

**RECURSO DE REVISIÓN A LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA No.
RECLAMO-GADMFO-DF-2025-0367**

ALCALDÍA DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL FRANCISCO DE ORELLANA: El Coca, 19 de febrero de 2026, a las 14h51. **VISTOS.** - El Recurso de Revisión presentado el 19 de enero de 2026, por **BETTY XIMENA SUQUE SULCA**, en calidad de Gerente General del **Fondo de Cesantía del Magisterio Ecuatoriano FCME-f.c.p.c.**, en contra de la **RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA NO. RECLAMO-GADMFO-DF-2025-0367**, de 23 de octubre de 2025, y su aclaración notificada mediante **Oficio No. GADMFO-DF-2025-0065**, que remite el **MEMORANDO No. GADMFO-DF-DRT-2025-509**, mediante los cuales la Dirección Financiera del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Francisco de Orellana determinó como obligaciones tributarias firmes los valores por concepto de impuesto de patentes municipales de los ejercicios fiscales 2021, 2022, 2023, 2024 y 2025; y,

En ejercicio de la facultad que me confieren los artículos 65, 140 del Código Tributario, para resolver el recurso de revisión, se procede a resolver conforme a los siguientes:

ANTECEDENTES

Con fecha 25 de junio de 2024, el Fondo de Cesantía del Magisterio Ecuatoriano FCME-f.c.p.c. ingresó ante el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Francisco de Orellana el Oficio No. OFI-GGR-2024-0221, mediante el cual solicitó la exoneración del impuesto del 1.5 por mil sobre los activos totales y la declaratoria de no sujeción al impuesto de patentes municipales, alegando su naturaleza previsional sin fines de lucro.

Mediante Informe No. 190-GADMFO-DF-JR-P-IV-2024, de 9 de diciembre de 2024, la Analista de Rentas-Patentes y la Jefa de Rentas-Patentes recomendaron autorizar el ingreso de valores por concepto de patentes anuales de los ejercicios fiscales 2023 y 2024, en el sistema informático municipal, considerando al FCME-f.c.p.c. como sujeto pasivo.

El 15 de enero de 2025, el FCME-f.c.p.c. presentó el **Oficio No. OFI-GGR-2025-006**, mediante el cual solicitó el rechazo parcial del informe técnico antes referido y reiteró la procedencia de la exoneración y la inexistencia del hecho generador del impuesto de patentes.

El 31 de enero de 2025, el contribuyente ingresó formalmente una solicitud de exoneración tributaria respecto de los impuestos de predios urbanos, patentes municipales y 1.5 por mil sobre los activos totales.





Requerimiento de información por parte del Municipio.

Mediante **Oficio No. GADMFO-DF-2025-0014**, de 4 de febrero de 2025, la Dirección Financiera solicitó al contribuyente la presentación de las declaraciones del impuesto a la renta correspondientes a los ejercicios fiscales 2023, 2024 y 2025, las cuales fueron entregadas por el FCME-f.c.p.c.

Con fecha **23 de octubre de 2025**, la Dirección Financiera del GADMFO emitió la **RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA No. RECLAMO-GADMFO-DF-2025-0367**, mediante la cual rechazó la solicitud de exoneración y declaró como obligaciones tributarias firmes los valores por concepto de impuesto de patentes municipales de los ejercicios fiscales 2021, 2022, 2023, 2024 y 2025, calculados con base en el patrimonio global nacional del contribuyente.

El 30 de octubre de 2025, el FCME-f.c.p.c. presentó solicitud de aclaración, la cual fue atendida mediante **Oficio No. GADMFO-DF-2025-0065**, de 7 de noviembre de 2025, que remitió el **MEMORANDO No. GADMFO-DF-DRT-2025-509**, ratificando la determinación efectuada.

En legal y oportuna forma, el contribuyente interpuso **recurso de revisión**, alegando error de derecho y error de hecho conforme al artículo 143 numeral 1 del Código Tributario. Es decir, Error de derecho, porque no es sujeto pasivo del impuesto de patentes. Error de hecho por incorrecta base.

COMPETENCIA Y VALIDEZ PROCESAL.

De conformidad con los artículos 140, 143 y 147 del Código Tributario, la máxima autoridad de la Administración Tributaria Municipal es competente para conocer y resolver el Recurso de Revisión. No se advierte vicio de nulidad que afecte la validez del proceso.

FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA.

