tributo, en tal virtud la administración de esos tributos corresponderá a los órganos del mismo sujeto activo que la Ley señale, ingresos que son usados para la propia institución señalada por la Ley.

4.1.6. Sujeto Pasivo

Para iniciar con el desarrollo de esta categoría sujeto pasivo es la persona natural o jurídica que toma la calidad de deudor de una obligación tributaria, que se encuentra

obligada al pago de un determinado tributo porque así lo exige la ley, sea este como contribuyente, responsable o solidario.

Para los autores Martín José María y Guillermo Rodríguez Use:

Sujeto pasivo de la obligación tributaria es la persona designada expresa o implícitamente por la norma legal para dar cumplimiento a ese cargo. Tal designación puede ser a título propio de un tercero; en el primer caso como conforme a la terminología empleada por el derecho positivo argentino, al sujeto pasivo se lo conoce con la denominación de contribuyente, y en el segundo como responsable. (Rodríguez, 2006, pág. 100)

Partiendo desde la perspectiva del autor se conoce al sujeto pasivo como la persona obligada por ley al pago de un tributo, además este autor nos hace una importante clasificación, en primer término tenemos al contribuyente, quien de acuerdo con la doctrina es la persona que de manera directa da cumplimiento al hecho generador de una obligación tributaria; en segundo término tenemos al sujeto pasivo responsable quien es aquella persona que sin haber realizado el hecho generador de una tributo está en la obligación de cumplir monetariamente con el pago de este porque así lo expresa una norma legal.

Para César Augusto Martínez Crespo sujeto pasivo es:

La persona física o moral que tiene a su cargo el cumplimiento de la obligación en virtud de haber realizado el supuesto jurídico establecido en la norma. En un primer acercamiento podemos decir que el obligado es la persona que realizó un hecho imponible, quien dio nacimiento a un tributo [...] (Crespo C. A., 2017, pág. 85)

Ayudando la noción del autor, sujeto pasivo es la persona física es decir aquella que dio nacimiento al hecho imponible, o también puede ser la persona física moral es

decir aquella que sin que haya dado lugar al nacimiento del hecho imponible tendrá que cumplir con la obligación tributaria ya que la ley así lo fija.

4.1.6.1 Contribuyente

En términos generales contribuyente es aquel sujeto que realiza el hecho generador de un tributo o dicho en otras palabras da nacimiento a una obligación tributaria.

Es así que Héctor B. Villegas, nos dice que: “Contribuyente es el destinatario legal tributario a quien el mandato de la norma obliga a pagar el tributo por sí mismo. Como es el realizador del hecho imponible, es un deudor a título propio”. (Villegas, 2001, pág. 255)

De este corto concepto al hablar de contribuyente a criterio del autor es aquel sujeto pasivo que de manera directa realiza el cumplimiento del hecho generador de un tributo, sea este un impuesto, tasa o contribución.

Tulio Rosembuj, nos dice que: “El contribuyente es el sujeto pasivo principal del tributo. El contribuyente realiza el hecho imponible, demostrando la capacidad económica que la ley dispone [...]” (Rosembuj, 2016, pág. 135)

De este breve concepto para el autor contribuyente viene a constituir aquel obligado principal de una obligación tributaria ya que el que realiza el hecho generador es decir aquel que cumple de manera directa un acto para dar nacimiento a la obligación tributaria.

De manera más amplia y a criterio personal contribuyente es la persona natural o jurídica que soporta la carga tributaria de manera directa por haber realizado el hecho generador señalado o configurado por la ley para dar nacimiento a una obligación

tributaria, que surge entre el sujeto activo (Estado y/o acreedor del tributo) y el sujeto pasivo (contribuyente y/o deudor).

4.1.6.2. Sustituto

Al hablar de sustituto me refiero a otra calidad que el sujeto pasivo puede presentar, es decir aquel que sin haber dado cumplimiento al hecho generador de un tributo está obligado al cumplimiento del pago de un tributo.

Héctor B. Villegas, nos dice que: “Sustituto es aquel sujeto ajeno al acaecimiento del hecho imponible, que sin embargo y por disposición de la ley ocupa el lugar del destinatario legal tributario, desplazando a este último de la relación jurídica tributaria. El sustituto es, por tanto, quien paga "en lugar de"”. (Villegas, 2001, pág. 255)

De acuerdo al concepto presentado por este doctrinario, sustituto viene a convertirse en aquella persona que reemplaza al obligado principal de una obligación tributaria, tal es el caso del sujeto pasivo en calidad de contribuyente, este sustituto se encuentra en la obligación del pago del tributo, porque así la ley lo exige.

Tulio Rosembuj, nos dice que: “Es un sujeto pasivo auxiliar, al que la ley obliga al cumplimiento de los deberes materiales y formales, en lugar del contribuyente [...] (Rosembuj, 2016, pág. 141)

Esta concepción mencionada considero que es muy acertada ya que considera al sustituto como un auxiliar del contribuyente, es decir concurre al pago del tributo porque así la ley lo exige.

4.1.6.3. Responsable

Al hablar de responsable me refiero a otra calidad del sujeto pasivo, este responsable tiene como fin cumplir con el pago del tributo, que sin tener la calidad de contribuyente está en la obligación de hacerlo.

Héctor B. Villegas, nos dice que: “responsable solidario es el tercero también ajeno al acaecimiento del hecho imponible, pero a quien la ley le ordena pagar el tributo derivado de tal acaecimiento. (Villegas, 2001, pág. 255)

Este renombrado jurista al hablar de solidario se refiere a aquella persona que, sin dar cumplimiento al hecho generador del tributo, está en la obligación al pago del tributo, porque así lo exige la ley.

Mientras que Tulio Rosembuj nos dice que: “El responsable es un sujeto pasivo auxiliar, establecido por ley, que está obligado al pago del tributo, junto al contribuyente u otro sujeto pasivo que le reemplace. [...] (Rosembuj, 2016, pág. 146)

Este reconocido autor se refiere al sustituto como la persona que tiene a cargo el cumplimiento del pago del tributo a favor de aquel sujeto pasivo que esté reemplazando.

4.1.7. Hecho Imponible

Como punto de partida hecho imponible es el conjunto de hechos que configuran un determinado tributo y como coinciden algunos autores este hecho imponible en algunos casos da nacimiento a la obligación tributaria. Para precisar esta concepción me he permitido nombrar a los siguientes doctrinarios:

Para iniciar, importante concepto es el que nos señala, Tulio Rosembuj:

El hecho imponible es un hecho o conjunto de hechos o eventos abstractos, previstos en la norma de cada tributo y cuya realización puede originar -directa o indirectamente- el nacimiento de la obligación tributaria o la adquisición definitiva de las prestaciones

patrimoniales a título de tributo. El hecho imponible es un elemento central de la estructura del tributo, por cuanto configura la manifestación de capacidad económica que se pretende gravar y, al mismo tiempo, posibilita la identificación de los sujetos pasivos y obligados tributarios. (Rosembuj, 2016, pág. 77)

Como lo da a notar el tratadista, el hecho imponible es un conjunto de actos que configuran un tributo sea este un impuesto, tasa o contribución, que se encuentra establecido en la norma al momento de la creación de un tributo, es la parte central del tributo que debe constar en la norma, que en algunos casos da nacimiento a la obligación tributaria ya que mide la capacidad contributiva de cada uno de los sujetos pasivos, en la calidad que este ostente ya sea como contribuyente, sustituto o solidario responsable, a quien se pretende imponer un tributo.

Siguiendo esta línea, José Martín y Guillermo Rodríguez señalan que: “El hecho imponible puede ser definido como hecho o conjunto de hechos de naturaleza económica, descrito en la norma legal y que sirve para dar origen a la obligación tributaria” (Rodríguez, 2006, pág. 108)

Concuerdo con estos tratadistas al describir al hecho imponible desde tres aspectos el primero, como un conjunto de hechos de naturaleza económica es decir poder demostrar la capacidad económica de cada uno de los sujetos pasivos cualquiera que sea su calidad es decir de contribuyente, solidario responsable, agente de retención; como segundo aspecto se habla que el hecho imponible debe estar descrito en la norma legal como se mencionó en líneas anteriores la potestad tributaria solo se puede manifestar mediante ley formal es decir se tiene que observar el principio de legalidad (sin ley no hay tributo) así mismo se debe observar el principio de reserva de ley (al momento de establecer un tributo se debe formalizar todos sus elementos sustanciales); como tercer y último aspecto los autores nos aluden que el hecho imponible da origen a la obligación

tributaria ya que al momento de señalar el hecho generador de un determinado tributo estamos perfeccionando la obligación tributaria del sujeto pasivo.

De tal manera Dino Jarach afirma que:

La ley no puede generar la obligación sin la existencia en la vida real del hecho imponible concreto que pueda subsumirse en la definición legal, del hecho imponible abstracto. Por otra parte, el hecho imponible no crea por sí solo la obligación, sino que lo hace a través de la ley. Esta conexión entre el hecho imponible y la norma demuestran que el hecho imponible es un "hecho jurídico" o/dicho con otras palabras es un hecho que, por voluntad de la ley, produce efectos jurídicos [...] (Jarach, 1996)

Desde la posición del tratadista no se puede exigir al sujeto pasivo de la obligación tributaria un tributo que no cuente con su respectivo hecho generador es decir que no encuentre establecido en la ley, cabe mencionar que el hecho imponible nace de la potestad tributaria que tiene el Estado en conjunto con el legislativo, y esto le genera al sujeto pasivo una relación jurídica con este, surgiendo así la obligación tributaria; el autor nos señala que los hechos imponibles de manera general son de naturaleza económica que la ley los configura como hechos jurídicos dando origen a una obligación tributaria.

4.1.8. Base Imponible

En términos generales base imponible es un elemento constitutivo indispensable del tributo, ya que consiste en la cuantificación o medida del tributo a imponer dentro de una obligación tributaria.

En primer término Dino Jarach nos señala que:

La base imponible representa uno de los elementos constitutivos del, hecho imponible y responde a la necesidad de cuantificar dicho presupuesto de hecho a fin de aplicar

sobre esa cantidad el porcentaje o la escala progresiva cuya utilización dará como resultado el importe del impuesto, la adecuación del monto del impuesto a la magnitud de los hechos económicos que constituyen: los presupuestos legales de las obligaciones tributarias, implica necesariamente una medición de los hechos imponible, es decir la aplicación de una unidad de medida que permita transformar esos hechos en cantidades, a las que se aplicarán las alícuotas correspondientes” (Jarach, 1996, pág. 381).

Apoyando la noción del autor, base imponible es un elemento esencial de la conformación de un tributo ya que constituye el hecho imponible, convirtiéndose en una cuantificación para sobre esta aplicar una alícuota es decir el porcentaje o tanto por ciento aplicable sobre la correspondiente que además da origen a la obligación tributaria que debe ser cubierta por el sujeto pasivo.

Dicho en otras palabras es una medición de la alícuota correspondiente a cada tributo.

Mientras que para el tratadista Tulio Rosembuj:

La base imponible es la magnitud sobre la que se aplica el tipo de gravamen: la base es la medida del tributo. Así como el hecho imponible sirve a la actuación del tributo, la base imponible determina su medición concreta: el primero determina el *an debeat*, la segunda, el *quantum*. (Rosembuj, 2016, pág. 105)

Coincido con las palabras del tratadista, base imponible es una magnitud dineraria que se le aplica al hecho generador del tributo que sirve para medir la capacidad contributiva del sujeto pasivo de la obligación tributaria, es decir el legislador tiene la obligación de analizar cuidadosamente la tarifa que va a aplicar a un determinado tributo para de esta manera garantizar los derechos tributarios de cada uno de los sujetos pasivos.

Finalmente María Luz Calero García, señala que:

Resumiendo, se puede decir que la base imponible es aquella magnitud establecida en virtud de ley que expresa la medición del hecho imponible, más concretamente, de su elemento objetivo. Por tanto, cabe afirmar que existe una íntima relación entre la base y el hecho que se trata de medir, ya que si no fuera así “se estaría alterando, a través de la base, la propia definición del hecho imponible”; esto es debido a que muchas de las normas que regulan la base pueden ser también consideradas como preceptos que concretan la definición del elemento objetivo del hecho imponible. (García, 1996, pág. 70)

En relación a lo que menciona la autora, la base imponible es una medición del o al hecho imponible aquel que da nacimiento a la obligación tributaria, también es cierto que como menciona la autora existe una relación jurídica estrecha entre la base imponible y el hecho generador, aquí la base viene a constituir un elemento cuantificador del hecho generador o imponible para así poder obtener un importe del tributo que debe pagar el sujeto pasivo de la obligación tributaria y así poder determinar la cuota tributaria.

Como se ha mencionado en líneas anteriores la base imponible es una medición o cuantificación al tributo, en lo que respecta al problema investigado el Código Orgánico de Organización, Territorial, Autonomía y Descentralización al regular el impuesto local a los espectáculos públicos sí determina la base imponible del 10% para todo espectáculo público de carácter no deportivo y el 5% para los espectáculos públicos deportivos, considero pertinente esta base imponible tanto para el Municipio como para los el sujeto pasivo que realice espectáculos públicos, evidenciándose un beneficio local para cada Municipio y una tarifa accesible para que el contribuyente de este impuesto quiera invertir en la realización de un espectáculo público y así también generar mayores ingresos locales a esta administración tributaria.

4.1.9. Determinación Tributaria

Como una noción preliminar determinación tributaria es aquel acto donde el sujeto activo del tributo tiende a establecer la forma, la cuantía, el sujeto pasivo, sus exenciones, deducciones, en la ley.

Para el doctrinario Hugo Carrasco Iriarte:

Ésta puede ser por un acto del sujeto pasivo de la relación jurídico-tributaria, mediante el cual reconoce que se ha realizado el presupuesto impositivo o un acto de la autoridad fiscal en la que constata la realización del hecho imponible, por el que se cuantifica de forma concreta un adeudo tributario[...] (Iriarte, 2001, pág. 191)

De lo mencionado por el autor determinación tributaria es un acto que se formaliza al momento de que el sujeto pasivo en cualquier calidad que ostente sea como contribuyente, responsable, agente de retención realiza el hecho generador del tributo, esto siempre se presume que lo hace de buena fe, es importante mencionar que al momento de establecer un tributo siempre se deberá tener en cuenta la capacidad económica o contributiva del sujeto pasivo, para que esta deuda tributaria pueda ser cubierta por el sujeto pasivo.

Mientras que para Dino Jarach:

El acto de determinación es un acto de la administración fiscal, por el cual ,se reafirma en un acto concreto la voluntad abstracta de la ley, reconociendo la existencia de un hecho imponible en sus diferentes aspectos, o sea, elementos objetivos, atribución subjetiva, vinculación con el poder fiscal, aspectos temporal y cuantitativo y finalmente, pronunciamiento de la autoridad competente que intima el pago de la obligación tributaria que nace en virtud de la ley y por las circunstancias fácticas indicadas . (Jarach, 1996, págs. 429,430)

De lo mencionado por el autor la determinación de la obligación tributaria es la manifestación del poder tributario que tiene el Estado configurado en la ley, al reconocer el hecho imponible, así mismo al reconocer al sujeto activo, pasivo, y algunos aspectos del tributo, donde hay un pronunciamiento claro de una administración tributaria en cualquiera de los tres niveles que opere, ya que así lo manifiesta la ley para que este pueda imponer una clase de tributo.

Finalmente el tratadista Raúl Rodríguez Lobato, señala:

La determinación de la obligación fiscal consiste en la constatación de la realización del hecho imponible o existencia del hecho generador y la precisión de la deuda en cantidad líquida. A través de esta institución el Estado tiende a un fin único y predominante: hacer cierta y realizable su pretensión, transformar la obligación abstracta y genérica de los contribuyentes para el pago de los gastos públicos, en una obligación individual y concreta de una prestación determinada. (Lobato, 2011, pág. 121)

Es evidente que tal como lo afirma el tratadista, la determinación de la obligación tributaria consiste en la realización del hecho imponible que da inicio o de la cual surge esta obligación además se precisa con exactitud la deuda líquida que debe cancelar el sujeto pasivo; aquí el Estado ve realizado y formalizado su poder tributario para de esta manera poder cumplir con las necesidades públicas que le fueron otorgadas en su Constitución.

4.1.10. Exención

Al establecer la ley un determinado tributo sea este impuesto tasa o contribución, además de los elementos que lo constituyen se debe especificar en la ley de manera clara las condiciones de los sujetos pasivos que se encuentran exonerados o privilegiados del

pago de un determinado tributo para que de esta manera se resguarden los derechos tributarios del sujeto pasivo.

A pesar de que en el Derecho Tributario no existe una figura semejante a la remisión de la deuda, se ha creado otra que no tiene por objeto perdonar a los contribuyentes del pago de créditos fiscales, sino eximirlos de los mismos, conforme a reglas generales que para el efecto se dictan. Esta figura jurídica tributaria es la exención. La exención del pago de la obligación tributaria es un privilegio creado por razones de equidad, conveniencia o política económica. (Manautou, 2007, pág. 302)

Sumado a las palabras del autor y a criterio personal se habla de exención cuando existe la eliminación de un hecho imponible tributario concreto para determinados sujetos pasivos que a través de la voluntad del legislador se encuentran enmarcados en la ley de forma clara y precisa, es así, que la ley debe hacer constar esta exención, al mismo tiempo el autor alude que la exención no es un perdón de la deuda tributaria sino es eximir, exonerar, excluir del pago de un determinado tributo que se encuentra establecido en la ley.

Carrasco Iriarte Hugo dice que “En este caso nos referimos a la exención como la figura jurídica por la cual el sujeto pasivo de la relación jurídico-tributaria se libera de una obligación fiscal a su cargo por disposición legal”. (Iriarte, 2001, pág. 239)

Como lo da a notar el autor, el propósito principal de la exención es otorgar un beneficio, una liberación, para el sujeto pasivo sin importar en que calidad que actúe, sea como contribuyente, solidario o responsable de una obligación tributaria, esta exención debe constar en la ley formal, para que el sujeto activo pueda gozar de dicho beneficio.

Siguiendo esta línea Luciano Carlos Rezzoagli comenta que:

Las exenciones constituyen un elemento objetivo configurador del tributo, y por tal no pueden considerarse normas excepcionales ya que representan algo que se añade al tributo, en función de lo cual se valora nuevamente y se especifican algunas de sus consecuencias. (Rezzoagli, 2003, pág. 26)

La exención es un elemento que configura un tributo, que tiene que estar establecida en la ley para que el sujeto pasivo pueda ser beneficiario de la misma, también menciona que no se las puede llamar normas excepcionales ya que solamente representan una condición adicional establecida por el legislador que se añade a tributo.

4.1.11. Impuesto a los Espectáculos Públicos

Para empezar el impuesto a los espectáculos públicos, es un impuesto local que tiene como finalidad gravar todo tipo de espectáculo público, donde exista el pago de dinero por parte de los asistentes para observar un tipo de presentación, función, etc.

Gustavo Rodríguez Villalba menciona que, espectáculo público es: “Una actividad ejecutada por terceros ante un público que tiene una actitud pasiva por cuanto es el receptor visual o auditivo del servicio que se le ofrece “ (Villalba, 1998, pág. 216)

Si bien es cierto espectáculo público es un acto o conjunto de actos cuyo fin es reunir al público en general, ejecutado por terceros donde ofrecen presentaciones de tipo visuales, es así que, el teatro, cine, actividades deportivas, presentaciones de tipo auditivo, conciertos, se configuran como un espectáculo público.

En la página web del Municipio de Quito, encontramos este breve concepto: “Es toda actividad que provoque aglomeración de público con fines de recreación colectiva, que se lleve a cabo como consecuencia de una convocatoria pública, general e indiferenciada, donde los asistentes disfrutan y comparten expresiones artísticas”. (Quito grande otra vez , s.f.)

Al analizar un espectáculo público como primer punto se habla de una actividad que provoque aglomeración de público, una cantidad grande de personas con fines de diversión, como segundo punto debe cumplir con una convocatoria pública general e indiferenciada es decir está se la deberá difundírsele a un público para poder contar con su asistencia; y como tercer punto tenemos que los asistentes a este espectáculo disfrutarán de expresiones artísticas tales como la música, el teatro, la danza, entre otras.

Tal es el caso de la página web del Municipio de Loja, que menciona que:

Se considerarán como espectáculos públicos y serán susceptibles del cobro al impuesto correspondiente los siguientes:

Funciones de teatro, cinematográficas, musicales, circenses, eventos hípicas artísticos y deportivos, presentación de artistas extranjeros en recintos feriales, hoteles, bares y cualquier otro lugar [...] y en general todo tipo de espectáculos y/o evento público, donde es necesario el pago de dinero para el acceso a él. (Municipio de Loja, 2019)

Respecto de lo citado en líneas anteriores se considera espectáculos públicos a todo tipo de función que incluya la aglomeración de personas, en el que como factor primordial debe hacer el pago monetario para ser partícipe de dicho evento o espectáculo público.

4.1.12. Seguridad Jurídica

Dentro de este apartado es importante mencionar que la seguridad jurídica es una garantía, es un amparo constitucional que se encuentra establecido en una norma de carácter supremo, es un derecho que tenemos cada uno de los ciudadanos, donde existe una limitación de poder al Estado para que no existan arbitrariedades en contra de los ciudadanos.

