

**ORDENANZA INTERPRETATIVA A LOS ARTÍCULOS 15 Y 17 DE LA “ORDENANZA GENERAL PARA LA DETERMINACIÓN, RECAUDACIÓN Y COBRO POR EL SERVICIO SANITARIO Y AMBIENTAL DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS Y DESECHOS QUE PRESTA LA EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL DE ASEO DE CUENCA EMAC EP”**

**EL CONCEJO MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA**

**CONSIDERANDO:**

**Que**, el artículo 314 de la Constitución de la República del Ecuador establece que el Estado será responsable de la provisión, entre otros, de los servicios públicos de saneamiento; los mismos que deberán responder a los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad;

**Que**, de conformidad con el artículo 315 de la Constitución de la República del Ecuador, el Estado constituirá empresas públicas para la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos, y el desarrollo de otras actividades económicas;

**Que**, el artículo 425 de la Constitución de la República del Ecuador ha establecido que la jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados;

**Que**, el literal f) del artículo 54 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establece entre las funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal la de ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución, la ley y en dicho marco, prestar los servicios públicos y construir la obra pública cantonal correspondiente, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad;

**Que**, el literal d) del artículo 55 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización determina como competencia exclusiva de los gobiernos autónomos descentralizados municipales la de prestar los servicios públicos básicos de agua potable, alcantarillado sanitario y pluvial con depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos mediante rellenos sanitarios, otras actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la Ley;

**Que**, el artículo 57 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establece como atribución del concejo municipal el ejercicio de la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal, mediante la expedición de ordenanzas cantonales, acuerdos y resoluciones;

**Que**, el artículo 60, literales d y e, del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización señalan como atribuciones del Alcalde: “d) Presentar proyectos de ordenanzas al concejo municipal en el ámbito de competencias del gobierno autónomo descentralizado municipal; e) Presentar con facultad privativa, proyectos de ordenanzas tributarias que creen, modifiquen, exoneren o supriman tributos, en el ámbito de las competencias correspondientes a su nivel de gobierno;”;

**Que**, el artículo 566 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización señala que las municipalidades podrán aplicar tasas retributivas de los servicios públicos que se establecen en dicho código y que el monto de tales tasas se fijará por ordenanza;

**Que**, el artículo 568 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establece que las tasas serán reguladas mediante ordenanzas, cuya iniciativa es privativa del alcalde municipal o metropolitano, tramitada y aprobada por el respectivo concejo, para la prestación del servicio de recolección de basura y aseo público;

**Que**, el artículo 5 del Código Tributario, establece como principios rectores del régimen tributario los de *generalidad, progresividad, eficiencia, confianza legítima, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria*;

**Que**, el artículo 7 del Código Civil al referirse a los efectos de las normas jurídicas en el tiempo ha establecido como una de sus reglas que: “23a.- *Las leyes que se limiten a declarar el sentido de otras leyes se entenderán incorporadas en éstas; pero no alterarán en manera alguna los efectos de las sentencias judiciales ejecutoriadas en el tiempo intermedio.*”;

**Que**, el artículo 13 del Código Civil, que versa sobre la interpretación de la ley ha dispuesto que: “*Las normas tributarias se interpretarán con arreglo a los métodos admitidos en Derecho, teniendo en cuenta los fines de las mismas y su significación económica (...)* Cuando una misma ley tributaria contenga disposiciones contradictorias, primará la que más se conforme con los principios básicos de la tributación.”;

**Que**, el artículo 18 del Código Civil ha establecido como reglas hermenéuticas de aplicación del derecho las siguientes: “1a.- *Cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal, a pretexto de consultar su espíritu. 2a.- Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en éstas su significado legal; (...)*”;

**Que**, la Corte Constitucional del Ecuador en la Sentencia N.º 65-17-IN/21, estableció que el hecho generador de las tasas retributivas puede consistir en la prestación de un servicio público colectivo y que su existencia se fundamentará en la recuperación de costos, debiendo existir equivalencia entre el monto cobrado y la cuantía de la actividad pública desplegada;