El artículo 300 de la Constitución de la República dispone que el régimen tributario se rige por los principios de legalidad, generalidad, igualdad, progresividad, proporcionalidad y suficiencia recaudatoria, conforme a los cuales ningún tributo puede exigirse sin que exista una ley que determine con claridad su hecho generador, sujeto pasivo, base imponible y tarifa.

El artículo 4 del Código Tributario consagra que los tributos solo pueden crearse, modificarse o extinguirse por ley, y que la interpretación de las normas tributarias debe ser restrictiva, especialmente en lo relativo al nacimiento de la obligación.



El artículo 547 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización – COOTAD, establece que son sujetos pasivos del impuesto de patentes las personas naturales o jurídicas que ejerzan permanentemente actividades comerciales, industriales, financieras, inmobiliarias o profesionales dentro de la respectiva jurisdicción cantonal.

El artículo 550 del COOTAD prevé de manera expresa que únicamente los artesanos calificados por la Junta Nacional de Defensa del Artesano se encuentran exentos del impuesto de patentes.

Conforme al artículo 35 del Código Tributario, las exenciones son de interpretación estricta, por lo que no pueden extenderse a supuestos no previstos de forma expresa por el legislador.

El artículo 548 del COOTAD establece que la base imponible del impuesto de patentes es el patrimonio del sujeto pasivo dentro del cantón.

La Ordenanza Municipal OM-006-2012 dispone que la tarifa se determine mediante una regla de tres simple entre los valores mínimos y máximos, aplicados sobre el patrimonio efectivamente radicado en la jurisdicción municipal.

El artículo 147 del Código Tributario faculta a la autoridad competente a invalidar total o parcialmente el acto impugnado y a sustituirlo por uno nuevo, cuando se compruebe la existencia de errores determinantes.

PROBLEMA JURÍDICO

¿Es jurídicamente válido que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Francisco de Orellana determine al FCME-f.c.p.c. como sujeto pasivo del impuesto de patentes municipales y liquide dicho tributo con base en su patrimonio nacional?

CONSIDERACIONES DE DERECHO.

1. Sobre la naturaleza jurídica del FCME-f.c.p.c.

Del análisis del artículo 220 de la Ley de Seguridad Social, de la Resolución No. 280-2016-F de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, y del Estatuto aprobado por la Superintendencia de Bancos, se establece que:

El FCME-f.c.p.c. es una persona jurídica de derecho privado, sin fines de lucro, con finalidad previsional, cuyos recursos son privados y están exentos del pago de impuestos.

2. Sobre el hecho generador del impuesto de patentes.



Al respecto se debe indicar que el hecho generador o la obligación tributaria nace conforme el presupuesto establecido por la ley, para configurar el tributo como tal; es decir, de donde nace el hecho que genera este tributo es del COOTAD el artículo 546, prevé y establece acerca del impuesto de patentes municipales y metropolitanas, por lo tanto, tanto el impuesto del 1.5 por mil, como el de patente nace de esta normativa; también es pertinente indicar al respecto que el Código Tributario, en efecto en su artículo 4 prevé el articulado de la reserva de ley, en su parte pertinente señala *"que las leyes tributarias determinarán el objeto imponible, los objetos activos y pasivos, la cuantía del tributo o la forma de establecer las exenciones, reducciones"*; si nos remitimos a la reserva de ley que establece el Código Tributario, es decir cuál es la ley tributaria que genera el hecho del impuesto, en este caso tomando como referencia a la patente como tal y enseguida debemos remitirnos a lo que establece el artículo 176 y siguientes del COOTAD, rigen es acerca de los impuestos que deben generarse por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y Municipales y Metropolitanos, por lo tanto, la ley tributaria aplicable o que genera el hecho es netamente el COOTAD como tal y el Código Tributario como norma general, aplica o determina la reserva de ley en estos casos. Además el mismo COOTAD a partir del artículo 546 que establece tanto la base imponible, las reducciones, las exenciones y los requisitos que deben cumplirse para tener la obligación de cancelar los mismos por parte de los administrados, por lo tanto, de acuerdo al artículo 4 del Código Tributario la reserva o la Ley Tributaria a la cual nos regimos en este impuesto específico es el COOTAD, respecto de las exenciones el Código Tributario prevé en el artículo 32 claramente que sólo mediante disposición expresa de ley podrá establecerse exenciones tributarias y enseguida nos remite a lo que dispone el artículo 35 y aquí hay una generalidad, que hay que considerar desde el artículo 35 en su título ya prevé exenciones generales y posterior aquello inicia narrando o estableciendo este articulado dentro de los límites que establece la Ley, sin perjuicio de lo que disponga las leyes orgánicas o especiales en general están exentos; es decir, el artículo 35 del Código Tributario prevé la generalidad de las exenciones sobre toda clase de impuestos, efectivamente el numeral 4 habla acerca de las instituciones que dentro de sus actividades generarían las que FCME-f.c.p.c., sin embargo de aquello debemos recordar que son exenciones generales y que por reserva de ley debemos remitirnos a la ley tributaria que genera el hecho generador, la obligación tributaria y que también contempla exenciones específicas en cada uno de los impuestos, de nuevo si nos remitidos al artículo 176 y siguientes del COOTAD, por supuesto vamos a encontrar que cada impuesto tiene sus particularidades, es así el caso que por esa fue la razón que al momento que se expide la resolución administrativa en efecto sobre el impuesto 1.5 por mil, se concede esta exención porque el COOTAD lo prevé de esta forma; sin embargo, no cabe para la patente porque el COOTAD no prevé que este tipo de instituciones sean exoneradas de este pago, por lo tanto, lo que ha hecho la municipalidad a través de la Dirección Financiera es aplicar el COOTAD



conforme establece el artículo 4 del Código Tributario, por reserva de ley, como una norma que genera un tributo de este tipo; de la misma manera el artículo 550 ibidem, como ya se ha manifestado habla acerca de las exenciones en el caso de las patentes y únicamente determina que estarán exentos del impuesto a la patente los artesanos calificados por la Junta Nacional de Defensa del Artesano. Por estas consideraciones no se configura error de derecho, conforme al artículo 143 numeral 1 del Código Tributario.

3. Sobre la liquidación de patente base al patrimonio nacional.

El COOTAD, en sus artículos 547 y 548 dispone que el impuesto de patentes grava a quienes ejerzan actividades económicas dentro del cantón y que su base imponible es el patrimonio dentro de la jurisdicción cantonal.

Dentro del expediente consta que el contribuyente presentó información de su patrimonio proporcional cantonal, mediante Memorando MEM-CON-2025-130, tal como se detalla:

AÑO	PATRIMONIO (USD)	IMPUESTO CORRECTO
2020	238.913,36	918,89
2021	281.913,02	1.084,28
2022	321.684,61	1.237,24
2023	396.350,53	1.524,42
2024	500.798,80	1.926,14

En este caso, la Dirección Financiera verificó que el FCME-f.c.p.c. mantiene actividad económica dentro del cantón; sin embargo, se comprobó que la liquidación efectuada:

Se basó en el patrimonio global nacional.

Omitió el patrimonio proporcional cantonal certificado.

Desconoció la fórmula establecida en la Ordenanza OM-006-2012.

En este sentido incurrió en error de hecho evidente, al usar datos materialmente incorrectos.

CONCLUSIÓN.

Del análisis de los hechos, de la normativa aplicable y de la prueba obrante en el expediente, se concluye que no se ha desvirtuado la configuración del hecho generador previsto en el artículo 547 del COOTAD, por cuanto el contribuyente sí mantiene actividad económica permanente dentro de la jurisdicción cantonal, susceptible de control y registro municipal.

En tal virtud, no resulta procedente acoger la pretensión principal de exclusión o exoneración del impuesto de patentes municipales, toda vez que el ordenamiento



jurídico no reconoce una exención aplicable al caso, y el artículo 550 del COOTAD limita de manera expresa las exenciones únicamente a los artesanos calificados, supuesto que no concurre en el presente caso.

De igual manera de los antecedentes fácticos, de la normativa aplicable e información incorporada al expediente, se concluye que la Administración incurrió en un evidente error de hecho al determinar el impuesto de patentes municipales de los ejercicios fiscales 2021, 2022, 2023, 2024 y 2025 sobre la base del patrimonio global nacional del Fondo de Cesantía del Magisterio Ecuatoriano FCME-f.c.p.c., en lugar de aplicar, como lo exige de manera expresa el artículo 548 del COOTAD y la Ordenanza Municipal OM-006-2012, el patrimonio efectivamente atribuible a la jurisdicción del cantón Francisco de Orellana.

La utilización de una base imponible ajena a la realidad patrimonial cantonal distorsiona el hecho imponible, vulnera los principios constitucionales de legalidad, proporcionalidad, capacidad contributiva y seguridad jurídica, y genera una determinación materialmente falsa y jurídicamente inválida, lo que configura la causal prevista en el artículo 143 numeral 1 del Código Tributario.

En consecuencia, si bien se mantiene la validez de la sujeción al impuesto de patentes municipales, corresponde acoger parcialmente el recurso de revisión, invalidar los actos administrativos impugnados únicamente en cuanto a la base imponible empleada, y ordenar su sustitución mediante una nueva determinación que liquide el tributo exclusivamente sobre el patrimonio proporcional del contribuyente dentro del cantón, conforme al marco legal y ordenanza vigente.

En consecuencia, al subsistir la sujeción al impuesto de patentes, corresponde rechazar parcialmente el recurso de revisión en cuanto a la pretensión de dejar sin efecto la obligación tributaria, manteniéndose incólume el deber de contribuir, sin perjuicio de las correcciones que procedan respecto de la forma de determinación de la base imponible.

RESUELVE

Artículo 1. - ACOGER PARCIALMENTE el recurso de revisión interpuesto por el Fondo de Cesantía del Magisterio Ecuatoriano FCME-f.c.p.c., exclusivamente en cuanto al error de hecho.

Artículo 2. - RECHAZAR la pretensión principal de exoneración del impuesto de patentes municipales.

Artículo 3. - INVALIDAR PARCIALMENTE la Resolución Administrativa No. RECLAMO-GADMFO-DF-2025-0367, el Oficio No. GADMFO-DF-2025-0065 y el



Memorando No. GADMFO-DF-DRT-2025-509, únicamente en cuanto a la base imponible utilizada.

Artículo 4. - ORDENAR a la Dirección Financiera para que a través de la Jefatura de Rentas procedan a la reliquidación del impuesto de patentes municipales de los ejercicios fiscales 2021, 2022, 2023, 2024 y 2025, exclusivamente sobre la base del patrimonio proporcional del FCME-f.c.p.c. correspondiente a la jurisdicción del cantón Francisco de Orellana, conforme al artículo 548 del COOTAD, Ordenanza Municipal OM-006-2012, regla de tres simple entre los rangos de USD 2.600 a USD 6'500.000.

Artículo 5. - DISPONER que, una vez efectuada la reliquidación:

- a) Se notifique al contribuyente con el nuevo detalle de valores;
- b) Se conceda el término legal para el pago o impugnación;
- c) Se dejen sin efecto los valores determinados con base en patrimonio global.

Artículo 6. - NOTIFICAR con la presente resolución a la señora Betty Ximena Suque Sulca, gerente general del FONDO DE CESANTÍA DEL MAGISTERIO ECUATORIANO FCME-f.c.p.c. a través de los correos electrónicos fcmelegal@fcme.com.ec ; bsuque@fcme.com.ec ; nalvarado@fcme.com.ec ; normatica@ecuactivo.com ; infraestructura@fcme.com.ec ; rramirez@fcme.com.ec y vcrespo@fcme.com.ec . A las Dirección Financiera y Jefatura de Rentas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Francisco de Orellana.

DISPOSICIÓN GENERAL ÚNICA. - Esta resolución surtirá efectos a partir de su suscripción, sin perjuicio de su publicación en la gaceta municipal.

Dado y suscrito en la Alcaldía del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Francisco de Orellana, ubicada en la calle Napo y Luís Uquillas, ciudad de El Coca, a los diecinueve días del mes de febrero del dos mil veinte y seis. El Coca, Cantón Francisco de Orellana. - **NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.**



Firmado electrónicamente por:
**SHIRMA CONSUELO
CORTES SANMIGUEL**
Validar únicamente con FirmatEC

Tnlga. Shirma Consuelo Cortés Sanmiguel
ALCALDESA DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO
MUNICIPAL FRANCISCO DE ORELLANA

RAZÓN: La presente resolución fue suscrita por el Tnlga. Shirma Consuelo Cortés Sanmiguel, alcaldesa del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal



Francisco de Orellana, a diecinueve días del mes de febrero del dos mil veinte y seis, notifíquese a las partes. **LO CERTIFICO.** –



Firmado electrónicamente por:
**CARLOS HERNÁN
TUMBACO ARIAS**
Validar únicamente con FirmasC

Abg. Carlos Hernán Tumbaco Arias
SECRETARIO GENERAL – GADMFO