Es así que Manuel Osorio, señala que la seguridad jurídica es:

Condición esencial para la vida y el desenvolvimiento de las naciones y de los individuos que las integran. Representa la garantía de la aplicación objetiva de la ley, de tal modo que los individuos saben en cada momento cuáles son sus derechos y sus obligaciones, sin que el capricho, la torpeza o la mala voluntad de los gobernantes puedan causarles perjuicio. A su vez, la seguridad limita y determina las facultades y los deberes de los poderes públicos. Como es lógico, la seguridad jurídica sólo se logra en los Estados de Derecho porque, en los de régimen autocrático y totalitario, las personas están siempre sometidas a la arbitrariedad de quienes detentan el poder. (Osorio, 2011)

Como lo alude el autor la seguridad jurídica es el amparo constitucional y tal es nuestro caso ya que la Constitución de la República del Ecuador es una constitución garantista, donde cada uno de los ciudadanos de una nación tenemos el amparo de nuestros derechos prescritos en la Constitución y que deberán ser respetado y cumplidos por parte del Estado limitándolo a que en ningún momento de manera arbitraria intente imponer, cualquier tipo de norma que perjudique a los ciudadanos.

Seguridad jurídica puede identificarse con certeza y esta se obtiene de la aplicación de una serie de principios jurídicos cuya concurrencia permite alcanzar ese estadio en el cual los ciudadanos están razonablemente en aptitud de conocer sus obligaciones y derechos. Por lo tanto, la seguridad jurídica, más que una regla explícita en el derecho positivo puede considerarse el resultado de la conjugación de diversos principios fundamentales que la realizan muchos de los cuales deben estar recogidos por la Constitución. (Cornejo, 1994, pág. 5)

En concordancia con el tratadista, seguridad jurídica viene a constituir la aplicación directa de todos los derechos constitucionales que se encuentra consagrados en la Constitución de cada país, es decir es una certeza, una tutela, un amparo que tenemos los ciudadanos establecidos en una constitución para la defensa de nuestros intereses, derechos donde el Estado se convierte en el garantista de la aplicación directa de nuestros derechos.

Ampliando este concepto y relacionado a nuestra legislación como un derecho constitucional reconocido en el artículo 82, debo manifestar que la seguridad jurídica implica la existencia de una norma previa (debatida con anterioridad a su publicación), clara, publicada en el Registro Oficial (para que pueda ser conocida por todos los ciudadanos) y además es de suma importancia analizar que estas normas serán aplicadas únicamente por las autoridades competentes, es decir serán los jueces los encargados de brindar certeza al ciudadano y evitar abusos por parte de las actuaciones de los poderes públicos y en el caso de las actuaciones administrativas serán realizadas por las autoridades competentes dentro de las funciones establecidas en la ley esto en estricto apego a lo que establece la Constitución como máxima norma de nuestro ordenamiento jurídico.

4.2.MARCO DOCTRINARIO

4.2.1. Antecedentes del Impuesto a los Espectáculos Públicos en el Ecuador

Los tributos a lo largo de la historia han venido a convertirse para el Estado una forma de obtención de ingresos convirtiéndose en el medio para cubrir las necesidades públicas de una nación, tales como la salud, educación, vivienda, entre otros, el Estado a través de cada una de sus administraciones sea esta central, seccional o de excepción, tiene el poder tributario para reclamar el pago de un determinado tributo.

En nuestro país los tributos pasaron por tres grandes etapas la primera llamada época colonial, es así que “en la época colonial los tributos fueron establecidos como una imposición del rey a sus vasallos por el uso o explotación de los recursos de la corona”... (Servicio de Rentas Internas, 2012, pág. 5), dentro de esta época ya se establecieron algunos tributos como lo fueron las alcabalas, diezmos, etc.

En la segunda etapa llamada Republicana ya estos tributos eran reclamados por los departamentos grancolombianos quienes se independizaron en provincias y municipios que realizaban su propia tributación local, entre los tributos más comunes se tenía el impuesto a los indios, diezmos, entre otros. (Servicio de Rentas Internas, 2012, pág. 5)

Ya el Ecuador como República empezó su verdadero sistema de tributación donde el Estado de manera arbitraria imponía tributos a los ciudadanos de aquel entonces, muchos tributos que no se encontraban enmarcados en la ley, entre los más comunes de dicha época era los impuestos aduaneros e impuestos a la exportación, impuesto a los indios, entre otros.

El impuesto a los espectáculos públicos en el Ecuador y sus antecedentes históricos se remonta a partir del año 1938 , actualmente este impuesto se encuentra regulado en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, a continuación, presentaré un breve resumen de los antecedentes de dicho impuesto:

A través del Decreto Supremo No. 117 publicado en el Registro Oficial No. 58 de 4 de enero de 1938, se establece por primera vez un breve concepto de espectáculos públicos haciendo mención a que son aquellos que se realizan en las diversas plazas de

toros, teatros, carreras de caballos, los espectáculos públicos que tienen lugar en las diversas plazas de toros, teatros y otros centros sociales. (Congreso Nacional, 1938)

A través del Decreto Ejecutivo N° 745 (1944) publicado en el Registro Oficial No. 63 de 16 de agosto de 1944, durante la Presidencia del Sr. José María Velasco Ibarra, se establece que, la reglamentación y supervigilancia de los espectáculos públicos correrá a cargo de cada uno de los Consejos Municipales.

Continuando con el avance de este impuesto a través del Decreto Supremo N° 766 de 10 de noviembre de 1970 el impuesto a los espectáculos públicos, continua funcionando como aquellas funciones de teatro, carrera de caballos, diversiones públicas etc., es importante sumar a esto que por primera dentro de este decreto se establecen exenciones para este impuesto una de ellas, que cuando exista una presentación teatral, musical o de danza a cargo de conjuntos nacionales o presentaciones de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, Sociedad Filarmónica, los interesados para ese entonces tenían que presentar una solicitud al Director General de Rentas para acceder a este beneficio. (Congreso Nacional, 1970)

A través de la Ley de Regimen Municipal, (1971), Publicada en el Registro Oficial 331 de 15 de octubre de 1971, se regula por primera vez dentro de la ley municipal este impuesto, donde se manifiesta que los mismos serán recaudados, y controlados por cada Municipio, los ingresos tributarios serán de beneficio para cada municipalidad, además se establece el impuesto del 10% sobre el producto bruto de la venta de entradas a los espectáculos públicos como teatro, circo, carrera de caballos, entre otros.

Otra peculiaridad que sumaba esta ley era los espectáculos deportivos como tal organizados por las Federaciones Deportivas Nacionales, Federaciones o

Concentraciones Deportivas Provinciales, estableciéndose otro tipo de exoneración para los espectáculos que se presenten en ferias nacionales o regionales organizadas por el Banco Nacional de Fomento, los centros agrícolas, entre otros.

Más adelante, mediante Acuerdo Ministerial N° 340 se expide la Regulacion Administrativa del Impuesto a los Espectáculos Públicos (1976), donde se manifiesta que la tarifa a este impuesto no incluye a los locales donde se lleve a cabo un evento público, sino incluye solo a los lugares cerrados donde se pague un valor por su entrada tales como night clubs, hoteles, restaurantes, entre otros.

Continuando con la evolución de este impuesto se expide la Ley del Décimo Cuarto Sueldo (1983), publicada en el registro oficial 605 de 24 de octubre, la cual dentro del art. 2 menciona que los ingresos tributarios del impuesto a los espectáculos públicos de los municipios servirán para cubrir el pago del décimo cuarto sueldo, de los servidores del sector público, así como las Fuerzas armadas y los pensionistas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IEES).

En el año de 1997, este impuesto avanza de una manera positiva ya que se emite el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, (1997), donde se clarifica este impuesto estableciendo como hecho generador la compraventa de entradas a un espectáculo público, además establece su base imponible, su tarifa que era un 10% sobre el precio de admisión de cada boleto vendido, además se establece que para los espectáculos públicos deportivos se tributará en un 5% sobre el precio de cada boleto vendido ; cabe mencionar que dentro de esta ordenanza también se estableció el sujeto activo del impuesto que era el Distrito Metropolitano de Quito, también se estableció el sujeto pasivo del impuesto que era aquel empresario u organizador de los eventos públicos.

La derogada Ley Orgánica de Regimen Municipal, (2005), menciona dentro de su artículo 378 la tarifa del impuesto a los espectáculos públicos, que es del 10% de espectáculos públicos de entradas vendidas, así como el 5 % de eventos deportivos de categoría profesional, también entre su corta redacción menciona que están exonerados al pago de este impuesto los espectáculos públicos donde se presenten únicamente artistas ecuatorianos.

En la actualidad este impuesto se lo encuentra regulado como un impuesto local, en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), es decir son los Municipio o Distritos Metropolitanos los encargados de la recaudación, mismo ingresos que serán utilizados en las necesidades básicas de la localidad, aunque su regulación no ha cambiado mayormente al antiguo código municipal, en los siguientes artículos 343, 344, respectivamente se regula la base imponible, estableciendo un 10% y 5% para espectáculos públicos y eventos deportivos.

A criterio personal la regulación de este impuesto a pesar de los años sigue siendo muy general e ineficiente ya que como se ha constatado en la actualidad los elementos sustanciales de este tributo se encuentran regulados en dos normas dentro del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), normas que no alcanzan a determinar el sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador y que de acuerdo al principio de reserva de ley consagrado en la Constitución del Ecuador debió ser el legislador mediante ley el encargado de determinar dichos elementos que conforman este impuesto, descuidando el legislador este aspecto para que a través de una ordenanza municipal, norma de carácter reglamentario se regulen estos aspectos esenciales del impuesto, cuando se debería observar el principio de reserva de ley consagrado en la Constitución de la República del Ecuador y en el Código Tributario

Ecuatoriano que en materia tributaria es la norma general y toda ley tributaria relativa debe estar en total apego a las normas antes mencionadas.

4.2.2. El principio de Reserva de Ley Absoluta y Relativa en Materia Tributaria

Como es de conocimiento el principio de reserva de ley hace mención a que el legislador a través del poder legislativo se reserva la regulación y control de una determinada materia, regulación que es facultada por la Constitución de un país.

Tal es el caso de la reserva de ley o reserva legal en materia tributaria en nuestro país, que consiste en el poder del legislativo de crear, modificar o suprimir impuestos dentro del Ecuador, limitando el poder del Estado y brindándole certeza en la norma al contribuyente. Además, es importante recalcar que observando el principio de reserva de ley todo tributo al momento de su creación debe contener en la ley de manera exacta el hecho generador, sujeto activo, sujeto pasivo, tarifa e incluso las exenciones deben constar de manera clara para garantizar la seguridad jurídica del contribuyente.

Así las cosas, desde un punto de vista formal, el Poder Tributario está limitado por el principio constitucional de reserva legal, en la medida en que únicamente el Parlamento, a través de la ley, podrá establecer, modificar, extinguir tributos, o crear exenciones tributarias. De conformidad con este principio, es requisito sine qua non que la ley que crea el tributo defina en forma clara todos los elementos estructurales del mismo, a saber: hecho generador, base imponible, sujetos activo y pasivo, y el quantum de la obligación tributaria, garantizando de esta manera la seguridad jurídica de los contribuyentes. (Peralta, 2014, pág. 109)

De lo citado por este autor, da a entender que al hablar de poder tributario y su relación con el principio de reserva legal es aquella en la que únicamente el legislador

tiene la facultad de crear, modificar o extinguir tributos y dentro de esta facultad es obligación del legislador definir todos sus elementos de manera que estos no puedan ser regulados por una norma secundaria.

La doctrina ha establecido que en materia tributaria es indispensable distinguir la reserva de ley absoluta de la reserva de ley relativa.

Entonces reserva de ley absoluta, es la facultad que tiene solamente el legislador para determinar dentro de materia tributaria la regulación de los impuestos, es así que la autora Pamela Aguirre dentro de su obra “El principio constitucional de legalidad y la facultad normativa del SRI” (Servicio de Rentas Internas) menciona que al hablar de esta reserva de ley necesariamente al momento de creación de un impuesto se deben establecer todos elementos necesarios como lo son hecho generador, sujeto activo, sujeto pasivo, base imponible, exoneraciones.

La reserva absoluta consiste en que la ley debe abarcar todos los elementos necesarios de una materia determinada, sin dejar espacio para su integración posterior mediante una norma de distinto carácter o jerarquía; por lo que esta, no deja ningún paso para que una ley ulterior o norma de inferior rango, a pretexto de falta de algún elemento pueda completarlo, surgiendo así la reserva de ley absoluta para emplear el pleno cierre de los conceptos jurídicos y para restringir la competencia de la administración en el ejercicio del poder reglamentario. (Aguirre, 2013, pág. 25)

De la opinión presentada por la distinguida jurista, al momento de la creación de un impuesto no solo se debe observar el principio de legalidad, es decir establecerlo en la ley, sino es de suma importancia observar el principio de reserva legal o de ley para poder configurar en la ley cada uno de los elementos del tributo, para no dejar al sujeto pasivo de una obligación tributaria en indefensión al permitir que los elementos antes

mencionados, sean regulados por una norma jerárquicamente inferior, además de esta manera se restringe a la administración tributaria sea esta central, seccional o de excepción, cometer cualquier arbitrariedad en contra del sujeto pasivo de la obligación tributaria y se garantiza el derecho a la seguridad jurídica del contribuyente.

Mientras que Luis María Romero Flor, en su obra *La reserva de ley como principio fundamental del derecho tributario* da su opinión acerca del principio de reserva de ley, coincide con la autora antes mencionada con la diferencia que ella menciona que las normas tributarias deberían regularse en su totalidad solamente por normas legales formales.

Con respecto a las materias reservadas de forma absoluta a la ley, la tributaria debería regularse en su totalidad por normas legales; por tanto, a través de esta índole estricta y rigurosa, será la ley la que deba llevar a cabo la completa regulación de la materia a ella reservada, sin que quede espacio para ser disciplinada por normas de rango secundario. (Flor, 2013)

Del breve concepto mencionado por el autor, nos da a entender que, en materia tributaria solamente se debería regular los tributos a través de normas legales formales, quitando autoridad o legalidad a cualquier otra norma de orden jerárquico secundario, nos da a entender también que esto se lo debe llevar a cabo de una manera estricta y rigurosa por tratarse de los tributos que vienen a constituir una fuente de ingresos para el Estado.

Para desarrollar ahora la reserva de ley relativa en materia tributaria he considerado necesario mencionar a Pamela Aguirre quien dentro de su obra *El principio constitucional de legalidad y la facultad normativa del SRI (Servicio de Rentas Internas)* menciona que al hablar de reserva relativa se entiende que será aquella facultad que la ley establece para determinar ciertos aspectos de los impuestos, pero siempre y cuando los

elementos formales del mismo vengán sancionados por la Asamblea Nacional o poder legislativo, es decir por ley formal.

En cuanto a la reserva de ley relativa, esta consiste en que una ley puede establecer un tributo indicando solamente los elementos esenciales y no todos los presupuestos necesarios para el perfeccionamiento del mismo, el que puede ser completado mediante otro tipo de norma sin importar su jerarquía dentro de la legislación [...] (Aguirre, 2013)

Tal como lo menciona la autora el principio de reserva de ley relativa se refiere a la capacidad que otorga una norma de orden primario para que otra norma secundaria pueda de cierta manera regular algunos elementos de un tributo, pero esto siempre y cuando la ley primaria hubiese establecido los elementos formales de un tributo tales como sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador, y como último elemento y no menos importante cabe recalcar que al momento de la creación de un impuesto la ley debe establecer claramente las exenciones que serán aplicadas a los contribuyentes.

A continuación, desarrollare lo mencionado por el autor Luis María Romero Flor, en su obra La reserva de ley como principio fundamental del derecho tributario, siendo este más complementario ya que establece a más del anterior que al hablar de una reserva absoluta no se está negando a que una ley reglamentaria regule ciertos aspectos de los tributos, pero siempre y cuando los elementos formales se encuentren establecidos en la ley.

Por el contrario, en el caso de la reserva de ley relativa, bastaría con que la ley regule los aspectos fundamentales y fije los criterios generales para su ulterior desarrollo reglamentario, por lo que este carácter flexible supondrá la acotación de los elementos fundamentales por ley, sin excluir la posibilidad de que normas de distinto rango a la

ley o reglamentarias, puedan desarrollar los aspectos secundarios o accesorios. (Flor, 2013, pág. 57)

Respecto lo presentado por el autor al hablar de reserva de ley relativa se hace referencia a una participación complementaria o reglamentaria de orden secundario ya que como lo menciona el autor los elementos formales para configurar un tributo se encuentran establecidos por una ley primaria o ley formal, para de esta manera garantizar la seguridad jurídica como fiel cumplimiento del respeto a una norma constitucional. Es decir, bastaría con que se cree un impuesto y sus elementos formales para que la ley faculte a una norma de orden secundario la regulación de un determinado impuesto.

Como conclusión a estos criterios considero que el principio de reserva absoluta es aquel en el cual el legislador de manera exclusiva y mediante una ley formal regula al momento de la creación de un impuesto, los elementos formales del mismo para así garantizar a los ciudadanos su seguridad jurídica en materia tributaria.

Por otro lado, tenemos la reserva de ley relativa que viene a constituir un conjunto de normas secundarias que sirven para regular ciertos aspectos de un tributo cuando así la norma primaria lo establezca, pero es de vital importancia dejar claro que esta regulación no puede constituir en la creación de los elementos formales del tributo ya que es estos elementos vienen dados por el legislador al mantener la reserva absoluta de estos.

En relación a las facultades legislativas que tienen los Gobiernos Autónomos Descentralizados y que son reconocidas constitucionalmente respecto de la creación, modificación o extinción de tributos en su localidad, la ley es clara y de cierta manera limitante ya que constitucionalmente se ha encargado de establecer que estas facultades no se extiendan más allá de la creación de tasas y contribuciones mediante ordenanzas

ya que en lo que respecta a los impuestos no tienen facultad legislativa para su creación modificación o extinción.

4.2.3. El Poder Tributario Originario y Derivado

Dentro del presente punto a tratar hablare del poder tributario, como ya lo he mencionado en mi desarrollo conceptual, poder tributario es aquella facultad de imposición que tiene el Estado, frente a los ciudadanos para imponer un tributo.

Este principio de reserva legal en materia tributaria se divide en absoluto, es decir naciente de una norma suprema y en relativo naciente de una ley, sea esta orgánica, ordinaria, como un complemento a una ley primaria.

Es por tal que me he permitido nombrar a Marco A. Crespo A. quien dentro de su obra Lecciones de Hacienda Pública Municipal, nos dice que: “poder tributario originario nace de la propia Constitución; mientras que el poder tributario derivado surge de la ley, a través de la cual el órgano con poder originario lo trasfiere a otro que no lo posee”. (Crespo M. A., 2010, pág. 21)

A decir de este autor poder tributario originario es aquel que nace de la constitución es decir aquel que consta en una norma constitucional para determinada entidad u organismo, por tanto solo la constitución se encuentra facultada para dotar de dicho poder tributario a determinada Institución, entidad u organismo, mientras que el mismo autor menciona que al hablar de poder tributario derivado se refiere a aquel que es otorgado a una entidad dotada de poder relativo de orden secundario, a través del poder originario absoluto.

Por otro lado, Sainz de Bujanda citado por a Marco A, considera que la distinción entre poder financiero –como él denomina al poder tributario- originario y derivado, reviste un carácter técnico que se basa en el rango de la norma que reconoce el poder. Así, el

poder originario es el establecido por la Constitución, y el derivado, el reconocido por normas subordinadas a aquélla, como son las leyes orgánicas y las leyes ordinarias. (Crespo M. A., 2010, pág. 22)

De lo mencionado da a entender que poder tributario es la facultad reconocida en una norma suprema naciente de una constitución, mientras que el poder tributario derivado es aquel naciente de una norma suprema o subordinada a aquella un claro ejemplo de esta es una ley orgánica.

4.2.4. La Seguridad Jurídica como Principio y Derecho en Materia Tributaria.

Es claro que al encontrarnos en un Estado constitucional de derechos la seguridad jurídica es un derecho constitucional que tenemos los ciudadanos ya que viene a configurar una garantía de amparo, un respaldo para que todos nuestros derechos se cumplan de acuerdo a lo dispuesto en una norma suprema y así evitar el abuso por parte del Estado.

En materia tributaria la seguridad jurídica no solamente constituye un principio general dentro del derecho tributario sino también un derecho dentro de este ámbito, es así que al hablar de seguridad jurídica como principio general en materia tributaria es la aplicabilidad de todos los principios constitucionales de una nación de manera que se pueda garantizar a los ciudadanos el cumplimiento de estos, tal como es el caso de mi presente investigación que al momento de la creación de un impuesto se debería observar el principio de reserva de ley que no es más que el legislador debe hacer constar en la ley, todos los elementos formales de un tributo como lo son sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador, tarifa, y además las exenciones siempre deben constar en la ley al momento

de su creación, es así que en la entrevista realizada a Geraldo Ataliba, con el tema La Seguridad Jurídica en el Derecho Tributario, nos dice que califica a la seguridad jurídica:

Como un gran principio trascendental, que está por sobre todos los demás. Tiene una importancia tan grande que asegura la vigencia y eficacia de los demás principios; por lo tanto, se puede decir que con la realización de los demás principios se crea un clima de seguridad jurídica. (Ataliba, 1993, pág. 61)

Al hablar de la seguridad jurídica como un principio, según palabras del autor este principio está por sobre todos los demás ya que al respetarse este principios se genera en conjunto con los otros principios un clima de seguridad para que los ciudadanos se sientan amparados, pero esto siempre y cuando exista un respeto por los principios constitucionales y tal es el caso de materia tributaria que se tendría que observar el principio constitucional de reserva de ley al momento de la creación de un impuesto, a más de los establecidos en la Constitución de la República del Ecuador como lo son principio de legalidad, irretroactividad, capacidad contributiva, etc.

Mientras que la seguridad jurídica como un derecho, lo enfoco desde el punto de vista de que todo sujeto pasivo de una obligación tributaria en la calidad que posea ya sea como contribuyente, solidario o responsable, tiene derecho a conocer de manera clara los elementos formales de un tributo al momento de su creación y estos deben constan en la ley, observando los principios fundamentales en materia tributaria como lo son el principio de legalidad y principio de reserva de ley o reserva legal, tal como lo afirma Bernal (2012):

En el ámbito de la tributación la seguridad jurídica conlleva para los ciudadanos la posibilidad de conocer con antelación los gravámenes que están obligados a pagar y las exenciones a que tienen derecho. Asimismo, la seguridad jurídica conlleva para el

Estado la certeza sobre el valor de los recursos que puede recaudar, lo que le permite diseñar un presupuesto de ingresos y gastos y orientar sus acciones a la consecución de objetivos a largo o a corto plazo. El concepto de seguridad jurídica tiene antecedentes en los principios de reserva de ley y confianza legítima. El primero se refiere a los asuntos que constitucionalmente requieren la intervención del poder legislativo, como es la asignación de las cargas tributarias. El segundo, a la expectativa justificada de asumir únicamente las obligaciones contempladas en el ordenamiento jurídico. [...]

A menester de lo citado por el autor la seguridad jurídica se convierte en el conocimiento previo de las normas tributarias, en las que como elemento indispensable o formal tienen que constar las exenciones, además de todos los otros elementos formales del tributo, para de esta manera brindarle una confianza legítima al sujeto pasivo es decir la seguridad de que solo tendrá que cumplir con lo que establece la ley asimismo poder gozar de los beneficios establecidos y siempre observando el principio de reserva de ley, también es importante recalcar que el principio de seguridad jurídica tiene una estrecha vinculación con el principio de legalidad ya que un tributo no puede ser exigido sin constar en la ley.

De la misma manera Adam Smith citado por Paúl Mueller nos dice que: El impuesto que cada individuo debe pagar debe ser cierto y no arbitrario. El momento del pago, la forma del mismo, la cantidad a pagar, todos deben resultar meridianamente claros para el contribuyente y para cualquier otra persona. Sin leyes tributarias claras y predecibles, el riesgo de abuso por parte de los recaudadores de impuestos aumenta rápidamente. (Mueller, 2016).

De esto se puede desprender que al existir una norma previa que establezca de manera clara el pago de este impuesto se está garantizando el derecho a la seguridad

jurídica de cada contribuyente para que en ningún momento el Estado de manera arbitraria, quizás con normas secundarias regule elementos esenciales de un impuesto, la norma primaria debe ser tan clara que debe ser entendida por el contribuyente y cualquier otra persona.

4.2.5. Clasificación de los Tributos

Como punto de partida los tributos son la entrega de dinero por parte del sujeto pasivo de la obligación tributaria hacia el sujeto activo es decir el Estado, es de vital importancia mencionar que estos tributos se clasifican de distinta manera como son impuestos, tasas y contribuciones.

4.2.5.1. Impuesto

En términos generales el impuesto es una prestación en dinero que la realiza el sujeto pasivo al sujeto activo en cualquiera de sus administraciones sean estas centrales o seccionales, estas son ejercidas de acuerdo al poder tributario que poseen éstas de reclamarlos porque así la ley lo faculta, el impuesto tiene que ser cubierto en su totalidad ya que el Estado está en plena facultad de ejercer su coerción para el pago de estos, cabe mencionar que en la imposición de impuestos hay una participación unilateral por parte del Estado para la imposición del tributo.

Es así que Héctor B Villegas nos dice que el impuesto es: "el tributo exigido por el Estado a quienes se hallan en las situaciones consideradas por la ley como hechos imponibles, siendo estos hechos imponibles ajenos a toda actividad estatal- relativa al obligado". (Villegas, 2001, pág. 72)

A decir de este renombrado jurista el impuesto es un tributo que el Estado exige a las personas (contribuyentes) o bienes de estas, que se hallan relacionados directamente

con el hecho generador del tributo, es decir realizan un acto o conjunto de actos que dan nacimiento a una obligación tributaria, donde el estado actúa de manera unilateral, es decir el contribuyente se encuentra en la obligación del pago de este, sin recibir beneficio alguno tiene que cumplir con la obligación tributaria.

Continuando, Rosembuj, (2016):

Es una prestación coactiva patrimonial a favor de la Hacienda Pública y a cargo de un sujeto pasivo u obligado tributario, por la realización de un hecho imponible, previsto en la ley, que tiene por fundamento una actividad administrativa organizada, con finalidad colectiva y equitativa, al servicio de los intereses generales. (pág. 29).

Tal como lo menciona el tratadista un impuesto es una prestación coactiva patrimonial es decir el Estado al momento de exigir el pago de un tributo reduce o afecta directamente el patrimonio del contribuyente que ha realizado un hecho generador para dar nacimiento a la obligación tributaria; mismos ingresos tributarios que le sirven para cubrir las necesidades básicas de una nación.

A manera de conclusión impuesto es aquella imposición tributaria del Estado por el poder tributario que este ostenta, cabe mencionar que una característica del impuesto es que aquí el Estado actúa de manera unilateral, sin haber la contraprestación de un servicio para el contribuyente.

4.2.5.2.Tasa

Un breve concepto de tasa a diferencia de un impuesto se constituye en una contraprestación, donde el contribuyente recibe a cambio del pago del tributo un servicio público por parte del Estado.

Es la prestación coactiva patrimonial cuyo hecho imponible consiste en la solicitud o demanda de un servicio público institucional por parte del sujeto pasivo. La tasa es un tributo establecido por ley, que tiene por fundamento la demanda o recepción espontánea u obligatoria de un servicio público institucional, que provoca una utilidad singular para el que la solicita. La consideración tributaria de la tasa la incorpora al sistema de principios, institutos y reglas propias de la actuación de la norma tributaria. En tal sentido, la tasa, establecida por ley y de acuerdo a la capacidad económica, debe seguir las vicisitudes de cualquier otra figura tributaria (...) (Rosembuj, 2016, pág. 43)

A decir de este autor la tasa es un tributo exigido por un ente local sea este un municipio que tiene como hecho generador la prestación de un servicio público sea esta agua, alcantarillado, del cual el sujeto pasivo hace uso, de manera general las tasas son establecidas mediante ordenanzas en nuestra legislación, y al igual que las otras clases de tributos al momento de establecerse deben constar todos los elementos formales.

Así mismo Héctor B Villegas nos dice que: “La tasa es un tributo cuyo hecho generador está integrado con una actividad del Estado divisible e inherente a su soberanía, hallándose esa actividad relacionada directamente con el contribuyente”. (Villegas, 2001, pág. 90)

Tal como lo menciona este renombrado autor, la tasa es otra de las clasificaciones del tributo donde el Estado realiza una actividad relacionada directamente con el contribuyente, tal es el caso de la prestación de un servicio público, recibiendo este a cambio un pago monetario por parte del contribuyente.

4.2.5.3. Contribuciones

Al hablar de contribuciones hablamos de otra de las su clasificaciones del tributo, estas constituyen un beneficio personal para una determinada persona. Las contribuciones

son los tributos debidos en razón de beneficios individuales o de grupos sociales derivados de la realización de obras o gastos públicos o de especiales actividades del Estado

Como dice Giuliano Fon rouge citado por Héctor B. Villegas este tipo de tributo se caracteriza por la existencia de un beneficio que puede derivar no sólo de la realización de una obra pública, sino también de actividades o servicios estatales especiales, destinado a beneficiar a una persona determinada o a grupos sociales determinados. (Villalba, 1998)

En apoyo a lo mencionado por el autor al hablar de contribuciones, se habla de todo beneficio que obtiene el sujeto pasivo de la obligación tributaria en razón de la realización de una obra que va en favor de manera general para su propiedad.

La contribución especial es una prestación coactiva establecida por ley y cuyo hecho imponible supone una actividad administrativa específica, creadora de situaciones de ventaja identificables para el sujeto pasivo. La contribución especial carece de los atributos propios distintivos, necesarios para que se la considere como un instituto jurídico autónomo, en sentido ontológico, diferente del impuesto [...] (Rosembuj, 2016, pág. 62)

Esta es la última clasificación del tributo, a decir del autor la contribución a diferencia de los otros tributos (impuestos y tasas), la contribución especial es una prestación exigida por el Estado, de manera general, la exigen los municipios, siempre tiene que encontrarse en la ley para poder ser exigido.

4.3.Marco Jurídico

4.3.1. Constitución de la República del Ecuador.

Como es de conocimiento nuestra Constitución de la República en el año 2008 reconoce que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, es por tal que los derechos y principios de una persona serán respetados y amparados por principios consagrados en norma.

4.3.1.1.El Principio de Reserva de Ley en la Constitución de la República del Ecuador.

El principio de reserva de Ley dentro de la materia tributaria además de encontrarse recogido en la doctrina tal como se ha venido analizando en la legislación ecuatoriana lo hallamos de forma expresa en nuestra Constitución, como un principio fundamental que rige la materia tributaria.

Es así que en el artículo 301 de la (Constitución de la República del Ecuador, 2008) , en el capítulo IV Soberanía Económica, sección 5ª régimen tributario versa lo siguiente:

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 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.

Tal como lo manifiesta nuestra Constitución de la República del Ecuador, al hablar del principio de reserva de ley en materia tributaria, hace una diferencia y resalta este principio de los demás, señalando que solo por iniciativa del Presidente de la

República y a través de ley sancionada (aquella aprobada por la Asamblea Nacional) se podrán crear, modificar, exonerar o extinguir impuestos (aquellos donde el Estado actúa de una manera unilateral para imponer un tributo sin que exista una contraprestación para el contribuyente).

Esto en concordancia con el artículo 135 de la Constitución de la República del Ecuador, (2008), el mismo que establece que es iniciativa exclusiva del Presidente o Presidenta de la República presentar estos proyectos referentes a materia tributaria.

De lo mencionado es de suma importancia analizar en que consiste un proyecto de ley en materia tributaria, partiendo que la potestad tributaria está dada exclusivamente al Estado y este la materializa a través del poder legislativo, el Ejecutivo tiene esa facultad exclusiva de presentar estos proyectos de manera clara, con la fundamentación necesaria de la necesidad de crear, suprimir, modificar, o exonerar algún impuesto o impuestos para que a través de la Asamblea Nacional se sancione dicha ley, ya que de acuerdo a nuestra Constitución, es la Asamblea Nacional quien tiene la reserva de ley en materia tributaria en todo lo referente a un impuesto.

De la misma manera al hablar del principio de reserva de ley, la Constitución reconoce que, a través de un acto normativo emitido por órgano competente, como en el caso de las ordenanzas emitidas por el cabildo de un Gobierno Autónomo Descentralizado se podrán crear, modificar, exonerar, suprimir tasas y contribuciones especiales, la ley es clara en este sentido, esto en concordancia con lo establecido en el artículo 264 numeral 5 de la (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008) donde se establece que una de las competencias exclusivas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados es la de crear a través de ordenanzas este tipo de tributos, limitándolos de esta manera a establecer elementos esenciales de los impuestos, que por ley al momento de su creación estos elementos deben ser establecidos por ley formal tributaria.

He considerado preciso aludir lo que establecía la Constitución de la República del Ecuador (1998), en su artículo 57, acerca de la facultad del Ejecutivo en aquel entonces:

Sólo por acto legislativo de órgano competente se podrán establecer, modificar o extinguir tributos. No se dictarán leyes tributarias con efecto retroactivo en perjuicio de los contribuyentes. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley. El Presidente de la República podrá fijar o modificar las tarifas arancelarias de aduana.

Como se denota la facultad del Ejecutivo en aquel entonces consistía únicamente en la modificación de tarifas arancelarias, sin embargo en la actualidad esta facultad se ha extendido ya que de acuerdo al artículo 301 de nuestra Constitución esta facultad se ha extendido y se le permite presentar proyectos de ley para que sea la Asamblea Nacional la encargada de aprobarlos, pero únicamente en lo referente a impuestos, ya que como se ha analizado en la presente investigación, las tasas y contribuciones pueden ser creadas a través de una ley de orden secundario o reglamentario como lo es una ordenanza.

4.3.1.2.El Derecho a la Seguridad Jurídica en la Constitución de la República del Ecuador.

Al encontrarnos en un Estado constitucional de Derechos es deber primordial del Estado velar por el cumplimiento de cada uno de los derechos y garantías establecidos en la Constitución de la República del Ecuador, prevaleciendo sobre cualquier otra norma jerárquicamente inferior.

El art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador (2020), nos dice que “el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la

existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

De esta ligera concepción la seguridad jurídica relacionada al ámbito tributario se convierte en el conocimiento certero de una norma que no contravenga y este en armonía con la Constitución, además tiene que ser clara de manera que no exista confusión alguna para el contribuyente, que le dé a conocer todos sus derechos así como sus obligaciones, y además esta debe ser publicada en el Registro Oficial y sobre todo aplicada por una autoridad competente, es así que la seguridad jurídica relacionada con el principio de reserva de ley implica que la Asamblea Nacional al momento de sancionar una ley tributaria, que constituya la creación, modificación, exoneración de un impuesto lo debe hacer siempre observando el principio de reserva legal, estableciendo los elementos esenciales de un impuesto, sin dejar un vacío legal para que estos sean regulados por una norma de orden jerárquico inferior o una norma reglamentaria, y de esta manera garantizar el derecho constitucional a la seguridad jurídica del contribuyente.

4.3.2. Código Tributario Ecuatoriano

4.3.2.1. El Poder Tributario en Código Tributario Ecuatoriano

Tal como se ha analizado a lo largo de esta investigación poder tributario es la facultad inherente que tiene el Estado para imponer tributos sean estos impuestos, tasas o contribuciones especiales, a los ciudadanos de una nación.

Es así que Código Tributario (2019), en su artículo 3 establece que:

Sólo por acto legislativo de órgano competente se podrán establecer, modificar o extinguir tributos. No se dictarán leyes tributarias con efecto retroactivo en perjuicio

de los contribuyentes. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley [...]

Al hablar de acto legislativo de órgano competente se entiende que en el caso de la regulación de impuestos es el poder legislativo quien se reserva la regulación de estos a través de ley formal, así mismo este artículo es claro al establecer que las tasas y contribuciones especiales se crearán de acuerdo con la ley, entre las cuales puede haber una ordenanza.

En lo concierne a mi investigación, al relacionar este apartado con el deber de contribuir que tenemos los ecuatorianos, el mismo que se encuentra reconocido en la Constitución para que a través de estos ingreso el Estado pueda cubrir las necesidades públicas, sin embargo, es de suma importancia que para que se materialice este deber de contribuir tiene que ir a la par con lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador y el Código Tributario, es decir, debe existir una armonía entre este orden jurídico, es así que la misma naturaleza de los impuestos exige a la Asamblea Nacional al momento de crear un impuesto determinar todos los elementos sustanciales que lo conforman para de esta manera garantizar la seguridad jurídica del contribuyente.

Tal como se analizó en líneas anteriores este principio se encuentra recogido en nuestra Constitución, sin embargo, nuestro Código Tributario sumado a lo establecido en la norma suprema nos ofrece un concepto más claro y preciso acerca de este principio básico que rige nuestro ordenamiento jurídico tributario.

4.3.2.2.El Principio de Reserva de Ley en el Código Tributario Ecuatoriano

El Código Orgánico Tributario en su artículo 4, al referirse al principio de reserva de ley, establece que:

Las leyes tributarias determinarán el objeto imponible, los sujetos activo y pasivo, la cuantía del tributo o la forma de establecerla, las exenciones; los reclamos, recursos y demás materias reservadas a la ley que deban concederse conforme a este Código. (Código Orgánico Tributario, 2005)

El Código Tributario al ser una norma especial que rige sobre cualquier otra de carácter general es clara al determinar que al momento de la creación de un tributo se debe observar este principio y establecerse el objeto imponible (conjunto de actos que dan nacimiento a la obligación tributaria), sujeto activo (acreedor), sujeto pasivo (deudor), forma a determinar el tributo, de la misma manera establecerá las exenciones y deducciones a las que puede acceder cada uno de los contribuyentes; es claro que en nuestra legislación ecuatoriana se considera estos elementos como indispensables al momento de la creación de un impuesto, tasa o contribución.

Esto en concordancia con el artículo 30 numeral 14 del (Código Orgánico Tributario, 2005), que nos dice que todo sujeto pasivo de una obligación tributaria debe reconocer de manera clara los beneficios o regímenes fiscales que le sean aplicables, de conformidad con la ley.

Continuando con el cuerpo normativo en mención este nos señala los siguientes elementos sustanciales del tributo:

Art. 16.- Hecho generador. - Se entiende por hecho generador al presupuesto establecido por la ley para configurar cada tributo.

Art. 23.- Sujeto activo. - Sujeto activo es el ente público acreedor del tributo.

Art. 24.- Sujeto pasivo. - Es sujeto pasivo la persona natural o jurídica que, según la ley, está obligada al cumplimiento de la prestación tributaria, sea como contribuyente o como responsable.

Como se ha venido analizando en la presente investigación al momento que una ley crea un tributo se tiene que observar no solamente el principio de legalidad para establecer el tributo en la ley, es de suma importancia observar y aplicar el principio básico de reserva de ley que consiste en la determinación expresa de los elementos que conforman un tributo, tal como lo menciona nuestro Código Tributario señalando dentro de estos elementos el sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador, para de esta manera precautelar la seguridad jurídica del contribuyente.

4.3.3. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

4.3.3.1.El impuesto Local a los Espectáculo Públicos en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

A pesar del paso de los años la regulación de este impuesto tradicional sigue siendo muy vaga y ambigua ya que como se denotará a continuación al momento de regularse, la ley no señala algunos de los elementos básicos conforman este impuesto que por su naturaleza debieron ser debatidos y aprobados por el legislador.

El COOTAD, también prescribe que a más de otros tributos creados para su financiación se consideran como impuestos locales según el artículo 491 literal f), el impuesto local a los espectáculos públicos (IEP), entre otros.

En lo que respecta al problema investigado, en la sección octava de los impuestos locales se menciona este impuesto, en lo concerniente a la presente investigación únicamente se señala la base imponible y exenciones, tal como se demostrará a continuación:

Art. 543.- Base Imponible. - Se establece el impuesto único del diez por ciento sobre el valor del precio de las entradas vendidas de los espectáculos públicos legalmente permitidos; salvo el caso de los eventos deportivos de categoría profesional que pagarán el cinco por ciento de este valor.

Art. 544.- Exoneraciones. - En este impuesto los municipios y distritos metropolitanos reconocerán exoneraciones a los espectáculos artísticos donde se presenten única y exclusivamente artistas ecuatorianos; además, en las presentaciones en vivo de artistas extranjeros. No se reconocerán otro tipo de exoneraciones, aunque consten en cualquier ley general o especial...(Codigo Organico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010)

Tal como se evidencia la regulación de este impuesto dentro de la presente normativa es incompleta ya que estos cortos artículo no alcanzan para establecer los elementos esenciales de un impuesto, a saber, de acuerdo de lo determinado en el art. 301 de la Constitución en concordancia con el artículo 4 del Código Tributario, que según la normativa citada este impuesto deberá contener como elementos sustanciales el sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador, se sabe que esta ley es una ley tributaria relativa y por tal tiene que observar lo que establece el Código Tributario como normal general que regula la materia tributaria.

Como se ha venido analizando a lo largo de la investigación es requisito sine qua non, que la ley que crea un tributo debe establecer de manera clara y expresa los elementos que lo conforman, siguiendo el principio básico de reserva de ley en materia tributaria que determina que los elementos básicos de un tributo a más de la base imponible y exenciones son el sujeto activo es decir el ente respectivo investido de poder tributario para reclamar el pago de un tributo, a más del sujeto pasivo quien claramente es el contribuyente o conocido por la doctrina como deudor y persona ya sea natural o jurídica

obligada al pago de un tributo, de la misma manera es elemento indispensable de la conformación de los elementos de un tributo el hecho generador ya que señala el nacimiento de la obligación tributaria.

Si bien es cierto los gobiernos municipales gozan de autonomía legislativa y poder tributario seccional que son reconocidos constitucionalmente, pero no es menos cierto que este poder tributario no puede extenderse más allá de la creación de tasas y contribuciones y no debe confundirse con la creación de impuestos, en lo relativo a la presente investigación el legislador debió prestar especial atención y regirse a lo que emana el artículo 301 de la Constitución al momento de regular este impuesto en la ley y no permitir que los aspectos básicos de este impuesto como son sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador, se regulen a través de varias ordenanzas municipales a nivel nacional, realidad que causa un efecto negativo para la seguridad jurídica del sujeto pasivo que realiza un espectáculo público por la evidente dispersión normativa y amplia que existe a nivel nacional, generándole incertidumbre e incluso confusión por el contenido mismo de cada ordenanza.

Finalmente el Código Tributario y el Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización no pueden ser dos normas peleadas una de la otra sobre todo cuando el código tributario establece principios para ordenar nuestro régimen tributario si el código tributario establece el principio de reserva de ley, las demás normas que contienen normas tributarias tienen que observar obligadamente esos principios no pueden ir marcando su propio rumbo sin observarse el código tributario.

4.4.Derecho Comparado

Las normativas internacionales proporcionan un amplio marco de aplicación de las prerrogativas en materia tributaria, por lo que resulta enriquecedor la presentación y el estudio de la normativa de México y Colombia.

4.4.1. La Regulación del Impuesto a los Espectáculos Públicos en el Estatuto Tributario del Municipio de Barbosa, Colombia

En el Estatuto Tributario del Municipio de Barbosa se regula este impuesto de la siguiente manera:

Artículo 87: Definición. Se entiende por Espectáculos Públicos del ámbito Municipal las corridas de toros, deportivos, ferias artesanales, desfiles de modas, reinados, atracciones mecánicas, carreras hípicas, desfiles en sitios públicos con el fin de exponer ideas o intereses colectivos de carácter político, económico, religioso o social; y toda aquella función o representación que se celebre en teatro, circo, salón, estadio, espacio público o cualquier otro edificio o lugar, en que se congreguen las personas, para presenciarlo u oírlo. Incluye también el ingreso a ferias o a eventos comerciales promocionales [...]

Artículo 88: Elementos del impuesto.

- 1. Sujeto activo:** Es el Municipio de Barbosa, acreedor de la obligación tributaria.
- 2. Sujeto pasivo:** Es la persona natural que asiste a un espectáculo público, pero el responsable del recaudo y pago del Impuesto, oportunamente, a la Subsecretaría de Tesorería, es la persona natural o jurídica que realiza el evento.

3. Hecho generador: Lo constituyen los espectáculos públicos definidos en el artículo 87 del presente Estatuto que se presenten dentro de la jurisdicción del Municipio de Barbosa.

4. Base gravable: Es el valor impreso de cada boleta de entrada personal en el cual está incluido el valor del Impuesto o de los impuestos (impuesto de espectáculo público y ley del Deporte)

5. Tarifa: Es el 20% aplicable a la base gravable, cedidos a los Municipios por la Ley 33 de 1968. (Estatuto tributario del Municipio de Barbosa, 2014)

Como se evidencia dentro de este código municipal se determinan de manera clara los elementos básicos del impuesto a los espectáculos públicos a diferencia de lo que sucede en nuestro Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

Esta ley determina un concepto de espectáculo público, cosa que no sucede en nuestra legislación, además a través de cada artículo señala cada uno de los elementos que integran este impuesto como lo son sujeto activo, que en el caso nuestro sería el Municipio o el Distrito Metropolitano, así mismo determina el sujeto pasivo responsable o contribuyente de derecho, considerando al realizador del evento público, también esta ley señala al hecho generador de este impuesto como en el caso nuestro sería la realización de un evento público, además señala también la base gravable o imponible que es esto concuerdan las dos legislaciones que se gravará este impuesto sobre el valor de venta de cada boleto.

4.4.2. La Regulación del Impuesto a los Espectáculos Públicos en la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Oaxaca, México

La Ley de Hacienda Municipal del Estado de Oaxaca, al establecer el impuesto a los espectáculos públicos dentro de su normativa manifiesta que:

Artículo 38 I.- Es objeto de este impuesto, la realización y explotación de diversiones y espectáculos públicos. Por diversión y espectáculo público se entenderá toda función de esparcimiento, sea teatral, deportiva o de cualquier otra naturaleza semejante que se verifique en teatros, calles, plazas, y locales abiertos o cerrados. Para los efectos de este impuesto no se considerarán como espectáculos públicos, los prestados en restaurantes, bares, cabarets, salones de fiesta o de baile o centros nocturnos, y todos aquellos que estén obligados al pago del impuesto al valor agregado.

Artículo 38 J.- Son sujetos de este impuesto las personas físicas o morales que realicen o exploten diversiones o espectáculos públicos dentro de la jurisdicción de los Municipios del Estado.

Artículo 38 K.- La base gravable para el pago de este impuesto serán los ingresos brutos que se generen por el boletaje o cuotas de entrada a las diversiones o espectáculos públicos.

Artículo 38 L.- El impuesto sobre diversiones y espectáculos públicos se causará y pagará aplicando las tasas previstas en las Leyes de Ingresos Municipales respectivas que al efecto propongan los Ayuntamientos a la Legislatura del Estado, y sólo para el caso de que no se publiquen estas, el impuesto se calculará, aplicando a la base referida en el artículo que antecede, las tasas siguientes:

I. Tratándose de teatros y circos, el 4% por cada función sobre los ingresos brutos originados por el espectáculo en todas las localidades, la cual invariablemente no deberá de exceder del 8% conjuntamente con el Estado conforme al Anexo 5 al Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

II. Para el caso de ferias y demás espectáculos públicos análogos, el 6% sobre los ingresos brutos;

III. Tratándose de box, lucha libre y súper libre, así como otros eventos deportivos similares, 6% sobre los ingresos brutos;

IV. Para el caso de bailes, presentaciones de artistas, kermesses y otras distracciones de esta naturaleza, 6% sobre los ingresos brutos originados por los espectadores o concurrentes a esta clase de eventos;

V. Tratándose de ferias populares, regionales, agrícolas ganaderas e industriales, por lo que se refiere a los espectáculos que se establezcan en ellas, 6% sobre los ingresos brutos; y,

VI. En cualquier otra diversión o evento similar no especificados en las fracciones anteriores, 6% sobre los ingresos brutos. (LEY DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA, 1991)

Esta ley municipal en comparación con nuestra legislación señala de manera clara y ordenada un concepto de espectáculo público mencionando que será considerado como espectáculo todo esparcimiento sea de índole teatral, musical, deportivo, lo que no sucede en nuestra legislación al momento de regular este impuesto, otro elemento que está legislación nos aporta es el sujeto pasivo de esta obligación tributaria quien es el contribuyente que realice los eventos públicos, este elemento al igual que el anterior no

se encuentra contemplado en nuestra legislación; como único elemento en el que coinciden las dos legislaciones es la base gravable de este impuesto municipal.

Es entonces que este Código Municipal en comparación con nuestro Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, el cual de manera muy corta y vaga regula este impuesto afectando de manera directa los derechos contribuyente y dejando al libre albedrío que estos puedan ser regulados cuantas veces crean convenientes los Consejos Municipales, cuando de acuerdo al principio de reserva de ley establecido en la Constitución y el Código Tributario, de acuerdo a la naturaleza de este impuesto estos elementos deben ser establecidos al momento de su creación.

En lo pertinente a esta investigación se puede justificar que la normativa internacional analizada , se ha encargado de velar por el cumplimiento del principio básico de reserva de ley que exige que al momento de la creación, promulgación y regulación del impuesto a los espectáculos públicos, se debe establecer de manera clara sin confusión alguna los elementos que conforman dicho impuesto, tales como sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador, tarifa, garantizando de esta manera que el sujeto pasivo que realiza espectáculos de un espectáculo público tenga conocimiento previo de la normativa tributaria, sin dejar un vacío legal jurídico para que estos elementos básicos sean regulados mediante una ordenanza ya que como se ha venido analizando a lo largo de la presente investigación la naturaleza misma de un impuesto exige al legislador que al momento de crear este impuesto se debe establecer todos los elementos que conforman este tributo.

Basándome en esta normativa internacional que sustenta mi presente investigación es necesaria una reforma al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, reforma concerniente a determinar estos elementos básicos o elementales del tributo para establecer a nivel nacional todos estos aspectos el

sujeto pasivo que realiza espectáculo públicos pueda tener certeza de la norma y de esta manera garantizar su derecho constitucional a la seguridad jurídica.

5. MATERIALES Y MÉTODOS

5.1.Métodos

✚ Método Inductivo

El proceso de inducción me permitió recorrer el camino de lo particular a lo general, ya que, a partir de situaciones específicas pude establecer conclusiones generales desde el estudio de casos y la forma de razonar en las investigaciones cualitativas.

✚ Método Deductivo

El proceso de deducción va de lo general a lo particular, me permitió analizar y sistematizar conocimientos y establecer inferencias que se aplican a varias situaciones y casos pertenecientes a un conjunto. Me permitió abordar lo desconocido a partir de lo conocido, concluir desde principios generales, consistentes y de gran fuerza lógica; es el camino de las investigaciones cuantitativas.

✚ Método Histórico-Lógico

Es el método que permite enfocar el objeto de estudio en un decurso evolutivo destacando los aspectos generales de su desarrollo, las tendencias de su progreso, las etapas de su desenvolvimiento, y sus conexiones fundamentales y causales.

Dentro del presente trabajo investigativo fue de vital importancia ya que a través de este método se enfocó el impuesto a los espectáculos públicos desde sus antecedentes, hasta la actualidad que sirvieron para establecer una secuencia lógica en su decurso evolutivo y explicar de manera coherente y ordenada su evolución.

Método de Derecho Comparado

El método de derecho comparado me permitió cotejar dos legislaciones entre ellas la nuestra, para establecer una relación entre conceptos, normas, también me permitió destacar semejanzas y diferencias, establecer clasificaciones, descubrir tendencias y revelar modelos exitosos en las legislaciones de otros países, a más me permitió direccionar y fundamentar en base a estas legislaciones mi propuesta de reforma en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

Método Estadístico

El método estadístico consiste en una secuencia de procedimientos para el manejo de los datos cualitativos y cuantitativos de la investigación. Dicho manejo de datos tiene por propósito la comprobación en una parte de la realidad de una o varias consecuencias verificables deducidas de la hipótesis general de la investigación.

Método Analítico- Sintético

El presente método en mi investigación sirvió para analizar e interpretar todas y cada una de las respuestas obtenidas en la investigación de campo como lo fueron las encuestas y entrevistas, para de este modo poder explicar y comparar cada respuesta.

5.2. Técnicas

Para sustentar mi presente trabajo investigativo, utilicé las siguientes técnicas:

Encuesta

En el presente trabajo investigativo a través de esta técnica, recopile información a través de cinco preguntas que de manera previa fueron elaboradas y analizadas, con el objetivo de conocer la opinión precisa y jurídica de los profesionales del derecho en libre ejercicio, esta encuesta fue dirigida y aplicada a 30 abogados.

Entrevista

Una entrevista es un intercambio de ideas, opiniones, criterios, posiciones respecto al tema, mediante una conversación que se da entre dos o más personas donde un entrevistador es el designado para preguntar. En mi presente trabajo investigativo esta técnica fue aplicada a cuatro profesionales del derecho con mención en derecho tributario, opiniones que me permitieron fundamentar de mejor manera mi trabajo investigativo.

5.3.Observación Documental

La revisión y observación de documentos se utilizó para la correcta selección observación y selección de material bibliográfico, dentro de esta documentación se utilizó las fichas bibliográficas que me permitieron el acopio de toda la bibliografía que se utilizó durante la revisión de literatura del presente trabajo investigativo, toda la información obtenida fue incorporada en el marco conceptual, doctrinario, jurídico y derecho comparado.

Fue un paso esencial convirtiéndose en un conjunto de fases que abarcó la observación, la indagación, la interpretación, la reflexión y el análisis que me permitieron obtener bases necesarias para fortalecer el presente trabajo de investigación.

5.4.Materiales Utilizados

Para el desarrollo del presente trabajo investigativo se utilizó recursos humanos, financieros, materiales y tecnológicos, los mismos que permitieron la correcta fundamentación del trabajo de titulación.

Entre los recursos materiales que fueron necesarios para el desarrollo del marco conceptual, doctrinario y jurídico del tema investigado encontramos los siguientes: obras literarias, diccionarios jurídicos, revisión bibliográfica del internet, revistas jurídicas

también se utilizó la normativa ecuatoriana que marcó un precedente para el desarrollo del presente trabajo de tesis.

Además, se utilizó otros materiales como: resmas de papel bond, impresiones de material para estudio de campo, impresión y encuadernado de tesis, materiales de oficina, internet, esferográficos, entre otros.

6. RESULTADOS

Apoiada en las técnicas de recolección y recopilación de información en el presente punto presentaré los resultados de las encuestas y entrevistas obtenidos a través de la investigación de campo, que fueron aplicados profesionales del derecho, en el caso de entrevistas se las aplico a profesionales relacionados directamente a mi problemática, que me sirvieron para fundamentar de mejor manera mi trabajo investigativo, cuyos datos detallo a continuación:

6.1.Resultados Obtenidos mediante Encuesta en Línea

La presente encuesta se la aplico a treinta profesionales del Derecho a nivel nacional, en libre ejercicio de su profesión:

Pregunta Número 1

¿Tiene conocimiento sobre el marco jurídico aplicable al Impuesto a los Espectáculos Públicos?

Cuadro N°1

| INDICADORES | FRECUENCIA | PORCENTAJE |
|--------------------|-------------------|-------------------|
| SI | 26 | 87% |

| | | |
|--------------|-----------|-------------|
| NO | 4 | 13% |
| TOTAL | 30 | 100% |

Fuente: Profesionales del Derecho.

Autora: María Fernanda Ramón Quezada.

Gráfico N° 1



Interpretación:

En la primera pregunta de los treinta profesionales encuestados, 26 profesionales que representan el 87% respondieron afirmativamente expresando conocer la normativa respecto del impuesto local a los espectáculos públicos manifestando que en algún momento del ejercicio de su profesión impulsaron causas administrativas referente a este impuesto, algunos otros manifestaron que debido a su especialización tienen una estrecha relación jurídica con la normativa referente a este espectáculo local, y finalmente que realizan procedimientos relacionados a la problemática planteada.

Así mismo 4 de los profesionales encuestados que corresponden al 13% que respondieron negativamente manifestaron no conocer la normativa jurídica aplicable a este impuesto local, puesto que debido a su especialización no han impulsado causas de

esta naturaleza, cabe mencionar que a pesar de no conocer la normativa jurídica respecto a este impuesto no se abstuvieron de contestar las preguntas seguidas del cuestionario.

Análisis:

De acuerdo a los resultados presentados por la pregunta en mención se resalta que la mayoría de los profesionales encuestados tienen el conocimiento del marco jurídico aplicable respecto del impuesto local a los espectáculos públicos, mismo que en el presente trabajo investigativo me servirá para que las respuestas obtenidas a través de la encuesta sean precisas y jurídicas por el hecho de encontrarse estrechamente vinculados a mi tema investigativo.

Pregunta N° 2

¿Considera usted que regular un impuesto con todos los elementos esenciales en la ley, de conformidad al principio de reserva de ley, beneficia al contribuyente?

Cuadro N° 2

| INDICADORES | FRECUENCIA | PORCENTAJE |
|--------------------|-------------------|-------------------|
| SI | 26 | 87% |
| NO | 4 | 13% |
| TOTAL | 30 | 100% |

Fuente: Profesionales del Derecho.

Autora: María Fernanda Ramón Quezada.

Gráfico N° 2



Interpretación:

En la segunda pregunta de los treinta profesionales encuestados, 26 profesionales que representan el 87% respondieron afirmativamente expresando que regular un impuesto con todos los elementos esenciales en la ley, beneficia al contribuyente debido a que tendrá conocimiento del alcance, obligaciones y derechos en materia tributaria respecto del impuesto local a los espectáculos públicos, así mismo como otro beneficio mencionan evitar al contribuyente la dispersión normativa, finalmente la mayoría de los encuestados afirma que el mayor de los beneficios es otorgarle al contribuyente certeza en la norma.

Mientras que 4 de los encuestados que representa un 13% respondieron negativamente ya que no le se otorga beneficio alguno al contribuyente debido a que el sujeto pasivo que realiza espectáculos públicos tiene la obligación jurídica tributaria de pagar este impuesto además acotaron que no representa beneficio alguno que todos los elementos esenciales del tributo se encuentren en la ley.

Análisis:

De los resultados presentados coincido con el criterio mayoritario en virtud del cual al momento de establecerse en la ley todos los elementos esenciales de un impuesto

tales como sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador, base imponible y exenciones, se generan algunos beneficios para el contribuyente entre ellos el conocerá las exenciones que le serán aplicables al momento de cumplir con el pago de este impuesto y tal como lo manifiesta la mayoría de encuestados indudablemente se le está brindando al contribuyente certeza en la norma para que tenga conocimiento previo de toda la normativa jurídica aplicable a un determinado impuesto.

Pregunta N° 3

¿Considera usted que, al no establecer la ley el objeto imponible, los sujetos activo y pasivo, la cuantía, exenciones y deducciones del impuesto a los espectáculos públicos vulnera el derecho a la Seguridad Jurídica del contribuyente?

Cuadro N°3

| INDICADORES | FRECUENCIA | PORCENTAJE |
|--------------------|-------------------|-------------------|
| SI | 27 | 90% |
| NO | 3 | 10% |
| TOTAL | 30 | 100% |

Fuente: Profesionales del Derecho.

Autora: María Fernanda Ramón Quezada.

Gráfico N° 3



Interpretación:

En la tercera pregunta de los treinta profesionales encuestados, 27 profesionales que representan el 90% respondieron afirmativamente debido a que consideran que al no establecer la ley el objeto imponible, sujeto activo, sujeto pasivo, cuantía, exenciones y deducciones del impuesto a los espectáculos públicos se vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica debido a que la ley que crea un tributo debe contener estos elementos, otros manifestaron que el contribuyente no conoce de manera clara sus obligaciones frente a la Administración Tributaria Seccional originándole al contribuyente dudas en cuanto al origen del impuesto, finalmente algunos de los profesionales del derecho manifestaron que como ciudadanos estamos obligados al pago del impuesto esto siempre y cuando este conste de manera previa en la ley así como todos los elementos que lo conforman para garantizar el derecho constitucional a la seguridad jurídica de los administrados.

Mientras que de los treinta encuestados 2 profesionales que representan el 10%, respondieron negativamente manifestando que no se encuentra vulnerado el derecho a la seguridad jurídica ya que estos elementos se encuentran regulados a través de una ordenanza municipal.

Análisis:

De los resultados presentados coincide con el criterio mayoritario debido que, al momento de inobservar el principio de reserva de ley al regular un impuesto se está afectando directamente a la seguridad jurídica del contribuyente por no existir una norma previa y clara que le permita conocer todo el alcance que le genera un impuesto, dejando en un incierto jurídico al sujeto pasivo de este impuesto.

Pregunta N° 4

¿Está de acuerdo con que en el Ecuador el impuesto a los espectáculos públicos se regule a través de una ordenanza municipal, al no contener toda su estructura el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización?

Tabla N° 4

| INDICADORES | FRECUENCIA | PORCENTAJE |
|--------------------|-------------------|-------------------|
| SI | 13 | 43% |
| NO | 17 | 57% |
| TOTAL | 30 | 100% |

Fuente: Profesionales del Derecho.

Autora: María Fernanda Ramón Quezada.

Gráfico N° 4



Interpretación:

En la cuarta pregunta realizada a treinta profesionales del derecho, 17 profesionales que corresponde al 57% respondieron negativamente al manifestar que de acuerdo al principio de reserva de ley estos elementos debieron ser establecidos por el legislador y encontrarse establecidos de manera clara en el Código Orgánico de Organización Territorial , Autonomía y Descentralización para que sea aplicado de manera directa por cada Municipio sin alteración alguna a través de normas secundarias que perjudiquen al sujeto pasivo del impuesto local a los espectáculos públicos, otros profesionales manifestaron que los municipios no pueden ejercer estas atribuciones ya que se les está otorgando el libre albedrio regular de acuerdo a su conveniencia estos elementos incentivando de esta manera la dispersión normativa para el contribuyente que en muchos de los casos los GADS no tienen la clarividencia a la hora de legislar, finalmente la mayoría de profesionales coincide que los elementos esenciales del impuesto local a los espectáculos públicos deben encontrarse establecidos en el Código Orgánico de Organización, Territorial, Autonomía y Descentralización para que de esta

manera los elementos del impuesto a los espectáculos públicos sea aplicado a nivel nacional para garantizar la seguridad jurídica del contribuyente.

De los 13 encuestados que corresponde al 43% respondieron afirmativamente manifestando que los Gobiernos Autónomos Descentralizados tienen la potestad de legislar y crear ordenanzas al gozar de autonomía administrativa y financiera.

Análisis:

Del criterio presentado por los encuestados coincide con el mayoritario debido a que de acuerdo a la doctrina y a la Constitución de la República del Ecuador los Gobiernos Autónomos Descentralizados si bien es cierto tienen autonomía pero solo para crear tasas y contribuciones especiales a través de ordenanzas debido a las competencias conferidas ,sin embargo en el caso de impuestos es menester del legislador haber regulado los elementos esenciales del impuesto a los espectáculos públicos en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía Y Descentralización y no dejar que a través de una ordenanza se regulen estos elementos esenciales del tributo.

Pregunta N°5

¿Considera usted necesaria una reforma al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para establecer todos los elementos del impuesto a los espectáculos públicos, respondiendo al principio de reserva de ley en materia tributaria?

Tabla N°5

| INDICADORES | FRECUENCIA | PORCENTAJE |
|--------------------|-------------------|-------------------|
| SI | 25 | 83% |
| NO | 5 | 17% |
| TOTAL | 30 | 100% |

Fuente: Profesionales del Derecho.

Autora: María Fernanda Ramón Quezada.

Gráfico N° 5



Interpretación:

De la quinta pregunta que se realizó a treinta abogados, 25 profesionales que corresponden al 83% respondieron afirmativamente a la propuesta de reforma manifestando que se debería regular a nivel nacional los elementos sustanciales del impuesto a los espectáculos públicos ya que existen vacíos legales en la norma, para de esta manera responder con el principio de reserva de ley establecido en la Constitución y en el Código Tributario y poder precautelar a través de esta reforma la seguridad jurídica

del organizador de un espectáculo público y de esta manera evitar abusos de la Administración Tributaria Seccional.

Así mismo de los 30 profesionales del derecho 5 que corresponde a un 17% respondieron negativamente manifestando que no es necesaria la reforma debido a que le genera al Estado gastos, además que estos elementos se encuentran regulados en una ordenanza municipal.

Análisis:

De los resultados presentado por las encuestas aplicadas coincido con la mayoría considerando necesario un proyecto de reforma al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización encaminada a garantizar los derechos del contribuyente para de esta manera responder al principio universal de reserva de ley en materia tributaria, establecido en la Constitución de la República del Ecuador y en el Código Tributario principio que no debe ser quebrantado ni flexible porque se estaría atentando con otro principio básico y general del derecho como lo es la seguridad jurídica del contribuyente.

Además siguiendo nuestro ordenamiento jurídico el Código Orgánico Tributario se constituye como una norma de carácter general en materia tributaria y en este caso el COOTAD debe regirse por lo que establece este código acentuando también que al reformarse este cuerpo normativo evidentemente se está dando cumplimiento al derecho constitucional de la seguridad jurídica del sujeto pasivo que realiza un espectáculo público.

6.2.Resultados Obtenidos mediante Entrevistas

La entrevista es otra de las técnicas utilizadas en el estudio de campo que básicamente sirve para recopilar información y criterios precisos de profesionales relacionados directamente a mi tema investigativo como lo son especialistas en materia

tributaria. La presente entrevista fue aplicada a 4 profesionales del Derecho de la ciudad de Loja, entre ellos 3 docentes universitarios con mención en materia tributaria, y una profesional en libre ejercicio de su profesión.

A la primera pregunta: ¿En su conocimiento al momento de inobservar el principio de reserva de ley en la regulación del impuesto a los espectáculos públicos, se vulnera el derecho a la seguridad jurídica del contribuyente?

Respuestas:

1. Al tratarse de un impuesto (Art. 300 Constitución de la República del Ecuador) todos los elementos esenciales del mismo deben estar establecidos en la ley.
2. Vamos a encontrar ordenanzas diferentes en cada provincia en cada cantón que afecta notablemente el derecho del sujeto pasivo que realiza espectáculos públicos.
3. Conlleva a una confusión para el sujeto pasivo de este impuesto un claro ejemplo son los empresarios, organizadores o promotores de un espectáculo público, generándole inseguridad jurídica respecto de este impuesto.
4. Los impuestos como tal siempre tienen que ser observados, reformados en este caso por el legislativo, tal como lo señala la Constitución de la República del Ecuador y el Código Tributario Ecuatoriano.
5. La Constitución de la República del Ecuador es superior a cualquier norma.

Comentario personal

De acuerdo a lo referido por los entrevistados estoy de acuerdo en vista de que hay que recordar que el principio de reserva de ley exige que todos los elementos esenciales de un tributo deben estar establecidos de manera clara en la ley sin que esto se presente para confusiones al sujeto pasivo, evidentemente al no determinarse estos elementos sustanciales del impuesto a los espectáculos públicos se está vulnerando el

derecho a la seguridad jurídica del contribuyente por no existir una norma pública, previa, clara, publicada con anterioridad a su aplicación pues el contribuyente no va a tener la tranquilidad de que cuando se cree un tributo se va a respetar el principio de legalidad y el principio de reserva de ley y cuando quiera revisar el contenido de cada tributo va a saber a qué cuerpo normativo dirigirse puesto que no se van a encontrar las normas dispersas en un cuerpo de menor jerarquía a la ley.

A la segunda pregunta: ¿Qué beneficios considera usted que traería a favor del contribuyente, que se establezcan en la ley todos los elementos esenciales del impuesto a los espectáculos públicos?

Respuestas:

1. Se cumplirá con el principio de reserva de ley en materia tributaria.
2. Seguridad jurídica para el sujeto pasivo de este impuesto como por ejemplos empresarios, organizadores o promotores que realizan espectáculos públicos.
3. Certeza en la norma, para saber a qué cuerpo normativo acudir.
4. Ordenar las normas tributarias respecto de este impuesto a nivel nacional y así evitar una dispersión normativa.
5. Claridad de la norma tanto para el abogado como para el sujeto pasivo de este impuesto, en relación a trámites administrativos.

Comentario personal

De acuerdo a lo referido por los entrevistados estoy de acuerdo en vista de que al momento de que se regula un tributo en la ley con todos los elementos sustanciales como lo son sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador, exenciones, evidentemente el mayor de los beneficios es que se le da al sujeto pasivo de un espectáculo público seguridad, confianza y certeza en la norma de lo que previamente fue debatido, sancionado y

aprobado por el legislador, y así evitar una dispersión normativa a nivel nacional y así confundiéndolo al sujeto pasivo de esta obligación tributaria.

De la misma manera siempre el principio de reserva de ley con el principio de seguridad jurídica a decir de los entrevistados debe ir de la mano ya que a través del principio de reserva de ley se materializa el derecho a la seguridad jurídica del contribuyente.

A la tercera pregunta: ¿Cuál es su punto de vista respecto de que los elementos esenciales del impuesto a los espectáculos públicos, se regulen a través de ordenanzas municipales?

Respuestas:

1. No debería existir flexibilidad del principio de reserva de ley.
2. Variación de elementos esenciales del impuesto de cantón en cantón.
3. Falta de ajuste a nivel nacional respecto de este impuesto.
4. El Código Tributario Ecuatoriano es la norma general en materia tributaria.
5. Las ordenanzas no deberían regular los elementos esenciales del referido impuesto, sino el legislador.

Comentario personal

De acuerdo a lo referido por los entrevistados estoy de acuerdo en vista de que al momento de regularse a través de una ordenanza los elementos esenciales del impuesto a los espectáculos públicos se está dejando que una norma de orden secundario contradiga a lo establecido en la Constitución y en el Código Tributario dejando a libre albedrío que en cada cantón el sujeto pasivo encuentre estos elementos regulados vía ordenanza, en algunos de estos cantones de manera confusa y porque no decirlo de manera errónea al establecer el sujeto pasivo de esta obligación tributaria surgida entre el Estado a través de los Municipios y los contribuyentes.

A la cuarta pregunta: ¿A criterio personal, cree usted que debería reformarse el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para establecer todos los elementos del impuesto a los espectáculos públicos, en estricto cumplimiento al principio de reserva de ley en materia tributaria?

Respuestas:

1. Regulación de los elementos esenciales del impuesto a los espectáculos públicos a nivel nacional.
2. No pueden ser peleadas las normas del Código Tributario Ecuatoriano y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, debe existir armonía entre estos cuerpos legales.
3. Precautelar la seguridad jurídica del sujeto pasivo responsable de este impuesto.

Comentario de la Investigadora

De acuerdo a lo manifestado por los entrevistados estoy de acuerdo en incorporar al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización los elementos sustanciales faltantes en esta normativa respecto del impuesto a los espectáculos públicos, obedeciendo lo establecido en la Constitución y en el Código Tributario que es una norma de carácter especial que rige la materia tributaria para de esta manera garantizar y porque no decirlo precautelar la seguridad jurídica del contribuyente, normando de esta manera a nivel nacional todos los elementos que conforman este impuesto.

6.3. Estudio de Casos

En virtud de que la problemática que identifique no tiene como fundamento el estudio de un caso que se haya presentado, por tal no puedo

presentar un caso en particular que se haya sometido al conocimiento de un juez de la República del Ecuador.

No obstante, debo indicar que por la trascendencia de la investigación que me encuentro ejecutando haré referencia a la siguiente ORDENANZA DEL CANTÓN LOJA QUE REGULA LA DETERMINACIÓN DEL IMPUESTO A LOS ESPECTÁCULOS PÚBLICOS.

→ ↻ loja.gob.ec/documentos/ordenanza-que-regula-la-determinacion-del-impuesto-los-espectaculos-publicos



INICIO MUNICIPIO SERVICIOS CIUDAD TRANSPARENCIA CASMUL FESTIVAL REGENERAR

ORDENANZA QUE REGULA LA DETERMINACIÓN DEL IMPUESTO A LOS ESPECTÁCULOS PÚBLICOS

La presente ordenanza tiene por objeto estimular la realización de eventos culturales, artísticos y deportivos, que permitan profesionalizar este tipo de actividades, mismas que serán susceptibles al cobro del impuesto correspondiente.

Número:
058-2018

Directorio:
Ordenanzas

Archivo:
 ord_impuesto_espect_publicos.pdf

Fecha de Publicación:
Jueves, Febrero 7, 2019

Fuente: <https://www.loja.gob.ec/documentos/ordenanza-que-regula-la-determinacion-del-impuesto-los-espectaculos-publicos>

1. Datos Referenciales

Nro. Ordenanza:

058-2018

Cantón:

Loja

Fecha de Aprobación y de Publicación:

4 días del mes de enero del dos mil diecinueve/ jueves, febrero 07, 2019.

Mandato de Aprobación de ordenanza municipal

Lcda. Piedad Pineda Ludeña, Alcaldesa del Cantón Loja.

2. Antecedentes

El caso que analizaré a continuación aportará de manera significativa al desarrollo de mi trabajo investigativo es así que presentaré cada una de sus partes relevantes en cuanto a mi problemática:

En el presente caso he considerado pertinente el análisis de la ordenanza municipal del cantón del Loja, nro. 058-2018, aprobada el cuatro de enero del año 2019, precedida por la Alcaldesa Lcda. Piedad Pineda Ludeña, en lo referente a la regulación de los elementos esenciales del impuesto a los espectáculos públicos nos menciona lo siguiente:

Art. 1.- Definición de Espectáculos Públicos. - Se considerará como espectáculos públicos y serán susceptibles del cobro al impuesto correspondiente, los siguientes:

Funciones de teatro, cinematográficas, musicales, circenses, eventos hípicas artísticos y deportivos, presentación de artistas extranjeros en recintos feriales, hoteles, bares y cualquier otro lugar. En lo que se refiere a las peñas, salones de baile, discotecas se gravará el impuesto siempre y cuando en estos lugares se realicen espectáculos distintos a los de su propia naturaleza, y, en general, todo tipo de espectáculo y/o evento público, en donde es necesario el pago para su acceso.

Art. 2.- Sujetos Pasivos. - Se constituyen en sujeto activo de este impuesto los empresarios, organizadores o promotores de espectáculos públicos.

Art. 3.- Sujeto Activo. - El sujeto activo es el municipio de Loja.

3. Comentario Personal

A criterio personal no comparto en ciertas partes el contenido de la citada ordenanza municipal respecto del impuesto a los espectáculos públicos dentro del cantón Loja, puesto que, a lo largo de mi investigación he demostrado que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de un cantón a través del cabildo no tienen competencia para regular elementos básicos del presente impuesto como lo son el sujeto activo, sujeto pasivo y hecho generador.

Tal como se visualiza en la presente ordenanza esta es básica e incompleta, ya que al momento de regular los elementos que componen este impuesto en primer lugar no establece de manera clara cuál es el hecho generador de este impuesto, de manera confusa nos ofrece un concepto de espectáculo público, en el que se encarga de nombrar ciertos espectáculos sobre los cuales se gravará el impuesto siendo este elemento vital ya que es la ley quien tiene que señalar o configurar el nacimiento de la obligación tributaria, en lo que respecta al hecho generador de este impuesto claramente es la realización de un espectáculo público por parte de una persona natural o jurídica dedicada a estos eventos, donde como punto fundamental prima la necesaria existencia del pago de dinero por parte de los asistentes a dicho evento.

Además, esta ordenanza al regular el sujeto activo de este impuesto solo señala que es el empresario, promotor u organizador de un espectáculo público, dejando por fuera a toda persona jurídica que realice espectáculos públicos.

Finalmente, con esta ordenanza demuestro la dispersión normativa existente a nivel nacional respecto de este impuesto ya que encontraremos hechos generadores distintos, sujetos activos y pasivos diferentes en cada provincia y cantón por el sinnúmero de ordenanzas municipales existentes contraviniendo de manera directa lo establecido en el artículo 301 de la Constitución de la República del Ecuador y artículo 4 del Código Tributario.

7. DISCUSIÓN

A continuación, procederé dentro de este punto a la verificación de objetivos, la contrastación de hipótesis y la fundamentación jurídica de mi proyecto de investigación legalmente aprobado, donde a través del estudio de campo analizado en el punto anterior demostré que al momento de inobservarse el principio de reserva de ley en la regulación del impuesto local a los espectáculos públicos se vulnera el derecho a la seguridad jurídica del sujeto pasivo de este impuesto.

7.1.Verificación de Objetivos

Los objetivos propuestos en el proyecto de tesis legalmente aprobado corresponden a un objetivo general y tres específicos los que a continuación se señala:

7.1.1. Objetivo General

El objetivo general del presente trabajo investigativo consiste en:

“Ejecutar un estudio conceptual, doctrinario y jurídico respecto del alcance y naturaleza del principio de reserva de ley en materia tributaria y su relación con el derecho a la seguridad jurídica”.

El objetivo general se ha cumplido en su totalidad mediante la revisión y desarrollo de literatura, esto es a través de los marcos conceptual, doctrinario y jurídico.

En el marco conceptual se desarrollaron las siguientes temáticas: reserva de ley, poder tributario, tributos obligación tributaria, sujeto activo, sujeto pasivo, contribuyente, solidario, solidario responsable, hecho generador o hecho imponible, base imponible, determinación tributaria, exención, impuesto a los espectáculos públicos, y seguridad jurídica.

En el marco doctrinario se desarrollaron las siguientes temáticas: antecedentes del impuesto a los espectáculos públicos en el Ecuador, el principio de reserva de ley absoluta y relativa en materia tributaria, el poder tributario originario y derivado, la seguridad jurídica como principio y derecho en materia tributaria, clasificación de los tributos.

En el marco jurídico, se procedió a analizar e interpretar las diferentes normativas que sirvieron de sustento para el presente trabajo investigativo, las mismas que son: Constitución de la República del Ecuador y Código Tributario, respecto del principio de reserva de ley en materia tributaria, en el segundo cuerpo legal en mención se amplía de manera más clara este principio así como los derechos de los contribuyente, así mismo se analizó el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización señalando el impuesto a los espectáculos públicos, también se analizó la normativa internacional de Colombia y México que guarda una estrecha relación al tema planteado.

De esta manera se logró verificar el cumplimiento del objetivo general del presente trabajo investigativo.

7.1.2. Objetivos Específicos

Los tres objetivos específicos se verificaron por medio del resultado de las preguntas realizadas en las encuestas, aplicadas a profesionales del derecho en libre ejercicio.

El primer objetivo específico del presente trabajo investigativo corresponde a:
“Establecer los beneficios del cumplimiento y sujeción al principio de reserva de ley en materia tributaria”.

El primer objetivo específico se contrasta con la segunda pregunta de la encuesta:
¿Considera usted que regular un impuesto con todos los elementos esenciales en la ley, de conformidad al principio de reserva de ley beneficia al contribuyente?

De la encuesta aplicada 26 profesionales que representan el 87% respondieron afirmativamente expresando que regular un impuesto con todos los elementos esenciales en la ley beneficia al contribuyente ya que este tendrá conocimiento del alcance de sus derechos y obligaciones frente a este impuesto local, inclusive para los trámites administrativos él sabrá a que cuerpo normativo recurrir.

Este objetivo se fortalece con la primera pregunta realizada en la entrevista ¿En su conocimiento al momento de inobservar el principio de reserva de ley en la regulación del impuesto a los espectáculos públicos, se vulnera el derecho a la seguridad jurídica del contribuyente?, de lo manifestado por los entrevistados básicamente los beneficios que se le otorgan al contribuyente son la seguridad jurídica, certeza de encontrar a nivel nacional en un mismo cuerpo normativo elementos de este impuesto y finalmente se va a ordenar las normas en el Ecuador y de esta manera evitar la dispersión normativa para el sujeto pasivo que realiza espectáculos públicos.

El segundo objetivo específico en el presente trabajo investigativo corresponde a:
“Demostrar que la inobservancia del principio de reserva de ley en la conformación del impuesto a espectáculos públicos afecta el derecho a la seguridad jurídica del sujeto pasivo de la obligación tributaria”.

El segundo objetivo específico se contrasta con la tercera pregunta de la encuesta:
¿Considera usted que, al no establecer la ley el objeto imponible, los sujetos activo y

pasivo, la cuantía, exenciones y deducciones del impuesto a los espectáculos públicos vulnera el derecho a la Seguridad Jurídica del contribuyente?, 27 profesionales que representan el 90% respondieron afirmativamente debido a que consideran que no determinar en la ley todos los elementos que conforman un tributo de acuerdo al principio constitucional de reserva de ley afecta notablemente al contribuyente por no existir una norma previa, y clara respecto de este impuesto, así mismo manifestaron que en el caso de sentirse perjudicados ellos no saben a qué Administración Tributaria acudir, por los mismos vacíos que existen en la ley.

Fortaleciendo la verificación de este objetivo se lo contrasta con la segunda pregunta de la entrevista ¿En su conocimiento al momento de inobservar el principio de reserva de ley en la regulación del impuesto local a los espectáculos públicos, se está vulnerando el derecho a la seguridad jurídica del contribuyente?, al existir una dispersión normativa para el contribuyente que es el organizador de espectáculos públicos, se vulnera directamente el derecho a la seguridad jurídica puesto que puede conllevar a la confusión del contribuyente, a tener incertidumbre por no saber qué es lo que rige en cada en cada cantón respecto del sujeto pasivo de este impuesto, cuando de acuerdo al principio de reserva de ley en materia tributaria todos estos elementos deberían constar en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

El tercer objetivo específico del presente trabajo investigativo corresponde a: **“Presentar una propuesta de reforma”**.

El tercer objetivo se contrasta con la quinta pregunta de la encuesta : ¿Considera usted necesaria una reforma al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para establecer todos los elementos del impuesto a los espectáculos públicos, respondiendo al principio de reserva de ley en materia tributaria?, 25 profesionales del derecho que corresponder al 83% respondieron afirmativamente a la

propuesta de reforma manifestando que se debería regular a nivel nacional los elementos sustanciales del impuesto a los espectáculos públicos ya que existen vacíos legales que afectan directamente el derecho a la seguridad jurídica del contribuyente, reforma que consiste en establecer todos los elementos sustanciales de este impuesto en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, para de esta manera responder al principio de reserva de ley recogido en nuestra Constitución y en el Código Tributario de manera más clara, puesto que los ecuatorianos estamos en la obligación del pago de impuestos pero esto siempre y cuando se encuentren establecidos en una ley formal, tal como es la naturaleza de este tributo deberían constar en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización todos los elementos del impuesto local a los espectáculos públicos.

Así mismo para fortalecer la contrastación de este objetivo se lo realizó por medio de la cuarta pregunta de la entrevista. ¿A criterio personal, cree usted que debería reformarse el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para establecer todos los elementos del impuesto a los espectáculos públicos, en estricto cumplimiento al principio de reserva de ley en materia tributaria?, manifestando los entrevistados que sí es necesaria la reforma ya que la ley especializada en materia tributaria es el Código Tributario, en este caso concreto el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización tiene normas tributarias que deben regirse o prestar atención a lo establecido en el Código Tributario, es así que el si el Código Tributario establece el principio de reserva de ley en materia tributaria, estos elementos esenciales del tributo deberían constar en la ley es decir deben ser regulados a través del legislador de acuerdo al principio de reserva de ley.

7.2. Contrastación de Hipótesis

En el proyecto de tesis legalmente aprobado se planteó la siguiente hipótesis:

“Es necesario reformar el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para regular en base al principio de reserva de ley el impuesto local a los espectáculos públicos y así precautelar el derecho a la seguridad jurídica del contribuyente”.

A lo largo del desarrollo del presente trabajo investigativo se realizó la contrastación de la hipótesis a través de la aplicación de diferentes métodos y técnicas tales como método inductivo, deductivo, histórico- lógico, derecho comparado, estadístico y analítico- sintético; y técnicas como la encuesta y la entrevista.

De la misma manera mediante la pregunta número cuatro de la encuesta aplicada y de la pregunta número tres y cuatro de la entrevista planteada a profesionales del Derecho, se pudo constatar que los resultados obtenidos demostraron que la mayoría de encuestados y entrevistados no está a favor de que actualmente los elementos esenciales del impuesto local a los espectáculos públicos se regule a través de una ordenanza municipal, porque es evidente la afectación del derecho a la seguridad jurídica que sufre el organizador de un espectáculo público, a más de existir una dispersión normativa respecto de este impuesto, es evidente y urgente la reforma al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización respecto de los elementos que conforman el impuesto local a los espectáculos públicos para de esta manera responder al principio de reserva de ley recogido en la Constitución y el Código Tributario que manifiesta que la ley que cree un tributo debe establecer todos los elementos esenciales en la ley, y en este caso es inconstitucional que estos elementos se regulen mediante una ordenanza que tiene un carácter de orden secundario.

7.3.Fundamentación Jurídica de la Propuesta de Reforma

El fundamento de mi propuesta de reforma jurídica al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización se determina por lo siguiente:

La Constitución de la República del Ecuador respecto del principio de reserva de ley en materia tributaria en su artículo 301 menciona que solo por iniciativa del Ejecutivo y mediante la aprobación de la Asamblea Nacional se podrán crear, modificar, exonerar o extinguir impuestos, es decir, la reserva de ley absoluta respecto de los impuestos la tiene el legislador; el mismo apartado de nuestra norma constitucional es clara al mencionar que las tasas y contribuciones se crearán, modificarán, y suprimirán a través de un acto normativo de autoridad competente llámese esta ordenanza, con esto pretendo demostrar que si bien los Gobiernos Autónomos Municipales tienen facultades legislativas las mismas son respecto de las tasas y contribuciones más no en los impuestos.

Continuando con la norma en mención en su artículo 82 menciona el derecho constitucional a la Seguridad Jurídica de la que gozamos cada uno de los ciudadanos, es decir, el derecho que se fundamenta en el respeto total a la Constitución y a la existencia de normas jurídicas previas, claras y públicas dándonos a entender que los ciudadanos al gozar de este derecho encontramos en nuestra Constitución un amparo, una certeza en la norma y de cierta manera también una limitación al poder del Estado para que nuestros derechos sean respetados.

Dentro de la normativa jurídica siguiendo el orden jerárquico también se encuentra el Código Tributario el mismo que en el artículo 4, nos ofrece con claridad la definición de reserva de ley al mencionar que toda ley tributaria determinará el objeto imponible, los sujetos activo y pasivo, la cuantía del tributo o la forma de establecerla, las exenciones y deducciones, esto en concordancia con el artículo 30 que establece como un derecho fundamental del contribuyente el conocimiento de los beneficios o regímenes fiscales que le van a ser aplicados.

Nuestro Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización al momento de regular el impuesto local a los espectáculos públicos,

inobserva el principio constitucional de reserva de ley al no establecer los elementos básicos de un tributo que por reserva de ley debieron ser regulados en este Código por el legislador de acuerdo a la naturaleza de este tributo tales como sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador u objeto imponible, en su regulación es notoria la falta de dichos elementos ya que solo alcanza a determinar la base imponible y exenciones, dejando vacíos legales de dichos elementos.

Siguiendo la corriente doctrinaria el principio de reserva legal en materia tributaria es una limitación al Poder Tributario, donde el legislador o el Parlamento como requisito sine qua non al momento de crear un tributo (impuesto), de forma clara debe determinar los elementos que lo conforman tales como sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador, base imponible para de esta manera garantizar el derecho a la seguridad jurídica del contribuyente.

Además, se pudo observar durante el trabajo investigativo que la normativa internacional de países como Colombia y México al momento de regular este impuesto a través de la ley que rige los municipios establecen con claridad los elementos esenciales o básicos de un tributo y por ende se encargan de precautelar la seguridad jurídica del sujeto pasivo encargado de la realización de espectáculos públicos.

Continuando, la mayoría de encuestados y entrevistados apoyan un proyecto de reforma al Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para establecer en la ley los elementos básicos faltantes del impuesto local a los espectáculos públicos y de esta manera precautelar y garantizar el derecho constitucional a la seguridad jurídica del sujeto pasivo de este impuesto, respondiendo al principio de reserva de ley recogido en nuestra Constitución y en el Código Tributario.

La importancia del presente trabajo investigativo radica en garantizar al sujeto pasivo de este impuesto el derecho a la seguridad jurídica para que no exista una

dispersión normativa a nivel nacional respecto del impuesto a los espectáculos públicos, prestándose esto para confusiones ya que encontraremos sujetos pasivos, hechos imposables diferentes e incluso ordenanzas que no alcanzan a determinar los elementos básicos del impuesto a los espectáculos públicos, es importante mencionar que a través de las ordenanzas municipales se está dejando a total albedrío de los Gobiernos Municipales regular los elementos sustanciales de este impuesto que a través del estudio realizado en la presente investigación debieron ser regulados por el legislador de acuerdo a la reserva de ley que este la tiene en materia tributaria existiendo una contradicción evidente a la Constitución de la República del Ecuador y el Código Tributario que actúa como norma de carácter especial y general en materia tributaria.

8. CONCLUSIONES

Después de la ardua labor investigativa en la revisión de literatura, investigación de campo, verificación de objetivos e hipótesis siendo esta última favorable para mi trabajo investigativo con el propósito de contribuir positivamente a la legislación tributaria ecuatoriana, me permito presentar las siguientes conclusiones:

1. Siguiendo la corriente doctrinaria el principio de reserva de ley es la facultad exclusiva de expedir normas por parte del legislador en materia tributaria respecto de los tributos determinando de manera clara los elementos que lo conforman, constituyéndose en una garantía del orden democrático para los ciudadanos, limitando así el poder tributario del Estado, es decir la ley debe ser clara al identificar el la identidad del obligado, la identidad del acreedor, la característica principal para el nacimiento de la obligación tributaria.
2. La relación que existe entre el principio de seguridad jurídica y el principio de reserva de ley en materia tributaria es muy estrecho de manera que el principio

de reserva de ley obliga al legislador a que el tributo y sus elementos esenciales se establezcan en la Ley y el derecho a la seguridad jurídica se refiere a la necesaria existencia de normas previas, públicas y claras aplicadas por las autoridades competentes.

3. Es una exigencia que los ecuatorianos estamos obligados al pago de los tributos para el cumplimiento de los fines propios del Estado pero los mismos que han sido creados mediante ley formal es decir la debatida, discutida y aprobada por la Asamblea Nacional, es importante mencionar que al momento que la Asamblea Nacional acepta los proyectos presentados por el Ejecutivo para crear modificar o suprimir impuestos se está asegurando la democracia y la participación de la ciudadanía en la autoimposición de impuestos.
4. El Ecuador al ser un Estado constitucional de derechos la Constitución en su artículo 82 reconoce el derecho a la seguridad jurídica que básicamente consiste en el respeto a la Constitución y en la garantía de que los derechos de los ciudadanos se van a respetar a través de la existencia de una norma jurídica aplicable de manera previa, dando a conocer a los ciudadanos el alcance tanto de sus derechos como de sus obligaciones.
5. De la misma manera en materia tributaria la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 301 reconoce expresamente el principio de reserva de ley, haciendo mención a que solo por iniciativa del Ejecutivo y mediante ley sancionada por el legislador se podrán crear, modificar, suprimir e incluso establecer exenciones en la ley en el caso de los impuestos, dentro del mismo apartado se reconoce que a través de acto normativo se podrán crear tasas y contribuciones.

6. Al analizar el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización se encuentra vacíos legales al referirse esta ley al impuesto local a los espectáculos públicos pues no establece algunos de los elementos formales que conforman este impuesto tales como sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador, que de acuerdo al principio de reserva de ley debieron ser establecidos en la ley por el legislador para de esta manera garantizar el derecho a la seguridad jurídica del sujeto pasivo que realiza espectáculos públicos.
7. En el caso concreto los Gobiernos Municipales al regular algunos de los elementos básicos de este impuesto a través de una ordenanza municipal de orden jerárquicamente inferior están contraviniendo a lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador al inobservar el principio básico de reserva de ley en materia tributaria.
8. El impuesto a los espectáculos públicos es un impuesto local, administrado y recaudado por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Distritos Metropolitanos que grava toda función, actividad, evento o exhibición en el que se congregue público y este pague algún valor económico por derechos de admisión y/o entradas, con una base imponible del 10% los espectáculos públicos no deportivos y del 5% los espectáculos públicos de carácter no deportivo.
9. A través de la legislación comparada el Ecuador en comparación con países latinoamericanos como Colombia y México respecto del impuesto a los espectáculos públicos deja en evidencia la inseguridad jurídica que sufre el sujeto pasivo que realiza espectáculos públicos al no establecer en la respectiva ley los elementos esenciales que conforman este tributo.

10. Dentro de la investigación de campo mediante la aplicación de encuestas y entrevistas se puede concluir que la mayoría de las personas considera que debe ser el legislador mediante ley sancionada quien debe determinar los elementos básicos del impuesto local a los espectáculos públicos, además los encuestados y entrevistados han referido no estar de acuerdo con que este impuesto se regule a través de una ordenanza municipal ya que el principio de reserva de ley es inquebrantable y esencialmente busca proteger la seguridad jurídica del contribuyente que en el presente trabajo investigativo la mayoría de encuestados y entrevistados refieren notar una afectación directa al derecho constitucional de la seguridad jurídica del sujeto pasivo por tal creen pertinente una reforma para determinar los elementos faltantes básicos del impuesto local a los espectáculos públicos en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, y de esta manera precautelar su seguridad jurídica y además de esta manera no incurrir en contradicción con la Constitución de la República del Ecuador y con el Código Tributario que es una norma especial en materia tributaria que establece principios básicos en materia tributaria que deben ser tomados en cuenta por toda ley tributaria relativa.

9. RECOMENDACIONES

Una vez realizado el análisis a lo largo de mi investigación, previo a plantear mi propuesta de reforma me he permitido presentar las siguientes recomendaciones para mejorar la legislación tributaria ecuatoriana:

1. La problemática actual que genera una vulneración al derecho a la seguridad jurídica del sujeto pasivo que realiza espectáculos públicos debe ser discutida por estudiantes de la carrera de Derecho de distintas Universidades, Colegio de

- Abogados y Foro de Abogados de la Judicatura, que dicten seminarios respecto de la problemática planteada.
2. Que la Asamblea Nacional del Ecuador acoja mi propuesta de reforma para que de acuerdo al principio de reserva de ley y el principio constitucional de seguridad jurídica analice e incorpore al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización los elementos faltantes básicos que conforman el impuesto local a los espectáculos públicos como sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador, con la finalidad de garantizar el derecho a la seguridad jurídica del sujeto pasivo de este impuesto.
 3. La Asamblea Nacional del Ecuador antes de promulgar una ley tributaria debe observar que no se vulneren los derechos constitucionales de los contribuyentes, en estricto cumplimiento a los principios tributarios recogidos en la Constitución de la República del Ecuador y el Código Tributario.
 4. Que los gobiernos municipales por medio de charlas y conferencias den a conocer a las personas naturales o jurídicas que realizan espectáculos públicos los beneficios de establecer en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización todos los elementos que conforman este impuesto, con la finalidad de atraer la inversión tanto nacional como internacional en los Municipios generándoles mayores ingresos, a más de brindar certeza en la norma al sujeto pasivo que realiza espectáculos públicos.
 5. Se recomienda a todos los Gobiernos Municipales el correcto ejercicio de sus competencias como cabildo para evitar incurrir en contradicciones con la Constitución de la República del Ecuador y el Código Tributario Ecuatoriano en lo que respecta a los impuestos.

6. Finalmente, a la Universidad Nacional de Loja, para que, por medio de seminarios, conferencias y foros, dé a conocer a estudiantes, profesionales y ciudadanía en general, los beneficios de establecer en la ley los elementos esenciales que conforman un tributo con el fin de garantizar la seguridad jurídica del sujeto pasivo de la obligación tributaria.

9.1.Propuesta de Reforma



REPÚBLICA DEL ECUADOR

ASAMBLEA NACIONAL

EL PLENO

CONSIDERANDO:

QUE: El artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador señala que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, por lo que todas las personas son sujetos de derechos y están en facultad para ejercerlos.

QUE: El artículo 83 numeral 15 de la Constitución de la República señala que es un deber de las y los ecuatorianos pagar los tributos establecidos por la ley.

QUE: El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador señala que el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

QUE: El artículo 301 de la Constitución de la República del Ecuador señala que 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 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.

QUE: El artículo 2 del Código Tributario señala la supremacía de las normas tributarias indicando que las disposiciones de este Código y de las demás leyes tributarias, prevalecerán sobre toda otra norma de leyes generales.

QUE: El artículo 3 del Código Tributario señala que sólo por acto legislativo de órgano competente se podrán establecer, modificar o extinguir tributos.

QUE: El artículo 4 del Código Tributario señala que las leyes tributarias determinarán el objeto imponible, los sujetos activo y pasivo, la cuantía del tributo o la forma de establecerla, las exenciones (...)

QUE: El artículo 30.1 numeral 14 del Código Tributario señala que el sujeto pasivo tiene derecho al reconocimiento de los beneficios o regímenes fiscales que le sean aplicables, de conformidad con la ley.

En uso de las atribuciones que le confiere el artículo 120 numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador, expide la siguiente:

LEY REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN.

Incorpórese al Título Noveno, Capítulo Tercero, Sección Octava del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización los siguientes artículos innumerados antes del artículo 543, de la misma manera agréguese al artículo 543, los numerales a, b y c; mismos que manifiestan lo siguiente:

Artículo ... Sujeto Activo: Son sujetos activos de la obligación tributaria los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y los Distritos Metropolitanos.

Artículo ... Sujeto Pasivo: Son sujetos pasivos de la obligación tributaria todas las personas naturales y jurídicas que realicen espectáculos públicos.

Artículo ... Hecho Generador: Se constituye en hecho generador de este impuesto la realización de espectáculos públicos. Por espectáculo público se entenderá toda función, actividad, evento o exhibición en el que se congregate público y éste pague algún valor económico por derechos de admisión y/o entradas, sea que se desarrollen en lugares abiertos o cerrados, públicos o privados.

Art. 543.- Base Imponible. - Se establece el impuesto único del diez por ciento sobre el valor del precio de las entradas vendidas de los espectáculos públicos legalmente permitidos; salvo el caso de los eventos deportivos de categoría profesional que pagarán el cinco por ciento de este valor.

- a) En aquellos espectáculos artísticos donde se incluya la presentación de artistas nacionales que representen un 60% o más, se establece una base imponible del 5%.
- b) Aquellos espectáculos artísticos que estén dirigidos a niños y niñas se establece una base imponible del 5%.
- c) Aquellos espectáculos artísticos donde las presentaciones se realicen de manera virtual, se establece una base imponible del 5%.

Artículo Único. - Quedan derogadas todas las disposiciones que se opongan a esta reforma.

Disposición Final. - Esta ley entrará en vigencia a partir a partir de la fecha de su promulgación en el Registro Oficial.

Dado en el pleno de la Asamblea Nacional, sala de sesiones, ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, a los 02 días del mes de febrero de 2021.

Firma para constancia. -

.....

.....

f.) Presidente de la Asamblea Nacional

f.) Secretaria (o)

10. BIBLIOGRAFÍA

Obras Jurídicas

Aguirre, P. (2013). *El principio constitucional de legalidad y la facultad normativa del SRI*. Quito: Corporación Editora Nacional.

Ataliba, G. (10 de Septiembre de 1993). La seguridad jurídica en el Derecho Trinitario. (J. L. Gazzo, Entrevistador)

Bernal, J. J. (2012). Reflexiones sobre la seguridad jurídica en materia tributaria. *Revista Impuestos de Colombia*.

Cornejo, H. M. (1981). La seguridad jurídica en la creación y aplicación del tributo. *Revista del Instituto Peruano de Derecho Tributario N° 29, 6*.

Crespo, C. A. (2017). *DERECHO TRIBUTARIO Tomo I: Teoría general y procedimientos*. Mexico: Dofiscal Editores S.A.

Crespo, M. A. (2010). *Lecciones de Hacienda Pública Municipal*. Caracas.

Domínguez, M. C. (1965). *Los sujetos de la obligación tributaria*. Madrid: Nueva cubierta.

Ernesto Eserverri Martínez, J. L. (2016). Manual práctico del Derecho Tributario Parte general. Valencia: TIRANT LO BLANCH.

Flor, L. M. (2013). La reserva de ley como principio fundamental del derecho tributario. *Derecho y las políticas públicas, 57*.

García, M. L. (1996). La Base Imponible en el Derecho Tributario General. *Cuadernos de Estudios Empresariales*.

Garza, L. S. (2008). *Derecho Financiero Mexicano*. México: Editorial Porrúa.

- Iriarte, H. C. (2001). *Derecho fiscal I*. México: UIRE editores .
- Jarach, D. (1982). *El hecho imponible* . Buenos Aires : Abeledo Perrot.
- Jarach, D. (1996). *Finanzas públicas y derecho tributario*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Lobato, R. R. (2011). *Derecho fiscal*. México: OXFORD.
- Lopatzka, J. F. (2000). *Curso de Derecho Financiero Español- Vol I*. Madrid: Marcial Pons .
- Manautou, E. M. (2007). *Introducción al estudio del derecho tributario mexicano*. México: Editorial Porrúa .
- Mogrovejo, D. (2005). El compromiso de adecuar la ley a un tratado: coalición o colisión. *Revista de Derecho, No. 22, UASB-Ecuador / CEN • Quito, 2014*, 68, 70.
- Ossorio, M. (2011). *Diccionario de ciencias políticas jurídicas y económicas*. Guatemala: Datascan, S.A.
- Otto, I. d. (2008). *Derecho Constitucional. Derecho de fuentes*. Barcelona: Ariel Derecho S.A.
- Peralta, D. C. (2014). **TRIBUTACIÓN Y DERECHOS FUNDAMENTALES**
TRIBUTACIÓN Y DERECHOS FUNDAMENTALES. REFLEXIONES A
PARTIR DE LOS ORDENAMIENTOS JURIDICOS DE BRASIL Y COSTA
RICA. *Revista de Ciencias Jurídicas N0 138 (89-134)*, 109. Obtenido de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r35092.pdf>

Rezzoagli, L. (2003). *Beneficios tributarios y derechos adquiridos* . España: Cardenas
Editor y distribuidor.

Rodríguez, J. M. (2006). *Derecho tributario general*. Argentina: Plantié Talleres
Gráficos S.A.

Rosembuj, T. (2016). *Elementos del derecho tributario II*. Barcelona: Blume.

Villalba, G. R. (1998). *La potestad tributaria de los gobiernos departamentales* .
Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.

Villegas, H. B. (2001). *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario*. Argentina:
Ediciones DEPALMA, Buenos Aires.

Cuerpos Legales

Asamblea Nacional del Ecuador. (1998). *Constitución de la República del Ecuador*.
Quito: Talleres de la Corporacion de Estudios y Publicaciones.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2005). *Código Orgánico Tributario*. Quito: Ediciones
Legales.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*.
Quito: Ediciones Legales.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). *Código Orgánico de Organización Territorial,
Autonomía y Descentralización*. Quito: Ediciones Legales.

Congreso Nacional. (1938). *Decreto Supremo N° 117* . Quito.

Congreso Nacional. (1970). *Decreto Supremo N° 766*. Quito.

Congreso Nacional. (1983). *Ley del Décimo Cuarto Sueldo*. Quito.

Estado, L. d. (1991). *LEY DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA*.

México: Ley publicada en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca.

Estatuto tributario del Municipio de Barbosa. (2014). Barbosa.

Consejo Metropolitano de Quito . (1997). *Código Municipal para el Distrito*

Metropolitano de Quito. Quito.

Ley Orgánica de Regimen Municipal . (2005). Quito.

República del Ecuador, REGISTRO OFICIAL. (1944). *Decreto Ejecutivo N° 745*.

Quito.

República del Ecuador, REGISTRO OFICIAL. (1971). *Ley de Regimen Municipal* .

Quito.

República del Ecuador, REGISTRO OFICIAL. (1976). *Regulacion Administrativa del*

Impuesto a los Espectáculos Públicos. Quito.

SENTENCIA N.° 002-14-SIN-CC, N.° 0056-12-IN y 0003-12-IA ACUMULADOS

(Corte Constitucional del Ecuador 14 de Agosto de 2014). Obtenido de Tareas

Jurídicas Legal Gratuitas.

Linkografía

Internas, Servicio de Rentas. (2012). *Una nueva Política Fiscal para el buen Vivir*.

Quito: Ediciones Abya-Yala. Obtenido de

https://www.researchgate.net/publication/304782260_Historia_de_la_tributacion_en_Ecuador_cambios_sociales_y_organizacionales

Mueller, P. (12 de Julio de 2016). *elcato.org CATO*. Obtenido de elcato.org CATO:

<https://www.elcato.org/los-cuatro-aforismos-de-adam-smith-sobre-la-politica-tributaria#:~:text=El%20segundhttps://www.corteidh.or.cr/tablas/r35092.pdf>

20aforismo%20de%20Smith,y%20para%20cualquier%20otra%20persona% E2
%80%9D.

Municipio de Loja. (02 de Febrero de 2019). *Municipio de Loja*. Obtenido de Municipio
de Loja: [https://www.loja.gob.ec/files/documentos/2019-
02/ord_impuesto_espect_publicos.pdf](https://www.loja.gob.ec/files/documentos/2019-02/ord_impuesto_espect_publicos.pdf)

Quito grande otra vez . (s.f). *Municipio del Distrito Metropolitano de Quito*. Obtenido
de Municipio del Distrito Metropolitano de Quito:
[https://www.quito.gob.ec/index.php/municipio/271-preguntas-frecuentes-
espectaculos-publicos](https://www.quito.gob.ec/index.php/municipio/271-preguntas-frecuentes-espectaculos-publicos)

11. ANEXOS

11.1. Formato de Encuesta



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA
FACULTAD JURIDICA SOCIAL Y ADMINISTRATIVA
CARRERA DE DERECHO**

ENCUESTA A PROFESIONALES DEL DERECHO

Estimado Abogado (a):

Me encuentro desarrollando mi investigación jurídica en la modalidad de tesis titulada: **“LA INOBSERVANCIA DEL PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY EN LA REGULACIÓN DEL IMPUESTO LOCAL A LOS ESPECTÁCULOS PÚBLICOS VULNERA EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA DEL CONTRIBUYENTE”**. Por lo tanto, requiero de su criterio jurídico respecto a mi investigación. Le ruego se sirva contestar las siguientes interrogantes:

Desde ya le expreso mi sincero agradecimiento por su gentil colaboración:

1. ¿Tiene conocimiento sobre el marco jurídico aplicable al Impuesto a los Espectáculos Públicos?

SI ()

NO ()

2. ¿Considera usted que regular un impuesto con todos los elementos esenciales en la ley, de conformidad al principio de reserva de ley, beneficia al contribuyente?

SI ()

NO ()

Justifique su respuesta

3. ¿Considera usted que, al no establecer la ley el objeto imponible, los sujetos activo y pasivo, la cuantía, exenciones y deducciones del impuesto a los espectáculos públicos, vulnera el derecho a la Seguridad Jurídica del contribuyente?

SI ()

NO ()

Justifique su respuesta

4. ¿Está de acuerdo con que en el Ecuador el impuesto a los espectáculos públicos se regule a través de una ordenanza municipal, al no contener toda su estructura el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización?

SI ()

NO ()

Justifique su respuesta

5. ¿Considera usted necesaria una reforma al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para establecer todos los elementos del impuesto a los espectáculos públicos, respondiendo al principio de reserva de ley en materia tributaria?

SI ()

NO ()

Justifique su respuesta

11.2. Formato de Entrevista



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA
FACULTAD JURIDICA SOCIAL Y ADMINISTRATIVA
CARRERA DE DERECHO

ENTREVISTA

Distinguido profesional del Derecho, sírvase dar contestación a la siguiente **ENTREVISTA** que versa sobre el título: **“LA INOBSERVANCIA DEL PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY EN LA REGULACIÓN DEL IMPUESTO LOCAL A LOS ESPECTÁCULOS PÚBLICOS VULNERA EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA DEL CONTRIBUYENTE”**. Cuyos resultados me servirán para la culminación del trabajo de tesis de grado.

Desde ya le expreso mi más sincero agradecimiento por su gentil colaboración.

1. ¿En su conocimiento al momento de inobservar el principio de reserva de ley en la regulación del impuesto a los espectáculos públicos, se vulnera el derecho a la seguridad jurídica del contribuyente?
2. ¿Qué beneficios considera usted que traería a favor del contribuyente, que se establezcan en la ley todos los elementos esenciales del impuesto a los espectáculos públicos?
3. ¿Cuál es su punto de vista respecto de que los elementos esenciales del impuesto a los espectáculos públicos, se regulen a través de ordenanzas municipales?
4. ¿A criterio personal, cree usted que debería reformarse el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para establecer todos los elementos del impuesto a los espectáculos públicos, en estricto cumplimiento al principio de reserva de ley en materia tributaria?

11.3. Proyecto de Tesis Aprobado.



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA
FACULTAD JURÍDICA, SOCIAL Y
ADMINISTRATIVA
CARRERA DE DERECHO

TRABAJO DE TITULACIÓN
PROYECTO DE TESIS

TEMA: “LA INOBSERVANCIA DEL PRINCIPIO DE RESERVA
DE LEY EN LA REGULACIÓN DEL IMPUESTO
LOCAL A LOS ESPECTÁCULOS PÚBLICOS
VULNERA EL DERECHO A LA SEGURIDAD
JURÍDICA DEL CONTRIBUYENTE”

Autora: María Fernanda Ramón Quezada

Docente Tutor: Dra. Gladys Beatriz Reátegui Cueva. Mg.Sc

LOJA - ECUADOR
2020

1. TEMA

“LA INOBSERVANCIA DEL PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY EN LA REGULACIÓN DEL IMPUESTO LOCAL A LOS ESPECTÁCULOS PÚBLICOS VULNERA EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA DEL CONTRIBUYENTE”

2. PROBLEMÁTICA

Para realizar mi proyecto de investigación es necesario establecer lo que menciona la Constitución de la República del Ecuador dentro del IV capítulo de SOBERANÍA ECONÓMICA, sección 5ª. Régimen tributario, en su artículo 301 establece el principio de reserva de Ley, haciendo hincapié que solo por iniciativa de la Función Ejecutiva (proyecto) y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos; y solo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Mientras que el Código Tributario, como norma especial en su artículo 2 menciona la supremacía de las normas tributarias manifestando que las disposiciones de este Código y de las demás leyes tributarias, prevalecerán sobre toda otra norma de leyes generales.

Dentro de este mismo cuerpo legal en su artículo 4, menciona de manera más amplia y específica el significado del principio de reserva de ley, es decir que cada ley tributaria deberá establecer el objeto imponible, los sujetos activo y pasivo, la cuantía del tributo o la forma de establecerla, las exenciones y deducciones.

Es necesario e indispensable mencionar el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización en su artículo 491 determina las clases de impuestos municipales entre ellos el impuesto a los espectáculos públicos.

Pero el problema jurídico radica, en la inobservancia del principio de reserva de ley respecto del impuesto a los espectáculos públicos, cabe recalcar que la creación de un impuesto tiene reserva de ley de acuerdo al artículo 301 de la Constitución y el artículo 4 del Código Tributario, lo que restringe su creación a la función legislativa y no a los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Por ende, habría una discusión en cuanto a las potestades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados para alterar los elementos básicos del impuesto de acuerdo a su conveniencia. Esto dado que, de acuerdo al Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización en la sección octava de los impuestos municipales, que habla del impuesto a los espectáculos públicos, existiría una modificación de los elementos estructurales del impuesto que a la larga esto resulta en una contradicción con el principio de reserva de ley establecido en el artículo 301 de la Constitución de la República del Ecuador.

En el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, no consta el sujeto activo, el sujeto pasivo tampoco consta de qué manera se determinará este impuesto.

Como se puede observar, la ley no establece los requisitos básicos que debe tener todo impuesto, existe una evidente vulneración de la seguridad jurídica y derechos del contribuyente.

En este sentido es indispensable una reforma al Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, respecto de los elementos formales del impuesto a los espectáculos públicos.

3. JUSTIFICACIÓN

La Universidad tiene como funciones la docencia, investigación y vinculación con la colectividad, en virtud de la función de investigación, desarrollamos como universitarios diferentes actividades indagatorias, siendo una de ellas la investigación en modalidad de tesis.

Al haber identificado un problema jurídico-normativo, lo justifico en diferentes aspectos, a saber:

EN LO ACADÈMICO: Cuento con los conocimientos aprendidos al aprobar las diferentes asignaturas del diseño curricular que me correspondió en el año 2015-2020, además tengo el apoyo de los docentes universitarios que contribuyeron en mi formación y el diseño de las asignaturas Investigación Jurídica Aplicada y Trabajo de Titulación que debo aprobar en el ciclo final de mi carrera.

EN LO SOCIAL: Considerando la teoría tridimensionalita del Derecho resumida en Hecho, Valor y Norma la propuesta de reformar que pretendo alcanzar, mediante la investigación tiene relación directa con los hechos sociales, con la conducta y otros valores morales que obligan a la transformación social y por ende normativa.

EN LO JURÌDICO: Desde que inicie mi formación académica-profesional para graduarme como abogada pretendo transformar la realidad jurídica del país y luchar permanentemente por alcanzar la justicia social y no por el interés económico individual, parte de aquello esta investigación para contribuir en el mundo jurídico con la investigación formativa-propositiva que pretendo ejecutar.

De este modo se justifica mi investigación puesto que contiene elementos de trascendencia social, importancia jurídica y factibilidad.

En cuanto a la originalidad afirmo que en forma individual he identificado el problema a investigar, no obstante, existen o pueden existir otras investigaciones en la Universidad

Nacional de Loja e inclusive en otras universidades a las que no he tenido acceso y que si es necesario hacerlo deberé citar la referencia bibliográfica.

4. OBJETIVOS

4.1.OBJETIVO GENERAL

Ejecutar un estudio conceptual, doctrinario y jurídico respecto del alcance y naturaleza del principio de reserva de ley en materia tributaria y su relación con el derecho a la seguridad jurídica.

4.2.OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- ✚ Establecer los beneficios del cumplimiento y sujeción al principio de reserva de ley en materia tributaria.
- ✚ Demostrar que la inobservancia del principio de reserva de ley en la conformación del impuesto a espectáculos públicos afecta el derecho a la seguridad jurídica del sujeto pasivo de la obligación tributaria.
- ✚ Presentar una propuesta de reforma.

5. HIPÓTESIS

Es necesario reformar el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para regular en base al principio de reserva de ley el impuesto a los espectáculos públicos y así precautelar el derecho a la seguridad jurídica del contribuyente.

6. MARCO TEÓRICO

Con la finalidad de sustentar mi proyecto de investigación, presento la siguiente fundamentación teórica:

6.1.Inobservancia

El término inobservancia procede del vocablo latino inobservancia. La noción alude a la ausencia de observancia. . (Española)

Como lo denomina la Real Academia Española, este término significa la falta de observar, la falta de aplicar, la manera de omitir algo, en mi caso concreto la falta de observar un principio al momento de regular un impuesto.

6.2.Principio

En líneas generales se puede establecer que los principios señalan aquellas conductas que se consideran valiosas y, por tanto, deben ser realizadas.

Constituyen un tipo de normas, por tanto, ya que orientan la acción prescribiendo o prohibiendo algo. Es más, a la hora de analizar qué son las normas, genéricamente hablando, podemos definir las como el conjunto de principios o reglas de actuación que rigen la vida colectiva y son uno de los instrumentos de control social que tiene en sus manos la organización de la sociedad. (Española)

Como lo menciona la Real Academia Española, principio es una regla a seguir para cumplir un determinado fin.

6.3.Seguridad jurídica:

La palabra seguridad proviene de securitas, la cual deriva del adjetivo securas (de segura) que, en su sentido más general, significa estar libre de cuidados.

I.- En sentido amplio, la palabra seguridad indica la situación de estar alguien seguro frente a un peligro (...) II.- La seguridad jurídica la define Delos así "es la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos o que, si estos llegan a producirse; le serán aseguradas por la

sociedad, protección y reparación" (Los fines del derecho). Dicho en otras palabras, la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares, establecidos previamente. La seguridad jurídica puede entenderse desde dos puntos de vista, uno objetivo y otro subjetivo.

Desde el punto de vista subjetivo, la seguridad equivale a la certeza moral que tiene el individuo de que sus bienes le serán respetados, Pero esta convicción no se produce si de hecho no existen en la vida social las condiciones requeridas para tal efecto: la organización judicial, el cuerpo de policía, leyes apropiadas, etc. Desde el punto de vista objetivo, la seguridad equivale a la existencia de un orden social justo y eficaz cuyo cumplimiento está asegurado por la coacción pública.” (Diccionario Jurídico., s.f.)

Como se menciona en líneas anteriores la seguridad jurídica es una garantía constitucional que tenemos cada uno de los ciudadanos para que al momento de que se aplique una Ley, esta no contravenga a la Constitución y sea previa y clara y no se afecte los derechos de cada uno de los ciudadanos.

Manuel Osorio en su diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales menciona que la seguridad jurídica es “Condición esencial para la vida y el desenvolvimiento de las naciones y de los individuos que las integran. Representa la garantía de la aplicación objetiva de la ley, de tal modo que los individuos saben en cada momento cuáles son sus derechos y sus obligaciones, sin que el capricho, la torpeza o la mala voluntad de los gobernantes puedan causarles perjuicio. A su vez, la seguridad limita y determina las facultades y los deberes de los poderes públicos. Como es lógico, la seguridad jurídica sólo se logra en los Estados de Derecho, porque, en los de régimen autocrático y

totalitario, las personas están siempre sometidas a la arbitrariedad de quienes detentan el poder”, (Ossorio, 2011)

Como lo menciona el autor la seguridad jurídica es el amparo constitucional y tal es nuestro caso ya que la Constitución de la República del Ecuador es una constitución garantista, donde cada uno de los ciudadanos de una nación tenemos el amparo de nuestros derechos prescritos en la Constitución y que deberán ser respetado y cumplidos por parte del Estado limitándolo a que en ningún momento de manera arbitraria intente imponer, cualquier tipo de norma que perjudique a los ciudadanos.

Para Humberto Medrano Cornejo en su obra El principio de seguridad jurídica en la creación y aplicación del tributo: “Seguridad jurídica puede identificarse con certeza y esta se obtiene de la aplicación de una serie de principios jurídicos cuya concurrencia permite alcanzar ese estadio en el cual los ciudadanos están razonablemente en aptitud de conocer sus obligaciones y derechos”. (Cornejo, 1994)

6.4.Principio de Reserva de Ley

El autor Miguel Carbonell explica en su publicación “Sobre la reserva de ley y su problemática actual”:

“La reserva de ley puede entenderse como la remisión que hace normalmente la Constitución y de forma excepcional la ley, para que sea una ley y no otra norma jurídica la que regule la determinada materia.

En otras palabras, se está frente a una reserva de ley cuando por voluntad del constituyente o por decisión del legislador, tiene que ser una ley en sentido formal la que regule un sector concreto del ordenamiento jurídico” (Carbonell, 2000).

Como lo menciona el autor el principio de reserva de ley es cuando el legislador mantiene la reserva de una determinada norma en una materia específica para su regulación formal, es decir que sea sancionada y aprobada por la Asamblea Nacional, porque así le faculta una determinada Constitución dentro de las normas constitucionales.

García Morillo manifiesta que:

La reserva de ley es la garantía de la libertad en la materia penal y tributaria especialmente: solo el legislador formal, puede regular la normativa de un Estado, en estas materias en particular. La reserva de ley, al estar generalmente incorporada en la Constitución es una garantía instituida por el constituyente para la limitación del poder arbitrario del Estado y de sus autoridades en las diferentes funciones, y ello se deriva en la seguridad y respeto a los derechos que tienen las personas, estimados también en la misma Constitución, así, la reserva de ley, es una de las principales coberturas constitucionales por los fines señalados (Morillo, 1995)

De lo mencionado por el autor reserva de ley es cuando solo el legislador formal es decir sancionada y aprobada por el legislador puede regular una materia en este caso materia penal y tributaria, además esta reserva constituye una garantía para los ciudadanos ya que se limita al Estado de que en cualquier momento de manera arbitraria imponga cualquier norma que pueda perjudicar los derechos de los ciudadanos.

6.5.Principio de reserva de ley en materia tributaria.

La autora Lourdes Alvarado menciona: “En el campo del derecho tributario se lo define con un aforismo latino *nullum tributan sine lege*, no hay tributo sin ley. Eso implica no sólo la existencia de la norma legal tributaria, sino que ésta para su formación debió cumplir con el procedimiento establecido en la Constitución. La reserva de ley en el ámbito tributario cumple varias funciones:

- a) Es una garantía de la libertad y del derecho a la propiedad privada con respecto al poder del Estado;
- b) Cumple el principio de auto imposición, pues las decisiones fiscales son tomadas por los representantes de los propios ciudadanos;
- c) La de garantizar el derecho fundamental de la igualdad frente a la ley; y,
- d) Dar certeza y seguridad jurídica a los contribuyentes”. (Alvarado, 2011)

De lo mencionado por el autor se concluye que el principio de reserva de ley consiste en la creación de un tributo sancionado mediante ley, y al momento de su creación se debe tomar en cuenta todos los elementos formales de los tributos que le serán impuestos a cada uno de los ciudadanos.

6.6. Tributo

Héctor B. Villegas nos menciona que: “Tributos son las prestaciones en dinero que el Estado exige en ejercicio de su poder de imperio en virtud de una ley y para cubrir los gastos que le demanda el cumplimiento de sus fines”

- a) **Prestaciones en dinero.** - Es una característica de nuestra economía monetaria que las prestaciones sean en dinero, aunque no es forzoso que así suceda. Así, por ejemplo, en México y Brasil, sus códigos tributarios admiten que la prestación tributaria sea en especie. Si bien lo normal es que la prestación sea dineraria, el hecho de que ella sea in natura no altera la estructura jurídica básica del tributo.
- b) **Es suficiente que la prestación sea "pecuniariamente variable"**. - para que constituya un tributo, siempre que concurren los otros elementos caracterizantes y siempre que la legislación de determinado país no disponga lo contrario.

- c) **Exigidas en ejercicio del poder de imperio.** - Elemento esencial del tributo es la coacción, o sea, la facultad de "compeler" al pago de la prestación requerida y que el Estado ejerce en virtud de su poder de imperio (potestad tributaria). La coacción se manifiesta especialmente en la prescindencia de la voluntad del obligado en cuanto a la creación del tributo que le será exigible.
- d) **En virtud de una ley.** - No hay tributo sin ley previa que lo establezca, lo cual significa un límite formal a la coacción. El hecho de estar contenido el tributo en ley significa someterlo al principio de legalidad enunciado en el aforismo latino "nullum tributum sine lege".

A su vez, como todas las leyes que establecen obligaciones, la norma tributaria es una regla hipotética cuyo mandato se concreta cuando ocurre la circunstancia fáctica condicionante prevista en ella como presupuesto de la obligación.

Esa circunstancia fáctica hipotética y condicionante puede ser de muy variada índole. Puede consistir en un hecho (p. ej., realizar una venta), un conjunto de hechos (p. ej., ejercer una actividad lucrativa habitual), en un resultado (p. ej., las ganancias percibidas en un período), en una situación en que el obligado se halla (p.ej., ser propietario de un inmueble), o en una situación que se produce a su respecto (p. ej., recibir una herencia, ganar un premio), pudiendo, a veces, integrarse la circunstancia fáctica, con una actividad o gasto estatal (p. ej., pavimentación de la calle en que está situado el inmueble del obligado, inscripción de un bien del obligado en el registro respectivo).

Tal circunstancia fáctica hipotética y condicionante se denomina hecho imponible, y su acaecimiento en el mundo fenoménico trae como consecuencia potencial que una persona deba pagar al Estado la prestación tributaria graduada

según los elementos cuantitativos que la ley tributaria también proporciona o contiene.

e) Para cubrir los gastos que demanda el cumplimiento de sus fines. - El objetivo del tributo es fiscal, es decir que su cobro tiene su razón de ser en la necesidad de obtener ingresos para cubrir los gastos que le demanda la satisfacción de las necesidades públicas.

Pero este objetivo puede no ser el único; el tributo puede perseguir también fines extrafiscales, o sea, ajenos a la obtención de ingresos.

Así vemos los casos de tributos aduaneros protectores, de impuestos con fines de desaliento o incentivo a determinadas actividades privadas, etc. (Villegas, 2001)

6.7. Clasificación de los tributos

El autor Héctor B. Villegas nos menciona:

“Conforme a la clasificación más aceptada por la doctrina y el derecho positivo, los tributos se dividen en impuestos, tasas y contribuciones especiales.

- ✚ **El impuesto**, la prestación exigida al obligado es independiente de toda actividad estatal relativa a él.
- ✚ **Tasa** existe una especial actividad del Estado materializada en la prestación de un servicio individualizado en el obligado.
- ✚ **Contribución especial** existe también una actividad estatal que es generadora de un especial beneficio para el llamado a contribuir.

En virtud de estas características de los tributos, el profesor brasileño Getaldo Ataliba propone una nueva clasificación de los Tributos, dividiéndolos en vinculados y no vinculados.

En los tributos vinculados la obligación depende de que ocurra un hecho generador, que es siempre el desempeño de una actuación estatal referida al obligado.

Conforme a esta clasificación, serían tributos vinculados la tasa y la contribución especial.

En los tributos no vinculados, en cambio, el hecho generador está totalmente desvinculado de cualquier tipo de actuación estatal; el impuesto sería, por lo tanto, un tributo no vinculado.

Esta clasificación del jurista brasileño mencionado, concuerda con las definiciones de los diferentes tributos que proporciona el Modelo de Código Tributario para América Latina.

Según este modelo, impuesto es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador una situación independiente de toda actividad relativa al contribuyente” (Villegas, 2001)

Como lo menciona el autor un tributo se clasifica de la siguiente manera en impuestos, tasas y contribuciones.

Los impuestos son obligaciones impositivas por parte del Estado hacia cada uno de los ciudadanos.

Las tasas son contraprestaciones, donde el Estado presta un servicio a cambio de una contribución económica por parte del sujeto pasivo.

Las contribuciones son tributos puntuales por parte del contribuyente a cambio de recibir una obra pública de mejora.

6.8.Elementos del tributo

ELEMENTOS

a.- Elemento Jurídico - (principio de legalidad tributaria) “Nullun tributum sine lege”, que no podrá existir tributo sin que previamente una ley así lo determine.

b.- Elemento Personal:

Sujeto activo. - también llamado acreedor tributario gobierno central, gobierno regional, gobierno local y entidades públicas de derecho privado con personería jurídica propia, cuando la ley les asigne la calidad de administradores, expresamente.

Sujeto Pasivo. - Es el obligado a cumplir con la prestación tributaria, puede ser una persona natural o entes colectivos. En calidad de contribuyentes o responsables.

c.- Elemento material

Materia imponible. - Es la expresión de riqueza económica sobre la cual se basa el tributo, pudiendo ser ésta: un bien, un producto, un servicio, una renta o un capital.

Hecho Generador. - “Es una situación jurídica vinculante del sujeto pasivo con el activo del crédito fiscal, por lo cual normalmente, comporta el hecho imponible como índice de capacidad contributiva

Hecho Imponible. - Es el hecho económico puro, sustancial, considerado por la ley como el elemento fáctico que permite gravar la capacidad económica del sujeto pasivo y que tiene como resultado la aparición de la obligación tributaria, esto es, el vínculo entre sujeto activo y pasivo de la relación tributaria.

d.- Elemento Temporal

Inmediato

Periódico

e.- Elemento Mensurable

Monto o cuantía de la deuda tributaria (alícuota). - Es el valor numérico porcentual o referencial que se aplica a la base imponible para determinar el monto del tributo. (Universidad de San Martín de Porres, s/f)

Como se evidencia el tributo está compuesto por los siguientes elementos sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador, objeto imponible, es decir todo tributo debe contener sus elementos al momento de su creación, así como para dar cumplimiento al principio de legalidad debe constar en la ley.

6.9. Constitución de la República del Ecuador

Art. 301.- Principio de reserva de ley. - 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 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. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Como lo menciona la Constitución de la República del Ecuador solo la Asamblea Nacional mediante ley formal en materia tributaria se reserva el derecho de crear, modificar, exonerar o extinguir impuestos.

Art. 82.- Seguridad Jurídica. - respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, aplicadas por las autoridades competentes. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

De la conceptualización que la Constitución deduce acerca de la seguridad jurídica, se puede concluir que ésta es la amparo y confianza de que el Estado respetará todos los derechos de sus administrados, al debido proceso, a los derechos constitucionales, entre

otros, precisamente por la existencia de una norma pública previa que imponer, sancionar o prohibir.

6.10. Código Tributario.

Art. 2.- Supremacía de las normas tributarias. - Las disposiciones de este Código y de las demás leyes tributarias, prevalecerán sobre toda otra norma de leyes generales. En consecuencia, no serán aplicables por la administración ni por los órganos jurisdiccionales las leyes y decretos que de cualquier manera contravengan este precepto. (Código Tributario, 2005)

Nuestro Código Tributario es una norma especial, tal como lo establece este artículo prevalecerá sobre toda ley general, aquí se encuentran establecidos derechos, garantías que tiene cada uno de los sujetos pasivos de una obligación tributaria, así como también encontramos los deberes que el Estado debe cumplir en materia tributaria.

Art. 4.- Reserva de ley. - Las leyes tributarias determinarán el objeto imponible, los sujetos activo y pasivo, la cuantía del tributo o la forma de establecerla, las exenciones y deducciones; los reclamos, recursos y demás materias reservadas a la ley que deban concederse conforme a este Código. (Código Tributario, 2005)

Dentro de este artículo del código tributario menciona de manera clara, amplia y específica, el principio de reserva de ley manifestando cada uno de los elementos formales que se deben tomar en cuenta al momento de crear, modificar o extinguir un tributo, como lo es nuestro caso, el del impuesto local a los espectáculos públicos, donde deberían constar todos estos elementos al momento de su regulación en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

6.11. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

Art. 491.- Clases de impuestos municipales. - Sin perjuicio de otros tributos que se hayan creado o que se crearen para la financiación municipal o metropolitana, se considerarán impuestos municipales y metropolitanos los siguientes:

- a) El impuesto sobre la propiedad urbana;
- b) El impuesto sobre la propiedad rural;
- c) El impuesto de alcabalas;
- d) El impuesto sobre los vehículos;
- e) El impuesto de matrículas y patentes;
- f) El impuesto a los espectáculos públicos;
- g) El impuesto a las utilidades en la transferencia de predios urbanos y plusvalía de los mismos;
- h) El impuesto al juego; e,
- i) El impuesto del 1.5 por mil sobre los activos totales. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010)

Como se puede evidenciar en este artículo se mencionan cada uno de los impuestos municipales o también llamados impuestos locales de los cuales cada Gobierno Autónomo Descentralizado, puede hacer uso de estos ingresos tributarios, entre esta clasificación en el literal f) encontramos el impuesto a los espectáculos públicos.

A continuación, mencionaré el apartado del impuesto local a los espectáculos públicos:

Sección Octava

Impuesto a los Espectáculos Públicos

Art. 543.- Base Imponible. - Se establece el impuesto único del diez por ciento sobre el valor del precio de las entradas vendidas de los espectáculos públicos legalmente

permitidos; salvo el caso de los eventos deportivos de categoría profesional que pagarán el cinco por ciento de este valor.

Art. 544.- Exoneraciones. - En este impuesto los municipios y distritos metropolitanos reconocerán exoneraciones a los espectáculos artísticos donde se presenten única y exclusivamente artistas ecuatorianos; además, en las presentaciones en vivo de artistas extranjeros.

No se reconocerán otro tipo de exoneraciones, aunque consten en cualquier ley general o especial.

Art. 545.- Montos dentro de las tarifas. - Mediante ordenanza se podrán fijar el monto de las entradas de ínfimo valor, dentro de la tarifa del espectáculo, que no deban tenerse en cuenta en el ingreso bruto gravado.

Art. 545.1.- Seguridad en espectáculos públicos. - En las presentaciones de espectáculos públicos, los gobiernos autónomos descentralizados municipales o metropolitanos, tienen la facultad de realizar aforos y verificar el cumplimiento de las normas básicas de seguridad que llevarán a cabo los organizadores; para lo cual emitirán las correspondientes ordenanzas.

Art. 545.2.- El Instituto de Cine y Creación Audiovisual, emitirá los criterios y parámetros técnicos para la definición de audiencias, clasificación de programación y calificación de contenidos de los espectáculos públicos en la materia de su competencia de conformidad con las disposiciones de la Ley Orgánica de Cultura. (CODIGO ORGANICO DE ORGANIZACION TERRITORIAL, AUTONOMIA Y DESCENTRALIZACION, 2010)

De la ligera normativa planteada es evidente que, al momento de regular los elementos del impuesto a los espectáculos públicos, tal como lo son el sujeto activo, sujeto pasivo,

la forma de establecerlo y las deducciones, existe una evidente falta de normativa previa y clara para el contribuyente vulnerando de esta manera su seguridad jurídica.

6.12. Legislación Comparada

6.12.1. MÉXICO

Respecto del impuesto a los espectáculos públicos en el país de México, estado de Oaxaca, la ley de hacienda Municipal del Estado de Oaxaca, en su artículo 38 menciona:

CAPITULO V

DEL IMPUESTO SOBRE DIVERSIONES Y ESPECTACULOS PUBLICOS

DEL OBJETO

ARTICULO 38 I.- Es objeto de este impuesto, la realización y explotación de diversiones y espectáculos públicos.

Por diversión y espectáculo público se entenderá toda función de esparcimiento, sea teatral, deportiva o de cualquier otra naturaleza semejante que se verifique en teatros, calles, plazas, y locales abiertos o cerrados.

Para los efectos de este impuesto no se considerarán como espectáculos públicos, los prestados en restaurantes, bares, cabarets, salones de fiesta o de baile o centros nocturnos, y todos aquellos que estén obligados al pago del impuesto al valor agregado.

DEL SUJETO

ARTICULO 38 J.- Son sujetos de este impuesto las personas físicas o morales que realicen o exploten diversiones o espectáculos públicos dentro de la jurisdicción de los Municipios del Estado.

DE LA BASE

ARTICULO 38 K.- La base gravable para el pago de este impuesto serán los ingresos brutos que se generen por el boletaje o cuotas de entrada a las diversiones o espectáculos públicos. (LEY DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA, 1991)

Por lo expuesto en líneas anteriores este artículo nos manifiesta con claridad el concepto del impuesto a los espectáculos públicos dentro del Estado de Oaxaca, además nos establece con claridad los elementos del tributo.

7. METODOLOGÍA

Para la planificación y ejecución de una investigación se requiere observar métodos, técnicas y procedimientos.

La investigación que propongo y que ejecutare observaran los lineamientos institucionales previstos en el Reglamento del Régimen Académico de la Universidad Nacional de Loja.

Entendido el método como el indicador del proceso investigativo que guiará la ejecución del proceso investigativo en la modalidad de tesis indico a continuación los métodos que utilizare y el modo en los que los aplicaré:

MÉTODO INDUCTIVO

El proceso de inducción recorre el camino de lo particular a lo general, ya que a partir de situaciones específicas induce regularidades válidas o aplicables a casos semejantes, obviando lo relativo o cambiante, y buscando las formas estables.

Ésta es la manera de establecer conclusiones desde el estudio de casos y la forma de razonar en las investigaciones cualitativas.

MÉTODO DEDUCTIVO

El proceso de deducción va de lo general a lo particular, e implica sistematizar conocimientos y establecer inferencias que se aplican a varias situaciones y casos pertenecientes a un conjunto. Posibilita abordar lo desconocido a partir de lo conocido, concluir desde principios generales, consistentes y de gran fuerza lógica; es el camino de las investigaciones cuantitativas.

MÉTODO HISTÓRICO-LÓGICO

Es el método que permite enfocar el objeto de estudio en un decurso evolutivo destacando los aspectos generales de su desarrollo, las tendencias de su progreso, las etapas de su desenvolvimiento, y sus conexiones fundamentales y causales. Esto posibilita entender su comportamiento histórico y explica su fisonomía actual.

MÉTODO DE DERECHO COMPARADO

El método de derecho comparado permite cotejar dos objetos jurídicos pertenecientes a un mismo dominio, tales como conceptos, instituciones, normas, procedimientos, etc., lo cual posibilita destacar semejanzas y diferencias, establecer clasificaciones, descubrir tendencias y revelar modelos exitosos.

MÉTODO ANALÍTICO- SINTÉTICO

Es muy importante en el desarrollo del trabajo de investigación, ya que el análisis de normativa jurídica del país exige que se pueda reformar un cuerpo legal que esta carente de normas que protejan la seguridad jurídica del contribuyente, así como sus derechos en la regulación del impuesto local a los espectáculos públicos.

MÉTODO ESTADÍSTICO

El método estadístico consiste en una secuencia de procedimientos para el manejo de los datos cualitativos y cuantitativos de la investigación. Dicho manejo de datos tiene por

propósito la comprobación, en una parte de la realidad, de una o varias consecuencias verificables deducidas de la hipótesis general de la investigación.

POBLACIÓN Y MUESTRA.

Se considera la población como la totalidad de los individuos que pueden dar respuestas a los objetivos planteados, que poseen características comunes para abordar la temática de investigación. En este caso, la población se encuentra constituida por abogados litigantes del Cantón Loja, de ésta, se extrae una muestra representativa, seleccionada de forma aleatoria, quienes serán abordados con el instrumento de investigación para la obtención de resultados.

7.1.TECNICAS

La Encuesta: Se denomina encuesta al conjunto de preguntas especialmente diseñadas y pensadas para ser dirigidas a una muestra de población, que se considera por determinadas circunstancias funcionales al trabajo, representativa de esa población, con el objetivo de conocer la opinión de la gente sobre determinadas cuestiones corrientes y porque no también para medir la temperatura de la gente acerca de algún hecho específico que se sucede en una comunidad determinada. La encuesta será aplicada a treinta abogados el libre ejercicio de su profesión.

La Entrevista: Una entrevista es un intercambio de ideas, opiniones mediante una conversación que se da entre una, dos o más personas donde un entrevistador es el designado para preguntar. El objetivo de las entrevistas es obtener determinada información, ya sea de tipo personal o no. La entrevista la realizaré a cuatro profesionales involucrados con mi problemática jurídica prefiriendo a aquellos que cuenten con postgrado en el área del conocimiento que investigo, docentes universitarios de la asignatura pertinente y autoridades relacionadas con mi problemática.

La Observación de campo: La técnica de evaluación conocida como observación de campo tiene como principal objetivo entender cómo los usuarios de los sistemas interactivos realizan sus tareas y más concretamente conocer todas las acciones que éstos realizan durante la realización de las mismas. La observación de campo privilegiará el escenario en el cual identifiqué mi problemática y aquel sector que se beneficiará con mi propuesta de reforma, valiéndome para ello de instrumentos tecnológicos, medios de comunicación, escritos y visuales y de la red informática de internet.

Documental: Las técnicas de investigación documental, centran su principal función en todos aquellos procedimientos que conllevan el uso óptimo y racional de los recursos documentales disponibles en las funciones de información.

Bibliográfica: La investigación bibliográfica consiste en la revisión de material bibliográfico existente con respecto al tema a estudiar. Se trata de uno de los principales pasos para cualquier investigación e incluye la selección de fuentes de información.

Se le considera un paso esencial porque incluye un conjunto de fases que abarcan la observación, la indagación, la interpretación, la reflexión y el análisis para obtener bases necesarias para el desarrollo de cualquier estudio.

8. CRONOGRAMA

| Actividades | Mayo | Junio | Julio | Agosto | Septiembre | Octubre | Noviembre |
|--------------------------|---------|---------|---------|---------|------------|---------|-----------|
| 2019-2020 | 1 2 3 4 | 1 2 3 4 | 1 2 3 4 | 1 2 3 4 | 1 2 3 4 | 1 2 3 4 | 1 2 3 4 |
| Problematización | X X | | | | | | |
| Elaboración del proyecto | X | | | | | | |

| | | | | | | | |
|---|--|-----|-----|-----|-------|-------|---|
| Presentación y aprobación | | X X | | | | | |
| Elaboración del marco conceptual | | X | | | | | |
| Elaboración del marco doctrinario | | | X X | | | | |
| Elaboración del marco jurídico | | | X | | | | |
| Realización de encuestas y entrevistas | | | | X X | | | |
| Análisis y resultados de la investigación de campo. | | | | X | X | | |
| Elaboración de conclusiones y recomendaciones | | | | | X X X | | |
| Elaboración de propuesta de reforma. | | | | | | X X X | |
| Presentación del informe final y | | | | | | | X |

| | | | | | | | |
|---------------------------------|--|--|--|--|--|--|---|
| primer borrador de tesis | | | | | | | |
| Solicitud de tribunal de grado. | | | | | | | X |

9. PRESUPUESTO

9.1. Recursos Humanos

Director de tesis: Por designarse.

Autora: María Fernanda Ramón Quezada

Población investigada: Abogados en libre ejercicio, docentes, entrevistados.

9.2. Recursos Materiales

| Cantidad | DESCRIPCIÓN | VALOR |
|----------|---|------------|
| 1 | Computadora | \$1 000,00 |
| 1 | Impresora | \$300,00 |
| 1 | Escritorio | \$100,00 |
| 1 | Silla | \$100,00 |
| 8 | Resmas de Papel bond | \$80,00 |
| X | Impresiones de material para estudio de campo | \$200,00 |
| X | Impresión y encuadernado de tesis | \$300,00 |
| X | Materiales de oficina | \$100,00 |
| X | Internet | \$200,00 |

| | | |
|---|--------------|-----------------------|
| X | Otros gastos | \$200,00 |
| | TOTAL | USD \$2,490 000,00 |

El total de gastos asciende a **DOS MIL CUATROCIENTOS NOVENTA DÒLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÈRICA (USD \$2490,00)**, que serán financiados con recursos económico propios, sin perjuicio de requerir un crédito educativo o ayuda económica de un centro de investigación o fundación.

10. BIBLIOGRAFÍA

Obras Jurídicas

Carbonell, M. (2000). Sobre la reserva de ley y su problemática actual. *Revista de la Facultad jurídica de Derecho de la Autónoma de Zacatecas* , 52.

J, G. M. (2005). *El derecho a la libertad personal* . Valencia : Universidad de Valencia.

Ossorio, M. (2011). *Diccionario de ciencias políticas jurídicas y económicas*.

Guatemala: Datascan, S.A.

Villegas, H. B. (2001). *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario*. Buenos Aires: Ediciones de Palma- Buenos Aires.

Carbonell, M. (2000). Sobre la reserva de ley y su problemática actual. *Revista de la Facultad jurídica de Derecho de la Autónoma de Zacatecas* , 52.

Morillo, J. G. (1995). *El derecho a la libertad personal*. Valencia: Universidad de Valencia.

Ossorio, M. (2011). *Diccionario de ciencias políticas jurídicas y económicas*.

Guatemala: Datascan, S.A.

Cuerpos Legales

Asamblea Nacional del Ecuador. (31 de Diciembre de 2005). *Código Tributario*. Quito: Ediciones Legales.

Asamblea Nacional del Ecuador. (12 de Marzo de 2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Ediciones Legales.

Asamblea Nacional del Ecuador. (21 de Abril de 2010). *CODIGO ORGANICO DE ORGANIZACION TERRITORIAL, AUTONOMIA Y DESCENTRALIZACION*.
Quito : Ediciones Legales.

LEY DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA. (2019). Obtenido de
LEY DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA:
[http://docs64.congresooaxaca.gob.mx/documents/legislacion_estatals/Ley+de+Hacienda+Municipal+de+Estado+de+Oaxaca+\(Ref+dto+766+LXIV+Legis+21+ago+2019+PO+36+4a+secc+7+sep+2019\).pdf](http://docs64.congresooaxaca.gob.mx/documents/legislacion_estatals/Ley+de+Hacienda+Municipal+de+Estado+de+Oaxaca+(Ref+dto+766+LXIV+Legis+21+ago+2019+PO+36+4a+secc+7+sep+2019).pdf)

Linkografía

(s.f.). Obtenido de

https://www.usmp.edu.pe/derecho/7ciclo/derecho_tributario_I/ideas_centrales/3_semana.pdf

Alvarado, L. (2011). PRINCIPIO DE RESERVA LEGAL EN MATERIA TRIBUTARIA. *REVISTA JURÍDICA ONLINE*, 90, 91. Obtenido de
https://www.revistajuridicaonline.com/wp-content/uploads/2011/05/79_a_120_principio_de_reserva.pdf

Cornejo, H. M. (Junio de 1994). *Instituto Peruano de Derecho Tributario*. Obtenido de Instituto Peruano de Derecho Tributario.:
http://www.ipdt.pe/uploads/docs/01_Rev26_HMC.pdf

Diccionario Jurídico. (s.f.). Obtenido de Diccionario Jurídico.:

http://cmas.siu.buap.mx/portal_pprd/work/sites/fdcs/resources/PDFContent/419/Diccionario%20Jur%C3%ADdico.pdf

Española, R. A. (s.f.). *Real Academia Española*. Obtenido de Real Academia Española:
<https://dle.rae.es/inobservancia>

LEY DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA. (1991). Obtenido de
LEY DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA:
[http://docs64.congresoaxaca.gob.mx/documents/legislacion_estatales/Ley+de+Hacienda+Municipal+del+Estado+de+Oaxaca+\(Ref+dto+766+LXIV+Legis+21+ago+2019+PO+36+4a+secc+7+sep+2019\).pdf](http://docs64.congresoaxaca.gob.mx/documents/legislacion_estatales/Ley+de+Hacienda+Municipal+del+Estado+de+Oaxaca+(Ref+dto+766+LXIV+Legis+21+ago+2019+PO+36+4a+secc+7+sep+2019).pdf)

Universidad de San Martín de Porres. (s/f). *Derecho Tributario*. Obtenido de Derecho Tributario:
https://www.usmp.edu.pe/derecho/7ciclo/derecho_tributario_I/ideas_centrales/3_semana.pdf

INDICE

CARATULA

| | |
|---|-----|
| | I |
| AUTORIZACIÓN | II |
| AUTORIA | III |
| CARTA DE AUTORIZACIÓN DE TESIS POR PARTE DE LA AUTORA PARA LA CONSULTA, REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL Y PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA DEL TEXTO COMPLETO. | IV |
| AGRADECIMIENTO | V |
| DEDICATORIA | VI |
| ESQUEMA DE CONTENIDOS | VII |
| 1. TITULO:..... | 1 |
| 2. RESUMEN | 2 |
| 2.1. ABSTRACT | 4 |
| 3. INTRODUCCIÓN | 6 |
| 4. REVISIÓN DE LITERATURA | 10 |
| 4.1. Marco Conceptual..... | 10 |
| 4.1.1. Reserva de Ley | 10 |
| 4.1.2. Poder Tributario | 13 |
| 4.1.3. Tributos | 15 |
| 4.1.4. Obligación Tributaria..... | 17 |

| | |
|---|----|
| 4.1.5. Sujeto Activo | 19 |
| 4.1.6. Sujeto Pasivo | 21 |
| 4.1.6.1 Contribuyente | 23 |
| 4.1.6.2. Sustituto | 24 |
| 4.1.6.3. Responsable | 24 |
| 4.1.7. Hecho Imponible | 25 |
| 4.1.8. Base Imponible | 27 |
| 4.1.9. Determinación Tributaria..... | 30 |
| 4.1.10. Exención | 31 |
| 4.1.11. Impuesto a los Espectáculos Públicos | 33 |
| 4.1.12. Seguridad Jurídica | 34 |
| 4.2. MARCO DOCTRINARIO | 36 |
| 4.2.1. Antecedentes del Impuesto a los Espectáculos Públicos en el Ecuador ... | 36 |
| 4.2.2. El principio de Reserva de Ley Absoluta y Relativa en Materia Tributaria | 41 |
| 4.2.3. El Poder Tributario Originario y Derivado..... | 46 |
| 4.2.4. La Seguridad Jurídica como Principio y Derecho en Materia Tributaria. | 47 |
| 4.2.5. Clasificación de los Tributos | 50 |
| 4.2.5.1. Impuesto | 50 |
| 4.2.5.2. Tasa..... | 51 |
| 4.2.5.3. Contribuciones | 52 |
| 4.3. Marco Jurídico | 54 |

| | | |
|----------|---|----|
| 4.3.1. | Constitución de la República del Ecuador | 54 |
| 4.3.1.1. | El Principio de Reserva de Ley en la Constitución de la República del Ecuador..... | 54 |
| 4.3.1.2. | El Derecho a la Seguridad Jurídica en la Constitución de la República del Ecuador..... | 56 |
| 4.3.2. | Código Tributario Ecuatoriano | 57 |
| 4.3.2.1. | El Poder Tributario en Código Tributario Ecuatoriano | 57 |
| 4.3.2.2. | El Principio de Reserva de Ley en el Código Tributario Ecuatoriano | 58 |
| 4.3.3. | Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización..... | 60 |
| 4.3.3.1. | El impuesto Local a los Espectáculos Públicos en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización..... | 60 |
| 4.4. | Derecho Comparado | 62 |
| 4.4.1. | La Regulación del Impuesto a los Espectáculos Públicos en el Estatuto Tributario del Municipio de Barbosa, Colombia | 63 |
| 4.4.2. | La Regulación del Impuesto a los Espectáculos Públicos en la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Oaxaca, México | 65 |
| 5. | MATERIALES Y MÉTODOS | 68 |
| 5.1. | Métodos..... | 68 |
| 5.2. | Técnicas | 69 |
| 5.3. | Observación Documental..... | 70 |
| 5.4. | Materiales Utilizados | 70 |

| | | |
|--------|--|-----|
| 6. | RESULTADOS | 71 |
| 6.1. | Resultados Obtenidos mediante Encuesta en Línea..... | 71 |
| 6.2. | Resultados Obtenidos mediante Entrevistas | 81 |
| 6.3. | Estudio de Casos | 85 |
| 7. | DISCUSIÓN | 89 |
| 7.1. | Verificación de Objetivos | 89 |
| 7.1.1. | Objetivo General..... | 89 |
| 7.1.2. | Objetivos Específicos | 90 |
| 7.2. | Contrastación de Hipótesis..... | 93 |
| 7.3. | Fundamentación Jurídica de la Propuesta de Reforma | 94 |
| 8. | CONCLUSIONES | 97 |
| 9. | RECOMENDACIONES | 100 |
| 9.1. | Propuesta de Reforma | 103 |
| 10. | BIBLIOGRAFÍA | 107 |
| 11. | ANEXOS | 112 |
| 11.1. | Formato de Encuesta | 112 |
| 11.2. | Formato de Entrevista | 114 |
| 11.3. | Proyecto de Tesis Aprobado. | 115 |
| | INDICE..... | 144 |