**Que**, la Corte Constitucional, en sentencias como la No. 003-18-SIN-CC y la No. 34-11-IN/21, ha determinado que las tasas municipales deben guardar estricta correspondencia con el costo del servicio y que los mecanismos de cálculo pueden incluir parámetros técnicos siempre que no configuren tributos de naturaleza distinta;

**Que**, la Corte Constitucional del Ecuador, en su Sentencia No. 23-20-CN y ACUMULADOS/21 ha señalado en su argumentación jurídica *obiter dictar* que: “(...) a pesar de que existen diversos intérpretes o que cualquier individuo podría interpretar normas, el legislador es el intérprete auténtico de la Ley, pues dicho ejercicio interpretativo deviene de quien originalmente creó la norma y su pronunciamiento será de carácter general y obligatorio. Esta facultad interpretativa consiste en determinar el significado de una disposición jurídica a fin de establecer su sentido y alcance, de tal manera que al legislador le corresponde realizar un ejercicio hermenéutico frente a un enunciado normativo.”;

**Que**, la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia *ibídem* ha señalado que: “En tal virtud, por regla general, la ley dispone para lo venidero y, por excepción, se contempla la posibilidad de expedir leyes interpretativas que se entienden incorporadas en las leyes que se interpretan, adquiriendo así efectos de carácter retroactivo. En fundamento a este carácter retroactivo es que las leyes interpretativas deben limitarse a declarar el sentido de la norma interpretada y no modificarla (...) Por su parte, esta Corte, en la sentencia No. 009-13-SIN-CC, sostuvo que la ley interpretativa únicamente puede declarar el sentido de aplicación de una ley precedente, mas no contener nuevos enunciados normativos, puesto que el resultado de la interpretación se caracteriza por formar sustancialmente, un mismo cuerpo normativo con la ley interpretada, compartiendo entonces una unidad material de objeto e identidad. En tal sentido, una ley no es interpretativa por su denominación sino por su contenido.”;

**Que**, además en la misma Sentencia No. 23-20-CN y ACUMULADOS/21, la Corte Constitucional del Ecuador ha señalado que: “(...) El derecho a la seguridad jurídica contemplado en el artículo 82 de la Constitución prevé un principio que irradia al ordenamiento jurídico, esto es, que las personas cuenten con la certeza y certidumbre en cuanto a que las disposiciones normativas a cuyo amparo se han generado múltiples situaciones jurídicas se encuentran resguardadas y protegidas por un marco normativo determinado y previsible; y, por ello confiere un doble aseguramiento: i) afianza la validez de la celebración, emisión o expedición del acto jurídico, debiéndose entender que cuenta con juridicidad; y, ii) ampara el respeto a los derechos adquiridos derivados de la aplicación de las normas bajo cuya vigencia se generaron situaciones jurídicas consolidadas (...)”.

**Que**, el artículo 10, literal b, de la “Ordenanza de constitución y funcionamiento de la Empresa Pública Municipal de Aseo de Cuenca EMAC-EP”, conocida, discutida y aprobada por el Ilustre Concejo Cantonal en primero y segundos debates en las sesiones Ordinarias de fecha viernes 12 de febrero y jueves 4 de marzo de 2010, establece como atribución y deber del Directorio de la EMAC EP: “b. Aprobar los proyectos de ordenanzas relativos al giro de negocios y servicios prestados por la Empresa, antes de que sean presentados para conocimiento del 1. Concejo Municipal.”;

**Que**, el artículo 39, literal a, de la ordenanza ibídem, determina que: “*Son fondos de EMAC EP los siguientes: a. Ingresos corrientes, que provinieren de las fuentes de financiamiento que se derivaren de su poder de imposición, de la prestación de los servicios públicos de su competencia; otros servicios y de su patrimonio (...)*”; y que, el artículo 42 de la misma ordenanza establece como norma permanente de acción de las autoridades de la empresa la conservación y acrecentamiento de su patrimonio;

**Que**, la “*Ordenanza General para la Determinación, Recaudación Cobro por el Servicio Sanitario y Ambiental de Gestión Integral de Residuos y Desechos Sólidos que presta la Empresa Pública Municipal de Aseo de Cuenca – EMAC EP*”, fue conocida, discutida y aprobada por el I. Concejo Municipal en primer debate en sesión ordinaria del 20 de abril de 2017 y en segundo debate en sesión extraordinaria del 10 de octubre de 2018; publicada en el Registro Oficial en la Edición Especial No. 615 del 12 de noviembre de 2018;

**Que**, la “*Reforma a la Ordenanza General para la Determinación, Recaudación Cobro por el Servicio Sanitario y Ambiental de Gestión Integral de Residuos y Desechos Sólidos que presta la Empresa Pública Municipal de Aseo de Cuenca – EMAC EP*”, fue conocida, discutida y aprobada por el Ilustre Concejo Municipal, en Primero y Segundo Debates, en las sesiones extraordinarias de los días 13 de diciembre y 17 de diciembre de 2019, respectivamente; y publicada en el Registro Oficial Edición Especial N° 334 del 12 de febrero de 2020;

**Que**, de manera específica, los artículos a interpretarse serían el artículo 15 y 17 de la “*Ordenanza General para la Determinación, Recaudación Cobro por el Servicio Sanitario y Ambiental de Gestión Integral de Residuos y Desechos Sólidos que presta la Empresa Pública Municipal de Aseo de Cuenca – EMAC EP*”, que desarrollan el coeficiente de subsidio solidario, vinculado al consumo de energía eléctrica de “cada mes” y “por mes”, respectivamente;

**Que**, el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua ha establecido como definición del término “ley” en susentido jurídico al: “Precepto dictado por la autoridad competente, en que se manda o prohíbe algo en consonancia con la justicia y para el bien de los gobernados”;

**Que**, de manera concordante con la definición usual de ley citada en el considerando anterior, la organización del sistema de fuentes del derecho establecido en el artículo 425 de la Constitución de la República del Ecuador ha definido el sentido material de ley como todos los actos y decisiones de los poderes públicos, estableciendo una jerarquía de aplicación entre ellos; y,

En ejercicio de las atribuciones conferidas por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en su artículo 7, artículo 56, artículo 57 literal a), y artículo 322; el Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca, expide la siguiente:

**ORDENANZA INTERPRETATIVA A LOS ARTÍCULOS 15 Y 17 DE LA “ORDENANZA GENERAL PARA LA DETERMINACIÓN, RECAUDACIÓN Y COBRO POR EL SERVICIO SANITARIO Y AMBIENTAL DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS Y DESECHOS QUE PRESTA LA EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL DE ASEO DE CUENCA EMAC EP”**

**Artículo 1.- Interpretación de las expresiones “cada mes” y “por mes” en los artículos 15 y 17.**– En los artículos 15 y 17 de la “Ordenanza General para la Determinación, Recaudación y Cobro por el Servicio Sanitario y Ambiental de Gestión Integral de Residuos y Desechos Sólidos que presta la Empresa Pública Municipal de Aseo de Cuenca – EMAC EP”, las expresiones “cada mes” y “por mes”, para todos los efectos legales, se entenderán como el consumo mensual promedio obtenido del promedio aritmético simple de los consumos netos de energía eléctrica registrados para cada usuario en los últimos 6 meses de los que EMAC EP disponga de registro y que hayan servido para el cálculo de los coeficientes de subsidio solidario para generadores comunes residenciales y no residenciales “Ksr” y “Ksnr”.

La presente disposición se limita a declarar el sentido y alcance de los términos empleados en los artículos 15 y 17 y se entenderá incorporada a ellos, conforme lo previsto en el artículo 7 del Código Civil, sin alterar los efectos de las sentencias ejecutoriadas ni de las situaciones jurídicas consolidadas.

**DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

**PRIMERA:** La EMAC EP, en el plazo de 290 días calendario elaborará y presentará al Ejecutivo cantonal para la posterior consideración del Ilustre Concejo Cantonal un proyecto de ordenanza que regule el cobro de las tasas contempladas en las actuales “Ordenanza general para la determinación, recaudación y cobro por el servicio sanitario y ambiental de gestión integral de residuos y desechos sólidos que presta la Empresa Pública Municipal de Aseo de Cuenca EMAC EP”, reformada, y “Ordenanza que crea la tasa por servicios de gestión, mantenimiento y manejo de parques, plazoletas, parterres, márgenes de los ríos, y áreas verdes públicas y determinación de deberes y responsabilidades por afecciones a las áreas verdes y vegetación del cantón Cuenca”.

El proyecto de ordenanza a presentarse será elaborado con sujeción a lo establecido en el artículo 566 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, observando los principios generales en materia tributaria establecidos en el artículo 300 de la Constitución de la República de generalidad, progresividad, eficiencia, confianza legítima, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria.

**SEGUNDA:** Para el cobro y recaudación de las tasas establecidas en la “Ordenanza general para la determinación, recaudación y cobro por el servicio sanitario y ambiental de gestión integral de residuos y desechos sólidos que presta la Empresa Pública Municipal de Aseo de Cuenca EMAC EP”, reformada, EMAC EP aplicará el catastro de usuarios que actualmente posee la empresa pública municipal, hasta la actualización del mismo.

**TERCERA:** Para la recaudación de las tasas establecidas en la “Ordenanza general para la determinación, recaudación y cobro por el servicio sanitario y ambiental de gestión integral de residuos y desechos sólidos que presta la Empresa Pública Municipal de Aseo de Cuenca EMAC EP”, reformada, en el plazo de quince días calendario EMAC EP implementará los mecanismos de recaudación previstos en los artículos 8, 29 y 31 de la Ordenanza antes citada, que sean pertinentes y conducentes a la máxima eficiencia recaudatoria de los tributos.

### **DISPOSICIÓN FINAL**

La presente “Ordenanza interpretativa a los artículos 15 y 17 de la «Ordenanza general para la determinación, recaudación y cobro por el servicio sanitario y ambiental de gestión integral de residuos y desechos que presta la Empresa Pública Municipal de Aseo de Cuenca EMAC EP” entrará en vigencia de conformidad con lo dispuesto en los artículos 322 y 324 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, (COOTAD).

Dado en la Sala de sesiones del Concejo Municipal de Cuenca, el 06 de diciembre de 2025.

Ing. Cristian Zamora Matute Ph.D.  
**ALCALDE DEL CANTÓN CUENCA**

Mgst. Vicente Astudillo Saquicela  
**SECRETARIO DEL CONCEJO  
MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA**

**CERTIFICADO DE DISCUSIÓN:** Certifico que la presente Ordenanza fue conocida, discutida y aprobada por el Concejo Municipal del cantón Cuenca, en primer debate en la Sesión Extraordinaria celebrada el martes 02 de diciembre de 2025 y en segundo debate en la Sesión Extraordinaria celebrada el sábado 06 de diciembre de 2025, respectivamente.-Cuenca, 08 de diciembre de 2025.

Mgst. Vicente Astudillo Saquicela  
**SECRETARIO DEL CONCEJO  
MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA**



ALCALDÍA DE  
**CUENCA**

**ALCALDIA DE CUENCA.**- Ejecútese y publíquese.-Cuenca, 08 de diciembre de 2025.

Ing. Cristian Zamora Matute Ph.D.  
**ALCALDE DEL CANTÓN CUENCA**

Proveyó y firmó el decreto que antecede el Ing. Cristian Zamora Matute Ph.D., Alcalde del cantón Cuenca, el ocho de diciembre del dos mil veinticinco.-**CERTIFICO.**

Mgst. Vicente Astudillo Saquicela  
**SECRETARIO DEL CONCEJO  
MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA**